

**Demokratie global denken:  
Legitimitätskriterien transnationaler und globaler  
Herrschafts- und Regierungskonzeptionen  
unter besonderer Berücksichtigung der Rolle  
internationaler Zivilgesellschaft  
in der Erscheinungsform der  
*International Non-Governmental Organizations (INGOs)***

Dissertation

zur Erlangung des  
Doktorgrades der Philosophie (Dr. phil.)

vorgelegt

der Philosophischen Fakultät I

*Sozialwissenschaften und historische Kulturwissenschaften*

der Martin-Luther-Universität

Halle-Wittenberg,

von Herrn Sebastian Janich

geb. am 23. Juli 1974 in Merseburg

Erstgutachter: Prof. Dr. Matthias Kaufmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg,  
Philosophische Fakultät I, Institut für Ethnologie und Philosophie

Zweitgutachter: Prof. Dr. Reinhard Wolf, Goethe-Universität Frankfurt am Main,  
Fachbereich 03 Gesellschaftswissenschaften, Institut für Politikwissenschaft

Datum der Verteidigung: 26. Juni 2012



## Inhalt

<b>Einleitung</b> .....	<b>7</b>
Die besondere Rolle der Zivilgesellschaft.....	8
Zivilgesellschaft – Abriss einer Begriffs- und Ideengeschichte.....	9
Annäherung an eine Definition .....	13
Was genau ist eine NGO bzw. eine INGO? .....	19
Gegenstand und Aufbau der Arbeit .....	21
Thesen bzw. Grundriss der Argumentation .....	24
Methode(n).....	26
<b>I. Kapitel: Demokratie – Versuch einer Definition</b> .....	<b>29</b>
1. Deskriptiver Ansatz vs. normative Grundlagen.....	30
2. Demokratie als Ausgleich oder Balance zwischen dem Wunsch nach .....	
größtmöglicher Autonomie bzw. individueller Freiheit und der Einsicht in die .....	
Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang.....	32
2.1 Die Intuition vom Gut der Herrschafts- und Zwangsfreiheit .....	32
2.2 Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang .....	33
2.3 Die Intuition vom Gut der Herrschaft und des Zwangs .....	34
2.4 Moralische Rechtfertigung von Herrschaft und Zwang .....	34
3. Demokratie – Zustand oder Prozess?.....	39
3.1 Wer ist "das Volk"?.....	39
3.2 Volksherrschaft – ein Missverständnis .....	40
3.3 Intuition vom Gut größtmöglicher aktiver Beteiligung und das Werben .....	
um und Einholen von Zustimmung .....	43
3.4 Intuition vom Gut des Mehrheitsprinzips .....	44
3.5 Das Mehrheitsprinzip – ein Gut mit Einschränkungen .....	47
3.6 Größtmögliche aktive Beteiligung und das Werben um bzw. Einholen .....	
von Zustimmung – ein Gut mit Einschränkungen .....	52
3.7 Zusammenfassung und Ausblick .....	56
4. Demokratie – erstrebenswert und beförderungswürdig, .....	
schützend- und bewahrenswert?.....	59
4.1 Demokratie als Zustand – ein Gut an sich.....	59
4.2 Demokratie als Zustand – ein instrumentelles Gut.....	60
4.3 Demokratie als Verfahren – ein Gut an sich .....	61
4.4 Demokratie als Verfahren – ein instrumentelles Gut .....	62

<b>II. Kapitel: Demokratie – Herausforderungen und Probleme.....</b>	<b>75</b>
1. Indizien, welche zum Zweifel am uneingeschränkten Lob der Demokratie .....	
Anlass geben.....	76
2. Der Demokratie inhärente Probleme.....	78
2.1 Tyrannei der Mehrheit .....	78
2.2 Demokratisch oder effizient?.....	78
2.3 Repräsentative Demokratie und Parlamentarismus.....	79
2.4 <i>Input</i> - und <i>Output</i> -Legitimität.....	81
2.5 Abstimmungs- und Wahlverfahren.....	83
2.6 Ausbleibende Herrschaftskontrolle .....	83
2.7 Das rechte Maß wechselseitiger Kontrolle .....	85
2.8 Wächter- und Expertenherrschaft .....	87
2.9 Grenzen der Deliberation.....	93
3. Demokratie gelingt nur unter bestimmten Voraussetzungen, ist nur .....	
unter bestimmten Voraussetzungen ein Gut.....	94
3.1 Bürgertugenden .....	95
3.2 Exkurs: Liberale Bürgertugenden? .....	97
3.3 Freier Zugang zu relevanten Informationen und Öffentlichkeit.....	102
3.4 Sozialkapital und Zivilgesellschaft .....	108
3.5 Mangelnde Voraussetzungen für Demokratie.....	113
4. Irrige Demokratieauffassungen und gegenwärtige Fehlentwicklungen .....	116
4.1 Die Überbewertung von Freiheit .....	117
4.2 Nicht demokratisch genug .....	118
4.3 Illiberale Demokratie.....	119
4.4 Alles im Namen der Sicherheit.....	121
5. Zusammenfassung und Ausblick .....	124
<b>III. Kapitel: Staatlichkeit und Demokratie im Einfluss der Globalisierung.....</b>	<b>125</b>
1. Bestandsaufnahme .....	126
2. Globalisierung – eine Annäherung .....	132
2.1 Unbestimmtheit des Begriffs .....	132
2.2 Synopsis verschiedener Globalisierungsdefinitionen .....	135
2.3 Zusammenfassung.....	140
2.4 Globalisierung – Qualifizierungen .....	140

3.	Globalisierung – das Ende des Staates? .....	154
3.1	Das Ende des Staates – drei mögliche Lesarten.....	158
3.2	Ursachen des vermeintlichen Endes des Staates.....	159
3.3	Einwände und Qualifizierungen .....	162
3.4	Zusammenfassung.....	177
4.	Normative Fragen .....	178
4.1	Globalisierung – mehr oder weniger Sicherheit? .....	178
4.2	Globalisierung – mehr oder weniger Gleichheit? .....	186
4.3	Globalisierung – mehr oder weniger Demokratie?.....	201
5.	Zusammenfassung und Ausblick .....	207
<b>IV. Kapitel: Der gegenwärtige Zustand der Welt(un)ordnung und deren Demokratiedefizit .....</b>		<b>209</b>
1.	Weltordnung im Wandel .....	211
1.1	Staaten und zwischenstaatliche Kooperation.....	211
1.2	Substaatliche Akteure .....	220
1.3	Private, nicht-staatliche Akteure.....	222
1.4	Verregelung und Verrechtlichung .....	243
1.5	<i>Global Governance</i> .....	246
2.	Demokratiedefizite der gegenwärtigen Weltordnung .....	249
2.1	Mangel an direkten als auch indirekten Einflussmöglichkeiten .....	250
2.2	Transnationales Regieren in Verhandlungssystemen .....	254
2.3	Fehlende Voraussetzungen für das Gelingen von Demokratie..... jenseits des Staates .....	259
<b>V. Kapitel: Legitimität – Legitimität von <i>global governance</i> – Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure .....</b>		<b>276</b>
1.	Annäherung an den hochkomplexen Begriff der Legitimität.....	278
1.1	Legitimität als Zwangsbefugnis im weiteren wie im engeren Sinne.....	278
1.2	Legitimitätsbehauptung und Legitimitätsglaube, Dialog und Diskurs .....	279
1.3	Der Legitimitätsdiskurs.....	285
1.4	Legitimitätsglaube – das Maß der Akzeptanz seitens der .....	293
1.5	Selbstreferentialität – Objektivität – Universalität.....	295

2.	Der besondere Maßstab staatlicher Legitimität – und warum er nicht auf..... <i>global governance</i> und zivilgesellschaftliche Akteure angewandt werden .....	297
	kann und sollte .....	
2.1	Der besondere Maßstab staatlicher Legitimität .....	297
2.2	Unzulänglichkeit des Maßstabs staatlicher Legitimität .....	300
2.3	Zusammenfassung und Ausblick .....	308
3.	Das Ideal einer legitimen <i>global governance</i> – und warum gegenwärtige .....	
	<i>global governance</i> dieses Ideal verfehlt.....	309
3.1	Grundzüge einer legitimen politischen Ordnung im Allgemeinen .....	
	und <i>global governance</i> im Besonderen .....	309
3.2	Gegenwärtige <i>global governance</i> verfehlt das Ideal einer .....	
	legitimen Ordnung .....	312
3.3	Zusammenfassung und Ausblick .....	314
4.	Annäherung an die Legitimität internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft	315
4.1	Instrumenteller Wert von Zivilgesellschaft auf der Ebene des..... Nationalstaates und darüber hinaus – Zivilgesellschaft als Träger.....	
	vielfältiger Rollen und Funktionen in demokratischen Gemeinwesen .....	317
4.2	Auseinandersetzung mit Vorwürfen mangelnder Legitimität .....	327
4.3	Internationale bzw. globale Zivilgesellschaft als genuines .....	
	Völkerrechtssubjekt?.....	365
4.4	Legitimität aufgrund und vermöge von Leistung, besonderer Befugnis, .....	
	besonderer Art und Weise der Herrschaftsausübung oder besonderer .....	
	Ziele .....	371
4.5	Der Legitimitätsdiskurs.....	417
	<b>Zusammenfassung.....</b>	<b>428</b>
	<b>Bibliographie.....</b>	<b>436</b>

## Einleitung

Die Frage, ob überhaupt irgendwer und insbesondere der Staat irgendjemanden zwingen dürfe, ist eine der zentralen Fragen der politischen Philosophie. Vielfach bereitet allein schon die Frage Kopfzerbrechen, wie staatliche Herrschaft und staatlicher Zwang zu begründen und zu rechtfertigen seien. Sehr viel dringlicher noch scheint aber die Frage, welche Begründung bzw. welche Rechtfertigung für die Herrschaft und den Zwang gegeben werden kann, die bzw. der von nicht-staatlichen Akteuren ausgeht. Insbesondere der Einfluss und das Engagement nicht-staatlicher Akteure in transnationalen bzw. globalen Politikarenen wirft die Frage auf, ob und wie sich der damit einhergehende Zwang gegenüber Millionen Menschen begründen und rechtfertigen lässt.

Betrachtet man individuelle Autonomie und Freiheit als unbedingten Wert, dann erscheinen Herrschaft und Zwang seitens des Staates als leidiges, aber dennoch notwendiges Übel, eben um einen Kanon von Grundrechten und -freiheiten für alle zu schützen bzw. zu gewährleisten. Dabei scheint staatlicher Zwang insbesondere dann gerechtfertigt, wenn die Summe aller Zwangsakte möglichst gering ist, Zwang überdies regelgeleitet ist – also Willkür verhindert wird –, und wenn allen Beteiligten die Möglichkeit eingeräumt wird, an der Ausformulierung und Umsetzung der Regeln des Zusammenlebens beteiligt zu sein, also Teilhabe am Politischen zu genießen. Nicht zuletzt aus diesem Grund erscheint die liberale Demokratie vielen Beobachtern als geeignetste Form politischer Gemeinschaft: Hier manifestiert sich ein moderater Ausgleich zwischen größtmöglicher individueller Freiheit auf der einen und notwendiger Begrenzung bzw. Einschnitte in die individuelle Freiheit jedes und jeder Einzelnen auf der anderen Seite. Letztgenannte sind notwendig, um erstere zu gewährleisten und in Zukunft zu schützen. Und aufgrund derlei Begründung bzw. Rechtfertigung können liberal-demokratische Staaten dann auch Folgebereitschaft ihrer Bürgerinnen und Bürger einfordern und gegenteiliges Verhalten sanktionieren. Unter der Maßgabe, dass Grundrechte nicht verletzt und insbesondere Bürgerrechte gewahrt bleiben, und solange im Rahmen politischer Teilhabe sowohl Kontrolle als auch legitimer Widerstand gegen das politische System, die je Herrschenden und ihre Politik möglich ist, kann staatliche Herrschaft und der damit einhergehende Zwang als legitim gelten. Demokratien können schließlich auch insofern Legitimität für sich beanspruchen, als sie eine Praxis des Einforderns und Gebens einer Begründung bzw. Rechtfertigung für erfahrenen Zwang auf der Seite der Zwangsunterworfenen und für ausgeübten Zwang seitens der Herrschenden etabliert haben und pflegen.

Die politische Ebene jenseits der Staaten, auf die hier mit dem Terminus *global governance* Bezug genommen wird, trägt hingegen kaum demokratische Züge: Eine Zuordnung politischer

Verantwortung fällt vielfach schwer oder erweist sich als gänzlich unmöglich. Und während die Zahl internationaler wie globaler Organisationen als auch die Zahl internationaler und globaler Abkommen und Verträge steigt, harren doch viele ihrer Natur nach internationale bzw. globale Probleme einer Verregelung und damit vielfach einer zufriedenstellenden Lösung. In der Folge sind Begrenzungen und Einschnitte in individuelle Freiheiten und Menschenrechtsverletzungen heute Legion. Somit ist jenseits des Staates oft Willkür an der Tagesordnung, und die wenigsten Menschen sehen sich in der Lage, am internationalen bzw. globalen Politikgeschäft mitzuwirken, um diesem Umstand wirkungsvoll zu begegnen.

Wenig verwundern kann es dann, wenn aus ganz unterschiedlichen Richtungen, aus verschiedensten politischen Lagern mannigfach Vorschläge unterbreitet werden, die gegenwärtige Weltordnung demokratischer zu gestalten, sie zu demokratisieren. Demokratie global denken und verwirklichen – das scheint in den Augen Vieler eine angemessene und vielleicht die einzige mögliche Reaktion auf den Fortbestand von Willkür im transnationalen bzw. globalen Kontext.

### Die besondere Rolle der Zivilgesellschaft

Untersuchungen über den gegenwärtigen Zustand vornehmlich nationalstaatlich gedachter Demokratie, über deren vermeintliches Ende und verschiedenste Entwürfe ihrer Wiederbelebung sind zahlreich. Auch die Zahl der Wortmeldungen bez. der Wünschbarkeit, Möglichkeit und vermeintlichen Notwendigkeit von Demokratie bzw. deren Form und Ausgestaltung jenseits des Nationalstaates ist heute beinahe unüberschaubar groß. Und doch scheinen trotz teils enormer Differenzen verschiedene Gemeinsamkeiten auf: Zum einen wird mehr oder minder deutlich, dass ein einfaches Übertragen nationalstaatlich erprobter demokratischer Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien auf die internationale bzw. globale Ebene kaum möglich und wohl auch nicht wünschbar ist. Internationale bzw. globale Demokratie dürfte – so sie denn überhaupt möglich ist und gelingt – sehr von nationalstaatlicher Demokratie verschieden sein. Zum anderen sind sich die Autorinnen und Autoren der Rolle neuer, nichtstaatlicher Akteure gewahr, die in immer stärkerem Ausmaß die Bühne der Weltpolitik betreten und hier ihren Einfluss geltend machen – "there are no solutions to social, economic and political problems in the twenty-first century that do not involve civil society."<sup>1</sup> Einige streichen deren Rolle für das Gelingen internationaler bzw. globaler Demokratie besonders heraus. In der vorliegenden Arbeit wird insbesondere die mögliche und tatsächliche Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure beim Hinwirken auf internationale bzw. globale Demokratie untersucht. Diese agieren idealiter einmal als Korrektiv einer vornehmlich neoliberal geprägten Globalisierung. Sie ver-

---

<sup>1</sup> Edwards, Michael. *Civil Society*. Cambridge: Polity Press, 2004. IX.



mögen ferner die notwendigen Bedingungen der Möglichkeit internationaler bzw. globaler Demokratie zu schaffen, indem sie bestimmte Grundhaltungen, Einstellungen und Verhaltensweisen pflegen und weitervermitteln, die für das Gelingen eines demokratischen, friedlichen und fairen Miteinanders international und weltweit unabdingbar sind. Sie sind schließlich aber auch Protagonisten demokratischer Einflussnahme und Mitgestaltung im doppelten Sinne: Zum einen exemplifizieren zivilgesellschaftliche Akteure demokratische Teilhabe auch und besonders im Rahmen internationaler bzw. globaler Politik. Zum anderen wirken sie auf eine Demokratisierung der bestehenden Weltordnung hin, welche sich tatsächlich vielfach als Unordnung gebiert.

### Zivilgesellschaft – Abriss einer Begriffs- und Ideengeschichte

Aber was meint Zivilgesellschaft im Allgemeinen und internationale bzw. globale Zivilgesellschaft im Besonderen? Tatsächlich handelt es sich bei der Zivilgesellschaft um ein äußerst vielschichtiges, facettenreiches Konzept, welches im Verlauf einer langen Geschichte vielfältigste Deutungen erfahren hat. Darüber hinaus wurde und wird es in verschiedenen Kontexten unterschiedlich, ja teils widersprüchlich gebraucht. Schließlich wurde und wird es nicht selten auch moralisch aufgeladen und von verschiedenen politischen wie intellektuellen Lagern für die je eigene Sache bzw. Ideologie instrumentalisiert. Heute ist Zivilgesellschaft "ein schillerndes Modewort",<sup>2</sup> welches meist zwar positiv besetzt ist, aber oft unscharf gebraucht wird. So bemerkt dann auch Beck in einem Beitrag für die *Süddeutsche Zeitung*, "Das präziseste, was man über die 'Zivilgesellschaft' sagen kann, ist, dass es sich dabei um eine außerordentlich vage Idee handelt."<sup>3</sup>

Die Geschichte des Begriffs Zivilgesellschaft ist an mehreren Stellen ausführlich dargelegt worden und muss hier nicht in allen Details wiederholt werden.<sup>4</sup> Hier soll es genügen, die aller-

<sup>2</sup> Berger, Herbert. "Die Rolle der Zivilgesellschaft auf dem Weg zu einer gerechten Weltordnung." *Globalisierung versus Demokratie? Plädoyer für eine umwelt- und sozialverträgliche Weltordnung*. Hrsg. von Petra C. Gruber und Klaus Zapotoczky. Frankfurt am Main: Branders und Apsel/Südwind, 1999. 68.

<sup>3</sup> Beck, Ulrich. "Zivilgesellschaft light?" *Süddeutsche Zeitung*. 23. Juni 2001. 15.

<sup>4</sup> Cf. u.a. Taylor, Charles. "Die Beschwörung der *Civil Society*." *Europa und die Civil Society*. Castalgandolfo-Gespräche 1989. Hrsg. von Krzysztof Michalski. Stuttgart: Klett-Cotta, 1991. 52-81. Cohen, Jean L., and Andrew Arato. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, MA.: MIT Press, 1992. Riedel, Manfred. "Gesellschaft, bürgerliche." *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*. 3. Aufl. Hrsg. von Otto Brunner, Werner Conze, und Reinhart Koselleck. 8 Bdn. Stuttgart: Klett-Cotta, 1992. Bd. 2. 719-800. Ehrenberg, John. *Civil Society: The Critical History of an Idea*. New York: New University Press, 1999. Klein, Ansgar. *Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Hintergründe und demokratische Folgerungen*. Opladen: Leske und Budrich, 2001. Heins, Volker. *Das Andere der Zivilgesellschaft. Zur Archäologie eines Begriffs*. Bielefeld: Transcript, 2002. Kocka, Jürgen. "Zivilgesellschaft in historischer Perspektive." *Fachjournal Neue Soziale Bewegungen*. Jg.16, Heft 2, 2003. 29-37. Adloff, Frank. *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis*. Frankfurt, New York: Campus, 2005. Schmidt, Jürgen. *Zivilgesellschaft. Bürgerliches Engagement von der Antike bis zur Gegenwart. Texte und Kommentare*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 2007.

wichtigsten Schritte in der Begriffs- und Ideengeschichte des Begriffs aufzuzeigen. Sie reicht zurück bis zu Aristoteles' Vorstellung der *politike koinonia* – wörtlich etwa *Bürgervereinigung* oder *Bürgergemeinde*. Diese umreißt die politische Gemeinschaft der freien Bürger Athens, welche am Prozess der Willensbildung und Entscheidungsfindung teilhaben. Politische Teilhabe galt Aristoteles dabei sowohl als Auszeichnung in Abgrenzung von all jenen, welche keine derartige Gemeinschaft bilden können oder wollen bzw. von ihr ausgeschlossen sind: Barbaren, aber eben auch alle Unfreien, also Nicht-Bürger, Knechte und Sklaven. Zum anderen galt ihm politische Teilhabe als Aufgabe und Verpflichtung, als moralisches Gebot, ein erfülltes, tugendhaftes und damit gutes Leben zu leben. Besonders bemerkenswert ist hierbei, dass der Herrschaftsverband der Bürger Athens – die *polis* – und die Zivilgesellschaft als eine Einheit vorgestellt wurden. In der römischen Philosophie taucht der Begriff als *societas civilis* wieder auf, jedoch ohne den hohen Stellenwert, welche ihm in der griechischen Antike beigemessen wurde.

Während in der Antike Zivilgesellschaft als Ort und als Triebfeder des Politischen aufgefasst und mehr oder minder als mit dem Staat identisch vorgestellt wurde, änderte sich diese Auffassung mit den Denkern der englischen und schottischen Aufklärung – vornehmlich Locke, Ferguson und Smith – radikal: Diese vertraten im Wesentlichen die Ansicht, Zivilgesellschaft stehe dem Staat bzw. dessen Ein- und Übergriffen in persönliche Freiheiten und private Belange diametral gegenüber:

[T]he thinkers of the Enlightenment viewed civil society as a defence against unwarranted intrusions by the state on newly realized individual rights and freedoms, organized through the medium of voluntary associations. In this school of thought, civil society was a self-regulating universe of associations committed to the same ideals that needed, at all costs, to be protected *from* the state in order to preserve its role in resisting despotism.<sup>5</sup>

Auch bei Montesquieu findet sich der Gedanke, Zivilgesellschaft möge als Schutz gegen die potentielle Willkür und den Despotismus eines absolutistischen Herrschers fungieren. Dabei ist diese nicht notwendig auf Konflikt bzw. Konfrontation ausgelegt als vielmehr als Vermittlungsinstanz zu betrachten, womit Montesquieus Konzeption der heute weitverbreiteten Auffassung von Zivilgesellschaft als "intermediäre Sphäre zwischen Staat und den einzelnen Bürgern und Bürgerinnen"<sup>6</sup> recht nahe kommt.

Auch Hegel beschreibt die in seiner Terminologie *bürgerliche Gesellschaft* als eine Art intermediäre, vermittelnde, "sozialintegrative" Entität, welche einen Ausgleich zwischen individuellen,

<sup>5</sup> Edwards, Michael. *Civil Society*. Cambridge: Polity Press, 2004. 7. Cf. Adloff, Frank. *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis*. Frankfurt, New York: Campus, 2005. 23.

<sup>6</sup> Adloff, Frank. *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis*. Frankfurt, New York: Campus, 2005. 26.

vornehmlich ökonomischen Interessen Einzelner und dem Gemeinwohl der Gesamtgesellschaft herzustellen vermag. In seiner Konzeption spielen Korporationen – Gruppen von Bürgern mit gleichen oder ähnlichen Interessen – und insbesondere Stände eine besondere Rolle, eben weil sie "eine Brücke schlagen zwischen dem *bourgeois* und dem *citoyen*".<sup>7</sup> Hier werden individuelle Interessen vermittelt, oder "geläutert", und Kanäle der politischen Partizipation aufgetan.

Eine weitere der zentralen Figuren in der Begriffs- und Ideengeschichte der Zivilgesellschaft ist ohne Zweifel Tocqueville. In seiner Beschreibung *Über die Demokratie in Amerika*<sup>8</sup> verweist er – ähnlich wie Montesquieu und Hegel – auf die Bedeutung zwischen dem Staat und dem Einzelnen vermittelnder Instanzen, hier vornehmlich der Vereine. In derlei freien Assoziationen würde die Demokratie lebendig. Ihnen kommt es zu, Sittlichkeit zu wahren, ferner Gemeinschaftssinn zu stiften und schließlich wesentlich die Geschicke der politischen Gemeinschaft zu lenken.

Während Autoren wie Locke, Ferguson und Smith, freilich auch Montesquieu, Hegel und Tocqueville Zivilgesellschaft bzw. die bürgerliche Gesellschaft prinzipiell wertschätzen und positiv konnotierten, wird sie bei Marx negativ belegt. Implizierte Zivilgesellschaft bis hierhin "*Partizipation und gemeinwohlorientiertes bürgerschaftliches Handeln*",<sup>9</sup> wird die bürgerliche Gesellschaft bei Marx "auf die moderne, vom Bürgertum beherrschte Gesellschaft des 18. und 19. Jahrhunderts" verkürzt "und bezeichnet damit die auf dem Privateigentum an Produktionsmitteln beruhende Wirtschafts- und Gesellschaftsform."<sup>10</sup> Das Ideal sich freiwillig organisierender, zwischen Staat und Individuum vermittelnder, dem Staat Einhalt gebietender und damit schließlich das Gemeinwohl befördernder Bürgerinnen und Bürger geht völlig verloren. Bis auf wenige Ausnahmen – etwa in der neo-marxistischen Interpretation Gramscis oder im Pragmatismus Deweys – verschwand dann auch der Begriff Zivilgesellschaft aus dem öffentlichen Bewusstsein und der akademischen Literatur.<sup>11</sup>

Eine Wiederbelebung und Erneuerung erfuhr der Begriff der Zivilgesellschaft und zivilgesellschaftliches Denken und Handeln dann etwa ab 1970 im Rahmen verschiedenster Demokratisierungsbestrebungen in Lateinamerika<sup>12</sup> als auch durch Dissidenten und die Bürgerrechtsbewegung in Osteuropa. Angesichts gescheiterter Reformbemühungen in Ungarn, Polen und der

<sup>7</sup> Adloff, Frank. *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis*. Frankfurt, New York: Campus, 2005. 33.

<sup>8</sup> Tocqueville, Alexis de. *Über die Demokratie in Amerika*. Ausgewählt und herausgegeben von J.P. Mayer. Stuttgart: Reclam, 1985.

<sup>9</sup> Schmidt, Jürgen. *Zivilgesellschaft. Bürgerliches Engagement von der Antike bis zur Gegenwart. Texte und Kommentare*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 2007. 154. Herv. im Original.

<sup>10</sup> Adloff, Frank. *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis*. Frankfurt, New York: Campus, 2005. 36.

<sup>11</sup> Cf. Adloff, Frank. *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis*. Frankfurt, New York: Campus, 2005. 9, 41ff.

<sup>12</sup> Cf. Cohen, Jean L., and Andrew Arato. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, MA.: MIT Press, 1992. 48ff.

Tschechoslowakei versuchten systemkritische Bürgerinnen und Bürger das politische System gleichsam "von unten" zu reformieren. Ihr Anliegen war es, autonome Handlungsräume jenseits des politischen Establishments der kommunistischen Partei zu eröffnen und zu bevölkern.

In Frontstellung zu einem totalitären Staat, in dem die kommunistische Partei Politik und Wirtschaft kontrollierte, sollte die Zivilgesellschaft, verstanden vornehmlich als ein Ensemble autonomer Öffentlichkeiten, Bürgerassoziationen und sozialer Bewegungen, ihre begrenzten Spielräume durch Gewaltverzicht und eine Beschränkung auf Formen kultureller und öffentlicher Einflussnahme schrittweise ausbauen. Ausgegangen wurde von einer kontinuierlichen Entwicklung, die ihren Ausgang von der staatlich nicht vollständig zu kontrollierenden Privatsphäre, von Familien und privaten Freundeskreisen nehmen und sich schließlich zu Netzwerken, Assoziationen und Öffentlichkeit ausgebaut werden sollte.<sup>13</sup>

Bedeutend ist hier v.a. das antitotalitaristische Moment der Zivilgesellschaft. Im Aufbegehren gegen den absoluten Kontrollanspruch der kommunistischen Partei und ihrem Behaupten eines ideologisch überformten Wahrheitsmonopols verfolgten engagierte Bürgerinnen und Bürger eine sog. Anti-Politik, welche sich, um Wahrheit und Aufrichtigkeit bemüht, gleichsam außerhalb der Realpolitik verortete.

Besonders nach den politischen Turbulenzen und Umbrüchen des Jahres 1989 – der Mauerfall und das Ende des Kalten Krieges – tatsächlich aber schon einige Zeit vorher, wurde der Begriff Zivilgesellschaft vermehrt auch in Westeuropa und in den USA wiederbelebt. Man suchte nach Alternativen zum allgegenwärtigen, alles regelnden Staat auf der einen und zur völlig unregulierten, sich vollkommen selbst überlassenen, reinen Marktwirtschaft andererseits. Vielen galt die Zivilgesellschaft als eine solche Alternative. Besonders in den USA glaubte man, zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse bzw. deren Wiederbelebung seien eine, vielleicht die einzig mögliche Reaktion auf eine zusehends auseinanderdriftende Gesellschaft, in der lange exzessiver Individualismus vorherrschend gewesen war und wohl bis heute ist. Autoren, die für gemeinhin dem Kommunitarismus zugerechnet werden – Sandel, MacIntyre, Taylor und Walzer – betonten die Notwendigkeit gemeinschaftsstiftender Politik und verwiesen dabei erneut auf die Bedeutung der Zivilgesellschaft und zivilgesellschaftlichen Engagements.<sup>14</sup>

Im deutschen Sprachraum kann sicherlich Habermas als einer der bedeutendsten Theoretiker der Zivilgesellschaft gelten. Dabei schreibt Habermas der Zivilgesellschaft – in seiner Theorie vornehmlich soziale Bewegungen und die von ihnen gesuchte und hergestellte Öffentlichkeit, im Besonderen aber auch die von zivilgesellschaftlichen Akteuren verwandte Kommunikations-

---

<sup>13</sup> Klein, Ansgar. *Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Hintergründe und demokratische Folgerungen*. Opladen: Leske und Budrich, 2001. 37.

<sup>14</sup> Cf. Adloff, Frank. *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis*. Frankfurt, New York: Campus, 2005. 63ff.

form, i.e. dem Diskurs – eine bedeutende Rolle dabei zu, die sog. Lebenswelt vor Ein- und Übergriffen des sog. Systems zu schützen. M.a.W. beschreibt Habermas die besondere Funktion zivilgesellschaftlicher Akteure bei der Aggregation und besonders der Vermittlung von Interessen, Nöten, Wünschen und Bedürfnissen Einzelner in einer Politik, welche die Würde des Einzelnen achtet und dessen Rechte schützt, welche aber nicht minder den notwendigen sozialen Zusammenhalt wertschätzt und zu befördern trachtet. Die politische Gemeinschaft, so ließe sich festhalten, verwirklicht und manifestiert sich in der politischen Teilhabe, welche bei ihm wesentlich Teilhabe am politischen Diskurs meint.

### Annäherung an eine Definition

Trotz seiner Kürze und der damit einhergehenden Unvollständigkeit liefert der Exkurs in die Geschichte des Begriffs Zivilgesellschaft wesentliche Elemente einer Definition desselben: Zum einen beschreibt Zivilgesellschaft das Ideal – und damit nicht notwendig die Realität – einer möglichst allumfassenden politisch aktiven Bürgerschaft, welche sich zivil gebärdet und sich somit von allem Nichtzivilen, allem Barbarischen, aber eben auch allem Uniformierten und damit auch allem Militärischem deutlich abgrenzt.<sup>15</sup> In der Zivilgesellschaft manifestiert sich das Streben nach gutem, erfülltem Leben im politischen Engagement. Aber auch jenseits des Aristotelischen Ideals ist das Konzept der Zivilgesellschaft untrennbar mit dem Lob gesellschaftlichen Engagements verknüpft. Zivilgesellschaftliche Gruppierungen jedweder Art gelten den Proponenten derselben als Ort, an dem bürgerliche Tugenden vermittelt und erlernt werden. Ferner wird hier Gemeinschaftssinn gestiftet. Und schließlich mag Zivilgesellschaft als die Sphäre gelten, in welcher jenseits des Parlaments Meinungs- und Willensbildung geschieht und Einflussnahme auf das politische Establishment organisiert wird. Hier knüpft die Auffassung von Zivilgesellschaft als moderierende, vermittelnde gesellschaftliche Kraft an. Denn tatsächlich ist derlei Moderation und Vermittlung an vielen Stellen dringend notwendig, um ein friedvolles, konfliktarmes Zusammenleben zu ermöglichen – nämlich zwischen den Bürgerinnen und Bürgern untereinander, ferner zwischen Bürgern und der Wirtschaft und schließlich zwischen den Bürgern und dem Staat. Schwerer noch als die Funktion des Moderators und Vermittlers wiegt das antitotalitäre Moment der Zivilgesellschaft. Sie ist vielfach Ausdruck der Ablehnung als auch des Widerstands gegen absolutistische Herrscher, den bürokratischen, planerischen Staat oder den Kommunismus, ebenso wie jede Form des Fanatismus. Zivilgesellschaft versteht sich ferner aber auch als Antithese zum Individualismus oder zur Ideologie des Marktliberalismus. In diesem Sinne beschreibt Zivilgesellschaft einen Schutz- bzw. Rückzugs-

---

<sup>15</sup> Cf. Heins, Volker. *Das Andere der Zivilgesellschaft. Zur Archäologie eines Begriffs*. Bielefeld: Transcript, 2002. 19ff.

raum, in welchem Bürgerinnen und Bürger vor Ein- und Übergriffen vornehmlich des Staates, aber eben auch der Wirtschaft geschützt sind. Hier wiederum wird Zivilgesellschaft mit größtmöglicher individueller Freiheit und größtmöglichem Entfaltungsraum assoziiert. Ein weiteres vielfach damit einhergehendes Moment des Zivilgesellschaftsbegriffs ist das Bemühen um Aufrichtig- und Wahrhaftigkeit. Nicht selten versuchen sich Akteure der Zivilgesellschaft gegenüber dem politischen Establishment abzugrenzen. Politik erscheint ihnen weniger als bloße Kunst des Machbaren. Vielmehr heben sie die moralische Dimension politischen Handelns hervor. Jenseits der Auffassungen als Widerpart zum Staat und zur Wirtschaft, jenseits auch der Auffassung, Zivilgesellschaft biete einen autonomen Schutz- oder Rückzugsraum, meint Zivilgesellschaft heute oft auch das soziale Korrektiv zum unvermögenden Staat oder zur tendenziell menschenfeindlichen Marktwirtschaft: Hier beschreibt Zivilgesellschaft die vielfältigen Netzwerke wechselseitiger Hilfe und Solidarität. Ein letzter Aspekt, der sich aus dem historischen Abriss der Begriffs- bzw. Ideengeschichte der Zivilgesellschaft ableiten lässt, ist der der Öffentlichkeit. Dabei meint Zivilgesellschaft sowohl den öffentlichen Raum, in welchem Positionen formuliert, Meinungen ausgetauscht und divergierende Interessen vermittelt werden. Zivilgesellschaft meint ferner die Summe der Akteure, die diesen Raum herstellen oder aufsuchen, um miteinander in Kontakt zu treten und einen gesellschaftlichen Ausgleich zu suchen. Und schließlich meint Zivilgesellschaft das Ideal öffentlicher Debatte, i.e. den maßgeblich von zivilgesellschaftlichen Akteuren propagierten und exemplifizierten Diskurs, in dem nach Anhörung aller relevanten Stimmen, reiflicher Abwägung der Argumente Für und Wider, mit wechselseitiger Achtung und Wohlwollen die besten Argumente obsiegen.

Trotz der hier dargelegten Aspekte einer Begriffsdefinition besteht vielfach Uneinigkeit bez. der Frage, welche Akteure ganz konkret der Zivilgesellschaft zuzurechnen sind und welche nicht. Der Staat und staatliche Organisationen sind augenscheinlich nicht Teil der Zivilgesellschaft. Aber wie verhält es sich mit politischen Parteien? Und fallen tatsächlich alle Wirtschaftsunternehmen aus der Zivilgesellschaftsdefinition heraus? Übernehmen nicht auch privatwirtschaftliche Akteure verschiedentlich zivilgesellschaftliche Aufgaben? Und sind ausnahmslos alle Gruppen, Vereine und Verbände Akteure der Zivilgesellschaft, oder gibt es hier Ausnahmen? Wie verhält es sich mit Gruppierungen, welche keinerlei politische Agenda verfolgen? Sind Kirchen und Glaubensgemeinschaft Teil der Zivilgesellschaft. Und wie wären besonders radikale oder extremistische Gruppen zu verorten? Wie verhält es sich ferner mit Individuen oder der Familie?

Politische Parteien können nicht als Akteure der Zivilgesellschaft gelten, da sie, selbst wenn sie gegenwärtig nicht in der Regierungsverantwortung stehen mögen, darauf angelegt sind, die

Regierung eines politischen Gemeinwesens zu stellen und dann dem Staat zuzurechnen sind.<sup>16</sup> Privatwirtschaftliche Unternehmen befinden sich hingegen in einer Grauzone. Während ihr Profitstreben mit den Idealen der Zivilgesellschaft unvereinbar scheint, ist der sog. *non-profit sector* bzw. der *third sector* durchaus der Zivilgesellschaft zuzurechnen.<sup>17</sup> Unternehmen hingegen, die zivilgesellschaftliches Engagement oder die Finanzierung desselben maßgeblich dazu verwenden, um von anderen Vergehen abzulenken und sich in den Augen der Öffentlichkeit als wohlätig zu präsentieren, sollten zumindest kritisch betrachtet und nicht vorbehaltlos der Zivilgesellschaft zugeschlagen werden.

Und wie verhält es sich mit Gruppierungen, Assoziationen oder Vereinen, welche keinerlei gesellschaftspolitischen Ziele verfolgen? Sind der Schachklub, der Taubenzüchterverein oder der Spielmannszug Teil der Zivilgesellschaft? Die Antwort lautet ja, denn auch hier wird Gemeinschaftssinn gestiftet, werden Regeln und Formen des zwischenmenschlichen Umgangs vermittelt und erlernt. Insofern die gesellschaftliche Grundordnung und damit das Gemeinwohl durch gemeinschaftliche Aktivitäten wie das gemeinsame Spiel, das Züchten von Tauben oder das gemeinschaftliche Musizieren nicht verletzt wird, vielmehr tendenziell gefördert wird, ist derlei Engagement vorbehaltlos zu begrüßen und kann durchaus unter dem Begriff Zivilgesellschaft subsumiert werden.

Wie verhält es sich mit Kirchen oder Glaubensgemeinschaften allgemein? Diese bieten nicht selten Gemeinschaft und wechselseitige Solidarität. Auch waren und sind sie Orte gesellschaftlichen Engagements. Des Öfteren waren und sind sie Triebkräfte des gesellschaftlichen Wandels. Insofern können sie durchaus als Akteure der Zivilgesellschaft gelten. Andererseits sind Kirchen und Glaubensgemeinschaften vielfach auch Orte der Einschüchterung und der Repression. Des Öfteren verschärfen sie gesellschaftliche Konflikte, statt diese einer einvernehmlichen Lösung zuzuführen. Und vielfach genügen sie dem Anspruch der Öffentlichkeit und den Erfordernissen einer öffentlichen Debatte nicht. So betrachtet können Kirchen und Glaubensgemeinschaften kaum als Zivilgesellschaft gelten.

Die oben angeführte Unterscheidung zwischen zivilem und nichtzivilem Engagement, zusammen mit den Kriterien der Öffentlichkeit als auch der Zwanglosigkeit [*non-coercion*] können helfen, zwischen genuin zivilgesellschaftlichen Gruppierungen einerseits und *uncivil society* andererseits zu unterscheiden. Denn neben wünschbarem oder doch erlaubtem oder zu tolerierendem Engagement zivilgesellschaftlicher Gruppen gibt es nicht selten einflussreiche

---

<sup>16</sup> Cf. hingegen Edwards: "[P]olitical parties are *in* civil society when they [are] out of office and *out* of civil society when they are in." Edwards, Michael. *Civil Society*. Cambridge: Polity Press, 2004. 27. Herv. im Orig.

<sup>17</sup> Salamon etwa identifiziert Zivilgesellschaft vornehmlich mit dem sog. *non-profit* oder auch den dritten Sektor, womit er die Definition der Zivilgesellschaft verengt. Cf. Salamon, Lester M. "The Rise of the Nonprofit Sector: A Global Associational Revolution." *Foreign Affairs*. Vol. 73, No. 4. 1994. 109-122.

Gruppierungen und Organisationen jenseits des Staates und der Wirtschaft, welche sich am trefflichsten mit *uncivil society* beschreiben lassen. Diese sind barbarisch zu nennen, etwa wenn sie zu militärischen Mitteln greifen. Sie sind nicht vollumfänglich zivil, weil sie die Öffentlichkeit und öffentliche Debatten meiden und schließlich selbst willkürlich agieren. Doch gleich wenn Einigkeit bez. des Sachverhalts besteht, Akteure wie die Mafia oder Al-Qaida seien *keine* zivilgesellschaftlichen Akteure, fällt ein solches Urteil bei anderen Akteuren nicht immer leicht.<sup>18</sup>

Und wie verhält es sich mit einzelnen Privatpersonen? Können sie als Teil der Zivilgesellschaft gelten? Nun, man mag zwar betonen, dass Zivilgesellschaft wesentlich etwas Verbindendes konnotiert und gemeinschaftliches Engagement besonders wertschätzt. Dennoch können auch Einzelpersonen als zivilgesellschaftliche Akteure gelten, wenn ihr Engagement Anknüpfungspunkte an andere Individuen oder Gruppen erkennen lässt, sie mit anderen in Kontakt treten und ggf. gemeinsame Interessen auch gemeinsam durchzusetzen suchen. Und schlussendlich: Ist die Familie Teil der Zivilgesellschaft? Während einige<sup>19</sup> die Familie als Teil der Zivilgesellschaft betrachten mögen, so steht doch das Moment des Privaten, des Nicht-Öffentlichen der Privatsphäre dieser Auffassung entgegen, gleich wenn zivilgesellschaftliches Engagement nicht selten durch private Belange motiviert sein mag.

Auch wenn nichtpolitisches Engagement der Zivilgesellschaft zugerechnet werden kann, so meint zivilgesellschaftliches Handeln im engeren Sinn freilich doch wesentlich gesellschaftspolitisches Engagement. Es zielt darauf ab, die Regeln und Formen des Zusammenlebens mitzugestalten und umzusetzen. Zivilität ist dabei sowohl Anspruch als auch erklärtes Ideal: Gewalt als mögliches Mittel der Einflussnahme verbietet sich ebenso wie alle Aktionsformen, welche geeignet sind, die rechtliche Grundordnung zu zerstören. Als Ziel gilt zivilgesellschaftlichen Akteuren im engeren Sinn eine gute, lebenswerte, v.a. friedliche Gemeinschaft, in der Konflikte im öffentlichen Diskurs mithilfe der Vernunft – der Kraft besserer Argumente – ausgetragen und gelöst werden, nicht mit Repression und Gewalt. Hier soll *Zivilgesellschaft* verstanden werden als *die Gesamtheit der freiwillig, aus je eigenem Antrieb, jenseits des Staates und der*

---

<sup>18</sup> Cf. Edwards: "Would the Catholic Family and Human Rights Institute (an NGO that lobbied the United Nations to abandon the commitments on women's rights made at the Beijing Conference in 1995) be excluded by pro-choice groups, and vice versa?[25] Is the National Rifle Association legitimate, or not, and who decides?" Edwards, Michael. *Civil Society*. Cambridge: Polity Press, 2004. 29. FN [25] verweist auf: Butler, J. "For faith and family: Christian right advocacy at the United Nations." *Public Eye*. 9 (2/3).

<sup>19</sup> Cf. Cohen/Arato: "We understand 'civil society'[2] as a sphere of social interaction between economy and state, composed above all of the intimate sphere (especially the family), the sphere of associations (especially voluntary associations), social movements, and forms of public communication. Modern civil society is created through forms of self-constitution and self-mobilization. It is institutionalized and generalized through laws, and especially subjective rights, that stabilize social differentiation." Cohen, Jean L., and Andrew Arato. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, MA.: MIT Press, 1992. IX. FN [2] verweist auf Kapitel 1 desselben.



etablierten Parteien, jenseits der Wirtschaft und ohne Profitabsicht mit zivilen Mitteln sich engagierenden Bürgerinnen und Bürger bzw. deren vielfältige Versammlungs-, Organisations- und Aktionsformen, deren Anliegen es ist, die gesellschaftliche Ordnung und die Regeln des Miteinanders mitzugestalten und umzusetzen. Alternativ mag auch der politische Raum bzw. die politische Sphäre, in dem bzw. in der sich Bürgerinnen und Bürger derart engagieren bzw. in dem bzw. in der solches Engagement möglich wird, als Zivilgesellschaft bezeichnet werden.<sup>20</sup>

Die Organisationsformen zivilgesellschaftlicher Akteure reichen von losen Zweckbündnissen über hinlänglich strukturierte soziale Bewegungen bis zu professionell aufgestellten sog. Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und Netzwerken derselben. NGOs bilden vielfach gerade wegen sachgerechter Strukturen und fachmännischer Organisation die wirkmächtigsten Akteure der Zivilgesellschaft. Allein muss man sich immer vor Augen halten, dass sie nur einen Teil der Zivilgesellschaft ausmachen.<sup>21</sup>

*Internationale oder globale Zivilgesellschaft*<sup>22</sup> mag in Analogie zur eben vorgebrachten Definition von Zivilgesellschaft im Allgemeinen aufgefasst werden *als die Gesamtheit der freiwillig,*

---

<sup>20</sup> Cf. Scholte: "[A]ctivities are considered to be part of civil society when they involve a deliberate attempt – from outside the state and the market, and in some other organized fashion – to shape politics, norms and/or deeper social structures. In a word, civil society exists when people make concerted efforts through voluntary associations to mould rules: both official, formal, legal arrangements and informal social constructs." Scholte, Jan Aart. "Global Civil Society." *The Political Economy of Globalization*. Edit. by Ngaire Woods. Houndsmills, Basingstoke: Macmillan, 2000. 175.

Cf. Scholte: "[W]e might conceive of civil society as a political space, or arena, where self-generated associations of citizens seek, from outside political parties, to shape the rules that govern social life. Civil society groups bring citizens together non-coercively in deliberate attempts to mould the formal laws and informal norms that regulate social relations." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 218.

<sup>21</sup> Tatsächlich stehen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) allgemein und Internationale Nichtregierungsorganisationen (INGOs) im Besonderen in der Kritik, vielfach den Kerngedanken zivilgesellschaftlichen Engagements zu verraten. Seitens verschiedener sog. Graswurzelgruppen und sozialer Bewegungen wirft man ihnen vor, sie hätten sich, um im nationalen und viel mehr noch im internationalen bzw. globalen Rahmen Einfluss zu gewinnen, angepasst und zähmen lassen. Der Wunsch, auf dem politischen Parkett angehört und ernstgenommen zu werden und schließlich selbst an den Schalthebeln der Macht zu sitzen, hätte sie letztlich korrumpiert. Im Streben nach Professionalität und Effizienz würden sie ferner den Kontakt zur Basis verlieren. Desweiteren sind sie der Mitgliederbasis oft nicht radikal genug, und ihr Anspruch, für breite Massen zu sprechen wird durch das Verweigern eines Dialogs bzw. der Auseinandersetzung mit Basisgruppen infrage gestellt. Cf. Albrow, Martin, and Helmut Anheier. "Introduction: Violence and the Possibility of Global Civility." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 12f.

<sup>22</sup> Cf. Scholte: "If we identify globality as supraterritoriality, then what does global civil society involve? In a word, global civil society encompasses civic activity that: (a) addresses transworld issues; (b) involves transborder communication; (c) has a global organization; (d) works on a premise of supraterritorial solidarity. Often these four attributes go hand-in-hand, but civic associations can also have a global character in only one of these four respects." Scholte, Jan Aart. "Global Civil Society." *The Political Economy of Globalization*. Edit. by Ngaire Woods. Houndsmills, Basingstoke: Macmillan, 2000. 180.

Cf. Anheier/Glasius/Kaldor: "[G]lobal civil society is the sphere of ideas, values, institutions, organisations, networks, and individuals located *between* the family, the state, and the market and operating *beyond* the confines of national societies, polities and economies." Anheier, Helmut, Marlies Glasius, and Mary Kaldor. "Introducing Global Civil Society." Anheier, Helmut, Marlies Glasius, and Mary Kaldor. "In-

aus je eigenem Antrieb, jenseits der Staaten und jenseits etablierter Parteien, jenseits der Wirtschaft und ohne jede Profitabsicht auch grenzüberschreitend und ggf. global mit zivilen Mitteln sich engagierenden Bürgerinnen und Bürger bzw. deren vielfältige ggf. internationale oder gar globale Versammlungs-, Organisations- und Aktionsformen, deren Anliegen es ist, die gesellschaftliche Ordnung und die Regeln des Miteinanders der Menschen weltweit mitzugestalten und umzusetzen. Alternativ wäre der transnationale politische Raum, oder die entsprechende politische Sphäre, in dem bzw. in der sich Bürgerinnen und Bürger derart engagieren, oder in dem derlei Engagement erst möglich wird und gedeihen kann, oder das Engagement dieser Akteure höchstselbst als internationale oder globale Zivilgesellschaft zu bezeichnen. Ein weiteres Merkmal einer internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft wäre deren Auseinandersetzung mit zunehmend globalen Problemen, bedingt durch eine verbesserte Wahrnehmung von Problemen als Problemen mit internationaler bzw. globaler Reichweite, angetrieben von einem Gefühl der Verbundenheit und Solidarität von Menschen überall auf der Erde. Möglich wird ein solches Engagement durch die enormen Fortschritte im Telekommunikations- und Transportsektor, welche wesentliche Triebkraft der Globalisierung darstellen. Als international bzw. global wäre Zivilgesellschaft ferner auch dann zu bezeichnen, wenn sie sich selbst international bzw. global organisiert und entsprechende Strukturen ausbildet. Als letztes mögliches Merkmal einer internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft wäre deren zunehmende Interaktion bzw. Kooperation mit Akteuren, welche selbst international oder global organisiert und tätig sind.

Auch auf der Ebene jenseits des Staates agieren zivilgesellschaftlicher Akteure in verschiedensten Strukturen und Organisationsformen.<sup>23</sup> Auch hier gibt es wenig institutionalisierte Zusammenkünfte etwa von sog. *altermondialistes*, Umweltschützern oder Kriegsgegnern bis hin zu zweckmäßig institutionalisierten und hochgradig professionell arbeitenden sog. Internationalen Nichtregierungsorganisationen (INGOs), welche auch verschiedentlich in Netzwerken kooperieren. Während das Weltsozialforum<sup>24</sup> und andere regionale Foren<sup>25</sup> eher basisdemo-

---

roducing Global Civil Society." *Global Civil Society 2001*. Edit. by Helmut Anheier, Marlis Glasius, and Mary Kaldor. Oxford: Oxford University Press, 2001. 17.

Cf. Kaldor/Kostovicova/Said: "[W]hen we use the term global civil society we mean a space (local, national and global) where individuals, groups and other organisations come together voluntarily to debate public affairs and to exert political influence." Kaldor, Mary, Denisa Kostovicova, and Yahid Said. "War and Peace: The Role of Global Civil Society." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 94.

<sup>23</sup> Cf. Anheier, Helmut, and Nuno Themudo. "Organisational Forms of Global Civil Society." "Introducing the Global Civil Society Index." *Global Civil Society 2002*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. Oxford: Oxford University Press, 2002. 191-216.

<sup>24</sup> Whitaker, Chiko, Boaventura de Sousa Santos, and Bernd Cassen. "The World Social Forum: Where Do We Stand and Where Are We Going?" *Global Civil Society 2005/2006*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, Helmut Anheier. London: Sage, 2006. 28-50.

kratischen Charakter haben, dabei aber vergleichsweise geringen Einfluss auf internationale und globale Politikakteure ausüben, sind professionell arbeitende, vielfach hierarchisch aufgestellte INGOs zunehmend wirkmächtige Akteure internationaler und globaler Politik.<sup>26</sup> Wichtig ist jedoch auch hier festzuhalten, dass INGOs nur eine Teilmenge internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft ausmachen.

### Was genau ist eine NGO bzw. eine INGO?

Das Konzept einer NGO bzw. INGO ist wie das der Zivilgesellschaft facettenreich und entzieht sich einer einfachen Definition.<sup>27</sup> Selbst das namengebende Kriterium der Verschiedenheit bzw. der Abgrenzung von staatlichen Körperschaften und einer Regierung trägt kaum. Man muss sich nur vor Augen führen, dass NGOs als auch INGOs vielfach sowohl finanziell als auch politisch vom Staat abhängig sind. So werden vor allem auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe viele NGOs / INGOs von Seiten des Staates finanziell unterstützt. Neben den Staaten unterstützen auch internationale bzw. globale Organisationen wie die UN, aber eben auch Unternehmensverbände, verschiedene NGOs / INGOs finanziell.<sup>28</sup> "Für die Fälle fast 100%iger Fremdfinanzierung wurde die Kategorie der QUANGOs (*Quasi-Non-Governmental Organization*) eingeführt."<sup>29</sup> Das Akronym DONGO hingegen steht für eine *Donor Organized Non-Governmental*

---

<sup>25</sup> Glasius, Marlies, and Jill Timms. "The Role of Social Forums in Global Civil Society: Radical Beacon or Strategic Infrastructure?" *Global Civil Society 2005/2006*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, Helmut Anheier. London: Sage, 2006. 190-238.

<sup>26</sup> Cf. u.a. Take, Ingo. *NGOs im Wandel. Von der Graswurzel auf das diplomatische Parkett*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002.

<sup>27</sup> Hempel etwa untersucht verschiedene Definitionsansätze seitens des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen, der UNESCO, des Europarates, der *Union of International Associations* und der Völkerrechtswissenschaft. Er kritisiert jedoch all diese Ansätze als entweder ungenau oder unvollständig. Hempel, M. *Die Völkerrechtssubjektivität internationaler nichtstaatlicher Organisationen*. Berlin: Duncker & Humblot, 1999. 19ff. Cf. auch: Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 53ff. Schrader, Lutz. *NGOs – eine neue Weltmacht? Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Politik*. Potsdam: Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung, 2000. 27ff. Take, Ingo. *NGOs im Wandel. Von der Graswurzel auf das diplomatische Parkett*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002. 37ff. Curbach, Janina. *Global Governance und NGOs. Transnationale Zivilgesellschaft in internationalen Politiknetzwerken*. Opladen: Leske und Budrich, 2003. 26ff.

<sup>28</sup> Hummer verwendet in diesem Kontext den Terminus *public service contractor*. "Hier handelt es sich um 'beliehene' NGOs – vor allem auf dem Gebiet der humanitären Hilfe – die an sich vom Staat wahrzunehmende Tätigkeiten verrichten und fast ausschließlich von staatlicher Seite finanziert werden." Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 56.

<sup>29</sup> Nohlen, Dieter. "NGO." *Kleines Lexikon der Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: C.H. Beck, 2001. 325.

*Organization*, in welcher Dritte – in diesem Falle Spender – vermöge ihrer Spenden Einfluss auf die Ausrichtung und die Aktivitäten einer NGO / INGO geltend machen können und dies i.d.R. auch tun. Bez. politischer Abhängigkeit mag man auf darauf verweisen, dass es auch in den Staaten des Realsozialismus, aber auch in autoritären Regimen der Dritten Welt NGOs / INGOs gab und gibt. Jedoch wiesen viele dieser Organisationen in der Vergangenheit eine große Nähe zu Staat und Regierungen auf; viele tun dies bis heute. Oftmals wurden und werden sie sogar von den jeweiligen Regierungen initiiert. Dieser Organisations-Typus wird oft als GONGO (*Government-Organized Non-Governmental Organization*) bezeichnet.<sup>30</sup>

Ein ähnlich umstrittenes Kriterium wie das der Staats- und Regierungsunabhängigkeit ist das der Unabhängigkeit von Wirtschaftsinteressen bzw. das der Nonprofitabilität. Sollen etwa die nationalen Industrie- und Handelskammern und die *International Chamber of Commerce* als NGO bzw. INGO gelten? Desweiteren (ko)finanzieren viele Unternehmen verschiedenste Stiftungen und sog. *think tanks*. Sind diese als genuine NGOs / INGOs zu betrachten? Und schließlich dürften eine Reihe von NGOs – v.a. im Bereich des Sports – die Grenze der Nonprofitabilität längst überschritten haben.<sup>31</sup> Will man in diesen Fällen noch von NGOs / INGOs sprechen?

Als kleinsten gemeinsamen Nenner dürften als NGOs als von Privatpersonen initiierte Organisationen gelten, welche zumindest eine minimale institutionelle Struktur ausprägen – also einen als solchen erkennbaren Sitz, verschiedene Organe und bestimmte Funktionäre und eine hinreichend große Zahl von Mitgliedern haben – und dabei wesentliche ideelle, nicht-hoheitliche und nicht-monetäre Ziele verfolgen.<sup>32</sup> INGOs müssen neben den soeben genannten Merkmalen in mehr als einem Land Strukturen ausprägen, Mitglieder haben oder zumindest in mehreren Ländern aktiv sein. Umstritten ist hingegen, ob illegale Vereinigungen, geschlossene

---

<sup>30</sup> Cf. Schrader, Lutz. *NGOs – eine neue Weltmacht? Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Politik*. Potsdam: Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung, 2000. 32.

Cf. Willetts: "The most difficult question about the independence of NGOs is whether they become under governmental influence. Individual governments do at times try to influence the NGO community in a particular field, by establishing NGOs that promote their policies. This has been recognized by quite common use of the acronym GONGO, to label a government-organized NGO." Willetts, Peter. "What is an NGO?" *UNESCO Encyclopedia of Life Support Systems*. Section 1: Institutional and Infrastructure Resource Issues. Article 1.44.3.7. Non-Governmental Organizations. <[www.staff.city.ac.uk/p.willetts/CS-NTWKS/NGO-ART.HTM](http://www.staff.city.ac.uk/p.willetts/CS-NTWKS/NGO-ART.HTM)> (2. Juli 2002).

<sup>31</sup> Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 57. Im Fortgang verweist Hummer u.a. auf das Internationale Olympische Komitee (IOC) als auch auf einzelne nationale Olympische Komitees, den Weltfußballverband (FIFA), die Europäische Fußballunion (UEFA) und andere.

<sup>32</sup> Cf. Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 57.

Organisationen, rein spirituelle bzw. religiöse Vereinigungen, rein politisch tätige Verbände, sozialpartnerschaftlich organisierte Gruppierungen und rein wissenschaftlich tätige Vereinigungen als NGOs bzw. INGOs anzusehen sind.<sup>33</sup> Hempel definiert eine INGO dann auch als

eine von Privatpersonen gegründete Vereinigung, die ein gemeinsames ideelles Ziel verfolgt und mindestens ein Organ aufweist. Sie hat in mindestens zwei Staaten Mitglieder und ist von staatlicher Kontrolle unabhängig. Profitorientierte und illegale Organisationen und Organisationen, die keinen freiwilligen Ein- oder Austritt gewährleisten, sind ausgeschlossen. Ebenso können gewaltbereite Befreiungsbewegungen nicht zu den INGOs gezählt werden.<sup>34</sup>

### Gegenstand und Aufbau der Arbeit

Die zentrale Frage der vorliegenden Arbeit ist nun, ob internationale bzw. globale Zivilgesellschaft in der Erscheinungsform von NGOs und insbesondere INGOs einen Beitrag zur Demokratisierung der Weltordnung leisten kann und darf. M.a.W.: Sind NGOs und insbesondere INGOs und deren Aktivitäten im Kontext der Internationalen Beziehungen legitimiert, also zwangsbeugt? Und im Anschluss: Welches sind Kriterien ihrer Legitimität?

Die Antwort auf die erste Frage lautet: Ja, unter den gegebenen Umständen, aber unter sehr eng umrissenen Bedingungen, können INGOs für sich und ihr Tun Legitimität beanspruchen. Zu den Umständen – im weiteren Sinn der Kontext der Problemstellung – zählt einmal ein im Wesentlichen unreflektiertes Lob der Demokratie, wonach Demokratie im Maximieren von Teilhabe besteht und wesentlich auf das Werben um und Einholen von Zustimmung abzielt. Dazu zählt weiterhin die Globalisierung und das vermeintliche Ende des Staates. Und dazu zählen schließlich eklatante Legitimitätsmängel der gegenwärtigen Weltordnung.

Die Antwort auf die zweite Frage liefert ein multi-indexikalisches Konzept der Legitimität nicht-staatlicher Akteure allgemein und international aktiver zivilgesellschaftlicher Akteure im Besonderen. Demgemäß leitet sich die Legitimität von INGOs wesentlich aus deren Leistungen bzw. Leistungsversprechen ab. Das Konzept nimmt aber auch ausdrücklich Bezug auf Verfahren der Befugnis, eine besondere Art und Weise der Herrschaftsausübung bzw. Herrschaftsbeteiligung und schließlich der Ausrichtung auf bestimmte Ziele.

---

<sup>33</sup> Cf. Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 57f.

<sup>34</sup> Hempel, M. *Die Völkerrechtssubjektivität internationaler nichtstaatlicher Organisationen*. Berlin: Duncker & Humblot, 1999. 28.

Eine der wesentlichen von NGOs und INGOs erbrachten Leistungen umreißt das Schaffen von Grundvoraussetzungen für das Gelingen von Demokratie im nationalen, aber auch und besonders im internationalen bzw. globalen Maßstab. Auf Staatsebene können NGOs helfen, Probleme parlamentarisch-repräsentativer Demokratien abzumildern oder zu lösen. Im Rahmen der Internationalen Beziehungen sind es vornehmlich INGOs, welche die notwendigen Grundlagen für die demokratische Ausgestaltung der Weltordnung zu legen vermögen. Zu den wesentlich von international agierenden NGOs erbrachten Leistungen zählen ferner einmal ihr Beitrag zur Wahrung und Gewährleistung von Grundrechten, ferner ihr Beitrag zur Abrüstung, Konfliktverhütung und Frieden, und schließlich ihr Beitrag zum Klima-, Umwelt- und Artenschutz. Aber auch ungeachtet derlei Leistungen ist das Engagement von NGOs und INGOs im Rahmen der Internationalen Beziehungen nicht hoch genug zu loben, allein weil sie durch ihr partizipatorisches wie deliberatives Moment helfen, die vorherrschende Weltordnung zu demokratisieren.

Im ersten Kapitel wird Demokratie als ein facettenreiches Konzept dargestellt. Dabei wird u.a. deutlich, wie eng verwoben deskriptive und normative Definitionsansätze sind. Klar wird auch, wie schwierig eine scharfe Trennung ist zwischen der Auffassung, Demokratie beschreibe im Wesentlichen einen Zustand und jener, wonach Demokratie wesentlich ein Prozess bzw. ein Vorgang sei. Die hier favorisierte Auffassung umschreibt Demokratie als einen Ausgleich zwischen dem Wunsch nach Autonomie und individueller Freiheit auf der einen, und Einsicht in die Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang auf der anderen Seite. Demokratie kann dann als besondere, weil legitime Form der Herrschaft gelten, wenn erstens Herrschaft und Zwang minimal, mindestens aber verhältnismäßig sind, zweitens Herrschaft und Zwang Regelcharakter haben, also nicht willkürlich sind, und drittens größtmögliche Beteiligung an politischen Prozessen garantiert und ermöglicht wird. Besondere Bedeutung hat hierbei die Praxis des Einforderns von Begründungen und Rechtfertigungen für erfahrenen Zwang seitens der Beherrschten und Zwangsunterworfenen, und die Praxis des Gebens von derlei Begründungen und Rechtfertigungen für ausgeübten Zwang seitens der Herrschenden und Zwingenden.

Das zweite Kapitel streicht heraus, wie ungemein voraussetzungsreich Demokratie ist. Zum Gelingen von Demokratie bedarf es geeigneter Strukturen ebenso wie geeigneter Verhaltensweisen und Einstellungen seitens der Glieder einer politischen Gemeinschaft wie wechselseitiges Vertrauen, Solidarität, Vertrauen usw. Besonders zentral scheint die Rolle einer funktionierenden kritischen Öffentlichkeit, welche von zivilgesellschaftlichen Akteuren konstituiert und bevölkert wird. Hier, im öffentlichen Diskurs, werden individuelle Interessen im Gemeinwohl vermittelt. Fehlen geeignete strukturelle Voraussetzungen oder geeignete Verhaltensweisen der Bürgerinnen und Bürger, ist m.a.W. die Zivilgesellschaft schwach und findet keine öffentli-

che Debatte statt, dann wird ein demokratisches Miteinander schwierig bis unmöglich sein. Das zweite Kapitel endet dann auch mit der Auseinandersetzung einiger verfehlter Demokratieformen.

Das dritte Kapitel beschreibt den Kontext der hier zu untersuchenden Fragestellung, die Globalisierung und ihre tatsächlichen wie auch ihre vermeintlichen Auswirkungen auf den Staat und die Staatenwelt. Unter dem Einfluss der Globalisierung werden Grenzen zunehmend durchlässiger. Entfernung und konkrete Orte hingegen verlieren zunehmend an Bedeutung. Transnationale Aktivitäten intensivieren und beschleunigen sich. Die konzeptionelle Bindung sozialer, wirtschaftlicher und politischer Aktivität an ein bestimmtes Territorium wird geschwächt und stellenweise ganz aufgehoben. Gleichzeitig steigt das Maß wechselseitiger – transnationaler bzw. globaler – Verknüpfung, erhöht sich das Maß wechselseitiger Abhängigkeit. All jene Prozesse bedeuten jedoch nicht das Ende des Staates. Wohl aber verändert sich das Konzept von Staatlichkeit bzw. Souveränität. Des Weiteren beschreibt das dritte Kapitel drei negative Folgeerscheinungen der Globalisierung: zum einen den Fortbestand bzw. die Aggravation von Armut, Hunger, Not und Elend; dann den Fortbestand bzw. die Aggravation von Unsicherheit, Konflikten und Kriegen; und schließlich einen weitverbreiteten Mangel an demokratischen Teilhabemöglichkeiten. Eine maßgeblich unter neoliberalem Vorzeichen stehende Globalisierung resultiert demnach in einen Zustand der Illegitimität.

Im vierten Kapitel wird dann eine detaillierte Darstellung der gegenwärtigen Weltordnung vorgenommen. Diese zeichnet sich v.a. dadurch aus, dass es keinerlei zentrale Ordnungsmacht gibt. Staaten erleiden einen relativen Autoritätsverlust, weil ihnen die Kontrolle über das Schicksal der Menschen auf ihrem Territorium entgleitet und sie sich gleichzeitig genötigt sehen, zur Lösung grenzüberschreitender Probleme mit anderen Akteuren zu kooperieren. Dabei wird Souveränität in wachsendem Maße sowohl an regionale und globale Körperschaften als auch an substaatliche Akteure transferiert. Staaten bleiben wichtige Akteure, verlieren aber ihre singuläre Rolle und Funktion als Ordnungs- und Gestaltungsmacht. Das resultierende System der *global governance* ist hochkomplex, um nicht zu sagen diffus. Und es darf kaum verwundern, dass es erhebliche Demokratie- und damit Legitimitätsdefizite aufweist. Nicht nur gibt es für Millionen von Menschen kaum Einfluss- und Beteiligungsmöglichkeiten. Auch der vorwiegend anzutreffende Modus der Entscheidungsfindung – der der Verhandlung – ist wenig demokratisch und kaum legitim zu nennen. Schließlich fehlen weitestgehend die für das Gelingen einer transnationalen bzw. globalen Demokratie notwendigen Voraussetzungen.

Das fünfte Kapitel widmet sich in aller Ausführlichkeit dem Konzept der Legitimität und der Frage, ob und unter welchen Umständen NGOs bzw. INGOs und deren Agieren im Kontext von *global governance* als legitim zu bewerten sind. Dabei wird zunächst erläutert, warum nicht-

staatliche Akteure nicht mit demselben Maßstab zu messen seien, mit dem über die Legitimität oder Illegitimität von Staaten geurteilt wird. Aber wie lässt sich dann gehaltvoll von der Legitimität bzw. Illegitimität zivilgesellschaftlicher Akteure und insbesondere der von NGOs und INGOs sprechen? Hier werden insgesamt fünf Herangehensweisen verfolgt: Zum einen erwächst die Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure wesentlich aus deren instrumentellen Wert für die Demokratie – im nationalen wie auch im internationalen und globalen Maßstab. Auch die Auseinandersetzung mit verschiedensten Vorwürfen gegenüber diversen NGOs und INGOs, deren Existenz und Tun entbehre selbst Legitimität, lassen sich wertvolle Erkenntnisse darüber gewinnen, wie gehaltvoll von der Legitimität solcher Akteure zu sprechen sei. Ein Blick auf die Debatte, ob zivilgesellschaftliche Akteure wie NGOs und INGOs als genuine Völkerrechtssubjekte gelten können, liefert weitere Einsichten. Die vierte Herangehensweise versucht, die Legitimität von NGOs und INGOs vermöge deren Leistungen bzw. Leistungsversprechen, vermöge deren besonderer Befugnis, vermöge der von ihnen exemplifizierten Art und Weise der Herrschaftsausübung bzw. Herrschaftsbeteiligung und vermöge ihrer Ausrichtung an bestimmten Zielen zu bestimmen. Der Legitimitätsdiskurs, fünftens, umreißt den letzten Versuch, gehaltvoll von der Legitimität international bzw. global agierender zivilgesellschaftlicher Akteure zu sprechen. Dieser versucht eine Antwort – oder besser ein Set von Antworten – auf den Fragekomplex zu geben, *wer wen unter welchen Umständen, mit welchen Absichten, zu welchen Zielen, mit welchen Mitteln zwingen darf – und warum*.<sup>35</sup> Im Ergebnis steht ein multiindexikalischer Legitimitätsbegriff, welcher die Herrschaft und den Zwang, die bzw. den NGOs und INGOs im Rahmen der *global governance* mit zu verantworten haben, begründen und schließlich rechtfertigen kann.

### Thesen bzw. Grundriss der Argumentation

Die vorliegende Arbeit divergiert zwischen Lob und Kritik der Demokratie. Dabei zielt die Kritik der Demokratie v.a. auf ein unreflektiertes Lob derselben. Dabei soll der Wert der Demokratie, wie er im ersten Kapitel herausgearbeitet wird, keineswegs infrage gestellt oder gar negiert werden. Es ist explizit nicht das Ziel dieser Ausführungen, Demokratie und das ihr zugrunde liegende Mehrheitsprinzip zu diffamieren. Ebenso wenig soll das Werben um und das Einholen von Zustimmung entwertet werden. Wohl aber soll das Mehrheitsprinzip kritisch untersucht werden. Es wird gezeigt werden, dass dieses einiger notwendiger Beschränkungen, Qualifizierungen und Ergänzungen bedarf. Auch das Werben um und das Einholen von Zustimmung

---

<sup>35</sup> In Annäherung an die Überschrift des III. Kapitels in Kaufmann, Matthias. *Aufgeklärte Anarchie. Eine Einführung in die politische Philosophie*. Berlin: Akademie Verlag, 1999.



muss beschränkt, qualifiziert und ergänzt werden. Dabei werden drei weit verbreitete Annahmen bez. der Demokratie hinterfragt und kritisiert:

Erstens: Demokratie wird häufig als ein politisches System zur Maximierung individueller Freiheit aufgefasst. Dabei wird Freiheit oft als die Abwesenheit von Eingriffen oder Einschränkungen seitens der Herrschenden verstanden.<sup>36</sup> Der Wunsch nach einer gewissen Losgelöstheit von derlei Eingriffen bzw. Einschränkungen ist zwar verständlich, aber illusorisch; das Streben danach ist für den Zusammenhalt der politischen Gemeinschaft sogar gefährlich. Wohlverstandene Demokratie kommt nicht ohne derlei Eingriffe und Einschränkungen aus und bedarf ihrer notwendig, um Freiheit als Freiheit von Willkür zu etablieren.

Zweitens: Demokratie wird oft relativ einseitig als ein auf Beteiligung und Zustimmung basierendes populistisches Verfahren aufgefasst. Oftmals wird Demokratie auf die Beteiligung breiter Massen bzw. auf die Bindung legitimen Zwangs an die Zustimmung der Zwangsunterworfenen reduziert. Dies ist eine unzulässige Verkürzung der Demokratie. Es wird gezeigt werden, dass eine derart auf Beteiligung und Zustimmung verkürzte Auffassung von Demokratie keine *hinreichende* Bedingung für das Erreichen eines demokratischen Zustands darstellt, der sich wesentlich durch ein friedvolles Miteinander und die Gleichverteilung von Grundrechten kennzeichnet. Vielmehr sind eine immer breiter werdende Beteiligung und ein immer lauter werdender Ruf nach individueller Zustimmung geeignet, den allgemeinen Rechtszustand zu untergraben und damit zu gefährden. Schwerer noch wiegt die Behauptung, wonach Beteiligung und Zustimmung nicht einmal eine *notwendige* Bedingung zur Schaffung und Aufrechterhaltung eines soeben beschriebenen demokratischen Zustandes sind. Es gilt zu überprüfen, ob ein demokratischer Zustand prinzipiell auch ohne breite Beteiligung der Massen und das Einholen von Zustimmung zu jedweder politischen Entscheidung denkbar ist, ja, ob er möglicherweise ausschließlich so denkbar ist.

Drittens: Es wird gezeigt werden, dass Demokratie – verstanden als ein System der Volksherrschaft, das wesentlich auf breiter Beteiligung und Akklamation basiert – zum Erreichen eines Zustandes friedlicher, rechtsbewehrter Koexistenz nur bedingt geeignet, zumindest aber nicht alternativlos ist. Demokratie muss vielmehr wesentlich als fortwährende öffentliche Debatte, als Deliberation unter der Maßgabe öffentlichen Vernunftgebrauchs aufgefasst werden. Andererseits können auch Überlegungen zur Idee eines Wächterstaates oder einer Experten-Demokratie helfen, real existierende Demokratien zu begreifen und die hier herrschenden Verhältnisse zumindest weitestgehend zu rechtfertigen: Diese sind auf der einen Seite durch relative, aber wohlbegründete Beschränkung von Mitsprache- und Einflussmöglichkeiten, auf

---

<sup>36</sup> Hier wird bereits die Kritik des Konzepts positiver Freiheit vorweggenommen, bzw. Kritik an der einseitigen Ausrichtung eines politischen Systems ab der Maximierung positiver Freiheit. Cf. FN 41.

der anderen Seite durch ein hohes Maß an Expertenherrschaft gekennzeichnet. Es folgt, dass die Einschränkung von Beteiligungschancen und tatsächlicher Beteiligung gerechtfertigt sein kann. Gleiches gilt für den Verzicht auf das Einholen von Zustimmung. Dies gilt nicht allein, um willkürliche Auswirkungen der Mehrheitsentscheidung zu unterbinden. Denn solche Einschränkungen können auch die Qualität der getroffenen Entscheidungen und deren Halbwertszeit erhöhen, erlauben also eine nachhaltige, zukunftsgerechte Politik. Bemerkenswert ist hierbei, dass derlei Einschränkungen nicht notwendig, wie oft behauptet wird, die Legitimität des politischen Systems untergraben – im Gegenteil: Allumfassende Mitbestimmung breiter Bevölkerungsschichten, die vollständige Hörigkeit der Legislative auf Meinungsumfragen und die öffentliche Meinung können demokratische Herrschaft diskreditieren.<sup>37</sup> Wohlbegründete und gerechtfertigte Einschränkungen können die Legitimität eines politischen Systems hingegen erhöhen.

Für zivilgesellschaftliche Akteure und ihr Engagement im internationalen und globalen Maßstab folgt hieraus, dass diese eben *nicht* notwendig illegitim sind, allein weil sie sich keiner demokratischen Wahl gestellt haben. Sie sind *nicht* notwendig illegitim zu nennen, bloß weil sie sich nicht immer allgemeiner Zustimmung erfreuen. Auch ihre Expertenrolle in zahlreichen internationalen und globalen Gremien delegitimiert sie nicht notwendig. Jenseits von Wahlerfolgen, jenseits auch breiter Beteiligung, und in vollem Bewusstsein ihrer Expertenrolle, welche weite Teile der Menschheit zwar zunächst faktisch von der Entscheidungsfindung in internationalen und globalen Politikarenen ausschließt, diese dabei aber nicht ignoriert, können NGOs und INGOs wichtige Beiträge zu einer friedlichen, gerechten und v.a. nachhaltigen Politik im Weltmaßstab beitragen.

## Methode(n)

Die hier vorgebrachte Untersuchung ist zunächst der möglichst präzisen Analyse von Grundbegriffen der politischen Theorie – Demokratie, Zivilgesellschaft, Legitimität – und der akkuraten Darstellung von Fakten und Entwicklungen verpflichtet. Sie trägt darüber hinaus unverkennbar idealistische und normativistische Züge, schließlich sollen Normen für das legitime Mitregieren nichtstaatlicher Akteure im Kontext der Internationalen Beziehungen entwickelt werden. Dabei ist die vorliegende Arbeit wesentlich vom (sozialen) Konstruktivismus motiviert. Dieser begreift die Internationalen Beziehungen nicht vornehmlich als Ausdruck des Wettbewerbs der Staaten

---

<sup>37</sup> Cf. Zakaria: "[I]f current trends continue, democracy will undoubtedly face a crisis of legitimacy, which could prove crippling. [...] The greatest danger of unfettered and dysfunctional democracy is that it will discredit democracy itself, casting all popular government into a shadowy light." Zakaria, Fareed. *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York and London: W. W. Norton & Company, 2004. 255.

um Macht und Einfluss, des stets latenten Konflikts oder der Anarchie. Anders als etwa dem Realismus gelten ihm Staaten nicht als atomistisch-egoistische Akteure, welche sich international ausschließlich in Machtpolitik ergehen, um Sicherheits- und materielle Interessen zu verfolgen. Vielmehr fasst der Konstruktivismus Staaten und die internationale Ordnung als soziale Konstrukte. D.h., dass das Selbstverständnis und die Motive von Staaten und die Handlungsmuster, die sich daraus herleiten, wesentlich zwischenmenschliche Konstrukte sind und damit eben nicht prädestiniert und unabänderlich, sondern sehr wohl veränderlich sind.<sup>38</sup> Neben Macht- und Wirtschaftsinteressen sind es gemäß Konstruktivismus wesentlich Ideen, welche Staaten und die von ihnen geformte Weltordnung prägen. Ohne Bezugnahme auf derlei Ideen – etwa das Ideal friedlicher Koexistenz, international gedachter Rechtsstaatlichkeit oder nachhaltiger Entwicklung – wären der Fall der Berliner Mauer und das Ende der Blockkonfrontation, das Entstehen des Internationalen Strafgerichtshofs als auch das Kyoto-Protokoll kaum zu erklären. In all diesen Fällen können Normen, welche vermittelt zivilgesellschaftlichen Engagements Eingang in die nationale wie auch die internationale Politikdebatten und den daraus resultierenden Entscheidungsfindungsprozessen fanden, als das prägende, motivierende und antreibende Moment nationaler wie internationaler Politik gelten. Der Konstruktivismus kann auch erklären helfen, wie nichtstaatliche Akteure überhaupt auf die nationale wie auch die internationale Politik Einfluss nehmen können, wo ihnen doch tradierte Machtmittel wie Verfügungsgewalt über Polizei und Herr, Rechts- und Steuerhoheit etc. abgehen. Bedeutsam ist hier, dass neben derlei tradierten Machtmitteln auch sog. weiche Machtmittel eine Rolle spielen.

Most international relations theorists treat power as the ability of one state to compel another state to do what it otherwise would not. The assumption is that the means of power, such as military technology and economic statecraft, are material, and that evidence of power exists when states are forced to alter their behavior. Yet the forces of power go beyond material, they also can be ideational. When human rights activists 'name and shame' they are attempting to embarrass law-breaking governments into changing their conduct by demonstrating how their conduct is not consistent with existing legal norms. Moreover, the effects of power go beyond the ability to change behavior. Power also includes how knowledge, the fixing of meanings, and the construction of identities allocate differential rewards and capacities.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Cf. Behravesch: "[C]onstruktivism holds the view that states' identities and interests in international politics are ... subject to change. [...] Identities and preferences of international actors, for constructivism, are shaped by the social structures that are not fixed or unchanging." Behravesch, Maysam. "Constructivism. An Introduction." e-IR. <<http://www.e-ir.info/?p=6818>> (8. Juni 2011).

<sup>39</sup> Barnett, Michael. "Social Constructivism." *The Globalisation of World Politics. An Introduction to international relations*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 260.



## I. Kapitel: Demokratie – Versuch einer Definition

Demokratie ist ein äußerst vielschichtiges, facettenreiches Konzept, das sich einer einfachen Definition entzieht. In Ermangelung einer einfachen Definition seien hier drei dieser Facetten exemplarisch vorgestellt und analysiert: Einmal gilt es, das Verhältnis zwischen einer rein deskriptiven Demokratiedefinition und deren normativen Grundlagen zu erläutern. Als nächstes sei der Definitionsansatz beschrieben, der Demokratie als Ausgleich oder Balance zwischen dem Wunsch nach größtmöglicher Autonomie bzw. individueller Freiheit auf der einen, und der Einsicht in die Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang auf der anderen Seite zu begreifen sucht. Letztendlich gilt es, die Spannung zwischen jener Demokratieauffassung, welche Demokratie als besondere, ausgezeichnete Form der politischen Gemeinschaft ansieht, zu jener Demokratieauffassung darzulegen, welche Demokratie vornehmlich als eine auf maximale Beteiligung und Zustimmung abzielende politische Ordnung, und in der Folge wesentlich als Abstimmungsverfahren bzw. als Konfliktlösungsstrategie betrachtet.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Lenk unterscheidet zwischen vier verschiedenen Verwendungsweisen des Demokratie-Begriffs: Einmal nennt er *Demokratie als komplexe Systembezeichnung*, welche dem Vergleich mit anderen Regierungssystemen (Monarchie, Aristokratie usw.) dienen soll. Dies entspricht – grob – der hier vorgeschlagenen rein deskriptiven Demokratiedefinition. Ferner nennt Lenk die Auffassung von *Demokratie als Legitimation politischer Systeme*, welche zur "Kennzeichnung der Rechtmäßigkeit einer Regierung als Repräsentanz des Volkswillens" dient und "von sehr unterschiedlichen politischen Regimen beansprucht werden [kann]." Dies entspricht – grob – dem hier gewählten Ansatz, Demokratie als Ausgleich oder Balance zwischen dem Wunsch nach größtmöglicher Autonomie bzw. individueller Freiheit auf der einen, und der Einsicht in die Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang auf der anderen Seite zu begreifen. Darüber hinaus fasst Lenk *Demokratie als Ordnungsprinzip*, worunter er "bestimmte Organisationsformen und Methoden der Konfliktregelung, die der demokratischen Forderung nach kontrollierter Herrschaft Geltung verschaffen sollen" versteht. Dies entspricht – grob – der hier vorgebrachten Auffassung von Demokratie als Abstimmungsverfahren bzw. als Konfliktlösungsstrategie. Schließlich benennt Lenk mit Demokratie auch ein *Verhaltensprinzip* oder eine Lebensform. Diese letzte Auffassung wird später unter anderem Blickwinkel thematisiert werden, wenn es um die notwendigen Voraussetzungen für das Fortbestehen und die Ausbreitung der Demokratie bzw. um die Sorge bez. der Zukunft der Demokratie gehen wird. Lenk, Kurt. "Probleme der Demokratie." *Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart*. Hrsg. von Hans-Joachim Lieber. München: Olzog, 1991. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1991. 938.

## 1. Deskriptiver Ansatz vs. normative Grundlagen

Um sich einer Definition von Demokratie anzunähern, kann man bspw. real existierende Demokratien beschreiben und die darin anzutreffenden Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien – wie etwa Volksherrschaft oder Volkssouveränität, Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, Parlamentarismus, Öffentlichkeit und Wahlen – aufzählen. Aber dabei mag man leicht den normativen Gehalt des Konzepts, das Fundament, auf das sich jene Strukturen, Institutionen und Verfahren gründen, übersehen. Und die genannten Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien gründen sich nicht allein auf einem bestimmten Set von Normen – vielmehr rechtfertigt sich ihre Existenz maßgeblich im Schutz, der Aufrechterhaltung und Beförderung dieser Normen. Zu diesen zählen zum einen eine bestimmte Vorstellung vom Individuum, zum anderen eine bestimmte Vorstellung von der Gemeinschaft der Individuen.

Die der Demokratie zugrundeliegende Wertvorstellung vom Individuum beinhaltet die Norm unverletzlicher Menschenwürde, die gebietet, jeden Menschen stets als Zweck an sich selbst, nie allein als bloßes Mittel zu betrachten. Die Wertvorstellung vom Individuum betrachtet den Menschen ferner als autonomes, vernunftbegabtes Individuum, welches mit als unveräußerlich gedachten negativen und positiven Freiheitsrechten ausgestattet ist. Unter negativen Freiheitsrechten versteht man – grob – den Schutz vor Eingriffen anderer in eigene Pläne und Handlungen. Und unter positiven Freiheitsrechten versteht man – grob – die Möglichkeit der Emanzipation, der Selbstentfaltung bzw. Selbstverwirklichung, soziale oder politische Grundrechte oder anders formuliert: das Recht auf politische und soziale Teilhabe.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Obwohl die Rede von negativer und positiver Freiheit und korrespondierenden Rechten allgemein Anwendung findet, variiert der Bedeutungsgehalt dieser Konzepte enorm. Negative Freiheit stellt einen zentralen Pfeiler liberaler Theorie dar und wird für gewöhnlich als das Nicht-Eingreifen in persönliche Belange verstanden (*basic liberty*), wobei selbst Liberale zugestehen müssen, dass in einer politischen Gemeinschaft auf derlei Eingriffe nicht vollständig verzichtet werden kann. Pettit, der die Dichotomie von negativer und positiver Freiheit überhaupt ablehnt, schlägt in diesem Zusammenhang eine Lesart von Freiheit als Nicht-Beherrschung, oder als Abwesenheit von willkürlicher Herrschaft [*freedom as non-domination*], vor.

Die Interpretation von positiver Freiheit ist subtil: Sie wird einmal aufgefasst als Garant, vom Umstand abwesender Eingriffe sinnvoll Gebrauch machen zu können – meint also im weitesten Sinne soziale Rechte (*basic opportunity, fair opportunity*). Positive Freiheit wird aber auch aufgefasst als *liberation*, als Befreiung von sozialen, kulturellen, religiösen u.a. Zwängen. Gemäß dieser Interpretation meint positive Freiheit in etwa soviel wie Emanzipation, aber auch rationale Beherrschung des eigenen Selbst. Dies wiederum führt zu einer dritten möglichen Lesart positiver Freiheit: der Möglichkeit aktiver Teilhabe am politischen Geschehen. Positive Freiheit ist oft auch mit populistischer Demokratie in Verbindung gebracht und diesbezüglich auch kritisiert worden. Cf. Berlin: "[L]iberty in [the] 'positive' sense could easily destroy too many of the 'negative' liberties that [liberals hold] sacred. ... [T]he sovereignty of people [can] easily destroy that of individuals." Berlin, Isaiah. "Two Concepts of Liberty." *Four Essays on Liberty*. Oxford: Oxford University Press, 1958, 1969. Reprinted in: Goodin, Robert E., and Philip Pettit. *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. Oxford: Blackwell, 1998. 411. Cf. Pettit: "[D]irect democracy may often be a very bad thing, since it may ensure the ultimate form of arbitrariness: the tyranny of the majority." Pettit, Philip. *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford Univer-

Zu der der Demokratie zugrundeliegenden Wertvorstellung gehört neben einem bestimmten Menschenbild auch die Vorstellung vom Gut einer Gemeinschaft. Das Gut einer idealen Gemeinschaft ermisst sich aus dem *Schutz* der einzelnen Glieder der Gemeinschaft gemäß der eben beschriebenen Norm vom Individuum, und in der *Gewährleistung* all dessen, was zur vollen Entfaltung dieses Ideals nötig ist. Schutz und Gewährleistung beginnen mit der wechselseitigen Wahrnehmung und Achtung von Menschen als "Würdeträgern", als autonome, vernunftbegabte Individuen und Inhaber von Rechten. Ungenügende Wahrnehmung oder Missachtung werden getadelt, korrigiert und ggf. sanktioniert. Schutz und Gewährleistung heißt auch, dass den Gliedern der Gemeinschaft der wechselseitigen Wahrnehmung und Achtung als "Würdeträger", als autonome, vernunftbegabte Individuen und Inhaber von Rechten korrespondierende Pflichten auferlegt werden, deren Einhaltung gefordert und deren Nichtbefolgung sanktioniert werden kann. Schutz und Gewährleistung heißt schließlich, dass Rechte der anderen nicht nur wahrgenommen und geachtet, sondern im Falle der Bedrohung oder Verletzung auch durch die Gemeinschaft geschützt werden. Und wer die Würde oder Rechte anderer verletzt, muss mit Sanktionen rechnen. Aber die Beschreibung einer idealen politischen Gemeinschaft endet hier noch nicht. Ideal ist eine politische Gemeinschaft nur dann, wenn ein Mindestmaß an politischer Gleichheit und sozialer Gerechtigkeit (ggf. Chancengerechtigkeit) besteht. Und um zur Rede von Schutz und Gewährleistung zurückzukommen: Alle haben den gleichen Anspruch auf Schutz und Gewährleistung. Dies kann für den Einzelnen u.a. erheblichen Verzicht bzw. Beschränkung eigener Ansprüche bedeuten.

Die Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien, welche in real existierenden Demokratien anzutreffen sind, deren Ausprägung aber variieren kann, gründen sich auf die soeben beschriebenen Normen. Ihre jeweiligen Ausprägungen und Funktionsweisen müssen sich daran orientieren und messen lassen, inwieweit sie diese Normen zu etablieren, zu schützen, aufrechtzuerhalten und weiter zu befördern in der Lage sind. Daraus erwächst bzw. daran ermisst sich schließlich auch ihre Rechtfertigung, die Freiheit der Glieder der Gemeinschaft dort und in dem Maße zu beschränken, wo bzw. in dem es notwendig ist, um den beschriebenen Normen vom Individuum und der Gemeinschaft gerecht zu werden. Daraus erwächst, daran ermisst sich, deren Legitimität.

---

sity Press, 1997. 8. Cf. Viroli: "Unbegrenzte Macht des Volkes ist nicht minder schädlich als Tyrannenherrschaft." Viroli, Maurizio. *Die Idee der Republikanischen Freiheit. Von Machiavelli bis heute*. Aus dem Italienischen von Friederike Hausmann. Zürich, München: Pendo, o.J. 40.

Cf. Berlin, Isaiah. "Two Concepts of Liberty." *Four Essays on Liberty*. Oxford: Oxford University Press, 1958, 1969. 118-172. Reprinted in: Goodin, Robert E., and Philip Pettit. *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. Oxford: Blackwell, 1998. 391-417. Kukathas, Chandran. "Liberty." *A Companion to Contemporary Political Philosophy*. Edit. by Robert E. Goodin and Philip Pettit. Oxford: Blackwell, 1993. 534-547. Pettit, Philip. *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University Press, 1997. 17ff.

## 2. Demokratie als Ausgleich oder Balance zwischen dem Wunsch nach größtmöglicher Autonomie bzw. individueller Freiheit und der Einsicht in die Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang

Winston Churchill bezeichnete die Demokratie einst treffend als "the worst form of government except all those other forms that have been tried from time to time."<sup>42</sup> Diese, in sich anscheinend widersprüchliche Aussage, beschreibt den Konflikt zwischen dem Wunsch nach größtmöglicher Autonomie bzw. individueller Freiheit auf der einen, und die Einsicht in die Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang auf der anderen Seite besonders eindringlich: Herrschaft und Zwang werden intuitiv als etwas Schlechtes, zumindest aber als Einschränkung erfahren. Dennoch lassen sich Herrschaft und Zwang nicht gänzlich vermeiden. Aber wenn es schon Herrschaft und Zwang geben muss, dann sollten sie demokratische Formen annehmen. Zunächst sei also jene Intuition, wonach die Abwesenheit von Herrschaft und Zwang als ein Ideal erscheint, in den Blick genommen. Im Anschluss soll dargelegt werden, warum Herrschaft und Zwang dann doch als ein notwendiges Übel betrachtet werden können, zu dessen Akzeptanz es keine Alternative gibt. Letztlich soll deutlich gemacht werden, dass in einer bestimmten Hinsicht Herrschaft und Zwang sogar mehr sein können als ein notwendiges Übel.

### 2.1 Die Intuition vom Gut der Herrschafts- und Zwangsfreiheit

Viele Menschen bringen der Freiheit und Dingen, die freiwillig geschehen, intuitiv eine hohe Wertschätzung bei. Sie glauben, "dass es in irgendeinem Sinne besser ist, wenn einzelne Menschen nicht zu Dingen gezwungen werden, die sie nicht möchten, wenn sie freiwillig und motiviert zusammenarbeiten, als wenn sie dies gezwungen tun."<sup>43</sup> Die Abneigung bzw. der Vorbehalt gegen Herrschaft und Zwang, Herrschende und Zwingende, gründet sich dabei in der Furcht, zu Dingen gezwungen werden zu können, die man nicht mag, bzw. solche Dinge nicht tun zu können, die man mag. Die größtmögliche Aussicht, nie in eine Situation zu geraten, in der man gezwungen werden kann, Dinge zu tun, die man nicht tun möchte, bzw. Dinge nicht tun zu können, die man mag, liegt dann in der Abwesenheit von Herrschaft und Zwang. Mit Freiheit verbindet man für gemeinhin ein tatsächliches oder antizipiertes Wohlbefinden, eine Entfaltungsmöglichkeit; mit Herrschaft und Zwang hingegen verknüpft man intuitiv ein tatsächliches oder antizipiertes Unwohlwohlsein, eine Beschränkung.

---

<sup>42</sup> Rede im *House of Commons*, 11. November 1947. James, Robert Rhodes, edit. *Winston S. Churchill: His Complete Speeches 1897-1963*. Vol. VII: 1943-1949. New York and London: Chelsea House Publ., 1974. 7566.

<sup>43</sup> Kaufmann, Matthias. *Aufgeklärte Anarchie. Eine Einführung in die politische Philosophie*. Berlin: Akademie Verlag, 1999. 13.



## 2.2 Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang<sup>44</sup>

Trotz der Stärke der Intuition vom Gut der Herrschafts- und Zwangsfreiheit wird nach einiger Reflexion deutlich, dass Herrschaft und Zwang unvermeidlich sind: Dass Herrschaft und Zwang notwendig sind erhellt, wenn man folgende faktische Gegebenheiten und anthropologische Prämissen in den Blick nimmt. Hierzu zählt einmal die *natürliche Begrenztheit der Ressourcen*, zum anderen *Prämissen über die menschliche Natur*. Bereits heute konsumiert die Menschheit mehr, als der Planet nachhaltig hergeben kann.<sup>45</sup> Nun mag man argumentieren, dass die natürlichen Ressourcen für alle reichen würden, würden sich die Menschen nur entsprechend zu beschränken wissen. Allein entkräftet eine solch kontrafaktische Argumentation nicht gewisse anthropologische Prämissen, als da wären:

*Begrenztes Wohlwollen gegenüber Anderen:* Zwar sind Menschen zu altruistischem Handeln fähig, doch begrenzen sich derartige Handlungen oft auf einen relativ kleinen Kreis von Verwandten und Freunden. Unter dem gegebenen Umstand, dass Ressourcen nun einmal knapp sind, beginnt jenseits der Grenzen des Wirkungsradius des Altruismus ein Gebiet einmal der Sorge um den eigenen Besitz und das eigene Leben, dann des wechselseitigen Neides – Einstellungen und Neigungen, welche, wenn nicht durch Regeln bzw. das Androhen einer Strafe gezügelt, in Aggression umschlagen können.<sup>46</sup>

*Verletzlichkeit und annähernde Gleichheit:* In einem Verteilungskampf, der um knappe Ressourcen entbrennt, ist auch der Stärkste nicht stark genug, um nicht etwa im Schlaf von einem einzelnen oder im wachen Zustand von einer Gruppe von Schwächeren überwältigt zu werden.

*Verstehen und Willensstärke sind begrenzt:* "Da erstens nicht alle Menschen einsehen, dass es aufs Ganze gesehen rational für sie ist, den Gesetzen zu gehorchen, und zweitens selbst die Einsichtigen durch allerlei Einflüsse zum Ungehorsam verführbar sind, bedarf es der Möglichkeit, sie durch Zwang zum Gehorsam zu bewegen, sonst wären die freiwillig Gehorchenden klar im Nachteil und man befände sich wieder im von Hobbes beschriebenen Naturzustand."<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> Ein Großteil der hier vorgebrachten Argumentation findet sich bereits bei Hobbes. Cf. Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Übersetzt von Jacob Peter Mayer. Stuttgart: Reclam, 1970. Die hier vorgetragenen anthropologischen Bestimmungen stellen eine Verknappung jener Zusammenstellung dar, welche sich bei Hart findet. Cf. Hart, Herbert Lionel Adolphus. *Der Begriff des Rechts*. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1973. 266ff. Gleichzeitig ist diese Übersicht eng an die Darstellung Harts in Kaufmann angelehnt. Cf. Kaufmann, Matthias. *Aufgeklärte Anarchie. Eine Einführung in die politische Philosophie*. Berlin: Akademie Verlag, 1999. 36ff.

<sup>45</sup> Cf. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Hrsg. *Fair Future. Begrenzte Ressourcen und globale Gerechtigkeit*. München: C.H. Beck, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005.

<sup>46</sup> So verweist nicht zuletzt Kant auf "das Bösertige der menschlichen Natur ..., welches den Zwang notwendig macht". Kant, Immanuel. *Zum ewigen Frieden*. Anhang. AA VIII 381.

<sup>47</sup> Kaufmann, Matthias. *Aufgeklärte Anarchie. Eine Einführung in die politische Philosophie*. Berlin: Akademie Verlag, 1999. 37f.

Kurzum, ohne Herrschaft und Zwang gliche das Zusammenleben der Menschen sehr wahrscheinlich dem von Hobbes beschriebenen Naturzustand. Und selbst wenn man sich diesen Zustand weniger kriegerisch ausmalt, als ihn Hobbes selbst beschreibt, so gibt es doch immer noch genügend Grund zur Abneigung gegen einen Zustand, in welchem man permanent willkürlichen Eingriffen in die eigene Freiheit durch andere ausgesetzt ist. Allein die konstante Angst vor diesen Eingriffen ließe sich als Argument gegen einen solchen Zustand ins Feld führen. Hinzu käme dann noch die Klage über die Unmöglichkeit, Dinge zu erlangen, die durchaus erreichbar wären, wäre die Gemeinschaft kein regel- bzw. rechtsfreier Raum. Dieser Gedanke führt zu einem weiteren Punkt in der Überlegung, wonach Herrschaft und Zwang möglicherweise nicht nur ein notwendiges Übel, sondern auch ein Gut darstellen können.

### 2.3 Die Intuition vom Gut der Herrschaft und des Zwangs

Vielen Menschen scheint die Planbarkeit ihres Lebens wünschenswert. Ebenso betrachten sie die relative Vorhersehbarkeit der Reaktionen der Menschen um sie herum als ein Gut. Darüber hinaus hegen sie den Wunsch nach Erfüllung wechselseitiger Ansprüche. Dies alles setzt Regeln voraus. Regeln wiederum setzen Gremien voraus, welche derlei Regeln aufstellen, deren Einhaltung überwachen und deren Nichtbefolgen sanktionieren. Um also Chaos zu vermeiden, Planbarkeit zu gewährleisten, menschliches Zusammenleben koordinieren zu können und die Erfüllung wechselseitiger Ansprüche durchzusetzen, bedarf es somit der Herrschaft und des Zwangs.

Bis zu diesem Punkt legen die vorgebrachten Überlegungen einen Schwerpunkt einmal auf die Unabwendbar- oder Unvermeidbarkeit von Herrschaft und Zwang, dann auf deren Nützlichkeit zum Erreichen gewisser Ziele: die Überwindung des Naturzustands, wie ihn Hobbes beschreibt; das Vermeiden von Chaos; die Gewährleistung einer gewissen Planbarkeit des eigenen Lebens und der zwischenmenschlichen Beziehungen. Herrschaft und Zwang können jedoch noch eine andere, eine moralische Rechtfertigung erfahren.

### 2.4 Moralische Rechtfertigung von Herrschaft und Zwang

Herrschaft und Zwang lassen sich auch dadurch rechtfertigen, dass sie zum Erlangen bzw. zum Bewahren – zum Schutz und zur Gewährleistung – besonderer moralischer Güter notwendig sind: Oben war bereits von den normativen Grundlagen der Demokratie die Rede gewesen. Zu diesen zählten einmal eine bestimmte Vorstellung vom Menschen, zum anderen eine bestimmte Vorstellung vom Zusammenleben der Menschen in einer Gemeinschaft. Vor dem Hintergrund der genannten faktischen Gegebenheiten und anthropologischen Prämissen wird

dann deutlich, dass Herrschaft und Zwang unabdingbar sind, um die normativen Grundlagen der Demokratie herzustellen und, einmal hergestellt, zu schützen und zu bewahren.

Denn in völliger Abwesenheit von Herrschaft und Zwang laufen Menschen Gefahr, ihre Würde wechselseitig gering zu schätzen oder sie sich wechselseitig ganz abzusprechen. Sie könnten dann auch geneigt sein, einander als Mittel zu einem Zweck, nicht als Zweck an sich selbst zu betrachten. Und sie liefen Gefahr, allein als Mittel zu einem Zweck betrachtet und ebenso behandelt zu werden. Ferner könnten die Glieder der Gemeinschaft versucht sein, ihre als unveräußerlich gedachten Freiheitsrechte wechselseitig zu verletzen oder ganz abzusprechen. Jeder Mensch liefe Gefahr, selbst dieser Freiheitsrechte beraubt zu werden. Der Gedanke vom Schutz und der Gewährleistung von Würde und Freiheitsrechten wäre gegenstandslos. Das Ideal minimaler politischer Gleichheit – und in der Folge notwendig auch sozialer Gerechtigkeit – erschiene als Wunschtraum und Illusion.

Ein letztes Argument für die Notwendigkeit zumindest eines Minimums von Herrschaft und Zwang – und auch dieses Argument ist normativ motiviert – basiert auf dem Gedanken, dass diese und die damit verbundenen Einschränkungen individueller Freiheit für die gesamtheitliche Entwicklung eines Menschen unabdingbar sind. Eine völlig uneingeschränkte Freiheit führte zu Beliebig- und Haltlosigkeit, ggf. auch zur Geringschätzung von Freiheit. Wohlüberlegte und -begründete Einschränkungen von Freiheit hingegen böten Orientierung und Halt, und seien für die Wertschätzung der Freiheit unabdingbar, lehrten sie doch den verantwortungsvollen Umgang mit einem hohen moralischen Gut.

Nun, gleich wenn die Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang aufgezeigt werden kann – als Unabdingbarkeit vor dem Hintergrund bestimmter faktischer Gegebenheiten und anthropologischer Prämissen, als Mittel zum Zweck eines geregelten menschlichen Miteinanders, und letztendlich zur Schaffung und Bewahrung moralischer Zielvorgaben –, die Intuition vom Gut der Herrschafts- und Zwangsfreiheit bleibt dennoch ungeheuer attraktiv und bestimmt nachhaltig das Streben der Menschen. Gibt es also einen Ausgleich oder eine Balance zwischen dem Wunsch nach größtmöglicher Autonomie bzw. individueller Freiheit und der Einsicht in die Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang?

Churchills Antwort auf diese Frage wäre ein Ja, gleich wenn er sich im Klaren darüber gewesen sein dürfte, dass die genaue Bestimmung dieses Ausgleichs, dieser Balance, schwierig sein würde. Trotz der Un- bzw. Unterbestimmtheit dieses Ausgleichs, dieser Balance, glaubte er, die demokratische Herrschaftsform käme einem solchen Ausgleich, einer solchen Balance am nächsten. Oder dass, wenn überhaupt eine Herrschaftsform einen solchen Ausgleich, eine solche Balance *herzustellen* oder selbst *darzustellen* vermag – es die Demokratie wäre. Aber wie lässt sich der erhoffte Ausgleich, die ersehnte Balance, beschreiben? In erster Näherung ist

ein Ausgleich dort erreicht, *wo das Gesamtmaß der ausgeübten Herrschaft bzw. des ausgeübten Zwangs gering bzw. verhältnismäßig ist. Ferner müssen Herrschaft und Zwang die Form einer Regel annehmen, die für alle in gleichem Maße gilt. Und darüber hinaus muss den Gliedern der Gemeinschaft ein Mitspracherecht beim Aufstellen und Einfluss auf die Umsetzung dieser Regeln zugestanden werden.* Denn nur unter der Voraussetzung, dass Herrschaft und Zwang nicht allgegenwärtig sind – also nicht jeden Aspekt des privaten als auch gesellschaftlichen Lebens bestimmen –, ist das Konzept individueller Freiheit überhaupt gehaltvoll. Und nur unter der Voraussetzung, dass Herrschaft und Zwang den Charakter von Regeln haben, die für alle in gleichem Maße gelten, sind sie kontrollierbar. Letztlich ist nur unter der Voraussetzung, dass die Möglichkeit zur Einflussnahme oder zur Mitsprache besteht, effektive Herrschafts- und Zwangsbeschränkung, Herrschafts- bzw. Zwangskontrolle möglich. Demokratie versucht nun, diesen drei Anforderungen – Minimierung von Herrschafts- und Zwangsakten bzw. Sorge um Verhältnismäßigkeit; Regelcharakter von Herrschaft und Zwang, sodass Willkür unterbunden wird; Herrschaftsteilung und größtmögliche Beteiligung aller Betroffenen<sup>48</sup> – gerecht zu werden.

Eine Gemeinschaft, die den oben ausgeführten Normvorstellungen vom Individuum als auch von sich selbst als Gemeinschaft entsprechen möchte oder diese zu verwirklichen trachtet, wird Herrschaft und den damit einhergehenden Zwang – die Einschränkung individueller Freiheit – zu minimieren und zu begründen suchen. Denn ausgehend von den genannten Normvorstellungen vom Individuum als auch von der Gemeinschaft sind Herrschaft und Zwang allein zu deren Schutz bzw. zu deren Gewährleistung zulässig. Gemäß des Ideals vom Menschen als "Würdeträger", wonach dieser nie allein als Mittel zu einem Zweck betrachtet werden darf, sind nur solche Zwänge – als Einschränkung individueller Freiheit – zulässig, die diese Maßgabe befolgen und sie nicht verletzen. In ihrer universellen Anwendungen bleiben Herrschaft und Zwang aber stets begründungsbedürftig. Dem autonomen Individuum wird ein Anspruch auf Begründung des gegen ihn oder sie gerichteten Zwangs eingeräumt. In gleichem Maß wird dem oder der Zwingenden eine Pflicht zum Geben einer solchen Begründung auferlegt. Und

---

<sup>48</sup> Die größtmögliche Beteiligung aller Betroffenen meint ausdrücklich nicht – wie später noch gezeigt wird – die Beteiligung aller zu jeder Zeit. Nicht jede Sachfrage kann und sollte von allen verhandelt und entschieden werden. Wie bereits gezeigt wurde, meint Demokratie nicht die Maximierung *negativer Freiheit* in der Abwesenheit von Eingriffen seitens des Staates. Wie noch gezeigt werden wird meint Demokratie aber ebenso wenig die Maximierung *positiver Freiheit*. Demokratie kann und sollte nicht reduziert werden auf die Vorstellung von einer politischen Ordnung, welche ihre Legitimität wesentlich aus der größtmöglichen Beteiligung seiner Glieder bzw. deren individueller Zustimmung ableitet.

die Begründung muss, da es sich um ein vernunftbegabtes Individuum handelt, vernünftig sein, also die Form eines rationalen Arguments haben.<sup>49</sup>

Um nicht in einem moralischen Skeptizismus bzw. einen philosophischen Anarchismus<sup>50</sup> zu verfallen, muss man weiterhin davon ausgehen, dass Herrschaft und der damit einhergehende Zwang nicht nur begründungsbedürftig, sondern prinzipiell auch begründbar sind. Dies bedeutet, dass man davon ausgehen muss, dass es tatsächlich Herrschaft und Zwang – als Einschränkung individueller Freiheit – gibt oder geben kann, derart, dass sie bzw. er sich vernünftig begründen lässt und den Grundsatz, wonach ein Individuum stets als Zweck an sich selbst, aber nie allein als Mittel betrachtet und behandelt wird, nicht verletzt. Und die politische Gemeinschaft in ihrer idealen Form wird weiterhin eine Praxis der Begründung von Herrschaft und Zwang einschließlich der dafür notwendigen Intuitionen etablieren, pflegen und weiterentwickeln. Es wird ferner Prinzipien oder Richtlinien der Begründung geben, welche selbst ein Höchstmaß an möglicher Rechtfertigung, Plausibilität oder Akzeptanz seitens der Glieder der politischen Gemeinschaft auf sich vereinen können, ohne dabei völlig starr und unumstößlich zu sein. Die Praxis der Begründung als auch die zugrundeliegenden Prinzipien bzw. die Richtlinien der Begründung von Herrschaft und Zwang müssen dabei nicht nur dem Individuum sondern stets auch der Anforderung politischer Gleichheit gerecht werden, wonach jedem Menschen der gleiche Anspruch eingeräumt und um eine je gleich plausible oder gleich akzeptable Begründung seitens der Herrschenden und Zwingen gerungen werden muss.<sup>51</sup>

Die Demokratietheorie hat nun eine Vielzahl von Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien entwickelt, welche den drei oben genannten Anforderungen Geltung verschaffen oder Geltung verschaffen sollen: So dienen Volksherrschaft bzw. der Volkssouveränität, Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, Parlamentarismus, Presse-, Meinungs- und Informations-

---

<sup>49</sup> Hierin wird freilich auch deutlich, welche Begründung von Herrschaft und Zwang inakzeptabel sind: der Verweis auf eine Tradition, ein Gottgegebenheit, oder eine Begründung, die auf einem Charisma des oder der Herrschenden gründet.

<sup>50</sup> *Philosophical anarchism* ist diejenige Position, wonach es keinerlei mögliche Rechtfertigung für die Herrschaft des einen oder der einen Gruppe über andere geben kann. Cf. Wolff, R. P. *In Defence of Anarchism*. New York: Harper & Row, 1970. Gans, Chaim. *Philosophical Anarchism and Political Disobedience*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. Horton, John. *Political Obligation*. Atlantic Highlands NJ.: Humanity Press, 1992. Simmons, A. John. *Moral Principles and Political Obligations*. Princeton: Princeton University Press, 1979. Ders. *On the Edge of Anarchy*. Princeton: Princeton University Press, 1993. Ders. "Philosophical Anarchism." *Justification and Legitimacy: Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 102-121. Cf. auch Dahls Darstellung und Zurückweisung von Wolffs philosophischem Anarchismus in Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989. 42ff.

<sup>51</sup> Aufgrund der Verschiedenartigkeit der Menschen – begründet durch verschiedene Vermögen und Bedürfnisse – wird nicht jedes Individuum den gleichen Anspruch auf Begründung des gegen sie oder ihn gerichteten Zwang äußern (können) und wird nicht jedem Individuum die gleiche Begründung des gegen sie oder ihn gerichteten Zwangs gegeben werden (können). Darum gilt als Minimalanforderung, die sowohl der Anspruch auf Begründung als auch das Geben der Begründung für Herrschaft und Zwang erfüllen muss, eine gewisse Plausibilität oder Akzeptanz breiter Schichten der politischen Gemeinschaft unter optimalen Bedingungen.

freiheit und nicht zuletzt Wahlen einmal der Beschränkung von Herrschafts- und Zwangsakten. Sie dienen ferner dazu, Herrschaft und Zwang zu regulieren, sodass Willkür unterbunden wird. Sie dienen darüber hinaus dazu, Herrschaft zu teilen und allen Betroffenen größtmögliche Beteiligungschancen einzuräumen. Schließlich bilden sie die Grundlage der Praxis des Einforderns und Gebens von Begründungen für Herrschaft und Zwang vor dem Hintergrund politischer Gleichheit. Obwohl die Notwendigkeit und Wirksamkeit dieser Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien für die beschriebenen Zwecke kaum in Zweifel gezogen wird, ist keines völlig unproblematisch bzw. unumstritten. Auf derlei Probleme, welche nicht zuletzt das Verhältnis bzw. die Gewichtung der einzelnen Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien untereinander betrifft, wird später noch genauer eingegangen werden. Doch vorerst gilt es, die letzte der oben genannten Facetten der Demokratie in den Blick zu nehmen, deren Darstellung und Analyse einen tieferen Einblick und besseres Verständnis dieses diffizilen Konzepts gewähren soll.

### 3. Demokratie – Zustand oder Prozess?<sup>52</sup>

Gelegentlich wird der Begriff Demokratie gebraucht, um eine politische Gemeinschaft zu beschreiben, welche sich an bestimmten Normen und Werten orientiert bzw. diese zu verwirklichen trachtet. Zahlreiche Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien, wie sie in real existierenden Demokratien in der einen oder der anderen Form anzutreffen sind, dienen dann allein dem Schutz, der Gewährleistung oder eben dem Erreichen derlei Normen und Werte. In dem Maße, in dem die politische Gemeinschaft derlei Normen und Werte dann tatsächlich exemplifiziert, kann man von einer besonderen, ausgezeichneten Form von politischer Gemeinschaft sprechen, oder eben von deren *demokratischem Zustand*. Dieser Zustand ließe sich als ein besonderes Arrangement beschreiben, in dem jeder Mensch in Würde leben und sich als autonomes, vernunftbegabtes Wesen, das mit unveräußerlichen Rechten ausgestattet ist, erfahren und entfalten kann. In einem solchen Arrangement begegnen die Glieder der Gemeinschaft einander in wechselseitiger Achtung, die Summe der Herrschafts- und Zwangsakte ist gering bzw. verhältnismäßig, Herrschaft und Zwang haben Regelcharakter und alle haben vor dem Hintergrund politischer Gleichheit die gleichen, größtmöglichen Beteiligungschancen. Auf der anderen Seite findet sich die Vorstellung von Demokratie als Prozess, der in der (standardtypischen) Definition von der Volksherrschaft Niederschlag findet, meint Demokratie im eigentlich Wortsinn doch "Herrschaft des Volkes" (*demos*: Volk, *kratein*: herrschen). Diese Vorstellung ist jedoch komplex und nicht frei von inhärenten Problemen, wenn nicht gar Widersprüchen. So gilt es zunächst zu klären: Wer ist das Volk? Und in welchem Sinne herrscht es?

#### 3.1 Wer ist "das Volk"?

In der Demokratietheorie meint "Volk" nicht das gemeine Volk, die niederen Schichten, oder den Pöbel. Ebenso wenig ist die Gesamtheit der Nichtregierenden im Gegensatz zu den Regierenden gemeint (so, wie etwa ein König von "seinem Volk" sprechen konnte). Auch die Gleichsetzung von "Volk" mit "Nation" ist problematisch – können doch mehrere Nationen bzw. Menschen verschiedener Nationalitäten *eine* politische Gemeinschaft, i.e. *ein* (Staats-)Volk bilden,<sup>53</sup> bzw. können Glieder *einer* Nation Teil verschiedener politischer Gemeinschaften, i.e. Teil verschiedener (Staats-)Völker sein.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Cf. die Unterscheidung zwischen *process* und *substance* in Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989. 163ff. Cf. auch die Unterscheidung zwischen *constitutional democracy* und *procedural democracy* in Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. 26ff.

<sup>53</sup> In der Tat ist die Mehrzahl politischer Gemeinwesen multiethnisch.

<sup>54</sup> Das vielleicht populärste Beispiel ist das Volk der Juden.

In der Demokratietheorie meint "Volk" vielmehr die Summe der Glieder einer politischen Gemeinschaft, welche ethnisch-kulturell höchst heterogen sein kann. Die Glieder einer demokratisch verfassten politischen Gemeinschaft betrachten sich wechselseitig als "Würdeträger", als Inhaber von Rechten und wechselseitigen Pflichten, als Teil einer Gemeinschaft von Gleichen, die Würde und Rechte wechselseitig anerkennen, schützen und gewährleisten. Glieder einer derart verfassten politischen Gemeinschaft sind um die gemeinsame Gestaltung ihrer gemeinsamen Zukunft bemüht. Oftmals verstehen sich politische Gemeinschaften auch als *Schicksalsgemeinschaft* oder *Solidargemeinschaft* und prägen eine mehr oder minder starke *kollektive Identität* aus.

Historisch bedingt sind politische Gemeinschaften, oder Völker, heute meist in *Staaten* organisiert, was die Gleichsetzung von "Volk" und "Staatsvolk" nahe legt. Diese Gleichsetzung ist jedoch insofern problematisch, als nicht alle "Staatsvölker" tatsächlich eine Gemeinschaft bilden, die sich als Gemeinschaft von Gleichen, als "Würdeträger", Inhaber von Rechten und wechselseitigen Pflichten, als Wächter bzw. Garant von Würde und Rechten verstehen kann. Nicht überall sind Merkmale wie das Bewusstsein eines gemeinsamen Schicksals, wechselseitige Verantwortung in einer Solidargemeinschaft oder kollektive Identität ausgeprägt. Bevor nun die Frage, in welchem Sinne das Volk herrscht, beantwortet werden soll, gilt es, sich einem weitverbreiteten Missverständnis bez. des Konzepts der Volksherrschaft zuzuwenden.

### 3.2 Volksherrschaft – ein Missverständnis

Die Rede von Demokratie als Volksherrschaft leistet einem weitverbreiteten Missverständnis Vorschub, wonach sich das Volk in jedem Augenblick selbst beherrscht oder regiert. Es bestünde, so das Missverständnis weiter, eine Identität von Herrschern und Beherrschten oder Regierenden und Regierten.

Dieses Missverständnis lässt sich mit einem Blick auf Kants Kritik der Demokratie auflösen: Dort, wo undifferenziert die Identität von Herrschenden und Beherrschten besteht, also nicht zwischen gesetzgebender Gewalt und Exekutive, aber auch zwischen Legislative und Judikative bzw. zwischen Exekutive und Judikative unterschieden wird, dort, wo keine Gewaltenteilung vorgenommen wird und die Regierungsform nicht repräsentativ ist, herrscht Despotie.

Wenn Kant in *Zum ewigen Frieden* also die Demokratie kritisiert, dann wendet er sich just gegen eine solche Vorstellung von Demokratie, die eine Identität von Herrschenden und Beherrschten behauptet: Kant unterscheidet drei mögliche Formen der Beherrschung (Staatsformen) und zwei mögliche Formen der Regierung ("Regierungsart des Volkes durch sein Oberhaupt"). Nach der Form der Beherrschung fragt er: Wer hat die Herrschaft inne? Hier gibt es nach Kant drei mögliche Antworten: einer (Autokratie), einige (Aristokratie), oder alle zu-



sammen (Demokratie). Und nach der Form der Regierung fragt er: Wie macht der Staat von seiner Machtvollkommenheit Gebrauch? Hier gibt es zwei mögliche Antworten: republikanisch oder despotisch.

Der *Republikanism* ist das Staatsprinzip der Absonderung der ausführenden Gewalt (der Regierung) von der gesetzgebenden; der Despotism ist das der eigenmächtigen Vollziehung des Staates von Gesetzen, die er selbst gegeben hat, mithin der öffentliche Wille, sofern er von dem Regenten als sein Privatwille gehandhabt wird. – Unter den drei Staatsformen ist die der *Demokratie* im eigentlichen Verstande des Wortes ein *Despotism*, weil sie eine exekutive Gewalt gründet, da alle über und allenfalls auch wider einen (der also nicht mit einstimmt), mithin alle, die doch nicht alle sind, beschließen; welches ein Widerspruch des allgemeinen Willens mit sich selbst und mit der Freiheit ist.

Alle Regierungsform nämlich, die nicht *repräsentativ* ist, ist eigentlich eine *Unform*, weil der Gesetzgeber in einer und derselben Person zugleich Vollstrecker seines Willens (so wenig wie das Allgemeine des Obersatzes in einem Vernunftschlusse zugleich die Subsumtion des Besonderen unter jenem im Untersatze) sein kann; und wenn gleich die zwei anderen Staatsverfassungen sofern immer fehlerhaft sind, so ist es bei ihnen doch wenigstens möglich, dass sie eine dem *Geiste* eines repräsentativen Systems gemäße Regierungsart annähmen, wie etwa Friedrich II. sagte: er sei bloß der oberste Diener des Staates,\* dahingegen die demokratische es unmöglich macht, weil alles da Herr sein will.<sup>55</sup>

Volksherrschaft sollte demnach besser verstanden werden als Herrschaft *im Namen des Volkes*, aber eben auch *im Sinne des Volkes, im Auftrag und mit dem Mandat des Volkes, zum Wohl des Volkes*. Dies wiederum setzt voraus, dass das Herrschaftssystem hinlänglich empfänglich bzw. durchlässig ist für das, was jedes einzelne Glied der Gemeinschaft für den zu

<sup>55</sup> Kant, Immanuel. *Zum ewigen Frieden*. AA VIII 352f. Cf. Ders. *Metaphysik der Sitten*. Rechtslehre, § 51. AA VI 338f.

Cf. Kaufmann: "Volkssouveränität impliziert nach dem heute üblichen Verständnis die Demokratie als Herrschaftsform, als Staatsform, nicht jedoch als Regierungsform. Das Volk bestimmt die Legislative, zumeist in Form einer parlamentarischen Diskussion, es übt jedoch keine Exekutivtätigkeit aus." Kaufmann, Matthias. *Aufgeklärte Anarchie. Eine Einführung in die politische Philosophie*. Berlin: Akademie Verlag, 1999. 124. Kaufmann nennt zwei Gründe, die gegen eine solche Auffassung von Demokratie ins Feld geführt werden können: Erstens die Impraktikabilität in Massendemokratien; zweitens die Unmöglichkeit, in Streitfällen zu schlichten und verweist dabei auf das kantische Argument, welches die Demokratie als eigentlichen "Despotism" brandmarkt (cf. *Zum ewigen Frieden* AA VIII 352). Kaufmann nennt aber auch eine Ausnahme: Möglichkeiten direkter Demokratie bzw. plebiszitärer Elemente wie Volksbegehren und Volksentscheide, warnt aber auch vor möglichen Gefahren, die daraus erwachsen können. Ibid. 125. Ganz allgemein gesprochen ist die Argumentation Kants und Kaufmanns eine Argumentation für die Gewaltenteilung, nicht in erster Linie gegen die direkte und aktive Beteiligung der Bürger an der Politik. Zu dem oben angeführten Missverständnis Kaufmann weiter: "Das Ideal der Demokratie ist nicht die oft als solches präsentierte *Identität von Herrschenden und Beherrschten, Regierenden und Regierten*. Dies wurde mitunter als wahres Prinzip von Demokratie und Volkssouveränität den liberalen Sicherungen des Individuums gegenübergestellt.[13] Doch dürfte es kein Zufall sein, dass die politische Umsetzung derartiger Ansprüche stets mit extrem autoritärer Herrschaftsausübung verknüpft war. Es *sind* in der politischen Realität eben nicht alle gleichzeitig an der Macht und die Suggestion, die an der Macht Befindlichen könnten ohne institutionelle Kontrolle das tun, was die Untergebenen 'eigentlich' wollen, hat sich stets als Einbahnstrasse in die Despotie erwiesen." Ibid. 130. FN [13] verweist auf Schmitt, Carl. *Verfassungslehre*. 5. Aufl. Berlin: Duncker & Humblot, 1970. 234.

wählenden Kurs, für richtig oder falsch, moralisch geboten oder moralisch verwerflich hält. Doch daraus folgt nicht notwendig das Gebot, wonach alle oder auch nur viele der Betroffenen jederzeit an der Politikfindung und –umsetzung aktiv beteiligt sein müssen, wohl aber, dass derlei Beteiligung, wenn auch indirekt, oft durchaus erwünscht, mindestens aber möglich ist. Heute sind die meisten Demokratien dann auch indirekte, repräsentative Demokratien. Diese lassen sich beschreiben als teils hochkomplexe Geflechte und Konglomerate von verschiedensten politischen Institutionen im Kern und an der Peripherie des politischen Systems, welche umgeben und durchdrungen sind von politischer Öffentlichkeit und diversen Teilöffentlichkeiten. Hier werden gesellschaftliche Probleme identifiziert, benannt und teils kontrovers diskutiert. Hier geschieht in wiederum teils hochkomplexen Prozessen Meinungs-, Willens- und Urteilsbildung zu eben jenen Problemen, welche dann in der administrativen Macht der Regierung und ihres Verwaltungsapparats ihren Niederschlag findet. Hier findet ein Ringen statt um den Kurs, den die Gemeinschaft *als Gemeinschaft* einschlagen soll und wie Kosten und Nutzen kollektiv bindender Entscheidungen untereinander zu verteilen sind. Hier werden gesellschaftliche Konflikte ausgetragen. Und ferner ist hier der Ort, an dem die oben beschriebene Praxis des Einforderns und Gebens einer Begründung für erfahrenen bzw. ausgeübten Zwang eingeübt und immer wieder neu praktiziert wird.

Angelegt sind indirekte, repräsentative Demokratien wenn nicht notwendig auf eine allzeit aktive und allumfassende Beteiligung alle Glieder einer politischen Gemeinschaft, so doch auf das Werben und Einholen von Zustimmung zu verschiedenen Politikern und Politiken in Meinungsumfragen und – i.d.R. sehr viel bedeutsamer – Wahlen. Auch das vorherrschende Entscheidungsverfahren, der Modus der Entscheidungsfindung bzw. Konfliktlösung – nämlich das Mehrheitsverfahren – steht im Zentrum der demokratischen Praxis.

Nun sind sich beide Auffassungen von Demokratie – einmal als besondere Form oder besonderer Zustand einer politischen Gemeinschaft, dann wiederum als das auf maximale Beteiligung und Zustimmung abzielende Verfahren – einander ähnlich: jeder und jedem Einzelnen wird Mitsprache bei zu treffenden Entscheidungen über den Kurs der Gemeinschaft und der Verteilung von Kosten und Nutzen zugetraut und ermöglicht. Doch während letztgenannte Demokratieauffassung dazu tendiert, die aktive Beteiligung aller Betroffenen oder zumindest eine Form der Zustimmung als das beste und überhaupt einzig probate Mittel anzusehen, derlei Entscheidungen zu treffen – und damit Willkür zu verhindern –, räumt die erstgenannte Demokratieauffassung dem Gedanken individueller Zustimmung und dem Mehrheitsprinzip zwar einige Geltung ein, warnt aber vor den potentiell willkürlichen Auswirkungen einer solchen Fokussierung. Die Vertreter der Vorstellung von Demokratie als Praxis neigen dazu, die Fairness als auch die Legitimität der getroffenen Entscheidungen bzw. die der politischen Ordnung insge-

samt von der individuellen Zustimmung der Betroffenen abhängig zu machen und rechtfertigen Abstimmungsergebnisse – deren Fairness und damit auch deren Legitimität – eben durch die besondere Art und Weise ihres Zustandekommens. Die Anhänger der Vorstellung von Demokratie als einem besonderen Zustand hingegen weisen darauf hin, dass möglichst große Beteiligung aller Glieder der politischen Gemeinschaft, breite Zustimmung der Betroffenen und die Anwendung des Mehrheitsprinzips zwar positive Auswirkungen auf die Qualität der Ergebnisse haben kann und tatsächlich hat, aber deren Fairness bzw. deren Legitimität nicht garantieren kann. Dies wird deutlich durch den Verweis darauf, dass mit einer Mehrheitsentscheidung sehr wohl die der Demokratie zugrundeliegenden Normen verletzt werden können.<sup>56</sup> Beide Demokratieauffassungen wertschätzen also breite Beteiligung im Allgemeinen, den Gedanken der Zustimmung und das Mehrheitsprinzip im Besonderen. Aber sie unterscheiden sich bez. der Wertschätzung – *Sind die Ergebnisse uneingeschränkt, also notwendig, fair?* – und der Akzeptanz der Ergebnisse – *Haben die Ergebnisse einer Mehrheitsentscheidung ohne Einschränkung bindenden Charakter? Sind sie in jedem Fall legitim?*

### 3.3 Intuition vom Gut größtmöglicher aktiver Beteiligung und das Werben um und Einholen von Zustimmung

Ohne die Antwort auf die Frage nach der Fairness bzw. der Legitimität unvermittelt und uneingeschränkt majoritärer Entscheidungen vorwegzunehmen, sei hier zunächst auf die dieser Vorstellung zugrundeliegende Motivation eingegangen. In den Augen vieler dürfte ein Maximum an aktiver Beteiligung und das Einholen von Zustimmung zu den zu treffenden Entscheidungen ein probates, wenn nicht gar das beste Mittel sein, die Würde jeder und jedes einzelnen, ihre bzw. seine Autonomie und ihre bzw. seine negativen Abwehrrechte als auch positiven Teilhaberechte zu schützen.<sup>57</sup> Die Notwendigkeit, Zustimmung zu allen ein bestimmtes Individuum betreffende Entscheidungen einzuholen, kann als geeignetes Mittel erscheinen, die je Herrschenden zu kontrollieren, sie in ihrer Macht zu begrenzen und somit schließlich Willkür zu verhindern.

---

<sup>56</sup> So argumentieren die Anhänger der Position, Demokratie sei vornehmlich eine Praxis: "The results of majority rule are legitimate because the procedure is fair, not because the results are right." Anhänger der Position, Demokratie sei vornehmlich ein besonderer, ausgezeichneter Zustand einer Gemeinschaft, argumentieren hingegen: "A majority vote alone cannot legitimate an outcome when basic liberties or opportunities of an individual are at stake." Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. 28, 30.

<sup>57</sup> So verweist selbst Pettit, der ja fortwährend vor der Überbewertung positiver Freiheit warnt, wiederholt auf den instrumentellen Wert derselben im Kampf gegen und zum Schutz vor Willkür hin. Cf. Pettit, Philip. *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University Press, 1997. 8, 19, 30.

Größtmögliche aktive Beteiligung kann ferner als *Ausdruck von Autonomie und besonderer Wertschätzung positiver Freiheit* aufgefasst werden. Derlei Denken manifestiert sich prominent bei Hobbes, bemerkt er doch einmal: "Wie könnte es einem Verständigen einfallen, lieber von anderen beherrscht zu werden als sich selber zu beherrschen."<sup>58</sup> Von diesem – für die meisten auf den ersten Blick sicherlich überzeugenden – Gedanken ist es dann freilich nur noch ein kleiner Schritt hin zu der Auffassung, wonach allein individuelle Zustimmung die Rechtfertigung einer Regel oder eines Gesetzes erzeugen und ferner garantieren kann: "Wozu man seine Einwilligung nicht gab, dazu kann man wegen der natürlichen Freiheit aller Menschen nicht als verpflichtet gelten."<sup>59</sup>

Schließlich erwächst die Intuition vom Gut aktiver Beteiligung und vom Werben um bzw. dem Einholen von Zustimmung schlicht aus der Wertschätzung der Möglichkeit, gefragt und dabei gehört und ernst genommen zu werden, mitreden und mitentscheiden zu dürfen – letztendlich (mit) herrschen zu dürfen. Viele Menschen verknüpfen den Wert der Demokratie denn auch weniger mit dem tatsächlichen Gewicht ihrer Stimme bei einer Abstimmung oder einer Wahl als vielmehr mit dem Umstand, ernstgenommen und respektiert zu werden.

### 3.4 Intuition vom Gut des Mehrheitsprinzips

Ähnlich wie größtmögliche aktive Beteiligung aller von einer Entscheidung Betroffenen und das Werben um bzw. Einholen von Zustimmung Vielen als intuitives Gut erscheinen dürfte, ist auch das Mehrheitsprinzip ein im Vergleich zu anderen möglichen Verfahren in vielerlei Hinsicht zu präferierender Modus der Abstimmung bzw. Entscheidungsfindung. Die Notwendigkeit, das Mehrheitsprinzip anzuwenden, ergibt sich zunächst schlicht aus der Tatsache, dass weder Einstimmigkeit aller Betroffenen noch ein Konsens, der alle Wünsche, Ansichten und Bedürfnisse in gleichem Maße berücksichtigen kann, zu erwarten sind. Unter der Maßgabe, dass in einer Abstimmung alle Stimmen das gleiche Gewicht haben sollen, ist es das Mehrheitsprinzip das fairste aller möglichen Prinzipien. Im Umkehrschluss wäre ein jedes Prinzip, welches der Minderheit den Vorrang gibt, unfair zu nennen, da hier den Stimmen der Minderheit ein größeres Gewicht zuerkannt wird als denen der Mehrheit und somit das Gebot der Gleichheit verletzt

<sup>58</sup> Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Übersetzt von Jacob Peter Mayer. Stuttgart: Reclam, 1970. 137.

<sup>59</sup> Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Übersetzt von Jacob Peter Mayer. Stuttgart: Reclam, 1970. 193.

Kersting hat für das von Hobbes so nachhaltig geprägte Denken, welches die Legitimität von Herrschaft an die Zustimmung der Beherrschten knüpft, den Terminus *normativer Individualismus* geprägt. Zu diesem Konzept, seiner Wertschätzung und den damit verbundenen Schwierigkeiten, cf. Kersting, Wolfgang. *Die politische Philosophie des Gesellschaftsvertrags*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1994. Ders. "Einleitung: Die Begründung der politischen Philosophie der Neuzeit im *Leviathan*." *Thomas Hobbes. Leviathan, oder Stoff, Form und Gewalt eines bürgerlichen und kirchlichen Staates*. Hrsg. von Wolfgang Kersting. Reihe Klassiker Auslegen. Hrsg. von Otfried Höffe. Berlin: Akademie Verlag, 1996. 9-28.

würde.<sup>60</sup> Somit ist das Mehrheitsprinzip fair, weil es dem Gebot politischer Gleichheit gerecht wird und die Herrschaft von Einzelpersonen oder Minderheiten verhindert: "Majorities have a moral right to govern only because minorities do not."<sup>61</sup> Da Mehrheitsentscheidungen unter der Vorgabe, dass grundlegende Rechte der unterlegenen Minderheit gewahrt bleiben und Abstimmungen regelmäßig stattfinden, auch revidiert werden können, sollten auch unterlegene Minderheiten die Ergebnisse der Abstimmung akzeptieren können: "Da rechtlich die gleiche Chance für alle besteht, ihre Vorstellung durchzusetzen, und den Unterlegenen [des Abstimmungsverfahrens] die Möglichkeit bleibt, bei einer späteren Entscheidung das Ergebnis zu korrigieren, kann die Mehrheitsentscheidung von allen akzeptiert werden."<sup>62</sup>

Neben der Fairness des Mehrheitsprinzips lässt sich eine Gruppe von Argumenten ins Feld führen, wonach die Beteiligung Vieler nicht nur die Herrschaft von Minderheiten unterbindet, sondern darüber hinaus die Abstimmungsergebnisse tendenziell moderater als extrem ausfallen lässt – Extreme also verhindert werden. Abstimmungsergebnisse, die mit Hilfe des Mehrheitsprinzips gefällt worden sind, mögen provisorisch und auch nicht die bestmöglichen Ergebnisse sein. Hinzu kommt, dass zur stetigen Revision und zur Verbesserung bereits getroffener Entscheidungen oft ein immenser Zeitaufwand notwendig ist. Trotz all dieser nicht unberechtigten Kritik haben Mehrheitsentscheidungen eine Güte und Qualität, die Minderheitsentscheidungen abgeht. So bemerkt Aristoteles:

Dass aber die Entscheidung eher bei der Menge als bei der geringen Zahl der Besten zu liegen habe, das scheint zu bestehen und sich verteidigen zu lassen, ja vielleicht sogar wahr zu sein. Denn die Menge, von der der einzelne kein tüchtiger Mann ist, scheint doch in ihrer Gesamtheit besser sein zu können als jene Besten; nicht jeder Einzelne für sich, sondern die Gesamtheit, so wie die Speisungen, zu denen viele beigetragen haben, besser sein können als jene, die ein Einzelner veranstaltet. Denn es sind viele, und jeder hat einen Teil an Tugend und Einsicht. Wenn sie zusammenkommen, so wird die Menge wie ein einziger Mensch, der viele Füße, Hände und Wahrnehmungsorgane hat und ebenso, was den Charakter und den Intellekt betrifft. ...; der eine beurteilt diese, der andere jene Seite, und so urteilen alle über das Ganze.<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Cf. Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. 27.

<sup>61</sup> Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. 28.

<sup>62</sup> Kaufmann, Matthias. *Aufgeklärte Anarchie. Eine Einführung in die politische Philosophie*. Berlin: Akademie Verlag, 1999. 133.

<sup>63</sup> Aristoteles. *Politik*. Übersetzt und Herausgegeben von Olof Gigon. München, Deutscher Taschenbuch Verlag, 1973. III. Buch. 11. Abschnitt.

Und Dahl äußert sich ganz ähnlich:

[In democracies, i]mportant governmental decisions are typically made incrementally, not by great leaps into the unknown. Because they are made a step at a time, incremental changes tend to avoid crippling disasters. Citizens, experts, and leaders learn from mistakes, see what corrections are needed, modify the policy, and so on. If necessary the process is repeated again and again. Although each step might look disappointingly small, over time gradual steps can produce profound, one might say revolutionary changes. Yet these gradual changes occur peacefully and gain such broad public support that they tend to endure.

Although to some observers such muddling through in incremental fashion seems hopelessly irrational, on inspection it appears to be a fairly rational way of making important changes in a world of high uncertainty.[2] The most disastrous decisions in the twentieth century turned out to be those made by authoritarian leaders freed from democratic restraints. While democracies muddled through, despotic leaders trapped within their own narrow visions of the world blindly pursued policies of self-destruction.<sup>64</sup>

Meyer formuliert eine weitere Rechtfertigung für die gelegentlich sehr zeitaufwändige Entscheidungsfindung in Demokratien:

Entgegen dem populistischen Vorurteil ist ... in der Sache, außer in plötzlich auftretenden Notsituationen, die lange Zeitdauer dem Politischen selbst allein angemessen, da es dabei ja um Vorgänge der Artikulation, Vermittlung, Verständigung, des Lernens, der Transformation und der Integration ursprünglich disparater Positionen geht, bei denen gerade nicht die technische Lösung sachlich definierter Problemlagen, sondern Vorgänge der Identifikation, der Überzeugung, des gemeinsamen Wandels und der Gestaltung, also eine kollektive Praxis den überragenden Handlungszweck bestimmt. [...] Die ausgedehnte Prozessdauer selbst ist eine der wichtigsten Erfolgsbedingungen politischer Praxis und daher dem Politischen selbst unbedingt angemessen. Sie ergibt sich nicht in erster Linie aus der Produktion geeigneter Mittel für vorgegebene Zwecke, sondern aus dem *Prozess* der Integration vieler Personen und vieler Zwecke und der damit verbundenen Diskursiven *Einigung* auf zweckdienliche Lösungen.<sup>65</sup>

Zu der besonderen Güte und Qualität von Mehrheitsentscheidungen zählt sicherlich auch das im Vergleich zu von Minderheiten getroffenen Entscheidungen hohe Identifikationspotential: Selbst ein vorläufiger, suboptimaler Kompromiss kann sich, wenn er von der Mehrheit errungen wurde, für die politische Gemeinschaft stabilisierend und identitätsstiftend erweisen. Im

---

<sup>64</sup> Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1998. 186. FN [2]: "Charles E. Lindblom showed the rationality of 'muddling through' by incremental methods in a seminal article, 'The Science of Muddling Through,' *Public Administration Review* 19 (1959): 78-88. See also Lindblom, 'Still Muddling, Not Yet Through,' in his *Democracy and Market System* (Oslo: Norwegian University Press, 1988), 237-262. Lindblom also used the term *disjointed incrementalism*, on which he wrote extensively. See his *The Intelligence of Democracy: Decision Making Through Mutual Adjustment* (New York: Free Press, 1965)."

<sup>65</sup> Meyer, Thomas. *Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch die Medien*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2001. 64f. Hervor. im Orig.

Gegensatz dazu kann die Vorgabe eines Expertengremiums – selbst wenn sie zu optimalen Ergebnissen führt – leicht als Indoktrination aufgefasst und in ihrer Legitimität angezweifelt werden. Fehlen Beteiligungschancen, wirkt sich dies leicht auch auf den inneren Zusammenhalt der politischen Gemeinschaft aus.

Ein letztes Argument, welches für die Mehrheitsentscheidung ins Feld geführt werden kann, verweist darauf, dass diese – unter geeigneten und noch zu spezifizierenden Umständen – geeignet ist, dem Gemeinwillen Ausdruck zu verleihen und in der Folge das Gemeinwohl zu befördern. In einer abgeschwächten Form des Arguments ließe sich behaupten, dass das Ergebnis einer majoritären Entscheidung zumindest ein Indiz dafür sei, was der Gemeinwille sei und worin das Gemeinwohl bestehe. Anders formuliert ließe sich das Mehrheitsprinzip einfach dadurch rechtfertigen, dass es – unter geeigneten Umständen, welche auch gewisse Vorbedingungen, Qualifizierungen und auch etwaige Einschränkungen beinhalten können – geeignet ist, Einzelinteressen im Gemeinwohl zu vermitteln.

### 3.5 Das Mehrheitsprinzip – ein Gut mit Einschränkungen

Trotz des Umstandes, dass viele Argumente für die Anwendung des Mehrheitsprinzip ins Feld geführt werden können, muss dies als ein Gut mit Einschränkungen gelten: So sollte das Mehrheitsprinzip etwa dort keine Anwendung finden, wo es radikalen, extremen Stimmen Geltung verschafft, welche geeignet sind, die Rechte unterlegener Minderheiten zu beschneiden oder gar gänzlich zu verweigern – und damit das politische Gemeinwesen insgesamt gefährden. Problematisch ist die Anwendung des Mehrheitsprinzips sicherlich auch dort, wo bestimmte Entscheidungen rasch getroffen werden müssen, wo also ein gewisser Handlungsdruck besteht. Ferner ließe sich auf die Komplexität verschiedener Problemlagen verweisen, um die Anwendung des Mehrheitsprinzips einzuschränken und stattdessen auf das Votum von Experten zu vertrauen. Schließlich sollte das Mehrheitsprinzip wenn überhaupt, dann nur voller Bedacht dort angewandt werden, wo zu treffende Entscheidungen nicht oder nur sehr schwer korrigierbar sind.

Auch das Argument, wonach Mehrheitsentscheidungen dem Gemeinwillen Ausdruck verleihen und so das Gemeinwohl befördern können, kann kaum ohne Einschränkungen gelten. Dies wird nicht zuletzt bei einer eingehenderen Prüfung eben jenes Arguments deutlich, wie es an prominenter Stelle bei Rousseau<sup>66</sup> vorgetragen wird. So behauptet Rousseau – gänzlich entgegen der realistischen Vorstellung, wonach in Abstimmungen oder Wahlen jede und jeder allein gemäß der eigenen Präferenzen abstimmt – Volksversammlungen dienen im Wesentlichen dazu,

---

<sup>66</sup> Folgende Zitate entstammen aus: Rousseau, Jean-Jaques. *Gesellschaftsvertrag*. Neu übersetzt und herausgegeben von Hans Brockard, in Zusammenarbeit mit Eva Pietzcker. Stuttgart: Reclam, 1986. Die genauen Fundstellen finden sich im laufenden Text in runden Klammern.

die Meinung der Betroffenen einzuholen bez. der Frage, ob das zur Abstimmung stehende Gesetz dem Gemeinwillen entspricht oder nicht.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Leider lässt Rousseau seine Leser über weite Strecken im Unklaren darüber, was genau unter Gemeinwillen und Gemeinwohl zu verstehen sei: Zunächst stellt Rousseau dem Gemeinwillen die verschiedenen Sonderwillen, dem Gemeininteresse das Privatinteresse entgegen. (21, 31) Dann wiederum kann man den Eindruck gewinnen, der Gemeinwille sei für Rousseau das, was allen unterschiedlichen Interessen gemeinsam ist, "denn wenn der Widerstreit der Einzelinteressen die Gründung von Gesellschaften nötig gemacht hat, so hat der Einklang derselben Interessen sie möglich gemacht. Das Gemeinsame nämlich in diesen unterschiedlichen Interessen bildet das gesellschaftliche Band ..." (27) Dies scheint auch durch die besondere Funktion des Gemeinwillens gedeckt, welche Rousseau diesem zuschreibt: "[A]llein der Gemeinwille [kann] die Kräfte des Staates gemäß dem Zweck seiner Errichtung, nämlich dem Gemeinwohl, leiten." (27) Rousseau argumentiert weiter, der Gemeinwille sei das Band, welches die Gesellschaft zusammenhalte; ohne dieses Band "könnte es keine Gesellschaft geben." (27) An anderer Stelle spricht Rousseau vom drohenden "Untergang der politischen Körperschaft" oder von der wachsenden Schwäche des Staates, wenn der Gemeinwille "verstummt". (21, 113)

An anderer Stelle wiederum grenzt Rousseau den Gemeinwillen von der Summe der Einzelinteressen oder Sonderwillen ab und stellt dieser die Vorstellung eines Durchschnitts, oder eines gemeinsamen Nenners von Einzelinteressen bzw. Sonderwillen entgegen: "Es gibt oft einen beträchtlichen Unterschied zwischen dem Gesamtwillen und dem Gemeinwillen; dieser sieht nur auf das Gemeininteresse, jener auf das Privatinteresse und ist nichts anderes als die Summe von Sonderwillen: aber nimm von ebendiesen das Mehr und das Weniger weg, das sich gegenseitig aufhebt\*, so bleibt als Summe der Unterschiede der Gemeinwille." (31) Rousseaus Anmerkung [\*] lautet: "'Jedes Interesse', sagt der Marquis d'Argenson, 'hat einen anderen Ausgangspunkt. Die Übereinstimmung zweier Einzelinteressen kommt durch die Gegnerschaft gegen ein drittes zustande.' Er hätte hinzufügen können, dass die Übereinstimmung aller Interessen durch die Gegnerschaft gegen das Interesse eines jeden zustande kommt. Wenn es keine unterschiedlichen Interessen gäbe, spürte man den Gemeinwillen, der nie auf ein Hindernis träfe, kaum: alles andere ginge von selbst, und die Politik hörte auf, eine Kunst zu sein."

Rousseau lässt sich stellenweise auch so interpretieren, als würde er der weitverbreiteten Vorstellung nachhängen, wonach das Gemeinwohl prinzipiell vom Wohl der Individuen verschieden sei, indem es weit darüber hinaus geht. Dahl etwa hält diese Auffassung für einen Mythos: Befürworter einer Wächterherrschaft etwa führen oft ins Feld, dass nur einige Wenige genuines Wissen vom Gemeinwohl haben (können) und aufgrund dieses Faktums (sic) deren Herrschaftsanspruch gerechtfertigt sei. Dahl widerlegt dieses Argument, indem er festhält: "[T]o understand the general good of a collectivity requires knowledge of the interests of persons, and nothing more. The claim that rulers ought to possess knowledge about a special kind of general good that consists in something different from a combination of the interests of those who compose the collectivity, or are affected by its policies, cannot be sustained." Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989. 74.

Wie dem auch sei, es ist unplausibel anzunehmen, der Gemeinwille wäre die Summe oder das Produkt aller Sonderwillen oder Einzelinteressen: Der Gemeinwille manifestiert sich *nicht* dort, wo alle möglichst ungehindert ihren je eigenen Interessen nachgehen. Gemäß der hier vorgebrachten Interpretation ist Rousseaus Theorie *nicht* artverwandt etwa mit der Theorie der unsichtbaren Hand, welche das Erreichen eines Optimums – die maximale Befriedigung individueller Interessen – suggeriert dort, wo alle ungehindert ihrem Willen und ihren (ökonomischen) Interessen folgen. Damit sich in Mehrheitsentscheidungen Rousseaus abstrakter Gemeinwille manifestieren kann, sollte man Mehrheitsentscheidungen *nicht* als System zur Maximierung der Befriedigung je individueller Interessen auffassen. Es geht in erster Linie *nicht* darum, was ein jeder und eine jede *will*, sondern was alle – unter der Vorgabe, in einer politischen Gemeinschaft friedlich zusammenzuleben – vernünftigerweise *wollen können* und *wollen sollten*. Statt von einer Summe oder einem Produkt sollten man – wie hier geschehen – eher vom kleinsten gemeinsamen Nenner reden. Der Gemeinwille könnte dann vielleicht auch interpretiert werden als die Grundlage – oder die notwendige Voraussetzung, – auf der Sonderwillen und Einzelinteressen aller erst entstehen können und bedeutungsvoll sind.



Wenn man in einer Volksversammlung ein Gesetz einbringt, fragt man genaugenommen nicht danach, ob die Bürger die Vorlage annehmen oder ablehnen, sondern ob diese ihrem Gemeinwillen entspricht oder nicht; jeder gibt mit seiner Stimme seine Meinung darüber ab, und aus der Auszählung der Stimmen geht die Kundgebung des Gemeinwillens hervor. Wenn also die meiner Meinung entgegengesetzte siegt, beweist das nichts anderes, als dass ich mich getäuscht habe und dass das, was ich für den Gemeinwillen hielt, es nicht war. (116f)

Was hier freilich befremdlich erscheint, ist zum einen die Annahme, in Abstimmungen ginge es weniger um das, was jede und jeder Einzelne will oder für gut und richtig hält, als vielmehr um das Abfragen einer Meinung, ob ein vorgeschlagenes Gesetz dem Gemeinwillen entspräche. Ferner befremdet auch der Umstand, dass Rousseau hier die Möglichkeit des Irrtums einräumt, gleich wenn jede und jeder, der bei gesundem Menschenverstand ist, doch behaupten würde, sie oder er wisse mit einem hohem Maß an Gewissheit, was sie oder er meint oder will, oder für gut und richtig hält. Nun scheint es wenig plausibel anzunehmen, dass Rousseau die Natur des Menschen als auch das Wesen von Abstimmungen derart verkannt hat, dass er auf einen miraculösen Ausgleich individueller Interessen in einem ebenso anmutenden miraculösen Verfahren vertraut. Nicht zuletzt muss auch er eine plausible Antwort dafür liefern, warum in Abstimmungen unterlegende Minderheiten ein Gesetz nicht nur akzeptieren, sondern sich auch durch selbiges gebunden fühlen sollten. Sehr viel plausibler ist dann die Annahme, dass Rousseau hier idealtypische Umstände beschreibt, unter denen eine Abstimmung unter Anwendung des Mehrheitsprinzips tatsächlich ein Indiz abgibt, was der Gemeinwille sei bzw. worin das Gemeinwohl bestehe. Denn wiederholt macht Rousseau darauf aufmerksam, dass obwohl "der Gemeinwille immer auf dem rechten Weg ist und auf das öffentliche Wohl abzielt ... nicht folgt, dass die Beschlüsse des Volkes immer gleiche Richtigkeit haben. Zwar will man immer sein Bestes, aber man sieht es nicht immer. Verdorben wird das Volk niemals, aber oft wird es irreführt, und nur dann scheint es das Schlechte zu wollen." (30) Und an anderer Stelle heißt es: "Von selbst will das Volk immer das Gute, aber es sieht es nicht immer von selbst. Der Gemeinwille ist immer richtig, aber das Urteil, das ihn leitet, ist nicht immer aufgeklärt." (42) Hier wird deutlich, dass Rousseau *aufgeklärte Urteile* voraussetzt, damit aus einer Mehrheitsentscheidung auf den Gemeinwillen geschlossen werden kann. Neben aufgeklärten Urteilen ist ferner noch ein gewisses Maß an *Gemeinsinn* nötig, eine Abstraktion bzw. ein Absehen von den je eigenen Interessen, von dem Rousseau aber bemerkt, dass dieser nicht immer vorausgesetzt werden könne:

[J]edes Individuum, das keinen anderen Plan der Herrschaft schätzt als den auf seine Sonderinteressen bezogenen, bemerkt nur schwer die Vorteile, die es aus den ständigen Einschränkungen ziehen soll, die gute Gesetze auferlegen. Damit ein werdendes Volk die Grundsätze der Politik schätzen und die grundlegenden Ordnungen der Staatsraison folgen kann, wäre es nötig, dass die Wirkung zur Ursache werde, dass der Gemeinsinn, der das Werk der Errichtung sein soll, der Einrichtung selbst vorausgehe und dass die Menschen schon vor den Gesetzen wären, was sie durch sie werden sollen. (45f)

Eine letzte Voraussetzung dafür, dass Mehrheitsentscheidungen ein Indiz für den Gemeinwillen abgeben können, ist die *relative Gleichheit der Glieder der Gemeinschaft*, zusammen mit der anfänglichen Ähnlichkeit von Interessen, die eine Vermittlung derselben erst möglich macht.<sup>68</sup>

Hier wird deutlich: Tatsächlich ist ein mehrheitsbasiertes Abstimmungsverfahren nur unter bestimmten Bedingungen geeignet, Individualinteressen im Gemeinwohl zu vermitteln. Und diese Bedingungen sind nicht notwendig Teil der Beschreibung des als fair erachteten Abstimmungsverfahrens. Vielmehr beschreiben diese Bedingungen die Umstände bzw. die Voraussetzungen der Entscheidungsfindung, welche der eigentlichen Abstimmung vorgelagert sind. Dies muss als Beschränkung des Mehrheitsprinzips angesehen werden.<sup>69</sup>

Eine ähnlich gelagerte Einschränkung wird offensichtlich, wenn man fragt, ob und warum die in einem majoritären Abstimmungsverfahren erlangten Entscheidungen als fair gelten können und damit einen bindenden Charakter – auch und gerade für die in der Abstimmung unterlegene Minderheit – haben. Scharpf verweist hier erneut auf den Begriff des Gemeinwohls, der Maßgabe für mögliche Inhalte einer Mehrheitsentscheidung sein soll:

Wenn die auf Wählermehrheiten gestützte Mehrheit im Parlament das Recht haben soll, sich über die Interessen der Minderheit hinwegzusetzen, und wenn die Minderheit diese Entscheidung nicht nur als Übermacht hinnehmen, sondern als legitim respektieren soll, dann impliziert dies die Verpflichtung, das Machtpotential kollektiv verbindlicher Entscheidungen nur gemeinwohl-orientiert einzusetzen. Wenn die Mehrheit frei wäre, nur ihre eigenen Interessen zu verfolgen, könnte eine normativ begründete Pflicht zur Respektierung majoritärer Entscheidungen nicht begründet werden.<sup>70</sup>

<sup>68</sup> Cf. Rousseau, Jean-Jaques. *Gesellschaftsvertrag*. Neu übersetzt und herausgegeben von Hans Brockard, in Zusammenarbeit mit Eva Pietzcker. Stuttgart: Reclam, 1986. 73.

<sup>69</sup> Cf. Gutmann/Thompson: "The substance of moral conflict affects the justifiability of the procedure and its results. If majoritarianism must be qualified by values internal to the process, then why should it not also be qualified by values external to the process, especially if those values include a basic liberty or opportunity of individuals?" Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. 31.

<sup>70</sup> Scharpf, Fritz W. "Demokratie in der transnationalen Politik." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 242.

Gemeinwohlorientierung muss hier sicherlich heißen, dass gewisse Grundrechte der unterlegenen Minderheit durch die Mehrheitsentscheidung nicht verletzt werden dürfen. Fraglich ist jedoch, ob sich darin das Konzept des Gemeinwohls schon erschöpft. Denn die genaue Interpretation der Grundrechte ist doch Gegenstand teils heftig geführter Auseinandersetzungen. Und hier gehen die Vorstellungen von Demokratie als einem besonderen Zustand einer politischen Gemeinschaft auf der einen und von Demokratie als einem Prozess auf der anderen Seite auseinander: Letztgenannte versteht unter Grundrechten ausschließlich die für das Aufrechterhalten des Mehrheitsprinzips notwendigen bzw. die die *Fairness des Mehrheitsprinzips* garantierenden Rechte wie etwa das Recht auf Subsistenz oder das Recht auf Anerkennung als politisch Gleiche(r). Die Vorstellung von Demokratie als einem besonderen Zustand einer politischen Gemeinschaft hingegen weist darauf hin, dass der Schutz bzw. die Gewährleistung dieser Rechte allein nicht ausreichend sind, gerechtfertigte, *faire Abstimmungsergebnisse* zu erzielen, die von allen Beteiligten als legitim und binden betrachtet werden können.<sup>71</sup>

Gutmann/Thompson machen dies an einem Beispiel deutlich, in dem fünf Bürger darüber entscheiden sollen, ob eine zusätzliche Steuer erhoben werden soll, um allen Gliedern einer politischen Gemeinschaft lebenserhaltene Organtransplantationen zu ermöglichen.<sup>72</sup> Sie weisen darauf hin, dass sich die fünf Entscheidungsträger nicht notwendig *für*, sondern durchaus auch *gegen* ein solches Vorgehen aussprechen könnten und in der Folge vielen Kranken ein hinreichend langes, erfülltes Leben verwehren. D.h., dass trotz eines fairen Verfahrens die Ergebnisse der Anwendung dieses Verfahrens nicht notwendig fair sind. Im Wortlaut Gutmanns/Thompsons erfüllt das Mehrheitsprinzip die Bedingung der *Reziprozität* nicht oder nur ungenügend: "... decisions violating the basic liberty or opportunity of any person cannot be justified simply because they result from majority rule ..."<sup>73</sup>

Diese Überlegungen lassen sich einmal als Warnung verstehen, Demokratie nicht einseitig als das majoritäre Abstimmungsverfahren aufzufassen, als das es oftmals betrachtet wird, einfach aus dem Grund, dass selbst ein faires Verfahren die Fairness der Ergebnisse seiner Anwendung nicht in jedem Fall garantieren kann. Somit verweisen diese Überlegungen auch auf die Notwendigkeit einer Qualifizierung des Mehrheitsprinzips durch eine hinreichend detaillierte Beschreibung der Umstände, unter denen Entscheidungen getroffen werden sollten oder müs-

---

<sup>71</sup> Gutmann/Thompson: "Proceduralists give priority only to rights whose primary purpose is to make the democratic process fair, whereas constitutionalists give priority to some rights whose primary purpose is to produce justified outcomes by protecting the vital interests of individuals." Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. 33f.

<sup>72</sup> Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. 28ff.

<sup>73</sup> Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. 30.

sen, damit diese als Ausdruck des Gemeinwillens gelten können. Nicht allein das Verfahren der Abstimmung, sondern auch die Startvoraussetzungen der Auseinandersetzung und all jene Prozesse, welche im Vorfeld einer Entscheidung ablaufen, müssen gewissen Standards der Fairness entsprechen, damit das Abstimmungsergebnis als fair gelten kann. Man kann sogar noch einen Schritt weitergehen und behaupten, dass über gewisse Sachverhalte in letzter Konsequenz gar nicht abgestimmt werden sollte, weil allein die Möglichkeit, in einer solchen Abstimmung unterlegen zu sein, für den Unterlegenen wenn nicht eine essentielle Bedrohung, so doch eine nicht zu rechtfertigende Infragestellung seiner Würde, einen nicht zu rechtfertigenden Eingriff in seine Autonomie, oder eine nicht zu rechtfertigende Beschränkung seiner Rechte darstellt.

### 3.6 Größtmögliche aktive Beteiligung und das Werben um bzw. Einholen von Zustimmung – ein Gut mit Einschränkungen

Nicht allein das Mehrheitsprinzip ist – trotz vieler Argumente, welche für seine Anwendung sprechen – bei näherer Betrachtung nur unter Einschränkungen ein Gut. Auch die größtmögliche aktive Beteiligung und das Werben um bzw. das Einholen von Zustimmung – zentrale Elemente der Demokratietheorie – sind bei näherem Hinsehen nur bedingt als Gut zu betrachten. Nun lassen sich größtmögliche Beteiligung und die Zustimmung aller Betroffenen zu individuellen Gesetzesvorhaben bzw. zum politischen System im Konzept positiver Freiheit subsumieren. Der Umfang, in dem ein politisches System Beteiligung ermöglicht und die Legitimität getroffener Entscheidungen von der Zustimmung der Betroffenen abhängig macht, wird für gemeinhin als Gradmesser der Demokratie dieses Systems herangezogen: Sind Beteiligungschancen vorhanden bzw. wird regelmäßig um Zustimmung geworben und sich dieser in Abstimmungen rückversichert, dann gilt ein solches System für gemeinhin als demokratisch. Fehlen Beteiligungschancen bzw. sind das Werben um und das tatsächliche signalisieren von Zustimmung im politischen System unterrepräsentiert, dann gilt ein solches System schlechterdings als undemokratisch. Diese Sichtweise, welche positiver Freiheit einen hohen Stellenwert einräumt und diese folglich zu maximieren sucht, wird beispielhaft von Pettit<sup>74</sup> kritisiert. Er macht deutlich, dass breite Beteiligung, das Werben um bzw. Einholen von Zustimmung – und in der Folge dann auch die Anwendung des Mehrheitsprinzips – das Erreichen eines anderen, höherwertigen politischen Ziels gefährden oder gar infrage stellen kann: die Minimierung von Willkür.

Erstens argumentiert Pettit, dass das Ideal der Beteiligung aller zu jeder Zeit ein unpraktikables Ideal darstellt: "[P]ositive freedom ... interpreted in populist fashion as democratic

---

<sup>74</sup> Folgende Zitate entstammen aus: Pettit, Philip. *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University Press, 1997. Die genauen Fundstellen finden sich im laufenden Text in runden Klammern.

participation ... is not feasible in the modern world ..." (81) Und später führt er aus, die Vorstellung expliziter Zustimmung [*explicit individual consent*] sei ein unerreichbares Ideal [*an inaccessible ideal*], wohingegen die Vorstellung stillschweigender Zustimmung [*implicit individual consent*] ein inhaltsleeres Ideal [*an empty ideal*] sei. Kollektive Zustimmung [*collective consent*] sei hingegen gar kein Ideal, da willkürliche Entscheidungen nicht auszuschließen sind: "Certain decisions attract majority support while representing the most arbitrary interference in the lives of various minorities." (184) Damit bereitet Pettit den Weg zum zweiten Argument, mit dessen Hilfe der Wert positiver Freiheit infrage gestellt wird.

Pettit argumentiert wiederholt, dass das Ideal positiver Freiheit, verstanden als breite Beteiligung am politischen Geschehen, nicht immer so attraktiv ist, wie es gerne dargestellt wird: "[T]he prospect of each being subject to the will of all is scarcely attractive." (81) Die Unterordnung des Einzelnen unter den unreflektierten Willen der Mehrheit ist sowohl für die Einzelperson als auch die Gruppe, die der Mehrheitsentscheidung unterliegt, u.a. deshalb nicht attraktiv, weil Einzelstimmen als auch die Stimmen einer Minderheit ungehört bleiben und damit die Möglichkeit, eine gute Lösung für ein zur Klärung anstehendes Problem zu finden, im besten Falle eingeschränkt, im schlimmsten Falle aber völlig zunichte gemacht wird. Dies mag mittel- oder langfristig auch für die überlegene Mehrheit negative Folgen haben. Die Unterordnung des Einzelnen unter den unreflektierten Willen der Mehrheit ist aber auch deshalb problematisch, weil ohne das Vorhandensein von Schutzmechanismen dessen elementare Rechte gefährdet sind. Gleiches gilt für die in einer Mehrheitsabstimmung unterlegenen Minderheiten. Aus diesem Grund warnt Pettit: "[D]irect democracy may often be a very bad thing, since it may ensure the ultimate form of arbitrariness: the tyranny of the majority." (8) Damit bereitet Pettit den Weg zum dritten Argument, welches den Wert positiver Freiheit kritisch hinterfragt.

Die breite Beteiligung der Glieder einer Gemeinschaft am politischen Tagesgeschäft und insbesondere die Zustimmung aller Betroffenen zu den Regeln der Gemeinschaft werden gemeinhin als für die Legitimität des politischen Systems bzw. der aufgestellten Regeln hinreichend angesehen. Dies ist laut Pettit jedoch nicht der Fall. Denn "consent to a form of interference is not sufficient as a guard against arbitrariness." (62) Dann führt Pettit fort: "Majority rule may seem to be blessed by its consensual character, but it can clearly involve the domination of minority groups, and no one who resists domination can endorse unconstrained majoritarianism." (62) Und an anderer Stelle erläutert Pettit, dass jeder Einzelne guten Grund hat, einem politischen System, welches zur Entscheidungsfindung bzw. zur Konfliktlösung allein auf eine unvermittelte, unreflektierte Mehrheitsentscheidung baut, in dem notwendige Schutzmechanismen aber fehlen, zu misstrauen:

Majorities are easily formed – they easily become actual rather than virtual agents – and majoritarian agents will exercise more or less arbitrary power if their will is unconstrained. Let the laws be subject to ready majoritarian amendment, then, and the laws will lend themselves to more or less arbitrary control; they will cease to represent a secure guarantee against domination by the government. Most of us belong to a salient minority in some respect and most of us, therefore, have an interest in seeing that we do not live at the electoral mercy of the corresponding majority. (181)

Nach derlei Reflexionen sollte deutlich sein, dass allein aus der Tatsache, dass sich ein politisches System oder auch nur ein Gesetz breiter Zustimmung erfreut, nicht auf die Legitimität des Systems oder des Gesetztes geschlossen werden darf: "[T]he fact of having majority support is certainly not a criterion of good law. [...] What legitimates law has got to be something other than the fact of enjoying popular majority support." (182)

Schwerer wiegt noch Pettits viertes Argument, wonach breite Beteiligung und insbesondere Zustimmung nicht nur keine hinreichende, sondern noch nicht einmal notwendige Bedingungen für die Legitimität des politischen Systems bzw. einzelner darin vorkommender Regeln und Gesetze ist. Das für ihn maßgebliche Kriterium einer legitimen Ordnung bzw. einer legitimen Regel oder eines legitimen Gesetzes ist die Abwesenheit von Willkür, und damit eine Ordnung, eine Regel oder ein Gesetz nicht willkürlich sind, bedarf es seiner Ansicht nach – ganz im Gegensatz etwa zu Hobbes – *nicht notwendig* der Zustimmung der Glieder der jeweiligen politischen Gemeinschaft. So sind Eingriffe in das Leben Einzelner nicht aus dem Grund illegitim oder willkürlich, weil ihnen das Individuum nicht zugestimmt hat.

The belief in the necessity of consent for the legitimacy of the government has spawned dubious doctrines of implied or virtual or tacit consent. It would be good if we did not have to think of the consent of those affected by certain acts of interference – say, by acts of law and government – as necessary for the non-arbitrariness and legitimacy of the interference. For that would mean that we did not have to look to such doctrines in the attempt to legitimate ordinary political realities. (62f)

Pettits Einwand lautet: Weite Teile der politischen Ordnung und des politischen Tagesgeschäfts müssten – hielte man an der Vorstellung fest, diese müsse sich einer wie auch immer gearteten Form der Zustimmung erfreuen, um als legitim gelten zu können – unter realen Bedingungen als illegitim gelten, was nicht allein der Wahrnehmung der meisten Menschen, sondern auch der politischen Realität widerspräche. In den meisten real existierenden Demokratien werden viele Gesetze auch in Abwesenheit breiter Zustimmung als legitim erachtet und i.d.R. selbst dann befolgt, wenn weite Teile der Betroffenen diesen explizit *nicht* zustimmen. Auch wird die Legitimität einer politischen Ordnung in ihrer Gesamtheit selten allein aufgrund mangelnder Zustimmung infrage gestellt.

Was anstelle von Zustimmung notwendig ist, damit eine politische Ordnung und die darin explizierten Regeln und Gesetze als legitim gelten können, ist laut Pettit die stetige Möglichkeit, diese kritisch zu hinterfragen, ggf. Einspruch zu erheben und in letzter Konsequenz die jeweilige Ordnung als auch geltende Regeln und Gesetze zu ändern. Diese Möglichkeit soll sicherstellen, dass das Gemeinwesen empfänglich und durchlässig bleibt für die Bedürfnisse und Interessen seiner Glieder, damit die politisch Verantwortlichen tatsächlich im Namen des Volkes, im Sinne des Volkes, mit dessen Auftrag und Mandat zu dessen Wohl regieren.

[A] little reflection shows that what is required for non-arbitrariness in the exercise of a certain power is not actual consent to that sort of power but the permanent possibility of effectively contesting it. The state will not interfere on an arbitrary basis ... so far it as its interference has to be guided by certain relevant interests and ideas and those interests and ideas are shared by those affected. This does not mean that the people must have actively consented to the arrangements under which the state acts. But what it does mean is that it must always be possible for people in the society, no matter what corner they occupy, to contest the assumption that the guiding interests and ideas really are shared and, if the challenge proves sustainable, to alter the pattern of state activity. Unless such contestability is assured, the state may easily represent a dominating presence for those of a certain marginalized ethnicity or culture or gender. (63)

Wichtiger als die Zustimmung der Betroffenen sind nach Pettit geeignete Institutionen und Verfahren, welche die Durchlässigkeit und Empfänglichkeit des politischen Systems für die Nöte, Sorgen, Interessen und Ideen seiner Mitglieder garantieren und durch Teilung von Macht und Kontrolle der Herrschenden Willkür bestmöglich verhindern. Zu diesen zählen u.a. Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung aber auch ein konstitutioneller Schutz von Individuen als auch einzelnen Minderheiten vor den Folgen einer unreflektierten Mehrheitsentscheidung. Ferner, so Pettit, bedarf es auch eines hinreichend großen Maßes an Tugend seitens der politisch Verantwortlichen als auch bei einer hinreichend großen Zahl der Glieder der politischen Gemeinschaft, damit Macht nicht willkürlich gebraucht und damit missbraucht wird.<sup>75</sup>

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass trotz vieler Argumente, welche sich *für* breite Beteiligung, das Werben um und Einholen von Zustimmung und das Mehrheitsprinzip – und damit für die Auffassung, Demokratie sei wesentlich eine Praxis – ins Feld führen lassen, auch viele Argumente *gegen* eine einseitige Betonung von und Fokussierung auf breite Beteiligung und das Werben um Zustimmung vorgebracht werden können. Einseitige Schwerpunktsetzung auf breite Beteiligung, Zustimmung und nicht zuletzt die (uneingeschränkte und nicht selten unre-

---

<sup>75</sup> Cf. Pettit, Philip. *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University Press, 1997. 171ff., 241ff. Cf. auch Viroli: "Gute Regierungen zu haben ist oft wichtiger als die Teilnahme der Bürger an allen Entscheidungen." Viroli, Maurizio. *Die Idee der Republikanischen Freiheit. Von Machiavelli bis heute*. Aus dem Italienischen von Friederike Hausmann. Zürich, München: Pendo, o.J. 84.

flektierte) Anwendung des Mehrheitsprinzips können, wie gezeigt wurde, unter Umständen höchst problematische, weil willkürliche Konsequenzen haben und Individuen als auch Gruppen in grundlegender Freiheit beschneiden und in ihren Entfaltungsmöglichkeiten beschränken. Entgegen einer weitverbreiteten Grundhaltung sind Beteiligung und Zustimmung weit davon entfernt, Garanten der Legitimität einer politischen Ordnung bzw. der darin exemplifizierten Regeln und Gesetze zu sein – und sie sind ferner nicht einmal notwendig! Jedoch diskreditiert dies die Vorstellung, Demokratie sei wesentlich eine Praxis, nicht vollständig, denn die Bedeutung breiter Beteiligungschancen, das Werben um und Einholen von Zustimmung und schließlich das Mehrheitsprinzip sind und bleiben unverzichtbare Bestandteile jedweder Demokratietheorie. In der direkten Auseinandersetzung, im Wettbewerb und im Streit zwischen jenen, welche Demokratie wesentlich als eine Praxis und jene, welche Demokratie wesentlich als Idealzustand einer politischen Gemeinschaft begreifen, obsiegt jedoch letztgenannte Auffassung über die erstgenannte. Dieser Idealzustand – es sei daran erinnert – ließe sich beschreiben als ein besonderes Arrangement, in dem jede und jeder in Würde leben und sich als autonomes, vernunftbegabtes Individuum, das mit unveräußerlichen Rechten ausgestattet ist, erfahren und entfalten kann. In einem solchen Arrangement begegnen die Glieder der Gemeinschaft einander in wechselseitiger Achtung, die Summe der Herrschafts- und Zwangsakte ist gering bzw. verhältnismäßig, und Herrschaft und Zwang haben Regelcharakter. Dort, wo breite Beteiligung, das Werben um Zustimmung und das Mehrheitsprinzip diesem Ideal förderlich sind, haben sie uneingeschränkt ihre Berechtigung. Dort hingegen, wo breite Beteiligung, das Werben um Zustimmung und die Anwendung des Mehrheitsprinzips das beschriebene Ideal gefährden oder konterkarieren, müssen diese qualifiziert, eingeschränkt und ggf. durch alternative Modi der politischen Meinungsbildung und des Regierens ergänzt werden.

### **3.7 Zusammenfassung und Ausblick**

Vor dem Hintergrund der Vielschichtigkeit des Demokratiekonzepts, und in Ermangelung einer einfachen Definition von Demokratie, wurden hier drei Facetten der Demokratie(theorie) exemplarisch vorgestellt. Zunächst wurde das Wechselverhältnis von Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien, welche in real existierenden Demokratien anzutreffen sind, und den zugrundeliegenden Wertvorstellungen vom Individuum bzw. von einer politischen Gemeinschaft erläutert. Ziel war es darzulegen, dass und wie die zugrundeliegenden Wertvorstellungen demokratische Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien bedingen: Letztgenannte haben die Funktionen, die zugrundeliegenden Wertvorstellungen zu etablieren, zu schützen, zu gewährleisten oder weiter zu befördern; daraus erwächst und daran ermisst sich ihre Legitimität.



Im Anschluss wurde versucht, Demokratie als ein Art Ausgleich oder Balance darzustellen zwischen dem Wunsch nach größtmöglicher Autonomie bzw. individueller Freiheit auf der einen, und der Einsicht in die Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang auf der anderen Seite. Dieser Ausgleich wurde bestimmt als ein Punkt im "Freiheit-Herrschaft-Spektrum" an dem das Gesamtmaß der ausgeübten Herrschaft bzw. des ausgeübten Zwangs gering bzw. verhältnismäßig ist, Herrschaft und Zwang Regelcharakter haben und entsprechende Regeln für alle in gleichem Maße gelten, und allen die Möglichkeit eingeräumt wird, beim Aufstellen und Umsetzen der Regeln Einfluss zu nehmen. Weiterhin wurde dieser Punkt gekennzeichnet durch das Vorhandensein einer Praxis des Einforderns und Gebens von Begründungen für Herrschaft und Zwang. Letztlich wurde die Vorstellung, Demokratie sei im Wesentlichen eine besondere, ausgezeichnete Form politischer Gemeinschaft, ein besonderer, ausgezeichneter Zustand einer solchen Gemeinschaft, der Vorstellung, Demokratie sei im Wesentlichen ein Abstimmungsverfahren bzw. eine Konfliktlösungsstrategie gegenübergestellt. Letztgenannte wurde kritisiert. Diese Kritik, zusammen mit dem Verweis auf die Notwendigkeit einer Qualifizierung bzw. Beschränkung des Mehrheitsprinzips, sind für die hier zu behandelnde Frage, ob Demokratie jenseits der Nationalstaaten möglich ist und welche Rolle nicht-staatliche – genauer: zivilgesellschaftliche – Akteure dabei spielen können und dürfen, von entscheidender Bedeutung. Denn ausgehend von der Beobachtung, dass unqualifizierte Mehrheitsentscheidungen potentiell willkürliche Auswirkungen haben können, lässt sich einmal ein Argument vorgetragen, wonach eine Einschränkung von aktiver Beteiligung bzw. Beteiligungschancen gerechtfertigt sein kann, um derlei willkürliche Auswirkungen zu verhindern. Ferner kann man argumentieren, dass eine Einschränkung von aktiver Beteiligung oder Beteiligungschancen nicht notwendig die Qualität oder die Legitimität der – nun durch eine Minderheit – getroffenen Entscheidungen beeinträchtigt. Ganz konkret heißt das, dass unter Umständen Entscheidungsträger, welche nun einmal *nicht* mit einem Mandat der Mehrheit der Betroffenen ausgestattet sind, Willkür verhindern können und tatsächlich verhindern. D.h. ferner, dass Entscheidungen, welche unter Einfluss solcher Akteure zustande kommen, nicht notwendig als schlecht oder als illegitim gelten müssen. Nun passt die Beschreibung "Entscheidungsträger, welche nicht mit einem Mandat der Mehrheit der Betroffenen ausgestattet sind" wie bereits angedeutet u.a. auf zivilgesellschaftliche Akteure. Diese können, wie gezeigt werden wird, zur Qualifizierung des Mehrheitsprinzips beitragen, indem sie im Vorfeld zu treffender Entscheidungen Bedingungen schaffen, die die Qualität als auch die Legitimität der zu treffenden Entscheidung potentiell erhöhen.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Dazu werden die Umstände oder die Fälle, in denen die Abkehr vom Mehrheitsprinzip geboten erscheint, genau beschrieben und analysiert. Außerdem wird dargelegt, wie genau die Einschränkung von

Doch zunächst soll, unter Zuhilfenahme der zuletzt getroffenen Unterscheidung zwischen Demokratie als Zustand und Demokratie als Verfahren, dargelegt werden, dass und in welchem Maß Demokratie ein anzustrebendes, uns zu beförderndes, ein zu schützendes und ein zu bewahrendes Gut darstellt.

---

aktiver Beteiligung bzw. Beteiligungschancen – und damit die Beschränkung der Entscheidungsträger auf eine Minderheit – die Qualität als auch die Legitimität der getroffenen Entscheidungen positiv beeinflussen kann. Abgrenzung zu möglichen negativen Auswirkungen einer solchen Beschränkung ist ebenfalls geboten. Dies impliziert dann auch eine Analyse dessen, was mit "Entscheidungsträger, welche nicht mit einem Mandat der Mehrheit der Betroffenen ausgestattet sind" genau gemeint sein soll: Sicherlich sind dies nicht allein zivilgesellschaftliche Akteure, und selbst innerhalb der Gruppe zivilgesellschaftlicher Akteure wird eine Differenzierung notwendig. Letztlich wird dargelegt, wie genau zivilgesellschaftliche Akteure Bedingungen im Vorfeld zu treffender Entscheidungen positiv beeinflussen, ohne dabei mögliche negative Auswirkungen aus dem Blick zu verlieren.

#### 4. Demokratie – erstrebenswert und beförderungswürdig, schützend- und bewahrenswert?<sup>77</sup>

Beide Vorstellungen von Demokratie – als Zustand als auch als Verfahren – stellen je individuell aber auch im Zusammenspiel ein Gut dar, welches zu erstreben, zu befördern, zu schützen und zu bewahren sich lohnt. Beide Vorstellungen können als ein *Gut an sich* als auch als *instrumentelles Gut* gelten. Zunächst sei also erläutert, dass und in welchem Sinne Demokratie – in beiden Lesarten – ein Gut darstellt. Zu einem späteren Zeitpunkt sollen dann aber auch demokratieinhärente Probleme diskutiert und Lösungsvorschläge unterbreitet werden.

##### 4.1 Demokratie als Zustand – ein Gut an sich

Demokratie – verstanden als eine besondere, ausgezeichnete Form politischer Gemeinschaft, als besonderer, ausgezeichneter Zustand einer solchen Gemeinschaft – stellt für viele, ein Gut an sich dar, welches anzustreben bzw. zu bewahren sich lohnt. Dies begründet sich durch Attraktivität des beschriebenen Zustands, unabhängig davon, welche anderen Ziele angestrebt werden und unabhängig davon, ob dadurch das Erreichen anderer Ziele erst ermöglicht wird.<sup>78</sup> Dass Demokratie als die hier beschriebene ideale Form politischer Gemeinschaft beinahe uneingeschränkt als Gut an sich angesehen werden kann, wird deutlich, wenn man sich vor Augen führt, wie wenig attraktiv eine politische Gemeinschaft ist, welche sich an anderen als den beschriebenen Grundannahmen bzw. Intuitionen ausrichtet. Dies wäre mit einiger Wahrscheinlichkeit eine politische Gemeinschaft, in welcher der Einzelne unterdrückt und ausgebeutet, der physischen Stärke eines Anderen, aber auch den gemeinen Bedürfnissen einer Gruppe zum Opfer fallen kann. Herrschaft und Zwang hätten stets den bitteren Beigeschmack von Willkür. Anspruch auf Begründung des gegen einen selbst gerichteten Zwangs wären gegenstandslos. Die Pflicht zum Geben einer Begründung seitens der Herrschenden wäre nicht

---

<sup>77</sup> Grundzüge der hier vorgebrachten Argumentation finden sich in Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 2000. 44ff. Cf. auch Pettits Wertschätzung von *freedom as non-domination* in: Pettit, Philip. *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University Press, 1997. 82ff.

<sup>78</sup> Tatsächlich handelt es sich nicht um einen einzigen Zustand, sondern um ein breites Spektrum möglicher Zustände. Dieses Spektrum entsteht im Wesentlichen durch eine unterschiedliche Gewichtung der oben beschriebenen Grundannahmen bzw. Intuitionen bez. des Individuums und der idealen politischen Gemeinschaft. Es ist nur natürlich, dass verschiedene Vertreter der Demokratietheorie nur je einen Zustand innerhalb dieses Spektrums als ein Gut an sich ansehen. Einige – z.B. Liberale – mögen einen solchen Zustand als Gut an sich ansehen, in welchem individuelle Freiheit maximiert ist. Andere – z.B. Sozialdemokraten – wiederum mögen einen solchen Zustand als Gut an sich ansehen, in welchem soziale oder politische Teilhabe maximiert sind. Vertreter eines Republikanismus betrachten einen solchen Zustand – etwa in der Mitte des Spektrums – als Gut an sich, in welchem willkürliche Herrschaft minimiert oder nicht mehr vorhanden ist. Cf. Pettit, Philip. *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University Press, 1997.

existent. Und wenn eine Begründung für ausgeübte Herrschaft dennoch gegeben würde, dann hätte sie wohl kaum die Form eines rational nachvollziehbaren Arguments. Prinzipiell könnte heute die eine, morgen eine andere Begründung gegeben werden, da keine als allgemein gültig angenommene Praxis der Begründung bzw. Maßstäbe einer solchen Begründung etabliert wären. Die Attraktivität von Demokratie erklärt sich also nicht zuletzt daraus, dass viele würden sie vor die Wahl gestellt, einen demokratischen Zustand einem nicht-demokratischen vorziehen würden.<sup>79</sup>

#### 4.2 Demokratie als Zustand – ein instrumentelles Gut

Demokratie, verstanden als eine besondere, ausgezeichnete Form politischer Gemeinschaft, als besonderer, ausgezeichneter Zustand einer solchen Gemeinschaft, stellt darüber hinaus auch ein instrumentelles Gut dar. Dies wird dann deutlich, wenn man bedenkt, dass, was auch immer man sich wünschen mag, was auch immer man zu erreichen trachtet oder zu verwirklichen sucht, sich dieser Zustand als förderlich, wenn nicht gar als notwendige Bedingung dafür herausstellen wird. Im Gegensatz dazu wird in einer politischen Gemeinschaft, die sich an an-

---

<sup>79</sup> Es bleiben berechtigte Zweifel bez. der Möglichkeit, eine solche Sicht zu verallgemeinern bzw. zu verabsolutieren: Tatsächlich würden in einer Wahlsituation, wie sie Rawls in seiner Theorie der Gerechtigkeit beschreibt, viele, wenn nicht gar alle, die dem demokratischen Zustand zugrundeliegenden Intuitionen als diejenigen wählen, an denen sich ihre politische Gemeinschaft ausrichten sollte. Nun ist Rawls für die Beschreibung seiner Wahlsituation dahingehend kritisiert worden, dass sie die Individuen, welche Prinzipien des Zusammenlebens wählen sollen, jeder Individualität beraubt. Gleichzeitig sei das Design der Wahlsituation so ausgeführt, dass allein die von Rawls postulierten Gerechtigkeitsprinzipien überhaupt mögliche Wahlergebnisse sind. Überträgt man Grundzüge dieser Kritik auf die hier beschriebene Problematik, so mag man einwenden, dass die dem demokratischen Zustand zugrundeliegenden Intuitionen genau dann – aber möglicherweise nur dann – attraktiv sind, wenn sie bereits vor dem Hintergrund – oder hinter den sicheren Mauern – einer etablierten Demokratie gewählt werden können. Es ist nicht ausgeschlossen, dass, änderte man die Voraussetzungen der Wahl, sich auch das Ergebnis der Wahl entsprechend ändern würde.

Auch der Verweis darauf, dass die der Demokratie zugrundeliegenden Grundannahmen bzw. Intuitionen das Produkt historischer Entwicklungen, verbunden mit gesellschaftlichen Umbrüchen und weitreichenden Emanzipationsprozessen des Einzelnen gegenüber der Gesellschaft sind, kann letzte Zweifel bez. deren Attraktivität nicht vollständig ausräumen. Auch wenn die Ergebnisse solcher Prozesse – im Falle der sich weltweit ausbreitenden Demokratie – durchaus zu begrüßen ist und deren moralischer Wert nicht hoch genug eingeschätzt werden kann, so bleibt doch der Zusammenhang zwischen historischer Entwicklung und dem moralischen Wert der Vorstellungen über das menschliche Zusammenleben, welche solche Entwicklungen hervorbringen, kontingent. Anders als etwa von Fukuyama in Anlehnung an Hegel behauptet. Cf. Fukuyama, Francis. "The End of History?" *The National Interest*. 16, Summer 1989. 3-18.

Es folgt also, dass die Behauptung, wonach Demokratie als Zustand ein Gut an sich darstellt, bis zu einem gewissen Punkt höchst plausibel gemacht und verteidigt werden kann. Doch weder der Verweis darauf, dass sich viele oder gar alle, würden sie vor die Wahl gestellt, demokratische Grundwerte als Grundannahmen für das Leben in Gemeinschaft wählen würden, noch der Verweis darauf, dass demokratische Grundwerte das Ergebnis einer langen, historischen Entwicklung sind, sind geeignet, diese Behauptung gegen allen Zweifel aufrechtzuerhalten. Denn verschiedene Wahlsituationen haben verschiedene Wahlergebnisse zur Folge, und historische Entwicklungen können so – aber auch ganz anders verlaufen. Dennoch ist Demokratie als Zustand für viele, wenn nicht gar für alle, ein Gut an sich, gleich wenn letzte Zweifel bez. ihrer Attraktivität nicht vollständig ausgeräumt werden können.

deren als den oben beschriebenen Grundannahmen bzw. Intuitionen orientiert, das Erreichen fast aller persönlicher Ziele erschwert oder ganz unmöglich sein.

Für das Individuum bedeutet das Leben in einer Demokratie die Möglichkeit, Pläne zu schmieden und verwirklichen zu können. In Abwesenheit willkürlicher Eingriffe erhält das Leben eine gewisses Konstanz bzw. Kontinuität. Diese Konstanz bzw. Kontinuität ist maßgeblich für die Entwicklung und volle Entfaltung einer Persönlichkeit mit einem gewissen Selbstwertgefühl, welches wiederum als notwendige Voraussetzung zur Herausbildung moralischer Kompetenzen gelten kann. In dem Maße also, in dem die Planbarkeit des eigenen Lebens und die Entwicklung moralischer Individuen als wertvolles Ziel erscheint, sollte auch der instrumentelle Wert von Demokratie außer Frage stehen. Für die politische Gemeinschaft als Ganze bedeutet Demokratie – in Analogie zum Individuum, dem die Perspektive einer persönlichen Entwicklung eröffnet wird – die Möglichkeit zu Fortschritt in Wissenschaft und Technik ebenso wie in den Künsten. Dem gegenüber haben es Wissenschaft und Technik, in den allermeisten Fällen auch die Künste – zumindest in ihrer Vielfalt – in einer Gemeinschaft, in der persönliche Freiheiten willkürlich begrenzt werden, nicht selten schwer.<sup>80</sup> Auch hier gilt: In dem Maße, in dem Fortschritt in Wissenschaft und Technik als auch in den Künsten als etwas wünschenswertes betrachtet wird, sollte auch der Wert von Demokratie außer Frage stehen.

#### 4.3 Demokratie als Verfahren – ein Gut an sich

Demokratie kann jedoch – wie bereits gezeigt wurde – auch als Abstimmungsverfahren bzw. als Konfliktlösungsstrategie aufgefasst werden. Auch gemäß dieser Lesart stellt Demokratie ein Gut an sich dar,<sup>81</sup> vereint sie doch all jene Vorzüge des Mehrheitsprinzips, welche oben bereits herausgestellt wurden: Das Mehrheitsprinzip ist fair, da prinzipiell jede Stimme gleich viel Gehör findet und in der Entscheidung aller Gewicht bekommt. Es ist ferner geeignet, die Herrschaft von Minderheiten und damit nicht selten Extreme wirkungsvoll zu vermeiden. Und obwohl Mehrheitsentscheidungen nicht immer die besten, oft provisorisch und oft mit einem erheblichen Zeitaufwand verknüpft sind, so drückt sich doch im Fortbestand jener Praxis ein Vertrauen gegenüber dem politischen System aus, anstehende Probleme lösen bzw. Konflikte entschärfen zu können.

Viele Menschen betrachten das demokratische Verfahren noch aus einem weiteren Grund als ein Gut an sich: Allein die Teilhabe am politischen Geschehen – am Formulieren eines Prob-

---

<sup>80</sup> Hier wird freilich keine notwendige Korrelation behauptet, denn auch Diktaturen können auf teils bahnbrechende Erfolge in den Bereichen der Wissenschaft und Technik, nicht selten aber auch der Kultur verweisen.

<sup>81</sup> So bemerkt Dahl: "[T]he democratic process is ... itself a rich bundle of substantive goods." Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989. 175.

lems und die Mitwirkung bei dessen Lösung – gilt ihnen als wertvolles Gut.<sup>82</sup> Die Einschätzung, wonach allein schon die *Möglichkeit* zur Teilhabe ein Gut darstellt, kann dabei sogar losgelöst betrachtet werden vom tatsächlichen Einfluss, den ein Individuum im politischen Alltag haben mag. Allein die *Möglichkeit*, so verschiedene Dinge wie den Verlauf einer Autobahn oder die Umgestaltung des Gemeindezentrums mitzuentcheiden, gefragt und ernst genommen zu werden, stellt einen Wert dar. Das Wahlrecht – um ein anderes Beispiel zu nennen – kann auch dann als ein hohes Gut gelten, wenn die Partei, für die man seine Stimme abgegeben hat, in den Wahlen unterlegen ist.

#### 4.4 Demokratie als Verfahren – ein instrumentelles Gut

In der Beschreibung der Vorzüge des Mehrheitsprinzips wurde stellenweise schon deutlich, warum Demokratie als Verfahren auch ein instrumentelles Gut darstellt: Ungeachtet konkreter Wünsche und Ziele – allein die Möglichkeit, die Geschicke durch Teilhabe in einem fairen Entscheidungsfindungsverfahren mitzuentcheiden und damit zum eigenen Nutzen zu lenken, stellt einen nicht hoch genug zu schätzenden instrumentellen Wert dar. Entscheidungen können von den Menschen selbst getroffen werden, sie werden ihnen nicht aufgezwungen. Und gleich wenn die Entscheidung angesichts einer gewissen Unübersichtlichkeit über verschiede-

---

<sup>82</sup> Dies gilt nicht universell: Liberale, stellenweise auch Vertreter eines Republikanismus, betrachten positive Freiheit und das damit assoziierte Recht auf politische Teilhabe ausschließlich als ein instrumentelles Gut, nicht aber als ein Gut an sich. Cf. Berlin: "Freedom in this [i.e. negative] sense is not, at any rate logically, connected with democracy and self-government. Self-government may, on the whole, provide a better guarantee of the preservation of civil liberties than other régimes, and has been defended as such ... But there is no necessary connexion between individual liberty and democratic rule." Später heißt es dann: "Perhaps the chief value for liberals of political – 'positive' – rights of participating in government, is as a means for protecting what they hold to be an ultimate value, namely individual – 'negative' – liberty." Berlin, Isaiah. "Two Concepts of Liberty." *Four Essays on Liberty*. Oxford: Oxford University Press, 1958, 1969. Reprinted in: Goodin, Robert E., and Philip Pettit. *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. Oxford: Blackwell, 1998. 396, 412. Cf. Pettit: "[W]hile the republican tradition finds value and importance in democratic participation, it does not treat it as a bedrock value. Democratic participation may be essential to the republic, but that is because it is necessary for promoting the enjoyment of freedom as non-domination, not because of its independent attractions: not because freedom, as a positive conception would suggest, is nothing more or less than the right of democratic participation." Pettit, Philip. *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University Press, 1997. 8. Auch Viroli argumentiert, es sei ein Fehler anzunehmen, "der Republikanismus betrachte die Selbstregierung als vorrangigen Wert oder Zweck der Republik.[83] ... [F]ür die Vertreter des klassischen Republikanismus [war] die Teilnahme am Leben der Republik wichtig für die Bewahrung der Freiheit und für die staatsbürgerliche Erziehung der Bürger und deshalb in jeder Hinsicht zu ermuntern. Die Teilnahme am öffentlichen Leben hielten sie jedoch nicht für den Hauptwert oder –zweck der Republik, sondern für ein Mittel, um die Freiheit zu schützen und die besten Bürger für verantwortliche Aufgaben auszuwählen. Gute Regierungen zu haben, ist oft wichtiger als die Teilhabe der Bürger an allen Entscheidungen." Viroli, Maurizio. *Die Idee der Republikanischen Freiheit. Von Machiavelli bis heute*. Aus dem Italienischen von Friederike Hausmann. Zürich, München: Pendo, o.J. 83f. FN [83] verweist auf: Herzog, D. "Some Questions for Republicans." *Political Theory*. XIV (1986). 486. Taylor, C. "Cross-Purposes: The Liberal-Communitarian Debate." *Liberalism and Moral Life*. Edit. by N. L. Rosenblum. Cambridge, MA., 1989. 165, 177. Sandel, M. *Democracy and its Discontent*. Cambridge, MA., 1996. Walzer, M. "Rescuing Civil Society." *Dissent*. (Winter 1999). 62ff.

ne Optionen manchmal schwer fallen mag, wenn es auch Mühe macht und Zeit kostet, eine Wahlentscheidung zu treffen, so scheint die Möglichkeit der Wahl doch in beinahe jedem Falle wünschenswerter, als mit Entscheidungen leben zu müssen, die andere für einen gefällt haben. Und mit der Möglichkeit, Entscheidungen selbstständig zu treffen, wird nicht zuletzt die persönliche Entwicklung eines Individuums als auch ein gewisses Maß an Verantwortungsgefühl geweckt, gefördert und gepflegt, welches wiederum als Voraussetzung friedlichen Zusammenlebens in einer politischen Gemeinschaft aufgefasst werden kann.

Unter gewissen Umständen könnte man sogar soweit gehen zu behaupten, dass Demokratie als Verfahren insofern einen instrumentellen Wert darstelle, als das demokratische Verfahren den demokratischen Zustand hervorbringen oder schützen hilft.<sup>83</sup> Freilich darf man dabei nicht außer Acht lassen, dass dazu Einschränkungen des demokratischen Verfahrens notwendig sind, welche sich bereits im demokratischen Zustand begründen – man würde in gewisser Hinsicht Ursache und Wirkung vertauschen. Außerdem besteht – wie bereits angedeutet wurde – keine Garantie dafür, dass ein als fair betrachtetes Verfahren in jedem Fall faire Resultate hervorbringt.

Bis zu diesem Punkt wurde gezeigt, dass sowohl die Vorstellung von Demokratie als Zustand als auch die Vorstellung von Demokratie als Verfahren in mehrererlei Hinsicht als Gut an sich als auch als instrumentelles Gut aufgefasst werden können. Wie aber schon angemerkt wurde, spiegeln beide Demokratievorstellungen lediglich bestimmte Aspekte oder mögliche Schwerpunkte der Demokratietheorie wider. Real existierende Demokratien werden immer eine Mischung beider Vorstellungen darstellen. Weder ist Demokratie als Zustand vom demokratischen Verfahren, noch ist das Verfahren vom Zustand losgelöst zu betrachten. Im folgenden sollen zwei weitere Güter, welche eng mit der Demokratie verknüpft sind, näher beschrieben und untersucht werden, die sich nicht eindeutig einer einzigen Lesart der Demokratie verdanken. Dabei können beide Güter sowohl als Gut an sich als auch als instrumentelles Gut beschrieben werden: Wohlstand und Frieden.

*Positives Zusammenspiel von Demokratie als Zustand und Verfahren: Freie Marktwirtschaft, allgemeiner Wohlstand und Frieden.* Es scheint eine enge Verknüpfung von Demokratie, Marktwirtschaft und Lebensqualität derart zu geben, dass Demokratie und Marktwirtschaft sich wechselseitig begünstigen, gegebenenfalls auch bedingen, und dass diese Symbiose sich in vielerlei Hinsicht positiv auf die Lebensqualität der Menschen in einem solchen System auswirkt. So bemerkt bspw. Dahl: "In the past two centuries a market economy has generally pro-

---

<sup>83</sup> Dies behaupten – wie bereits gezeigt wurde – sowohl Liberale als auch Vertreter eines Republikanismus. Diese behaupten, dass politische Teilhabe nie Selbstzweck sei, sondern lediglich dem Schutz bzw. der Beförderung eines Zustands dienen, in dem Eingriffe unterbunden (Liberalismus) bzw. Willkür gering oder nicht vorhanden ist (Republikanismus).

duced more affluence than any alternative to it."<sup>84</sup> Tatsächlich handelt es sich hier zunächst nur um einen empirischen Befund. Während autokratische Systeme öfter von geringen Wachstumsraten und in der Folge von weitverbreiteter Not gequält werden, können Demokratien öfter gesundes Wachstum und relativen Wohlstand für breite Bevölkerungsschichten verzeichnen. Es wäre jedoch voreilig, aus diesem empirischen Befund eine Art Gesetzmäßigkeit herauszulesen. Auch autoritäre Regime können hohe Wachstumsraten erzielen, auf einem relativ niedrigen Entwicklungsstand teilweise sogar höhere Wachstumsraten als Demokratien – und dies auch auf lange Sicht. Hier sei als Beispiel das immense Wachstum in der VR China genannt. Auch Chile konnte als Diktatur beeindruckende Wachstumszahlen vorweisen. Ebenso können auch Demokratien von Rezessionen und damit einhergehender Not der Bevölkerung geplagt werden.<sup>85</sup> Dennoch gibt es prinzipielle Nachteile eines politischen Systems mit geringer oder nicht vorhandener wirtschaftlicher Freiheit. Im Gegensatz dazu gibt es prinzipielle Vorteile eines politischen Systems mit freier Wirtschaft, welche hier herausgestellt werden sollen. Dabei gilt es deutlich zu machen, wie Demokratie die freie Wirtschaft befördert, aber auch hindert, bzw. wie die Marktwirtschaft Demokratie einmal befördern, aber auch behindern kann.

Zunächst sei eine Kritik der Staats- bzw. Planwirtschaft vorgebracht. Diese weist zwei prinzipielle Übel auf: Zum einen Ineffizienz, basierend auf Unkenntnis und aus Ermangelung an Anreizen, zum anderen Anfälligkeit gegenüber Korruption. So bemerkt Wolff zum Stichwort Ineffizienz:

In the planned economy there are two problems. How will the planner know what I want? It might be common knowledge that people like ice cream, and need socks, but how can the planner know that I prefer vanilla ice cream to chocolate, or plain socks to patterned ones? And why should the planner take the trouble to make sure I get what I want? Real planned economies have been plagued by chronic shortages of some goods, such as winter tights, over-production of others such as low-grade vodka, and a depressing lack of quality and variety in those goods available. In order to run an economy as efficiently as the free market, the planner needs a level of omniscience, omnipotence and benevolence rarely attributed to mere human beings.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1998. 59.

<sup>85</sup> Cf. Sen, Amartya. *Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. Aus dem Englischen von Christina Goldmann. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 2002. 180ff.

<sup>86</sup> Wolff, Jonathan. *An Introduction to Political Philosophy*. Oxford: Oxford University Press, 1996. 161f. Cf. Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1998. 168f. Cf. im übertragenen Sinne auch Tocqueville, der sich hier zu den Nachteilen einer Zentralverwaltung äußert: "Man möge sich eine Zentralgewalt noch so erfahren vorstellen, niemals ist sie fähig, alle Einzelheiten im Leben eines großen Volkes zu erfassen. Sie kann es nicht, weil eine solche Arbeit über die menschlichen Kräfte geht. Will sie durch ihre Dienste allein so viele Bereiche schaffen und arbeiten lassen, so begnügt sie sich entweder mit einem sehr unzureichenden Ergebnis, oder sie erschöpft sich in erfolglo-



Und zum Thema Korruptionsanfälligkeit schreibt Dahl:

It is not the inefficiencies of a centrally planned economy, however, that are most injurious to democratic prospects. It is the economy's social and political consequences. A centrally planned economy puts the resources of the entire economy at the disposal of government leaders. To foresee the likely consequences of that fantastic political windfall, we might recall the aphorism that 'power corrupts and absolute power corrupts absolutely.' A centrally planned economy issues an outright invitation to government leaders, written in bold letters: *You are free to use all these economic resources to consolidate and maintain your power!* // Political leaders would have to have superhuman powers of self-denial to resist that temptation.<sup>87</sup>

Im Vergleich zur Planwirtschaft ist Marktwirtschaft im Regelfall<sup>88</sup> sehr viel effizienter:

Historical experience shows pretty conclusively that a system in which countless economic decisions are made by innumerable independent but competing actors, each acting from rather narrow self-regarding interests and guided by information supplied by markets, produces goods and services more efficiently than any known alternative.<sup>89</sup>

Und bez. der Korruptionsanfälligkeit lässt sich folgendes festhalten: Gleich wenn es auch in politischen Systemen mit demokratischer Herrschaftsform und vorherrschender Marktwirtschaft immer wieder Korruptionsfälle zu beklagen gibt, so wirken eine Fülle demokratischer Institutionen und Prinzipien – wie etwa Rechtsstaatlichkeit, eine funktionierende Öffentlichkeit, ein investigativer Journalismus, diverse Prüf- und Kontrollmechanismen – doch für eine wirksame Eindämmung und Bekämpfung von derlei Erscheinungen.

Bisher lässt sich festhalten, dass die Symbiose von Demokratie und Marktwirtschaft gute Chancen hat, weite Teile der Bevölkerung zu relativem Wohlstand und damit zu einem relativ hohen Maß an Lebensqualität zu verhelfen. Die diesbezüglichen Aussichten eines autoritären Regimes samt Staats- bzw. Planwirtschaft sind gering. Doch selbst unter der kontrafaktischen Annahme, dass Autokratien mitsamt der Planwirtschaft ähnliche Erfolge – auch in ihrer Konstanz – für sich verbuchen könnten, bliebe ein Vorzug von Demokratie und freier Wirtschaft unberührt: Allein die *Möglichkeit*, auf einem Markt frei zu agieren, selbst entscheiden zu können, was man produziert bzw. konsumiert, stellt ein Gut an sich dar. Im Vergleich dazu sind die diesbezüglichen Einschränkungen – etwa in der Sklaverei oder einer Planwirtschaft moderner

---

sen Bemühungen." Tocqueville, Alexis de. *Über die Demokratie in Amerika*. Ausgewählt und herausgegeben von J.P. Mayer. Stuttgart: Reclam, 1985. 69.

<sup>87</sup> Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1998. 169.

<sup>88</sup> Tatsächlich gibt es auch strukturelles Marktversagen; freie Marktwirtschaft ist somit nicht *per se* effizienter als Planwirtschaft und dieser auch nicht ohne Einschränkungen vorzuziehen.

<sup>89</sup> Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1998. 167.

Prägung – elementare Übel. Selbst unter der Annahme, dass die Sklaverei oder die moderne Form der Planwirtschaft produktiver sei als die freie Marktwirtschaft, haben die Menschen doch immer noch schwerwiegendere Gründe, jenem System den Vorzug zu geben, welches ihnen Freiheit gewährt anstatt sie einzuschränken.<sup>90</sup> Im Fortgang soll der Frage nachgegangen werden, wie sich Demokratie und Marktwirtschaft wechselseitig bedingen.

Warum befördert Demokratie die Marktwirtschaft? Nun, Marktwirtschaft kann unter bestimmten Bedingungen besonders gut gedeihen. Viele dieser Bedingungen sind in demokratisch verfassten Gesellschaften anzutreffen und fehlen in autoritären. Hier sei zunächst die Freiheit des Individuums genannt, bestimmte Waren oder Dienstleistungen herzustellen und anzubieten bzw. zu konsumieren. Diese Freiheit ist gleichsam die Essenz der Marktwirtschaft. Zu den erwähnten förderlichen Bedingungen gehören ferner auch Rechtsstaatlichkeit, unabhängige Gerichtsbarkeit, gesicherte Eigentumsrechte, Vertragssicherheit und freier Informationsfluss. Wenn ein Standort für ein Unternehmen gesucht wird, dann spielen neben geringen Produktionskosten, einer guten Infrastruktur und guten Marktchancen gerade derlei Kriterien eine nicht zu unterschätzende Rolle. Hinzu kommen dann sicherlich noch andere Voraussetzungen wie etwa die gute Ausbildung, welche Menschen in Demokratien im Regelfall erhalten können.

Warum befördert Marktwirtschaft die Demokratie? Nun, hier sei zunächst auf ein bemerkenswertes historisches Faktum verwiesen: "Polyarchal democracy has endured only in countries with a predominantly market-capitalist economy; and it has never endured in a country with a predominantly nonmarket economy."<sup>91</sup> Auch wer von diesem Sachverhalt wenig beeindruckt ist, wird zugeben müssen, dass die freie Marktwirtschaft günstige Bedingungen für die Demokratie schafft. Oder anders formuliert: Das Fehlen bestimmter Voraussetzun-

---

<sup>90</sup> Cf. Sen, Amartya. *Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. Aus dem Englischen von Christina Goldmann. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 2002. 40, 140f. Es mag freilich Extremfälle geben, da die Menschen von der vorherrschenden Marktwirtschaft enttäuscht sind und sich von einer Planwirtschaft massive Besserung ihrer Lebensumstände erwarten. Gerade in Zeiten wirtschaftlicher Stagnation bzw. Rezession verliert ein politisches System an Legitimität. Darauf hat bereits Habermas hingewiesen. Cf. Habermas, Jürgen. *Legitimitätsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1973.

<sup>91</sup> Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1998. 166. *Polyarchy* bzw. *polyarchal democracy* sind technische Termini. Dahl bezeichnet damit ein politisches System, in dem die Vielen herrschen – im Gegensatz zur Herrschaft eines Einzelnen oder einer kleinen Gruppe. Sieben, an anderer Stelle sechs, Institutionen sind laut Dahl für die Polyarchie kennzeichnend: *elected officials, free and fair elections, inclusive suffrage, right to run for office, freedom of expression, alternative information and associational autonomy*. Cf. Dahl, Robert A. *Democracy and its critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989. 221. In *On Democracy* lauten die Listeneinträge etwas verschieden; außerdem ist die Liste kürzer. Hier nennt Dahl *elected officials; free, fair, and frequent elections; freedom of expression; access to alternative sources of information; associational autonomy and inclusive citizenship*. Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1998. 83-99. Cf. Heywood, Andrew. *Politics*. Basingstoke: Palgrave, 1997. 31.

gen, etwa in einer Planwirtschaft, lässt das Entstehen bzw. den Fortbestand demokratischer Institutionen beinahe als unmöglich erscheinen. Welche Voraussetzungen sind das?

Ein freier oder wenig regulierter Markt führt in der Regel zu Wirtschaftswachstum.<sup>92</sup> Wirtschaftswachstum wiederum ist gut für die Demokratie, weil es, wenn mehr zu verteilen ist, i.d.R. weniger Verteilungskämpfe gibt.<sup>93</sup> In dem Maße, in dem eine wachsende Wirtschaft auch auf Arbeitskräfte in ausreichender Zahl angewiesen ist, bestehen gute Chancen, dass weite Teile der Bevölkerung einer geregelten Lohnarbeit nachgehen können. Somit werden große Bevölkerungsschichten – auch die Beschäftigten in den mittleren und unteren Lohngruppen, ja selbst Arbeitslose – von dieser Entwicklung profitieren. Es entstehen kaum soziale Konflikte, da der Gewinn für den einzelnen oder die eine Gruppe nicht notwendig Verlust für den anderen oder eine andere Gruppe bedeuten muss.

Freie Marktwirtschaft dient ferner der Herausbildung der Mittelschicht.

[Market-capitalism] creates a large middling stratum of property owners who typically seek education, autonomy, personal freedom, property rights, the rule of law, and participation in government. The middle classes, as Aristotle was the first to point out, are the natural allies of democratic ideas and institutions.<sup>94</sup>

Wechselseitige Einflüsse von Demokratie und Marktwirtschaft sind jedoch nicht immer positiv. Tatsächlich wurde und wird gelegentlich argumentiert, dass Demokratie das Aufblühen einer effizienten Wirtschaft hemmen würde. Die These, wonach politische Freiheiten und Bürgerrechte die Wirtschaft beeinträchtigen, ist oft mit dem Namen eines ihrer stärksten Verfechter, des früheren Premierministers von Singapur, Lee Kuan Yew, verknüpft worden.<sup>95</sup> Die grundlegende Intuition, auf die sich die Lee-These stützt, ist folgende: Ein Unternehmen kann nur dann wettbewerbstauglich sein, wenn es von seinen Mitarbeitern alles abverlangt. Es kann

---

<sup>92</sup> Dies gilt jedoch nicht ohne Einschränkung: Etwa in der Diskussion über die Praktiken des Internationalen Währungsfonds, IMF, wurde darauf hingewiesen, dass eine zu eilig betriebene Öffnung einheimischer Märkte für ausländische Produkte, Deregulierung, Privatisierung etc. oft verheerende Folgen für die nationale Wirtschaft nach sich zieht. Zu einer Fülle von Beispielen und einer Gesamtkritik an der Politik des IMF in den 1990er Jahren cf. Stiglitz, Joseph E. *Globalization and its Discontents*. London and New York: Allen Lane/The Penguin Press: 2002. Ergänzt werden muss auch: Auch relativ stark regulierte und von Protektionismus gekennzeichnete Volkswirtschaften können Wachstum hervorbringen und den allgemeinen Wohlstand steigern helfen. Cf. Uchatius, Wolfgang. "Vorsicht, Globalisierungslügner!" *Die ZEIT*. Nr. 31. 25. Juli 2002. 15. Zu einer ähnlich lautenden Kritik an den Praktiken der World Trade Organisation, WTO, cf. *Fair Future. Begrenzte Ressourcen und globale Gerechtigkeit*. Hrsg vom Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie. München: C.H. Beck, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005. 203ff.

<sup>93</sup> Dies gilt freilich nur, wenn vorhandene Güter gerecht verteilt werden. Aber auch dies ist Gegenstand weitläufiger Debatten und Auseinandersetzungen.

<sup>94</sup> Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1998. 168.

<sup>95</sup> Cf. Sen, Amartya. *Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. Aus dem Englischen von Christina Goldmann. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 2002. 27.

nicht auf die Befindlichkeiten und Bedürfnisse jedes Einzelnen Rücksicht nehmen. In dem Augenblick, in dem dies geschieht, geht ein entscheidender Wettbewerbsvorteil verloren. Ähnliches gilt für Standards bez. der Arbeitsbedingungen oder Auflagen, welche etwa Kinderarbeit verbieten oder die Umwelt schützen sollen. Diesbezügliche Standards und Auflagen behindern das Wachstum und sind in der Folge auch schlecht für die arbeitstätige Bevölkerung.

Die Lee-These ist bis zu einem gewissen Punkt plausibel. Denn tatsächlich kann eine Wirtschaft dort effizienter arbeiten, wo das Maß an einschränkenden Regeln und Vorschriften gering ist. Aber folgt daraus, dass Demokratie und florierende Wirtschaft prinzipiell einander ausschließen? Sen bemerkt: "Systematische empirische Untersuchungen sprechen nicht für die These, dass politische Freiheit und wirtschaftlicher Erfolg einander widerstreiten.[4]"<sup>96</sup> Zur Zurückweisung der Lee-These ließe sich anführen, dass eine politische Gemeinschaft, welche ihren Bürgern Rechte und Freiheiten gewährt, mittel- bzw. langfristig doch den attraktiveren Wirtschaftsstandort bietet, auch dann, wenn in einem autoritären Regime kurzfristig höhere Profite zu erwarten wären. Selbiges gilt für die genannten Standards bez. Arbeitsbedingungen und verordnete Maßnahmen, etwa um Kinderarbeit zu bekämpfen und die Umwelt zu schützen.

Demokratie scheint demnach kein wirkliches Hemmnis für die Marktwirtschaft zu sein. Vielmehr ließe sich Demokratie als eine förderliche Grundvoraussetzung für die Marktwirtschaft beschreiben. Gibt es – in der Umkehr der Betrachtungsweise – Hinweise darauf, dass die Marktwirtschaft Demokratie gefährdet? Die Antwort auf diese Frage lautet eindeutig: Ja. Erstens zeigen historische Beispiele wie der sog. Manchester-Kapitalismus, dass freie oder kaum regulierte Marktwirtschaft vor allem für die Lohnarbeiter im mittleren und unteren Lohnsektor, nicht zu vergessen die Arbeitslosen, Kinder, Frauen, Alten und Kranken, ernstzunehmende Schwierigkeiten mit sich bringt. Freie Märkte, die unterschiedliche Startvoraussetzungen der Individuen ausblenden, führen unweigerlich zu ungerechter Verteilung materieller Güter. Diese Ungerechtigkeit schlägt sich dann sehr leicht auch in politischer Ungleichheit wieder – ein Grundpfeiler der Demokratie wäre untergraben. Daher bedarf es Eingriffe seitens des Staates, um Chancengleichheit immer wieder neu herzustellen. Besonders schwache Glieder der politischen Gemeinschaft bedürfen eines besonderen Schutzes und besonderer Hilfe, welche sie in einer völlig freien Marktwirtschaft nicht erhoffen können. Hier sei nur auf einige Elemente des Sozialstaates verwiesen: Arbeitslosenversicherung, Krankenversicherung, Renten, Bildung in staatlicher Trägerschaft usw. Gäbe es diese Institutionen nicht, wäre die Demokratie in ihrem

---

<sup>96</sup> Sen, Amartya. *Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. Aus dem Englischen von Christina Goldmann. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 2002. 184. FN [4] verweist auf: Sen, Amartya. "Development: Which Way Now." *Economic Journal*. Vol. 93. No. 372. 745-762. December 1983, ders. *Resources, Values and Development*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1984, 1997. 3.

Fortbestand enorm gefährdet.<sup>97</sup> Mit Dahl kann man festhalten: "In no democratic country does a market-capitalist economy exist (nor in all likelihood can exist for long) without extensive government regulation and intervention to alter its harmful effects."<sup>98</sup>

Zweitens gefährdet Marktwirtschaft einer neuen Prägung potentiell die Entwicklung solcher Charakterzüge, die für die individuelle Entwicklung des Menschen und ein erfülltes Leben maßgeblich sind. So versucht Sennett in *Der flexible Mensch*<sup>99</sup> und *Die Kultur des neuen Kapitalismus*<sup>100</sup> nachzuweisen, wie die Anforderungen, die moderne Ausprägungen der Marktwirtschaft an das Individuum stellt – v.a. Flexibilität und Risikobereitschaft –, zu Haltlosigkeit und einer zunehmenden Entfremdung des Menschen vom Produkt seiner Arbeit und in der Folge auch zu einem immer geringer werdenden Selbstwertgefühl führen. Diese Entwicklungen bleiben aber nicht auf den Bereich der Wirtschaft beschränkt sondern übertragen sich auch auf den sozialen, zwischenmenschlichen Bereich. Das wechselseitige Vertrauen lässt stetig nach; partnerschaftliche Solidarität wird kaum noch praktiziert; Einstellungen wie Loyalität und Treue verlieren gleichsam ihren Gehalt. Dabei sind wechselseitiges Vertrauen und Hilfe unabdingbar für den Zusammenhalt einer Gemeinschaft. Ohne ein Mindestmaß an Loyalität und Treue wird jede Gemeinschaft auseinanderdriften.<sup>101</sup>

Drittens gefährdet Marktwirtschaft die Demokratie dahingehend, dass sie sog. *negative externalities* wie etwa verschmutzte Luft oder verseuchtes Wasser produziert. In dem Maße, in dem derlei Lasten ungleich verteilt werden, wird potentiell auch das Gebot der politischen Gleichheit untergraben. Der Zusammenhalt der politischen Gemeinschaft ist dann gefährdet. *Positive externalities* – das sind öffentliche Güter, von denen alle profitieren – hingegen sind gerne Gegenstand von Mitnahmeeffekten. Die Marktwirtschaft regt zu einem entsprechenden Verhalten an. Man betrachte nur einige Beispiele: Der Nutzen des gepflegten Zentrums der Innenstadt, des gut ausgebauten Autobahnnetzes wie auch des öffentlichen Fernsehprogramms kann praktisch nicht auf jene beschränkt werden, die ihren Beitrag dazu geleistet haben. Weil der Ausschluss praktisch nicht umgesetzt werden kann, gilt – vor dem Hintergrund der Gesetze des Marktes – jeder als Dummer, der seinen Beitrag leistet. Gewinner sind die, die

---

<sup>97</sup> Jedoch: Habermas beschreibt in *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus* die Abhängigkeit der Legitimität eines politischen Systems von seinem Vermögen, *output* in Form von wachsendem Wohlstand für möglichst breite Bevölkerungsschichten zu generieren. Die Legitimität eines Systems nimmt notwendig dann ab, wenn derlei Bedürfnisbefriedigung nicht mehr gewährleistet werden kann. Sozialpolitisch notwendige Eingriffe in den ansonsten freien Markt, welche dessen Leistungsfähigkeit mindert, können dann Legitimitätskrisen hervorrufen. Cf. Habermas, Jürgen. *Legitimitätsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1973.

<sup>98</sup> Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1998. 176.

<sup>99</sup> Sennett, Robert. *Der flexible Mensch*. Berlin: Berlin Verlag, 1998.

<sup>100</sup> Sennett, Robert. *Die Kultur des neuen Kapitalismus*. Berlin, Berlin Verlag, 2005.

<sup>101</sup> Cf. auch: Bauman, Zygmunt. *Verworfenes Leben. Die Ausgegrenzten der Moderne*. O.O.: Hamburger Edition, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005.

öffentliche Güter nutzen, ohne einen Beitrag zu leisten. Aber auch hier tut sich eine Quelle von Ungerechtigkeit auf, welche potentiell die politische Gleichheit der Glieder der Gemeinschaft untergräbt und so den Zusammenhalt der Gemeinschaft als Ganze gefährdet.<sup>102</sup>

Viertens ist nicht ausgemacht, dass die Wirtschaft beständig wachsen kann. Allein die Verknappung der Rohstoffe liefert ein Indiz dafür, dass das Ende des Wachstums naht. Parallel dazu muss angemerkt werden, dass die Weltbevölkerung vermutlich weiter steigt, ein gleiches Maß an Wohlstand für alle aber zwangsläufig Illusion bleibt.<sup>103</sup> Gleich wenn Demokratie nicht notwendig eine relativ konstant wachsende Wirtschaft voraussetzt, so ließen sich doch Zweifel anbringen, ob ein durch Verknappung der Rohstoffe und Bevölkerungswachstum tendenziell sinkender Wohlstand nicht neue Verteilungskämpfe auf den Plan ruft. In *Legitimitätsprobleme im Spätkapitalismus* hat Habermas bereits darauf aufmerksam gemacht, dass einem politischen System, welches nicht das erhoffte oder das zum Leben notwendige Maß an Wohlstand bzw. die Grundversorgung zu generieren in der Lage ist, die Legitimität seitens der Bürger entzogen wird.<sup>104</sup> Unter der Voraussetzung, dass das Ende des Wachstums naht bzw. dass sich das Wachstum über Gebühr verlangsamt oder stagniert, wird die Demokratie demnach unvermeidlich in Legitimationsnöte geraten.

Fünftens sind nicht alle Güter oder Dienstleistungen marktfähig oder sollten es nicht sein. Hier sei v.a. auf die öffentlichen Güter Bildung und eine medizinische Grundversorgung verwiesen, aber auch saubere Luft und sauberes Wasser müssen erwähnt werden. Wenn diese Güter den Gesetzen des Marktes unterworfen werden, droht erneut die Gefahr der ungerechten Verteilung, welche tendenziell auch auf die politische Gleichheit der Betroffenen bzw. den Zusammenhalt der politischen Gemeinschaft negative Auswirkungen hat.

Bis zu diesem Punkt ist gezeigt worden, welche Vorzüge eine Marktwirtschaft gegenüber einer Planwirtschaft hat und wie sich Demokratie und Marktwirtschaft wechselseitig sowohl positiv als auch negativ bedingen. In dem Maße, in dem Demokratie die Marktwirtschaft begünstigt, ja gar bedingt, und in dem Maße, in dem wiederum die Marktwirtschaft positive Effekte für die

---

<sup>102</sup> Cf. Wolff, Jonathan. *An Introduction to Political Philosophy*. Oxford: Oxford University Press, 1996. 163. Im globalen Maßstab betrachtet muss darauf hingewiesen werden, dass der hohe Lebensstandard des Westens bzw. des Nordens zu weiten Teilen zu Lasten des Südens geht: *positive externalities* werden vornehmlich im Westen bzw. im Norden verbraucht, *negative externalities* verbleiben oftmals im Süden und belasten die Länder dort. Damit verringern sich mittelfristig die Chance der Länder des Südens auf eine (weitere) Demokratisierung. Durch fortbestehende, teilweise wachsende globale Ungleichheit erhöht sich ferner die Wahrscheinlichkeit (bewaffneter) Konflikte. Damit ist auch die Etablierung einer globalen Demokratie gefährdet. Cf. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Hrsg. *Fair Future. Begrenzte Ressourcen und globale Gerechtigkeit*. München: C.H. Beck, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005.

<sup>103</sup> Cf. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Hrsg. *Fair Future. Begrenzte Ressourcen und globale Gerechtigkeit*. München: C.H. Beck, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005.

<sup>104</sup> Cf. Habermas, Jürgen. *Legitimitätsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1973.

Demokratie im Besonderen als auch für die Lebensqualität der Menschen im Allgemeinen hervorbringt, wird die Demokratie dann als ein Gut gelten. Und tatsächlich sind mit der skizzierten Symbiose von Demokratie und Marktwirtschaft noch eine Reihe weitere Vorzüge verknüpft.

Sen verweist wiederholt darauf hin, dass

eine funktionierende Demokratie und wirksame politische Rechte ... das ihre zur Verhinderung von Hungersnöten und anderen wirtschaftlichen Katastrophen beitragen [können]. Autoritäre Staatschefs, die selbst ja wohl höchst selten von Hungersnöten – oder anderen wirtschaftlichen Desastern – betroffen sind, fehlt es am nötigen Antrieb, um rechtzeitig präventive Maßnahmen zu ergreifen. Demokratische Regierungen müssen dagegen Wahlen gewinnen und sich der öffentlichen Kritik stellen. Daher haben sie starke Motive, Hungersnöte und andere Katastrophen rechtzeitig abzuwenden. Es überrascht nicht, dass die Weltgeschichte kein Beispiel für eine Hungersnot in einer funktionierenden Demokratie kennt, sei diese nun wirtschaftlich wohlhabend ... oder vergleichsweise arm ...<sup>105</sup>

Ferner gilt: *Demokratien führen keinen Krieg gegeneinander*. Dass Demokratien friedfertiger seien als andere Herrschaftsformen, oder dass Demokratien zumindest keinen Krieg *gegeneinander* führen, ist zunächst das Ergebnis empirischer Forschungen, welche vor allem mit den

---

<sup>105</sup> Sen, Amartya. *Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. Aus dem Englischen von Christina Goldmann. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 2002. 27. Sen kommt immer wieder auf diesen Punkt zurück und spezifiziert dabei die Bedingungen, unter denen eine Demokratie Hungersnöte und wirtschaftliche Katastrophen – für die Volkswirtschaft als Ganze als auch für jedes einzelne Mitglied der politischen Gemeinschaft – zu vermeiden in der Lage ist: "In einem demokratischen Land, wie arm es auch sein mag, hat es noch nie eine Hungerkatastrophe gegeben.[23]" Ibid. 68. FN [23] bezieht sich auf: Sen, Amartya. "Development: Which Way Now." *Economic Journal*. Vol. 93. No. 372. 745-762. December 1983, ders. *Resources, Values and Development*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1984, 1997, sowie: Drèze, Jean, and Amartya Sen. *Hunger and Public Action*. Oxford: Clarendon Press, 1989.

"In keinem unabhängigen Land mit einer demokratisch gewählten Regierung und einer relativ freien Presse hat jemals ... eine größere Hungersnot gewütet.[6] [...] [I]n einem unabhängigen Land, in dem regelmäßig Wahlen stattfinden, eine Opposition offen Kritik üben darf, Zeitungen unzensurierte Artikel abdrucken und die Weisheit der Regierungspolitik in Frage stellen dürfen, ist eine Hungersnot nie aufgetreten.[7]" Ibid. 187. FN [6] bezieht sich auf: Sen, Amartya. "Development: Which Way Now." *Economic Journal*. Vol. 93. No. 372. 745-762. December 1983, ders. *Resources, Values and Development*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1984, 1997. Der Inhalt der FN [7] ist hier irrelevant.

"Eine demokratische Regierung mit Mehrparteiensystem und unzensurierten Medien erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass gewisse Einrichtungen für eine grundlegende Sicherheit institutionalisiert werden. Die Schutzfunktion der Demokratie erweist sich aber nicht nur in Hungersnöten. Die positive Wirkung, die von Bürgerrechten ausgeht, macht sich in der Abwehr ökonomischer und sozialer Katastrophen allgemein bemerkbar." Ibid. 224. Und bez. der Finanzkrise, die Ost- und Südostasien Mitte bzw. Ende der 90er Jahre heimsuchte, äußert sich Sen: "[D]ie Entwicklung der Finanzkrise in einigen dieser Ökonomien [i.e. der Ökonomien Ost- und Südasiens] [war] eng mit einem Mangel an Transparenz innerhalb der Geschäftswelt verbunden, insbesondere mit dem Mangel an öffentlicher Kontrolle finanzieller oder geschäftlicher Einrichtungen. Das Fehlen eines wirksamen demokratischen Forums war entscheidend für dieses Versagen. Die demokratischen Prozessen innewohnenden Möglichkeiten, die Macht einzelner Familien oder Gruppen in Frage zu stellen, hätte tatsächlich manches geändert." Ibid. 225. "Für die Genese der Finanzkrisen war der undemokratische Charakter der Regierungen ein wichtiger Faktor." Ibid. 226.

Namen Doyle und Russett verknüpft sind.<sup>106</sup> Die Ergebnisse der empirischen Forschung gaben dann Anlass zur Formulierung der sog. liberal-demokratischen Friedensthese. Wie bereits angedeutet werden zwei Varianten dieser These vertreten: "Die 'monadische Theorie des demokratischen Friedens' behauptet, dass Demokratien ... friedfertiger seien als andere staatliche Formen. Die 'dyadische Theorie des demokratischen Friedens' unterstellt hingegen, dass Demokratien sich ausschließlich *gegeneinander* auffällig friedlich verhielten."<sup>107</sup>

Doyle erklärt seine Ergebnisse – unter Rückgriff auf die Definitivartikel in Kants *Zum ewigen Frieden*<sup>108</sup> – dadurch, dass erstens die für die Demokratie charakteristische Repräsentation, welche eine breite Zustimmung zum Krieg voraussetzen würde, eben diesen verhindern hilft; dass zweitens die wiederum für die Demokratie charakteristische Achtung und Wahrung der Menschenrechte einen Krieg zwischen Demokratien wenig wahrscheinlich oder gar unmöglichen machen würde; und dass drittens das hohe Maß an gegenseitiger Abhängigkeit – besonders im Handel – Kriege verhindern hilft.<sup>109</sup>

Die Liste der von Doyle genannten Gründe dafür, dass Demokratien weniger kriegerisch veranlagt sind als andere Herrschafts- und Regierungsformen, lässt sich noch erweitern:

---

<sup>106</sup> Cf. Doyle, Michael W. "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs, part 1." *Philosophy and Public Affairs* 12 (3), 1983. O.S. Ders. "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs, part 2." *Philosophy and Public Affairs* 12 (4), 1983. O.S. Beide Artikel wurden später zusammengefasst zu: Ders. "Liberalism and World Politics." *American Political Science Review* 80, 1986. 1151-1169. Neueren Datums sind: Ders. "Liberalism and World Politics Revisited." *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neo-liberal Challenge*. Edit. by Charles W. Kegley. New York: St Martin's Press, 1995. 83-105. Ders. "On the Democratic Peace." *International Security* 19 (4), 1995. 164-184. Ders. *Ways of War an Peace*. New York: W.W. Norton & Co., 1997.

Cf. Russett, Bruce. *Controlling the Sword: Democratic Governance of National Security*. Cambridge MA.: Harvard University Press, 1990. Ders. *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*. Princeton: Princeton University Press, 1993. Ders., Bruce, Christopher Layne, David E. Spiro, and Michael W. Doyle. "Correspondence: The Democratic Peace." *International Security*. Vol. 19, No. 4. 1995. 164-184.

Dahl verweist in diesem Zusammenhang u.a. auf Weart. Cf. Weart, Spencer. *Never at War: Why Democracies Will Never Fight One Another*. New Haven: Yale University Press, 1998.

Ein neuerer Beitrag, welcher einen Überblick über den Stand der Forschung gibt, stammt von Anne Geis: Geis, Anne. "Diagnose: Doppelbefund – Ursache: ungeklärt? Die Kontroverse um den 'demokratischen Frieden'." *Politische Vierteljahresschrift*. 42, 1992. 282-298.

<sup>107</sup> Müller, Harald. "Antinomien des demokratischen Friedens." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 46f.

<sup>108</sup> Cf. Kant, Immanuel. *Zum ewigen Frieden*. AA VIII 341-386.

<sup>109</sup> Über den gerechtfertigten oder weniger gerechtfertigten Rückgriff moderner Autoren wie Doyle und Fukuyama auf die Argumentation Kants cf. Williams, Howard. "Die Idee eines liberal-demokratischen Friedens." *Zeitschrift für philosophische Forschung* 53, 1999. 428-439.



[I]t is also true that democratic citizens and leaders learn the art of compromise. In addition, they are inclined to see people in other countries as less threatening, more like themselves, more trustworthy. Finally, the practice and history of peaceful negotiations, treaties, alliances, and common defence against nondemocratic enemies reinforce the predisposition to seek peace rather than fight wars.<sup>110</sup>

Überhaupt wird bei dem Versuch, die Friedfertigkeit von Demokratien zu erklären, auf so verschiedene Dinge wie Kosten-/Nutzenkalküle der Bürger; deren Werteinstellungen; die Auswirkungen der Bürgerpartizipation auf politische Entscheidungen; die politischen Auswirkungen der institutionellen Arrangements in demokratischen Systemen; die Konsequenzen der großen Bereitschaft seitens der Demokratien, sich in wirtschaftlichen Austausch zu begeben; Auswirkungen der Bindungsfreundlichkeit von Demokratien an oder in internationalen Organisationen oder die wechselseitige Wahrnehmung von Demokratien als Vertreter bestimmter gemeinsamer Werte rekurriert.<sup>111</sup>

Jüngere Forschung hat den Status der These als "empirisches Gesetz internationaler Beziehungen"<sup>112</sup> in Zweifel gezogen bzw. gänzlich infrage gestellt. So weisen verschiedene Autoren auf die statistische Insignifikanz der erhobenen Daten, empirische Gegenbeispiele, oder einfach alternative, nicht-demokratiespezifische Erklärungsweisen hin.<sup>113</sup> Ergänzend hat Müller in einer jüngeren Arbeit eine Vielzahl von theorieinhärenten Antinomien nachgewiesen.<sup>114</sup> Dieser Befund, obwohl er die Plausibilität als auch die allgemeine Aussage der liberal-demokratischen Friedensthese nicht prinzipiell untergräbt, sollte gegenüber pauschalen Aussagen über den friedfertigen Charakter von Demokratien zur gebotenen Vorsicht anhalten.

Darauf, dass zumindest die monadische Theorie vom liberal-demokratischen Frieden verfehlt sei, wohl aber auch die dyadische Variante nur nach Präzisierung Gültigkeit hat, weist Merkel

<sup>110</sup> Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1998. 58.

<sup>111</sup> Cf. Müller, Harald. "Antinomien des demokratischen Friedens." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 48.

<sup>112</sup> Cf. Müller, Harald. "Antinomien des demokratischen Friedens." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 48.

<sup>113</sup> Cf. hierzu: Müller, Harald. "Antinomien des demokratischen Friedens." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 48. Müller verweist hier auf: Elman, Miriam Fendius, edit. *Paths to Peace: Is Democracy the Answer?* CSIA Studies in International Security. Washington, DC.: O.V., 1997. Und: Layne, Christopher. "Kant or Cant. The Myth of Democratic Peace." *International Security*. 19 (2), 1994. 5-49.

Cf. auch: Geis, Anne. "Diagnose: Doppelbefund – Ursache: ungeklärt? Die Kontroverse um den 'demokratischen Frieden'." *Politische Vierteljahresschrift*. 42, 1992. 282-298. U.a. mit Hinweis auf Ray's Auseinandersetzung mit der Frage der statistischen Relevanz. Cf. Ray, James Lee. *Democracy and International Conflict. An Evolution of the Democratic Peace Proposition*. Columbia: O.V., 1995. Ein Überblick über die Argumentation gegen die liberal-demokratische Friedensthese findet sich auch bei Höffe. Cf. Höffe, Otfried. *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*. Überarbeitete und aktualisierte Auflage. München: C.H. Beck, 2002. Kap. 9.3.2. 285ff.

<sup>114</sup> Müller, Harald. "Antinomien des demokratischen Friedens." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 46-81.

in einem Beitrag für die Wochenzeitung *Die ZEIT* hin.<sup>115</sup> Er lenkt das Augenmerk darauf, dass Demokratien in der jüngsten Vergangenheit durchaus Kriege geführt haben und bis zum heutigen Tag führen. Dies geschah und geschieht einmal vor dem Hintergrund von Menschenrechtsverletzungen in den bekriegten Ländern, welche es zu beenden gilt. Und obwohl die Legitimität humanitärer Interventionen nicht unumstritten ist, scheint sich dieses Vorgehen doch zusehends in eine weithin akzeptierte Praxis des Völkerrechts zu verwandeln. Für Präventivkriege als auch für mit missionarischem Eifer geführten Kriege mit dem Ziel, Demokratien zu errichten, um dann langfristig geopolitische Stabilität herzustellen, gibt es laut Merkel jedoch keine Rechtfertigung.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> Merkel, Wolfgang. "Im Zweifel für den Krieg." *Die ZEIT*. Nr. 17. 20. April 2006. 14.

<sup>116</sup> Ähnlich skeptisch äußert sich Kaufmann bez. einer sich neuerlich abzeichnenden Doktrin eines "militant liberalism". Dieser schreckt vor der Anwendung militärischer Mittel zum Sturz von Diktatoren und autokratischen Regimen, zur Etablierung von Demokratien mit dem langfristigen Ziel der Schaffung einer friedlichen, da ausschließlich aus Demokratien bestehenden internationalen Ordnung, nicht zurück. Die Kritik verweist nicht zuletzt auf den Widerspruch dieser Doktrin mit geltendem Völkerrecht. Kaufmann, Matthias. "Hegemony, Militant Liberalism and Awareness of Responsibility." Unveröffentlichtes Manuskript, November 2006.

## II. Kapitel: Demokratie – Herausforderungen und Probleme

Im vorangegangenen Kapitel wurden drei verschiedene Auffassungen von Demokratie vorgestellt, um die Vielschichtigkeit des Demokratiekonzepts zu veranschaulichen. Ferner wurde der besondere Wert der Demokratie herausgestellt. Dieser ergab sich aus der Ausrichtung dieser Gesellschafts- und Regierungsform an bestimmten Idealen: dem Wunsch nach Minimierung von Herrschafts- und Zwangsakten bzw. Sorge um deren Verhältnismäßigkeit; dem Wunsch, dass Herrschaft und Zwang Regelcharakter haben mögen, sodass Willkür unterbunden wird; und dem Wunsch, durch Herrschaftsteilung und eine größtmögliche Beteiligung aller Betroffenen Herrschaftskontrolle und Einflussnahme zu gewährleisten. Als besonderes Merkmal der Demokratie wurde ferner die Praxis des Einforderns und Gebens von Begründungen für Herrschaft und Zwang vor dem Hintergrund politischer Gleichheit herausgestellt. In der Folge wurde deutlich gemacht, dass Demokratie als Zustand als auch als Verfahren sowohl als ein Gut an sich als auch als ein instrumentelles Gut gelten kann.

Tatsächlich aber besteht Anlass zur Kritik an vielen Erscheinungsformen der Demokratie bzw. Grund zur Sorge um ihre Zukunft. Verschiedene Formen der Demokratiekritik und die unterschiedlichsten Gründe, sich um die Zukunft der Demokratie zu sorgen, sollen nun Gegenstand des zweiten Kapitels sein: Zum einen gibt es eine Reihe der Demokratie inhärente Schwierigkeiten, etwa betreffend das Mehrheitsprinzip. Diese Probleme werden genannt und analysiert. In der Folge werden Lösungsansätze vorgeschlagen. Ein weiteres Problem für die Demokratie ist darin zu sehen, dass Demokratie nur unter sehr bestimmten Voraussetzungen ein Gut darstellt, wie es im ersten Kapitel beschrieben wurde. Fehlen diese Voraussetzungen, stimmen die Rahmenbedingungen nicht, dann kommt es zu Fehlfunktionen, dann droht im Extremfall selbst Demokratie zu einer Form der Tyrannei zu werden. Folglich ist es notwendig, die Bedingungen, welche für das Funktionieren der Demokratie notwendig sind, genau zu analysieren und Mittel und Wege aufzuzeigen, diese zu garantieren. Kritisiert werden müssen darüber hinaus irrige Auffassungen von Demokratie und gegenwärtigen Fehlentwicklungen, welche allzu leicht dazu führen, dass Demokratie selbst zum Hort schwerwiegender Probleme wird. Als Beispiele ließen sich hier sowohl die Überhöhung der Idee individueller Freiheit als auch Rufe nach immer mehr Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten nennen. Letztlich besteht Grund zur Sorge um die Zukunft der Demokratie aber auch deshalb, weil sich real existierende Demokratien im Zeitalter der Globalisierung und Fragmentierung<sup>117</sup> in ungewöhnlichem Umfang neuen Umständen anpassen müssen und Unklarheit darüber besteht, ob eine solche Anpassung überhaupt möglich ist und gelingen kann. Dieser Sorge wird dann im dritten Kapitel nachgegangen.

---

<sup>117</sup> Cf. Menzel, Ulrich. *Globalisierung und Fragmentierung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998.

## 1. Indizien, welche zum Zweifel am uneingeschränkten Lob der Demokratie Anlass geben

Im ersten Kapitel wurde Demokratie auf vielfältige Art und Weise gelobt, ließen sich doch verschiedene Heilsversprechen mit diesem Konzept in Verbindung bringen: der Schutz individueller Freiheit bzw. die Maximierung derselben durch Beteiligung eines jeden Einzelnen an der Herrschaft, oder zumindest der Kontrolle der jeweils Herrschenden, oder doch wenigstens in der durch Schutzrechte garantierten Abwesenheit von Willkür. Gleichzeitig versprach Demokratie die Hoffnung auf einen dauerhaften Frieden Wirklichkeit werden zu lassen, verbunden mit relativer Stabilität und Planbarkeit des eigenen Lebens. Ferner schien die Demokratie Voraussetzung für stetiges Wirtschaftswachstum und Wohlstand für alle zu sein. Ob Demokratie tatsächlich uneingeschränkt als Ideal gelten kann, muss dann freilich davon abhängen, ob und in welchem Maße diese Werte mit dem in Einklang gebracht werden können, was Menschen wirklich unter einem guten, gelungenen und erfüllten Leben verstehen. Zwar mögen die genannten Werte in vielen, vielleicht in den allermeisten Fällen dem entsprechen, was sich Menschen für ihr Leben wünschen, wonach sie streben. Dennoch ist nicht von der Hand zu weisen, dass Menschen unter gewissen Umständen zu Abstrichen von den genannten Heilsversprechen bereit sind, wenn bestimmte Umstände dies verlangen, oder sie gänzlich andere Ziele verfolgen, aus welchen Gründen auch immer.

Neben der individuellen Freiheit, welche die Demokratie zu schützen und zu maximieren angeht, gelten Vielen die Gemeinschaft, wechselseitiges Vertrauen, Treue und Solidarität als Gut. Es scheint plausibel, dass Menschen zum Erlangen *dieser* Werte nicht nur Einschränkungen ihrer eigenen individuellen Freiheit hinnehmen würden, sondern auch die Einschränkung der Freiheit der anderen fordern, ja sogar mit Gewalt durchsetzen könnten. Es ist anzunehmen, dass die Menschen gelegentlich Krieg einem friedlichen Zustand vorziehen. Dies mag ganz verschiedene Gründe haben: Wenn die Chancen auf einen schnellen, verlustarmen Sieg gut stehen, mag Krieg als eine rationale Option erscheinen, sich mit im eigenen Land fehlenden Rohstoffen zu versorgen oder einfach "dem eigenen Volk Raum zu geben". Es mag ebenso der bloße Wunsch sein, etwas Heroisches zu tun, einer großen Sache beizuwohnen, Teil einer großen Bewegung zu sein.<sup>118</sup> Es kann auch ein Reflex gegen einen als scheinheilig empfundenen

---

<sup>118</sup> So bemerkt Kant im *Ersten Zusatz* seines *Zum ewigen Frieden*: "Der Krieg aber selbst bedarf keines besonderen Beweggrundes, sondern scheint auf die menschliche Natur gepropft zu sein und sogar als etwas Edles, wodurch der Mensch durch den Ehrtrieb ohne eigennützige Triebfedern beseelt wird, zu gelten: so dass K r i e g s m u t ... nicht bloß, w e n n Krieg ist (wie billig), sondern auch, d a s s Krieg sei, von unmittelbarem großem Wert zu sein geurteilt wird, und er oft, bloß um jenen zu zeigen, angefangen, mithin in dem Kriege an sich selbst eine innere W ü r d e gesetzt wird, sogar dass ihm auch wohl

Pazifismus sein oder ein vermeintlicher Akt der Notwehr gegen einen Erzrivalen, einen echten, oder einen so empfundenen, oder einen so stilisierten Feind. Es kann sich aber auch um demokratispezifische Gründe handeln, einen Krieg nicht nur für gerechtfertigt zu halten, sondern ihn auch zu führen.<sup>119</sup> Darüber hinaus mag Stabilität und die damit verbundene Planbarkeit des Lebens durchaus wünschenswert erscheinen. Aber dann ließe sich auch einwerfen: Wer will schon ein Leben ganz ohne Aufruhr, ohne Abenteuer? Sind es nicht oft – zumindest rückblickend betrachtet – gerade die Unwägbarkeiten, die Konflikte und Herausforderungen, die das Leben spannend machen und damit lebenswert erscheinen lassen? Auch bez. des Gedankens an allgemeinen Wohlstand, den die Demokratie verspricht, sind Zweifel nicht unangebracht. Zwar ist dieser wünschenswert, jedoch nur – das wird nach einiger Reflexion deutlich – wenn auch bestimmte Begleitumstände zutreffen. Dazu zählen eine Ausgewogenheit zwischen Arbeit- und Freizeit, eine gewisse Nachhaltigkeit und nicht zuletzt eine faire Verteilung.<sup>120</sup> Wohlstand ist also bei weitem nicht das Maß aller Dinge. Menschen sind durchaus bereit, diesen hinter anderen Werten zurückzustellen – und auch hier sei der Wert, Teil einer solidarischen Gemeinschaft zu sein, besonders erwähnt.<sup>121</sup>

Diese Erwägungen machen deutlich, dass Demokratie und ihre Heilsversprechen nicht uneingeschränkt zu loben sind. Es handelt sich dabei freilich nur um Indizien, Indizien für zweierlei. Einmal sind es Indizien dafür, dass es nun einmal menschliche Züge gibt, die kaum mit dem Konzept der Demokratie zu vereinbaren, oder die schlicht undemokratisch zu nennen sind. Zum anderen sind es Hinweise dafür, dass real existierende, selbst gut funktionierende Demokratien kaum allen menschlichen Bedürfnissen, den geheimen Sehnsüchten und den Leidenschaften der Menschen, gerecht werden (können). Im Folgenden sollen jedoch weniger Indizien als vielmehr konkrete Probleme und Herausforderungen für die Gegenwart und die Zukunft der Demokratie benannt und analysiert werden.

---

Philosophen, als einer gewissen Veredelung der Menschheit, eine Lobrede halten ..." Kant, Immanuel. *Zum ewigen Frieden*. Anhang. AA VIII 364.

<sup>119</sup> Cf. Müller, Harald. "Antinomien des demokratischen Friedens." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 46-81. Merkel, Wolfgang. "Im Zweifel für den Krieg." *Die ZEIT*. Nr. 17. 20. April 2006. 14. Kaufmann, Matthias. "Hegemony, Militant Liberalism and Awareness of Responsibility." Unveröffentlichtes Manuskript, November 2006.

<sup>120</sup> Eine Gesellschaft mag wohlhabend sein i.d.S., dass das Bruttoinlandsprodukt oder durchschnittliche Vermögen und Einkünfte im internationalen oder globalen Maßstab hoch sind. Dennoch mag eine ungerechte Verteilung von Wohlstand – selbst dann, wenn es den Ärmsten im Vergleich zu Armen anderswo relativ gut geht – für soziale Spannungen sorgen.

<sup>121</sup> Cf. Bergheim, Stefan. "BIP allein macht nicht glücklich. Wohlergehen messen ist sinnvoll, aber schwierig." Deutsche Bank Research. 4. Oktober 2006. <[www.dbresearch.com/servlet/rewerb2.ReWEB?rwkey=u541716](http://www.dbresearch.com/servlet/rewerb2.ReWEB?rwkey=u541716)> (21. Juli 2007). Frey, Bruno S., und Uwe Jan Heuser. "Nur kein Diktat." Interview. *Die ZEIT*. Nr. 28. 5. Juli 2007. 22. Halpern, David, und Carsten Jasner. "Was für ein Glück." Interview. *Die ZEIT*. Nr. 52. 17. Dezember 2003. O.S. Heuser, Uwe, und Rüdiger Jungbluth. "Schneller? Reicher? Glücklicher!" *Die ZEIT*. Nr. 28. 5. Juli 2007. 21-23.

## 2. Der Demokratie inhärente Probleme

### 2.1 Tyrannei der Mehrheit

Zu den der Demokratie inhärenten Problemen zählen in erster Linie Schwierigkeiten, die das Mehrheitsprinzip und seine Anwendung mit sich bringt. So spricht man zum Einen von dem Paradoxon, wonach ein Individuum leicht in eine Situation geraten kann, in der es eine bestimmte Politik bevorzugt, in einer entsprechenden Abstimmung aber unterlegen ist und sich dann dem Willen der Mehrheit unterwerfen muss.<sup>122</sup> Es bedarf – wie im ersten Kapitel bereits erläutert – einiger Beschränkungen und der Qualifizierung des Mehrheitsprinzips, damit Demokratie in den Augen der Unterlegenen nicht als Tyrannei empfunden wird.<sup>123</sup> Doch auch vor dem Hintergrund derlei Beschränkungen mag das Gewicht und die Bedeutung, die man Mehrheitsentscheidungen beimisst, zweifelhaft erscheinen, wenn man sich vor Augen führt, dass Mehrheiten nicht immer Recht haben oder die nach objektiven Maßstäben besten Entscheidungen treffen. (Gleichzeitig muss man aber einräumen, dass Entscheidungen, an denen viele oder gar alle beteiligt waren, den Gemeinschaftssinn stärken können und somit dem Zusammenhalt der politischen Gemeinschaft förderlich sind.)

### 2.2 Demokratisch oder effizient?

Ein anderer routinemäßig vorgebrachter Einwand, der auch gelegentlich als Paradoxon formuliert wird und v.a. gegen direkte Formen der Demokratie vorgebracht wird ist der, dass ein politisches Gemeinwesen *entweder* demokratisch *oder* effizient ist, nie aber demokratisch *und* effizient sein kann.<sup>124</sup> Gern verweist man darauf, dass es praktisch unmöglich ist, über alles

<sup>122</sup> Die Entdeckung dieses ersten Paradoxons geht auf Richard Wollheim zurück. Wollheim, Richard. "A paradox in the theory of democracy." *Philosophy, Politics and Society*. Edit. by Peter Laslett and W. G. Runciman. Oxford: Blackwell, 1962. 71-87.

<sup>123</sup> Diese Beschränkungen bzw. Qualifizierung zählen bzw. zählt dann freilich zu den Voraussetzungen, unter denen allein Demokratie ein Gut darstellt. Einige dieser Beschränkungen wurden bereits im ersten Kapitel erwähnt: Eine Beschränkung besteht etwa darin – darin besteht ein gewisser Konsens –, die Würde und Integrität eines jeden Einzelnen als essentiell und unverletzlich anzusehen. Mehrheitsentscheidungen dürfen diese also nicht tangieren. Streit entbrennt hingegen darüber, ob die Anwendung des Mehrheitsprinzips allein durch solche Rechte zu beschränken sei, die die Fairness des Mehrheitsverfahrens garantieren, oder ob es ferner auch solcher Rechtsgarantien bedarf, die die Fairness der Ergebnisse des Mehrheitsverfahrens garantieren. Cf. Gutmann/Thompson: "Proceduralists give priority only to rights whose primary purpose is to make the democratic process fair, whereas constitutionalists give priority to some rights whose primary purpose is to produce justified outcomes by protecting the vital interests of individuals." Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. 33f.

Weitere Beschränkungen, Qualifizierungen und Ergänzungen des Mehrheitsprinzips und deren Rechtfertigungen werden im Fortgang des Kapitels noch ausführlich thematisiert werden.

<sup>124</sup> Es mag mehr oder minder offensichtlich sein, dass direkte Formen der Demokratie nicht in wünschenswertem Maße effizient sind. Der Vorwurf mangelnder Effizienz wird dann zu einer Rechtfertigung repräsentativer Formen der Demokratie respektive des Parlamentarismus. Aber auch hier kann der

und jedes abzustimmen. Die Zahl der zu treffenden Entscheidungen ist zu groß, die Beteiligung aller logistisch unmöglich. Die Beteiligung aller ist darüber hinaus kaum wünschenswert, bedenkt man, dass nicht alle in den zu behandelnden Sachfragen Fachleute sind. Die Beteiligung aller würde letztlich auch voraussetzen, dass alle für die der Entscheidung vorgelagerte Diskussion Lust und Zeit haben müssten, was eine unhaltbare Annahme darstellt. Und selbst wenn alle Lust und Zeit hätten, würde eine Form der Entscheidungsfindung, die alle beteiligt, oft einfach zu viel Zeit in Anspruch nehmen – dringliche Entscheidungen würden somit erst mit zeitlicher Verzögerung getroffen werden.<sup>125</sup>

### 2.3 Repräsentative Demokratie und Parlamentarismus

Auch repräsentative Formen der Demokratie, welche als Versuch gelten können, den Ansprüchen an demokratischer Mitbestimmung *und* Effizienz gerecht zu werden, sind nicht frei von Problemen. Oftmals gilt auch diese Demokratieform als *nicht effizient genug* oder sie verliert mit dem Anspruch, effizient zu sein, die demokratische Bodenhaftung. In vielen Fällen sind sogar beide Vorwürfe berechtigt.

Der dem parlamentarischen System immanente politische Wettbewerb – der Wunsch, in den nächsten Wahlen erfolgreich zu sein, gewählt oder wiedergewählt zu werden – zwingt die Politiker gleichsam zur Vermarktung ihrer Person und ihrer Politik. Dabei werden komplexe Sachverhalte oft auf einfache Schlagworte verkürzt. Ferner muss ein Politiker den (angeblichen) Nutzen seiner Vorhaben zu preisen, die Kosten derselben aber zu verschleiern wissen, um erfolgreich sein zu können. Somit werden Entscheidungen, an deren Notwendigkeit kein Zweifel besteht, vielfach nicht getroffen, eben weil sie unpopulär sind.<sup>126</sup> Die Forderung effizienten Regierens (bzw. der Anspruch der Opposition, in der nächsten Wahl *wählbar* zu sein) zwingt die politisch Verantwortlichen ferner, geschlossen aufzutreten – alternative Stimmen oder gar Widerspruch werden nicht geduldet. Folglich wird die Tagespolitik in modernen, repräsentati-

---

Vorwurf mangelnder Effizienz mit einiger Plausibilität vorgebracht werden. Dies führt dann nicht selten zum Ruf nach (unabhängigen) Eliten und Experten, welche sich jedoch nur schwer demokratisch kontrollieren lassen. Somit sind verschiedenste Erscheinungsformen der Demokratie entlang des Spektrums möglicher demokratischer Formen vom Widerspruch *demokratisch oder effizient* betroffen.

<sup>125</sup> Cf. Lenk: "Gegen das Postulat einer optimalen Beteiligung möglichst aller Bürger werden vor allem zwei Gesichtspunkte ins Feld geführt: // 1. die Tatsache der Diskrepanz zwischen Zahl und Komplexität politischer Entscheidungen und den schon psychophysisch bedingten Grenzen der Informationsaufnahme und –verarbeitung beim einzelnen Bürger sowie // 2. die Unvereinbarkeit eines permanenten politischen Interesses mit anderen relevanten Individualinteressen; die Tatsache also, dass stets nur eine Minorität sich aus freien Stücken für politische Angelegenheiten interessiert und dass selbst bei dieser Minorität die politischen Interessen mit anderen, außerpolitischen konkurrieren." Lenk, Kurt. "Probleme der Demokratie." *Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart*. Hrsg. von Hans-Joachim Lieber. München: Olzog, 1991. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1991. 948.

<sup>126</sup> Cf. u.a. die Beiträge in: Perger, Werner A., und Thomas Assheuer, Hrsg. *Was wird aus der Demokratie?* Opladen: Leske und Budrich, 2000.

ven Demokratien nicht selten durch Parteipolitik, Fraktionszwang, die Notwendigkeit, Mehrheiten zu schmieden und Kompromisse zu finden, bestimmt. Die Folgen sind vielfältig: Die Auseinandersetzung mit Sachfragen wird in zunehmendem Maße überlagert von Bedenken bez. der Popularität eines Themas und Fragen bez. des Images eines Politikers oder einer Partei. Nicht selten wird dadurch die Qualität und die Fairness der Ergebnisse politischer Verhandlungen beeinträchtigt.

In der Folge bezweifeln immer mehr Menschen, dass in einem parlamentarischen System gewählte Abgeordnete im Namen des Volkes regieren. Das Volk fühlt sich beim Anblick des politischen Tagesgeschäfts immer seltener repräsentiert. Was die Damen und Herren Politiker treiben, hat in den Augen vieler wenig oder gar nichts mit den eigenen Wünschen, Interessen, Sorgen und Nöten zu tun. Demzufolge werden Politiker oft beargwöhnt oder beschimpft und neben Inkompetenz auch Vorteilsnahme und Korruption vorgeworfen.

Dieser Trend wird noch verstärkt durch die Verwunderung darüber, dass sich das Parlament tendenziell selbst entmachtet<sup>127</sup> bzw. die Beobachtung, dass das Parlament systematisch von außen untergraben wird. Die Selbstentmachtung des Parlaments wird besonders augenscheinlich, wo politische Entscheidungen in außerparlamentarischen Ausschüssen und Expertengremien vorformuliert werden und letztendlich nur noch vom Parlament absegnet werden.<sup>128</sup>

Ferner wird die Entmachtung des Parlaments greifbar, wo politische Entscheidungen später vor Gericht revidiert werden. Die Unterwanderung des Parlaments hingegen geschieht durch Interessengruppen und Lobbyverbände, die Politiker und damit die Politik gemäß der eigenen Vorstellungen und Interessen zu beeinflussen suchen.<sup>129</sup> Dabei wird die Versammlung der Abgeordneten nicht nur von Vertretern der Wirtschaft, sondern auch von verschiedenen zivilgesellschaftlichen Akteuren beeinflusst – jenseits von Wahlen, welche im Idealfall ja das primäre Mittel der Einflussnahme darstellen. In dem Maße, in dem sich diese Tendenzen zu echten Trends verfestigen, wird der Gedanke der Repräsentation zur Fiktion.

---

<sup>127</sup> Cf. Prantl, Heribert. "Das Parlament als Farce." *Süddeutsche Zeitung*. 3. Juli 2009. O.S.

<sup>128</sup> Cf. Leicht über sog. Verhandlungsdemokratie, das blühende Kommissions- und Ausschusswesen und den folglich schlechten Zustand des Parlamentarismus unter der Regierung Schröder. Dabei kommt Leicht zu einem düsteren Schluss: "Es scheint, als sei in dem modernen Parlamentarismus ein systematischer Zwang zur Selbstentmachtung des Parlaments eingebaut, und zwar nicht nur in Deutschland. Das politische Überlebensinteresse der jeweiligen Regierung – und der jeweiligen Regierungsmehrheit! – ist offenbar stärker ausgebildet als das gemeinsame Interesse von Mehrheit und Opposition an einer Stärkung des Parlaments als Institution. Vielleicht ist sogar das Interesse der Bürger an einer effektiven Politik (und Betreuung) stärker als das an einer demokratischen Diskussion der Alternativen. Die eigentliche Frage lautet also: Entmachtet sich die Demokratie am Ende selber, aus reiner Bequemlichkeit?" Leicht, Robert. "Alles Verhandlungssache." *Die ZEIT*. Nr. 22. 23. Mai 2001. O.S.

<sup>129</sup> Cf. Leif, Thomas, und Rudolf Speth, Hrsg. *Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2006.



## 2.4 *Input- und Output-Legitimität*

Ein besonderes Merkmal der Demokratie ist das Maß der Freiheit, das sie jedem Glied der politischen Gemeinschaft gewährt: Im Idealfall gelten dort Herrschafts- und Zwangsakte gegen das Individuum als minimal und verhältnismäßig. Ferner haben sie Regelcharakter. Durch Herrschaftsteilung und größtmögliche Beteiligungschancen ist die Kontrolle der Herrschenden gewährleistet. Darüber hinaus muss der Zwang, dem ein Individuum ausgesetzt ist, rational begründet, mindestens aber begründbar sein.

Dies für sich betrachtet ist schön und gut, aber kann und darf sich ein politisches System in der Maximierung von Freiheit bzw. der Minimierung von Willkür genügen? Ein wenig Reflexion macht schnell deutlich, dass Menschen Freiheit zwar schätzen, Freiheit allein aber oft doch nicht so wertvoll erscheint, wie man manchmal meinen mag. Freiheit ist schlicht ein Bedürfnis unter vielen. Der Wert der Demokratie wird sich folglich auch daraus ermessen, ob und in welchem Maß sie in der Lage ist, jene anderen Bedürfnisse zu befriedigen. Dazu zählen ganz wesentlich die Grundversorgung mit den Dingen des täglichen Bedarfs: Wohnung, Kleidung, Nahrung, sauberes Wasser. Dazu zählen ferner Ausbildung und sinnvolle Arbeit, eine lebenswerte Umwelt samt der nötigen Infrastruktur. Dazu zählen letztlich auch Kultur- und Freizeitangebote. Neben den Bedürfnissen bez. der Dinge des täglichen Bedarfs haben Menschen i.d.R. auch Bedürfnisse bez. verschiedener Luxusgüter. Dabei mag es sich um Computer, schnelle Autos oder Villen mit Swimmingpool handeln.

Vor die Wahl gestellt, in welchem politischen System sie leben möchten, würden die meisten Menschen wohl ein solches wählen, welches in höchstem Maße Freiheit *und* die Bedürfnisbefriedigung mit Gütern des täglichen Bedarfs (und besser noch die Versorgung mit Luxusgütern) gewährleisten kann. Wenn nicht beides in gleichem Maße zu haben ist, würden vielleicht viele für ein System votieren, in dem die Grundversorgung gewährleistet, aber die Freiheit zum Teil eingeschränkt ist. Dies indiziert einen Schwachpunkt in der Demokratietheorie: Menschen gehen mit dem Gut der Freiheit oft leichtfertig und verschwenderisch um, sind oft bereit, sie aufzugeben, solange sie es warm haben und sie nur satt sind.

Umgekehrt betrachtet kann eine Demokratie in eine Krise geraten, wenn sie die erwähnten Güter des täglichen Bedarfs bzw. Luxusgüter nicht (nicht schnell genug, nicht in gewünschtem Maß, nicht in gewünschter Qualität) bereitzustellen vermag. Mangelt es an sog. *output*, dann wird dem politischen System schnell die Legitimität – sog. *input*-Legitimität – entzogen. Hier schließt sich der Bogen zu einem weiter oben bereits besprochenen Demokratieproblem: Die Güte eines politischen Systems ist nicht unabhängig von dessen Effizienz zu beurteilen. Dieses Problem ist besonders virulent, wenn man sich ein einfaches Faktum vor Augen führt, für welches der Kapitalismus – das normalerweise mit der Demokratie assoziierte Wirtschaftssystem

– blind scheint: Wirtschaft und Konsum können nicht ohne Ende wachsen. Folglich wird der *output* eines Systems irgendwann zwingend geringer werden. Dann besteht die Gefahr, dass Verteilungskämpfe aufflammen und selbst etablierte Demokratien instabil werden und zerfallen.<sup>130</sup>

Ein weiteres Problem schließt sich an. Im Ringen um Effizienz mag der Staatsapparat geneigt sein, auf wirtschaftliche Belange immer mehr Einfluss zu nehmen. Deutet man Einflussnahme als Einschränkung von Freiheit, dann erhöht der Staat damit das Maß an Herrschaft und Zwang, für die er dann erneut Rechtfertigung geben muss – der Legitimationsbedarf wächst. Dabei kann leicht ein für die Glieder der politischen Gemeinschaft akzeptables Maß überschritten werden. In der Folge entziehen die Menschen dem Staat ihr Vertrauen und ihre Zustimmung. Dann verliert der Staat an Legitimität und es kommt zur Legitimationskrise.<sup>131</sup>

Das Ringen um Effizienz bei gleichzeitiger Abhängigkeit vom Zuspruch der Wähler resultiert oft in kurzsichtiger Politik.

To be stable, democracy must be deemed legitimate by the people; they must view it as the best, the most appropriate form of government for their society. Indeed, *because* it rests on the consent of the governed, democracy depends on popular legitimacy much more than any other form of government. The legitimacy requires a profound moral commitment and emotional allegiance, but these develop only over time, and partly as a result of effective performance. Democracy will not be valued by the people unless it deals effectively with social and economic problems and achieves a modicum of order and justice.

If democracy does not work, people may prefer *not* to be governed through their own consent – they may choose not to put up with the pain of political choice any longer. Herein lies the paradox: Democracy requires consent. Consent requires legitimacy. Legitimacy requires effective performance. But effectiveness may be sacrificed to consent. Elected leaders will always be reluctant to pursue unpopular policies, no matter how wise or necessary they may be.

Democracies ... suffer from a special problem with regard to government performance: Popular assessments of how the government has done tend to take the short view. Democratic governments everywhere – in the industrialized world every bit as much as in the developing one – are thus constantly tempted to trim their policies with an eye on the next election. This may make good political sense in the short run, but it does not make for good *economic* policy. And when we are talking about performance, it is primarily economic performance that counts.<sup>132</sup>

---

<sup>130</sup> Dies gilt freilich nur dann, wenn man Wachstum einseitig als *Wirtschaftswachstum* begreift. Es besteht jedoch die Möglichkeit, Wachstum als Wachstum von Lebensqualität, Wohlbefinden o.ä. aufzufassen. Und *diese* Auffassung kann relativ losgelöst vom Wirtschaftswachstum steigen. Somit muss ein Schrumpfen der im engeren Sinne als Wirtschaftswachstum aufgefassten *output*-Legitimität nicht notwendig ein Absinken der *input*-Legitimität nach sich ziehen.

<sup>131</sup> Cf. Habermas, Jürgen. *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1973.

<sup>132</sup> Diamond, Larry. "Three Paradoxes of Democracy." *The Global Resurgence of Democracy*. 2nd edition. Edit. by Larry Diamond and Marc F. Plattner. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1996. 112f.

## 2.5 Abstimmungs- und Wahlverfahren

Ein weiteres der repräsentativen Demokratie inhärentes Problem besteht hinsichtlich der praktizierten Abstimmungs- und Wahlverfahren.<sup>133</sup> So geschieht es, dass in einer politischen Gemeinschaft, in der das Mehrheitswahlrecht Anwendung findet, nur knapp siegreiche Kandidaten zu großer Macht gelangen, während nur knapp unterlegene Kandidaten bei der Sitzverteilung im Parlament völlig leer ausgehen. Hier – oft handelt es sich um Zweiparteiensysteme – wird es dem Wähler zwar einfach gemacht, eine Wahl zu treffen, gleichzeitig aber mag sich dieser über den Mangel einer weiteren Option beklagen oder sich über die Tatsache beschweren, dass ernst zu nehmende Interessen unter- oder gar nicht repräsentiert sind. Ein wiederholt für das Mehrheitswahlrecht vorgebrachtes und nicht leicht von der Hand zu weisendes Argument hingegen weist auf die relative Stabilität und Effizienz der durch eine solche Prozedur ins Amt gekommenen Regierung hin. Das Verhältniswahlrecht hingegen bringt tendenziell Myriaden kleiner Parteien hervor, welche für sich genommen nicht mehrheits- und somit nicht regierungsfähig sind. Diese bilden i.d.R. Koalitionen, welche oft wenig durchsetzungsfähig sind und leicht zerfallen. Somit scheint sich erneut ein unüberwindbarer Gegensatz zwischen Fairness – im Sinne fairer Repräsentation und Teilhabe an der Macht – und der Effizienz bzw. Stabilität eines politischen Systems aufzutun.

## 2.6 Ausbleibende Herrschaftskontrolle

Der Gedanke, Macht durch Teilung und wechselseitige Kontrolle zu zähmen, gilt als Grundpfeiler der Demokratie. Was aber, wenn ein Großteil der Betroffenen auf Machtbeteiligung verzichtet und die Kontrollfunktion nicht oder nicht mehr wahrnimmt? Was passiert, wenn immer mehr Menschen den Wahlen fernbleiben? Wenn man die Legitimität eines politischen Systems bzw. die der Regierenden und damit letztendlich auch die der von ihnen verabschiedeten Gesetze von breiter Beteiligung und Zustimmung abhängig macht, würde diese beim Ausbleiben derselben freilich beeinträchtigt. Aus einem anderen Blickwinkel betrachtet ließe sich die Frage stellen, welche Auswirkungen es haben mag, wenn die Kontrolle der Herrschenden durch die Beherrschten nicht oder nicht in hinreichendem Maße wahrgenommen wird? Dabei ist die Entscheidung, der Wahl fernzubleiben durchaus verständlich und nachvollziehbar. So bemerkt etwa Constant:

---

<sup>133</sup> Cf. Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 2000. 130ff. 189ff.

In der Menge verloren, nimmt der einzelne von dem Einfluss, den er ausübt, nichts mehr wahr. Niemals prägt sich sein Wille der Gesamtheit auf, nichts führt ihm seine Mitwirkung spürbar vor Augen.<sup>134</sup>

Wählen kann, gemäß einer Kosten-Nutzen-Rechnung, sogar irrational sein:

Voting is irrational from the point of view of the cost-benefit calculation of an individual in a large electorate, ... Because no individual voter can expect to have more than a minuscule effect upon the outcome of a large-scale election, even the smallest costs of voting are likely to outweigh the benefits to the individual voter. It is therefore irrational for any individual citizen to vote.<sup>135</sup>

Die Konsequenz solcher Überlegungen ist es, dass von vielen als notwendig betrachtete und gewollte Entscheidungen nicht getroffen und umgesetzt werden! Der zu erwartende *individuelle* Gewinn, welcher sich von der Durchsetzung einer bestimmten Politik erwarten lässt, wiegt – im Gegensatz zum hohen, aber abstrakten *kollektiven* Gewinn – die zu erwartenden *individuellen* Kosten nicht auf:

[N]othing is more common than for someone to agree that a policy would increase his opportunities if adopted, and to want it to be adopted, but at the same time to say that the addition of his own efforts to the campaign to secure its adoption would have such a small probability of making the decisive difference between success and failure for the campaign that it is simply not worth making the effort; and of course if everyone is in the habit of reasoning like this a policy which is in the interests of a great many people, but not greatly in the interests of any of them, may well fail to receive any organized support at all.<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> Constant, Benjamin. "Über die Freiheit der Alten im Vergleich zu der der Heutigen." *Werke in vier Bänden*. Ders. Hrsg. von Axel Blaeschke und Lothar Gall. Deutsch von Eva Rechel-Mertens. *Vierter Band. Politische Schriften*. Ausgewählt, eingeleitet, ergänzend übertragen und kommentiert von Lothar Gall. Berlin: Propyläen Verlag, 1972. 377.

<sup>135</sup> Gutmann, Amy. "Democracy." *A Companion to Contemporary Political Philosophy*. Edit. by Robert E. Goodin and Philip Pettit. Blackwell: Oxford, 1993. 419. Dieses Paradox geht auf Anthony Downs zurück. Downs, Anthony. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row, 1957. Paradox ist dabei weniger der Schluss, dass das Wählen in Massendemokratien irrational erscheinen kann oder tatsächlich ist, als vielmehr die mögliche Folge, dass nämlich mangelnde Wahlaktivität radikale und damit auch anti-demokratische Positionen stärkt, dass also eine ur-demokratische Institution undemokratische Ergebnisse hervorbringen kann.

<sup>136</sup> Barry, Brian. "The Public Interest." *Political Philosophy*. Edit. by Anthony Quinton. Oxford Readings in Philosophy. Oxford: Oxford University Press, 1967. 116.

## 2.7 Das rechte Maß wechselseitiger Kontrolle

Sicherlich diskreditiert die Entscheidung einer wie es scheint immer breiter werdenden Schicht von Bürgern, nicht wählen zu gehen, das Ideal der Herrschaftsbegrenzung durch Herrschaftsteilung und –beteiligung. Auch die Entscheidung, von den vielfältigen Möglichkeiten der Kontrolle der Machthaber keinen Gebrauch zu machen, bringt das Ideal der politischen Partizipation in Misskredit. Demgegenüber leiden Demokratien nicht selten auch unter einem *Zuviel* an Kontrolle bzw. unter einer Kontrolle von Akteuren, die sich als Kontrolleure gebärden, selbst aber schwer kontrollierbar sind oder sich der Kontrolle entziehen. In Anlehnung an das von Platon aufgeworfene Problem bez. des von ihm favorisierten Wächterstaates, wer denn die Wächter bewachen, überprüfen oder kontrollieren solle – *Quis custodiet ipsos custodes?* –, ließe sich hier fragen: Wer kontrolliert die Kontrolleure?

In etablierten Demokratien gibt es sowohl institutionalisierte als auch wenig- oder nicht-institutionalisierte Kontrollinstanzen. Als Beispiele für Kontrollorgane in der Bundesrepublik Deutschland könnte man den Bundesrechnungshof oder den Bund der Steuerzahler nennen. Ähnliche Institutionen sind wohl in jeder Demokratie anzutreffen. Aber auch dem Wahlvolk und den zivilgesellschaftlichen Gruppen kommt – jenseits der Institutionen – eine wichtige Kontrollfunktion zu. Insbesondere Nichtregierungsorganisationen, sog. NGOs sehen sich nicht selten in der Rolle von derlei Kontrolleuren und gründen darin ihre Legitimität.

Allerdings kann es keine Garantie dafür geben, dass institutionalisierte und nicht-institutionalisierte Kontrolleure die ihnen durch ihre Kontrollfunktion zukommende Macht nicht missbrauchen. Denn wer oder was gewährleistet z.B. die Integrität verschiedener Verbraucherschutzgruppen? Wer kontrolliert den Bund der Steuerzahler? Oder stärker noch: Wer kontrolliert die Verfassungskonformität der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts? Zwar kann eine gut funktionierende Öffentlichkeit einen großen Beitrag dazu leisten, primäre Kontrollorgane einer sekundären oder auch einer tertiären Kontrolle zu unterziehen. (Die enorme Bedeutung, welche einer gut funktionierenden Öffentlichkeit zukommt, wird in Kürze besprochen.) Dennoch muss die Kontrolle – auch die Kontrolle der Kontrolleure – notwendig einmal an ein Ende kommen.

Eben jenen Punkt versucht Homann in *Rationalität und Demokratie* zu erklären. Er hält fest, dass selbst und gerade in hochentwickelten Demokratien verschiedenste Institutionen gegenüber dem als demokratieinhärentem Prinzip der Mitsprache und Mitbestimmung völlig unempfindlich sind und sein sollten. Seine Erklärung fußt dabei auf einer ökonomischen Theorie der Demokratie, wonach Demokratie schlicht ein Kostensenkungsverfahren darstellt. Die Be-

grenzung der Mitsprache- und Mitbestimmungsmöglichkeit kann dann als ein Teil eben dieser Kostensenkungsstrategie gelten.<sup>137</sup>

Neben der Schwierigkeit, institutionalisierte Kontrolleure zu kontrollieren, kann auch die Kontrolle nicht-institutionalisierter Kontrolleure ein Problem darstellen. Ein Beispiel: Politikverdrossenheit und Unzufriedenheit mit dem Establishment führen selbst in reifen Demokratien gelegentlich dazu, dass Protestwähler für radikale Parteien am rechten oder linken Rand des politischen Spektrums stimmen und somit das demokratische Grundgefüge selbst ins Wanken bringen. Mit Blick von außen ist man dann schnell geneigt zu sagen, dass derlei Wähler mit ihrer Wählerstimme verantwortungslos umgegangen sind. Aber Wähler vor der Abstimmung einem Gesinnungstest zu unterziehen, scheint keine gangbare Option zu sein. Zwar kann sich eine Gesellschaft um die politische Bildung aller bemühen, die Öffentlichkeit stärken wo es nur geht und dann hoffen, dass dies zu einem moderatem Abstimmungsverhalten führt – garantieren kann man es aber nicht.

Vor diesem Hintergrund müssen auch die Erscheinung, das Auftreten, die Absichten und Aktivitäten zivilgesellschaftlicher Akteure einer kritischen Prüfung unterzogen werden.<sup>138</sup> Nicht selten gebärden sich soziale Bewegungen, Bürgerinitiativen und NGOs als Kontrolleure der Machthaber.<sup>139</sup> Damit spielen sie eine überaus wichtige Rolle im Gesamtgefüge der Macht. Vielfach sind solche Gruppen einfach viel stärker als Einzelpersonen in der Lage, Probleme und Missstände zu erkennen und auf solche aufmerksam zu machen, bei den Verantwortlichen auf eine Lösung zu drängen oder in vielen Fällen selbst eine Lösung anzubieten. Solchen Gruppen schlägt jedoch Skepsis entgegen, wenn deutlich wird, dass ihr Einfluss wenig oder kaum kontrolliert werden kann. Dieses Misstrauen wird in dem Augenblick zur Abneigung, in dem deutlich wird, dass ihre Motive unklar sind oder sogar deutlich im Widerspruch zum Gemeinwohl stehen und sie damit die Macht, die ihnen durch ihre Kontrollfunktion zukommt, missbrauchen.<sup>140</sup>

---

<sup>137</sup> Cf. Homann, Karl. *Rationalität und Demokratie*. Tübingen: Mohr, 1988.

<sup>138</sup> Cf. Tatlow, Didi Kirsten. "Who Monitors the Monitors." *Atlantic Daily*. May 20, 2000. Abdruck in: *Die Welt*. 20. Mai, 2000, 36.

<sup>139</sup> Dies ist zumindest eine der Rollen, die diese Gruppen im politischen Gefüge zu spielen vorgeben und tatsächlich spielen. Es wäre jedoch eine Verkürzung ihrer Intentionen und Potentiale, sie darauf zu verkürzen.

<sup>140</sup> Ein herausragendes Beispiel für Macht und ggf. Machtmissbrauch eines zivilgesellschaftlichen Akteurs ist die Causa *Brent Spar*. Als Shell 1995 die Ölverlade-Plattform *Brent Spar* versenken wollte, mobilisierte *Greenpeace* die Öffentlichkeit u.a. mit falschen Zahlen, von denen man am Ende der Kampagne einräumen musste, dass sie durch einen Messfehler bzw. eine auf falschen Annahmen basierende Hochrechnung zustande gekommen waren. Ob man diese Fehler billigend in Kauf genommen oder gar provoziert hat, lässt sich heute nicht mit Bestimmtheit sagen. Ebenso müßig sind Spekulationen darüber, ob die Kampagne auch ohne die Nennung der falschen Zahlen Erfolg gehabt hätte oder nicht. Unabhängig davon sah sich Shell gezwungen, die Ölverlade-Plattform anderweitig zu entsorgen. *Greenpeace* entschuldigte sich bei Shell ob der mangelnden Sorgfalt beim Erheben der Proben und der darauf resultierenden Hochrechnungen.

Es scheint, als läge ein der Demokratie inhärentes Problem darin, einen Ausgleich herzustellen zwischen der Kontrolle der Herrschenden auf der einen, und der Kontrolle der Kontrolleure auf der anderen Seite. *Beide* Formen der Kontrolle haben zum Ziel, Machtmissbrauch zu verhindern; *beide* Formen sind notwendig, um Freiheit als Freiheit von Willkür zu maximieren. Diesen Ausgleich herzustellen, gestaltet sich nicht immer einfach. Regierungen müssen sich der Kontrolle durch Opposition und zivilgesellschaftliche Gruppen stellen, dürfen diese nicht mundtot machen und müssen doch handlungsfähig bleiben. Die Kontrolleure müssen ihre Kontrollfunktion wahrnehmen, um sich und andere vor willkürlichen Ein- und Übergriffen durch die Regierenden zu schützen und müssen diesen doch ein hinreichendes Maß an Autonomie und Handlungsfreiheit zugestehen.

## 2.8 Wächter- und Expertenherrschaft

Ein weiteres der Demokratie inhärentes Problem ist ihre Tendenz, sich in eine Form der Experten herrschaft zu verwandeln. Dafür gibt es verschiedene Gründe, die bereits alle genannt und diskutiert wurden: Auf der einen Seite mangelt es vielen Gliedern der politischen Gemeinschaft an Eignung und Interesse, während bei einigen wenigen der Gestaltungswille besonders stark ausgeprägt ist. Auf der anderen Seite besteht schlicht die Notwendigkeit, qualifizierte Entscheidungen zu treffen. Platon etwa nahm die mangelnde Eignung Vieler zum Anlass, Demokratie zu kritisieren und stattdessen der Herrschaft besonders qualifizierter Zeitgenossen das Wort zu reden. Er verwendet hierfür den Begriff der Wächterherrschaft. Da seine Theorie für den Fortgang der hier vorgebrachten Argumentation besondere Bedeutung hat, verdient sie, etwas ausführlicher dargestellt und kritisiert zu werden.

Das Argument für eine Wächterherrschaft geht von der Beobachtung aus, dass einige Menschen für einige Aufgaben besonders geeignet, i.e. hierfür besonders qualifiziert sind. Dieser Aufgabe sollten sie sich zuwenden.<sup>141</sup> Dies bedeutet implizit, dass nicht jeder Mensch für jedwede Aufgabe geeignet ist. Nicht zuletzt aus Gründen der Effizienz sollte sich jede und jeder der Aufgabe widmen, die sie oder er am besten zu lösen versteht. In Analogie zum Expertenwissen eines Arztes, dem man sich in Gesundheitsfragen anvertraut, oder eines Piloten, der einen sicher von A nach B bringt, schließt Platon, dass die Staatsgeschäfte in den Händen sog. Wächter – jene, die sich auf Regierungsaufgaben am besten verstehen – am besten aufgehen.

---

Die Bewegung der Gegner und Kritiker der Globalisierung wird ähnlich zwiespältig wahrgenommen: Das berechnete Anliegen, Globalisierung fair zu gestalten, wird in der öffentlichen Wahrnehmung nicht selten konterkariert durch die Gewaltbereitschaft von Teilen der Anti-Globalisierungs-Bewegung.

<sup>141</sup> Platon. *Der Staat*. Übersetzt und herausgegeben von Karl Vretska. Stuttgart: Reclam, 1982. Zweites Buch. Abschnitt 11. 369b ff.

ben seien.<sup>142</sup> Den Gedanken, dass alle – also auch jene, die nicht über nötiges Wissen verfügen – an der Lenkung des Staatsschiffes beteiligt sein sollten, lehnt er ab. Das Ergebnis wäre – bildlich gesprochen – der Untergang des Staates.<sup>143</sup>

Aber worin besteht das besondere Wissen vom Regieren bzw. die besondere Gabe oder Befähigung zum Regierungsgeschäft, welches den Wächtern angeblich zu Eigen ist? Sie lässt sich erstens als *moralisch-epistemische Kompetenz* begreifen, das Gute für jedes Glied der Gemeinschaft als auch für die Gemeinschaft als Ganze zu erkennen, zweitens als eine gewisse *Tugendhaftigkeit*, das, was als Gut erkannt wurde, auch tatsächlich anzustreben, und drittens als ein *technisches oder instrumentelles Wissen*, um dieses Gut auch verwirklichen zu können.<sup>144</sup> Das Argument für die Herrschaft der Wächter beruht auf Überlegungen, wonach nicht jedes Glied der Gemeinschaft zu jedem Zeitpunkt weiß, was gut für es ist.<sup>145</sup> Auch wissen die wenigsten zu irgendeinem Zeitpunkt, was gut für die Gemeinschaft als Ganze ist. Wiederum nur wenige sind tugendhaft genug, das, was als gut erkannt wurde, auch tatsächlich anzustreben. Und dann sind es wiederum nur wenige, die über notwendiges technisches oder instrumentelles Wissen verfügen, um das als Gut erkannte auch zu verwirklichen. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen scheint es nicht nur plausibel, sondern geboten, die Regierungsgeschäfte in die Hände derjenigen (wenigen) zu legen, die über die genannten Kompetenzen verfügen. Untermauert bzw. verstärkt werden kann dieses Argument zudem noch durch die Behauptung, dass das besondere Wissen, die besondere Gabe, die besondere Fähigkeit der Wächter nicht vermittelbar und damit nicht erlernbar ist: einige wenige haben sie, und viele andere haben sie nicht, können sie aber auch nicht erwerben.

Freilich gibt es eine Fülle von Einwänden und Gegenargumenten gegen eine Herrschaft der Wächter. So kann man den Verweis auf eine besondere moralisch-epistemische Kompetenz der Wächter entkräften, indem man behauptet, dass (die meisten) Menschen sehr wohl wissen, was ihre wahren Interessen sind und was das Gut ist, das sie erstreben (oder nach einiger Reflexion erstreben sollten). "[A]n adult person is more likely, as a general rule, to understand his or her personal interests better than another person."<sup>146</sup> Die Annahme, eine andere Person

---

<sup>142</sup> Diese Beispiele stammen von Dahl. Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 2000. 70.

<sup>143</sup> Cf. die sog. Staatsschiff-Metapher: Platon. *Der Staat*. Übersetzt und herausgegeben von Karl Vretska. Stuttgart: Reclam, 1982. Sechstes Buch. Abschnitt 4. 487e ff.

<sup>144</sup> Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989. 57f.

<sup>145</sup> Cf. Dahl: "Surely we can't assume that all persons are invariably the best judges of their own interests. Children obviously are not; others, usually parents, must serve as their guardians until they are competent to take care for themselves. That adults can also be mistaken about their interests, about the best means to attain their goals, is demonstrated by common experience: most of us regret some of our past decisions. We were, we admit, mistaken." Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 2000. 70.

<sup>146</sup> Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989. 70.



oder Instanz wisse in vielen Momenten oder gar in jedem Augenblick besser als das Individuum selbst, was es will bzw. was gut für es ist, ist im besten Fall befremdlich, im schlimmsten Fall jedoch ein unerträglicher Paternalismus, der dem Ideal vom autonomen Individuum völlig widerspricht.<sup>147</sup> Ferner sind die Annahmen, wonach das Interesse der Gemeinschaft etwas sei, das über die Summe der Interessen jeder und jedes einzelnen hinausgehe oder gar völlig verschieden davon sei, und dass allein die Wächter wissen könnten, worin dieses Gut besteht, wenig plausibel.<sup>148</sup>

Ebenso wenig plausibel ist die Annahme, allein die Wächter verfügten über bestimmtes technisches oder instrumentelles Wissen zur Umsetzung dessen, was als Gut erkannt wurde. Sicherlich ist Menschen unterschiedlich disponiert, Wissen in einem bestimmten Fachgebiet zu akkumulieren und anzuwenden. Daraus folgt aber nicht, dass bestimmtes Wissen exklusiv einer Gruppe von Menschen vorbehalten ist oder bleiben muss, dass es nicht vermittelt und erlernt werden kann. Ferner gilt, dass man i.d.R. nur in einem oder in einigen wenigen Fachgebieten Experte ist. Die wenigsten aber verfügen über Expertenwissen – etwa im Bereich der Genforschung – *und* sind gleichzeitig brillante Politiker bei der Umsetzung der jüngsten Forschungserkenntnisse im tagespolitischen Geschehen. Politische Entscheidungen aber verlangen nur allzu oft mehr als Sachwissen: gerade in besonders heiklen, unübersichtlichen Situationen, in denen schnell gehandelt werden muss, ohne dass alle Risiken bekannt sind oder gar ausgeschaltet werden können. Ferner legt die Vorstellung von einer Expertenherrschaft nahe, dass es für jedes zu lösende Problem eine und nur eine Musterlösung gibt. Der politische Alltag belehrt uns aber, dass es die *eine*, uneingeschränkt zu begrüßende Problemlösung nicht immer gibt. Die Anwendbarkeit von Expertenwissen im politischen Tagesgeschäft ist folglich begrenzt.

---

<sup>147</sup> Es gibt unbestreitbar Fälle, in denen eine Person A besser über die Bedürfnisse und Interessen einer Person B Bescheid weiß als Person B selbst. Diese Fälle beschränken sich nicht auf das Verhältnis von Eltern zu ihren minderjährigen Kindern. Sie sind ferner nicht allein pathologischer Natur (etwa bei geistiger Behinderung oder Demenz). Oft sind Tradition, Not und Elend, also gesellschaftliche Umstände, in denen die Äußerung von Grundbedürfnissen und Interessen deplatziert wirken müssen, eine lange Vorgeschichte der Vorenthaltung und Einschüchterung oder schlicht mangelnde Bildung die Gründe für solches Unwissen. Wenn in solchen Fällen Person A nach bestem Wissen und Gewissen gemäß der Bedürfnisse und Interessen der Person B handelt, ist dies mitnichten ein Paternalismus. Die Konsequenz jedoch, die hier gezogen werden muss, ist die, dass man Menschen vom Schlag der Person B dazu befähigen, sie in die Lage versetzt und sie ermutigen muss, Bedürfnisse zu äußern und Interessen allererst zu entwickeln. Die Konsequenz darf ausdrücklich *nicht* in einer fortdauernden Bevormundung bestehen. Dies freilich wäre der hier verurteilte Paternalismus.

<sup>148</sup> Dahl nennt die Ansicht, wonach das Gemeinwohl über die Summe der Interessen der einzelnen Glieder der Gemeinschaft hinausgeht, *organic* oder *organismic*, jene Ansicht aber, die das Gemeinwohl lediglich als Summe der Interessen der einzelnen Glieder der Gemeinschaft begreift, *human-centered*. Er legt dann dar, dass letztere plausibel, erstere aber unplausibel ist. Dies unterminiert dann den Anspruch der Wächter, aufgrund eines bestimmten Wissens vom Gemeinwohl zur Herrschaft bestimmt zu sein: "The claim that rulers ought to possess knowledge about a special kind of general good that consists of something different from a combination of the interests of those who compose the collectivity, or are affected by its policies, cannot be sustained." Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989. 74.

Eine weitere Gruppe von Argumenten, die gegen die Herrschaft der Wächter ins Feld geführt werden kann, erwächst aus einer Reihe kritischer Fragen: Wie kann man Experten erkennen? Wer kann sagen, dass die, welche sich Experten nennen, tatsächlich welche sind? Wie kommen Experten in ihr Amt? Wann und unter welchen Bedingungen folgt ein Nachfolger? Diese Fragen sind freilich aufs Engste verknüpft mit Zweifeln an der von den Wächtern für sich beanspruchten Tugendhaftigkeit: Es besteht die Möglichkeit, dass die Wächter alles andere als tugendhaft agieren und die ihnen anvertraute Macht missbrauchen könnten. Ein gleichlautender Verdacht lässt sich nie vollständig ausräumen. Aber solange die Möglichkeit des Machtmissbrauchs besteht, wäre es unklug, die Entscheidungsgewalt über wichtige Lebensbereiche aus der Hand zu geben und einem Team von Experten anzuvertrauen.

Die hier vorgebrachte Argumentation soll verdeutlichen, dass die Vorstellung, die Herrschaft von Experten – in Platons Diktion die Herrschaft von Wächtern – sei in vielen Fällen der Demokratie vorzuziehen, kaum haltbar ist. Sie ist vielmehr gefährlich, ebnet sie doch der Herrschaft korrupter bzw. machtbesessener Eliten den Weg. Dies heißt freilich nicht, dass Experten im politischen Alltagsgeschäft keine Rolle spielen dürfen. Auch dies wäre unklug. Jedoch besteht ein fundamentaler Unterschied darin, die Meinung von Experten zu einem bestimmten Sachverhalt einzuholen und diesen ggf. auch zu folgen, und Experten die Kontrolle über eigene Belange und die Belange der Gemeinschaft zu übergeben:

*To delegate certain subordinate decisions to experts is not equivalent to ceding final control over major decisions. [...] Experts may possess knowledge that is superior to yours in some important respects. A good physician may know better than you how to diagnose your illness, what course it is likely to run, how severe it will be, how best to treat it, and whether it is in fact treatable. You may reasonably choose to follow your physician's recommendations. But that does not mean that you should cede to your physician the power to decide whether you should undertake the course of treatment she or he recommends. Likewise, it is one thing for government officials to seek the aid of experts; but it is quite another for a political elite to possess the power to decide on the laws and policies you will be compelled to obey. [...] The fundamental issue in the debate over guardianship versus democracy is not whether as individuals we must sometimes put our trust in experts. The issue is who or what group should have the final say in decisions made by the government of a state. You might reasonably wish to turn certain personal decisions over to someone more expert on those matters than you, like your doctor, accountant, lawyer, airplane pilot, or others. But it does not follow automatically that it would be reasonable for you to turn over to a political elite the authority to control the major decisions of the government of the state, decisions that would be enforced if need be by coercion, imprisonment, perhaps even death.*<sup>149</sup>

---

<sup>149</sup> Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 2000. 71. Herv. im Orig.

Trotz all der Kritik bleibt Platons Theorie der Wächterherrschaft attraktiv und übt auf viele eine gewisse Anziehungskraft aus. Denn sie kann sowohl herrschende Zustände als auch die Tendenz jeder Demokratie erklären, sich zu einer Form der Expertenherrschaft zu entwickeln. Sicherlich kann man die deskriptiven Qualitäten einer Theorie loben, ohne deren normativen Gehalt gutheißen zu müssen. Ähnliches kann man auch von Schumpeters Theorie der Elitedemokratie behaupten.<sup>150</sup>

Schumpeter entwickelt seine "realistische" Demokratietheorie in Abgrenzung von und als Kritik einer "klassischen" Demokratieauffassung, welche vielleicht am besten mit Rousseau in Verbindung gebracht werden kann.<sup>151</sup> Schumpeters Demokratietheorie gilt ihm als "realistisch", weil sie ohne abstrakte Entitäten auskommt und die herrschenden Zustände einfach beschreiben kann: Die Existenz des Gemeinwohls wird bestritten; gleichzeitig wird die Abgabe einer Wählerstimme realitätsnah als Bekundung dessen gedeutet, was der einzelne Wähler will – im Gegensatz zu der problematischen Deutung, es handele sich um die Bekundung dessen, was der Gemeinwille sei. Ferner wird die Rolle, welche Eliten nun einmal spielen, anerkannt und nicht, wie in der Theorie Rousseaus, geleugnet. Auch das Ausmaß, mit dem Kontrolle der Regierenden durch die Regierten tatsächlich stattfindet, wird realistisch eingeschätzt: sie beschränkt sich allzu oft auf das Abgeben einer Wählerstimme.<sup>152</sup>

Ähnlich wie Platon behauptet auch Schumpeter eine Teilung der Gemeinschaft in Führungseliten und ein zum Regieren unbegabtes, unbedarftes und unmündiges Wahlvolk.<sup>153</sup> Auch für

---

<sup>150</sup> Schumpeter, Joseph A. *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Allan & Unwin, 1942.

<sup>151</sup> Cf. Lenk, Kurt. "Probleme der Demokratie." *Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart*. Hrsg. von Hans-Joachim Lieber. München: Olzog, 1991. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1991. 345ff.

<sup>152</sup> Cf. Schmidt, Manfred G. *Demokratiethorien*. 3., überarbeitete und erweiterte Auflage. Opladen: Leske und Budrich, 2000. 204f.

<sup>153</sup> Cf. Lenk, Kurt. "Probleme der Demokratie." *Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart*. Hrsg. von Hans-Joachim Lieber. München: Olzog, 1991. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1991. 949ff. Lenk verweist auf die Ursprünge der Theorie Schumpeters in den Theorien von Mosca und Pareto. In Moscas Augen lässt sich jede Gesellschaft aufteilen in eine relativ große Unterschicht und eine relativ kleine, politisch mächtige Oberschicht. Diese lässt sich unterteilen in eine regierende und eine nichtregierende Elite gliedern. Pareto vertritt eine ganz ähnliche Ansicht. In seiner Theorie von der Zirkulation der Eliten ist die Grundannahme Moscas mitgedacht und notwendig vorausgesetzt, gleich wenn er die Möglichkeit der sozialen Mobilität in Betracht zieht und an die Zirkulation der Eliten glaubt. Wie dem auch sei: Mosca und Pareto vertreten die Ansicht einer notwendigen Teilung der Gesellschaft in jene wenige, welche in der Lage sind, Herrschaft anzustreben und behaupten zu können, und jene viele, welche diese Kompetenz nicht haben. Cf. Mosca, Gaetano. *Die herrschende Klasse*. Salzburg: O.V., 1950. Pareto, Vilfredo. *System der allgemeinen Soziologie*. Stuttgart: O.V., 1962.

Lenk verweist ferner auf Michels Theorie vom *ehernen Gesetz der Oligarchie* bez. Parteistrukturen: Michels beobachtet, dass, wenn die Parteibasis eine starke Parteiführung wünscht, diese demokratische Strukturen tendenziell schwächt: Tendenzuell verfestigt sich die Macht jedwedem Führungspersonals und demokratische Strukturen werden dabei mehr und mehr unterwandert oder gar beseitigt. Der Wunsch nach Stabilität und Führungsstärke führt laut Michels zwangsläufig zur Untergrabung demokratischer Strukturen. Cf. Michels, R. *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. New York: Collier, 1911, 1962.

Schumpeter gilt, dass das Volk, die breite Masse, weder willens noch in der Lage ist, politisch-inhaltliche Entscheidungen zu treffen. Daraus folgert er, dass sich das Volk auf die Wahl der Politiker, denen es die Regierungsgeschäfte für eine bestimmte Zeit zu überantworten sucht, beschränken sollte. Jedwede weitere politische Handlung müsse als Störung des politischen Betriebs gelten. Schumpeter begreift Politik tatsächlich als ökonomischen Wettbewerb – Politiker bieten sich und ihre Politik auf dem Wählermarkt an. "Auf eine kurze Formel gebracht, besagt Demokratie für Schumpeter nichts anderes als den Wettkampf verschiedener Eliten um die Macht im Staate."<sup>154</sup> Dabei wird Demokratie freilich verkürzt zu einem Verfahren der Führerauswahl. Inhaltlich bleibt das Konzept völlig leer.

Schumpeters Theorie mag geeignet erscheinen, herrschende Zustände zu erklären. Bedenken sind hingegen bez. ihrer normativen Implikationen angebracht. Folgt man seiner Forderung, Demokratie lediglich als Auswahlverfahren der Führungseliten zu verstehen und politische Einflussnahme der breiten Massen auf das regelmäßige Abgeben einer Wählerstimme zu beschränken, dann wird dem Machtmissbrauch eben jener Eliten Tor und Tür geöffnet – und dies unter dem Deckmantel der Demokratie. Selbst wenn Eliten ihre Macht nicht missbrauchen, so widerspricht doch allein der Umstand, dass Eliten faktisch regierende Minderheiten sind, dem demokratischen Grundsatz politischer Gleichheit und dem Grundgedanken der Mehrheitsherrschaft. Die Glieder einer politischen Gemeinschaft mögen tatsächlich mehr oder minder zur Ausübung der Regierungsgeschäfte geeignet oder gewillt sein. Aber diesen Zustand festzuschreiben, anstatt an einer Aufhebung dieser Ungleichheit zu arbeiten – etwa durch Maßnahmen der politischen Bildung –, manifestiert einen Widerspruch mit der Forderung nach politischer Gleichheit. Denn oft verbirgt sich hinter derlei Äußerungen eine unerträgliche Arroganz der Mächtigen. Tatsächlich dürften – guter Wille und beste demokratische Absichten vorausgesetzt – auch komplexe Sachverhalte erklärbar und entsprechende Probleme auch für "das einfache Volk" lösbar sein. Folgt man also Schumpeter nicht allein in seiner Beschreibung der Zustände, sondern auch seinen Versuchen, diese zu rechtfertigen, dürfte die ohnehin vorhandene Motivationsschwäche der Bürger noch gesteigert, deren völligem Utopieverlust Vorschub geleistet und deren Unmündigkeit nachhaltig festgeschrieben werden. Die Folge wäre eine allgemeine Perspektivlosigkeit.

---

<sup>154</sup> Lenk, Kurt. "Probleme der Demokratie." *Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart*. Hrsg. von Hans-Joachim Lieber. München: Olzog, 1991. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1991. 949.

## 2.9 Grenzen der Deliberation

Ein letzter Kritikpunkt, der hier unter dem Stichwort *inhärente Probleme* erwähnt werden soll, verweist auf die Grenzen der Deliberation: Teil des Lobs der Demokratie – gleichsam ein Grundpfeiler der Demokratietheorie – besteht im Lob der friedlichen Konfliktbewältigung. Dafür muss aber angenommen werden, dass in jedem Problemfall eine friedliche Einigung möglich ist. Diese Annahme ist aber nur schwer haltbar. Als Beispiele hierfür ließen sich Konflikte religiöser Praktiken mit rechtsstaatlichen Prinzipien anführen, aber auch der Streit zwischen Gegnern und Befürwortern der Abtreibung oder der Todesstrafe. Der erwähnte Grundpfeiler der Demokratietheorie gerät also ins Wanken, wenn man sich vor Augen führt, dass nicht alle individuellen Präferenzen vermittelbar oder kompromissfähig sind.<sup>155</sup> Nicht alles ist verhandelbar. Nicht jeder Sachverhalt kann Gegenstand der Debatte sein. Die Deliberation gerät vielfach an ihre Grenzen.

Nachdem nun relativ ausführlich – wenn auch nicht erschöpfend – einige der Demokratie inhärente Probleme genannt und analysiert wurden, soll nun jenem Argument nachgegangen werden, wonach Demokratie nur unter sehr eng umrissenen Umständen oder Voraussetzungen ein Gut darstellt.

---

<sup>155</sup> Cf. Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. Walzer, Michael. *Vernunft, Politik und Leidenschaft. Defizite liberaler Theorie*. Aus dem Englischen von Karin Wördemann. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 1999. Sanders, Lynn M. "Against Deliberation." *Political Theory*. Vol. 25, No. 3. 1997. 347-376.

### 3. Demokratie gelingt nur unter bestimmten Voraussetzungen, ist nur unter bestimmten Voraussetzungen ein Gut<sup>156</sup>

Zum Gelingen des demokratischen Miteinanders sind einige Grundvoraussetzungen unerlässlich. Zu diesen wäre ein funktionierender Staat mit relativ stabilen Institutionen und nicht-korrupten Staatsdienern zu zählen. Dieser bzw. diese müssten staatliche Aufgaben, wie den Schutz der politischen Gemeinschaft nach außen, ein Mindestmaß an Stabilität im Inneren und natürlich den Schutz und die Gewährleistung von Grundrechten garantieren. Ferner müssen die dafür nötigen Zwangsmittel in den Händen kontrollierbarer – im besten Falle wähl- und abwählbarer – Instanzen liegen. Somit erweist sich auch die Verknüpfung von Militärherrschaft und Demokratie als unhaltbar. Darüber hinaus muss eine politische Gemeinschaft – soll das Projekt der Demokratie gelingen – (relativ) unabhängig bzw. frei von der Kontrolle anderer politischen Gemeinschaften (i.e. Staaten) sein, welche selbst demokratiefeindlich sind.<sup>157</sup> Diese Minimalbedingungen sind auch Voraussetzung dafür, dass sich eine funktionierende Wirtschaft etablieren kann, welche den Mehrwert zu schaffen in der Lage ist, der wiederum allen ein würdevolles Leben ermöglicht.<sup>158</sup>

Damit die politische Gemeinschaft demokratische Formen annehmen kann, ist neben den eben genannten Voraussetzungen die erfolgreiche Vermittlung individueller Interessen im Gemeinwohl unabdingbar. Das Gelingen einer solchen Vermittlung wirkt sich sowohl auf die Güte und Fairness der in Abstimmungen getroffenen Entscheidungen als auch auf die allgemein erreichte Lebensqualität aus. Denn auch daran ermisst sich wesentlich die Güte einer Demokratie.

Damit die Vermittlung individueller Präferenzen Gemeinwohl gelingen kann – im ersten Kapitel wurden im Zusammenhang mit der Diskussion über Rousseau schon einige diesbezügliche Überlegungen angestellt –, müssen sowohl das politische System als auch die Glieder der poli-

---

<sup>156</sup> Cf. Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989. 244ff. Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 2000. 145ff.

<sup>157</sup> Dahl merkt an, dass die ehemalige Tschechoslowakei, das heutige Tschechien bzw. die Slowakei, Polen und Ungarn, welche, wären sie nach dem zweiten Weltkrieg nicht von der ehemaligen UdSSR abhängig und/oder beeinflusst gewesen, heute schon zu den "alten" Demokratien zählen würden. Cf. Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989. 263f. Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 2000. 147f.

<sup>158</sup> Zakaria weist mit Blick auf Lipset wiederholt darauf hin, dass ein bestimmtes Pro-Kopf-Einkommen notwendig ist, um die Stabilität einer Demokratie herzustellen oder zu bewahren. Cf. Zakaria, Fareed. *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York and London: W. W. Norton & Company, 2004. 69ff. Zakaria verweist auf: Lipset, Seymour Martin. "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy." *American Political Science Review*. 53 (March 1959).

tischen Gemeinschaft bestimmte Voraussetzungen erfüllen.<sup>159</sup> Es bedarf demnach bestimmter struktureller oder institutioneller Voraussetzungen ebenso wie bestimmter Grundhaltungen, Einstellungen und Verhaltensweisen seitens der Glieder der Gemeinschaft, damit Demokratie gelingen kann. Mit der Darstellung und Auseinandersetzung letztgenannter Grundhaltungen, Einstellungen und Verhaltensweisen soll begonnen werden.

### 3.1 Bürgertugenden

Die zum Gelingen einer demokratischen Gemeinschaft notwendigen Einstellungen und Verhaltensweisen seitens der Glieder des politischen Gemeinwesens werden oft als *Bürgertugenden* bezeichnet oder unter dem Begriff *Bürgersinn* subsumiert. (In der Literatur wird manchmal auch der Begriff *Sittlichkeit* verwendet.) Gelegentlich werden die genannten Einstellungen und Verhaltensweisen auch mit den teils umfangreicheren Konzeptionen vom *Sozialkapital* und der *Zivilgesellschaft* assoziiert.<sup>160</sup> Der Gebrauch beider Begriffe ist nicht einheitlich. Sozialkapital meint grob die in einer politischen Gemeinschaft ausgeprägten Werte. Zivilgesellschaft bezeichnet dagegen den die Gesamtheit der freiwillig, jenseits des Staates und jenseits der Wirtschaft mit zivilen Mitteln sich engagierenden Bürgerinnen und Bürger, deren Absicht es ist, die Regeln des Miteinanders mitzugestalten.<sup>161</sup> Freilich umfasst der Begriff Zivilgesellschaft auch den politischen Raum bzw. die politische Sphäre, in dem bzw. in der sich Bürgerinnen und Bürger allein oder in Gruppen engagieren. Gelegentlich wird der Gehalt beider Begriffe derart vermengt, dass beide sowohl für Werte als auch für die gesellschaftlichen Gruppen stehen, welche diese Werte exemplifizieren oder zu verwirklichen trachten. Somit würden beide Begriffe sowohl die soeben besprochenen Grundhaltungen, Einstellungen und Verhaltensweisen der Bürger, als auch strukturelle oder institutionelle Voraussetzungen beschreiben. Beide Konzeptionen, v.a. natürlich das Konzept der Zivilgesellschaft, werden später näher untersucht. Zu den für das Gelingen des demokratischen Miteinanders notwendigen Einstellungen, Verhaltensweisen und Begabungen zählen in erster Hinsicht ein gewisses Maß an Gemeinsinn, Soli-

---

<sup>159</sup> Gleich wenn es wünschenswert wäre, dass alle Glieder einer politischen Gemeinschaft über derlei Einstellungen verfügten bzw. derlei Verhaltensweisen an den Tag legten, genügt es doch, wenn dies bei einer hinreichend großen Zahl von Gliedern dieser politischen Gemeinschaft der Fall ist.

<sup>160</sup> Seligman weist jedoch darauf hin, dass der Theorieansatz, welcher Bürgertugenden eine tragende Rolle für den Zusammenhalt einer politischen Gemeinschaft beimisst, von jenem Ansatz, welcher die Zivilgesellschaft dafür in die Verantwortung nimmt, verschieden ist. *Civic virtue* und *civil society* sind demnach weder bedeutungsgleich noch geht der eine Theorieansatz in dem anderen auf. Seligman, Adam B. "Civil Society and Civic Virtue." *Civil Society. Theory – History – Comparison*. Edit. by John A. Hall. Cambridge: Polity Press, 1995. 200-223.

<sup>161</sup> Cf. Scholte: "[W]e might conceive of civil society as a political space, or arena, where self-generated associations of citizens seek, from outside political parties, to shape the rules that govern social life. Civil society groups bring citizens together non-coercively in deliberate attempts to mould the formal laws and informal norms that regulate social relations." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 218.

darität, Toleranz, wechselseitiger Verantwortung und gegenseitigem Vertrauen. Ferner ist wohl auch ein Mindestmaß an Interesse am politischen Geschehen vonnöten, ebenso wie die Motivation, Stellung zu beziehen und sich politisch zu engagieren, gepaart vielleicht mit der grundlegenden Fähigkeit, überhaupt Interessen zu artikulieren und in aufgeklärten Diskussionen Lösungsansätze für anliegende Probleme zu finden.

Gemeinsinn ist notwendig, damit die Glieder der Gemeinschaft nicht allein nebenher, sondern tatsächlich *miteinander* leben können – in Anerkennung ihrer gegenseitigen Abhängigkeit und viel mehr noch im Lob ihrer wechselseitigen Bereicherung. Wenn sich im Gegensatz dazu Individuen nicht als Glieder einer Gemeinschaft begreifen wollen oder können, wenn sie sich vielmehr als Einzelgänger und -kämpfer gebärden, dann droht ein Rückfall in einen Zustand sozialer Kälte, der dem von Hobbes beschriebenen Krieg aller gegen alle nicht unähnlich ist.

Damit sich das Leben in Gemeinschaft friedvoll und würdevoll gestaltet, bedarf es ferner wechselseitiger Solidarität und Verantwortung der Starken für die Schwachen. Denn ist es unabdingbar, dass die Glieder der Gemeinschaft die je eigenen Interessen regelmäßig mit denen der anderen abstimmen und eigene Präferenzen ggf. hinter die der anderen bzw. der Gemeinschaft zurückstellen oder diese gar ganz aufgeben. Dies kann nur gelingen, wenn alle im Hinblick der Bedürfnisse der Anderen zu Abstrichen an den eigenen Wünschen bereit sind. Von den eigenen Wünschen Abstriche machen, zum Wohle der Anderen oder der Gemeinschaft individuellen Verzicht üben, kann nur gelingen, wenn jeder, der gibt, zukünftig auf einen fairen Ausgleich hoffen darf. D.h. freilich auch, dass jeder, der empfängt, mit dem Empfangenen sorgsam und gewissenhaft umgeht und – sollten sich in der Zukunft die Umstände ändern – auch Bereitschaft zeigt, selbst die Rolle des Gebers zu übernehmen.

Die letztgenannte Bedingung wiederum setzt ein erhebliches Maß an wechselseitigem Vertrauen voraus. Für die Glieder einer politischen Gemeinschaft muss Vertrauen erfahrbar sein: Das in Andere gesetzte Vertrauen darf zumindest nicht zu oft verletzt werden. Und das bedeutet natürlich auch, dass jeder, dem vertraut wird, dieses Vertrauen nicht zu oft verletzen darf.<sup>162</sup>

Eine wesentliche Voraussetzung für das fried- und würdevolle Zusammenleben – gleichsam eine noch tiefer liegende Voraussetzung für Solidarität, wechselseitige Verantwortung und gegenseitiges Vertrauen – ist Respekt und Toleranz gegenüber alternativen Glaubenseinstellungen und den von den je eigenen Vorstellungen abweichenden Entwürfen vom guten und erfüllten Leben. Eine politische Gemeinschaft muss, um des friedlichen und würdevollen Zu-

---

<sup>162</sup> Cf. Pettit, Philip. "The Cunning of Trust." *Philosophy and Public Affairs*. Vol. 24, No. 3. 1995. 202-225. Chwaszcza, Christine. "Vertrauen. Einige Überlegungen über das Gelingen moderner ziviler Gesellschaft." *Integration oder Toleranz. Minderheiten als philosophisches Problem*. Hrsg. von Matthias Kaufmann. Freiburg i. Br.: Alber, 2001. 239-252.



sammenlebens willen, Unterschiede in den Glaubenshaltungen und Lebensentwürfen respektieren und tolerieren. Dabei gibt es freilich Grenzen. Verschiedene Theorien der kritischen Öffentlichkeit und des öffentlichen Vernunftgebrauchs entwickeln Kriterien, mit deren Hilfe respektable und tolerable Glaubenseinstellungen und Lebensentwürfe von nicht respektablen und nicht tolerierbaren unterschieden werden können.<sup>163</sup>

Es ist leicht zu erkennen, dass Demokratie kaum gelingen kann, wenn die Glieder einer politischen Gemeinschaft keinen Antrieb verspüren, sich zu engagieren und politisch aktiv zu werden (i.e. über das Abgeben einer Wählerstimme im Abstand mehrerer Jahre hinaus), oder wenn sie zu derlei Engagement nicht hinreichend befähigt sind.

### 3.2 Exkurs: Liberale Bürgertugenden?

Die besondere Wertschätzung der hier beschriebenen Bürgertugenden, die Behauptung, diese seien für das Gelingen von Demokratie absolut notwendig – ein Grundzug republikanischen Denkens –, könnte nun leicht mit den Idealen des politischen Liberalismus in Konflikt geraten. Republikanisches Denken ist von jeher mit dem Begriff der Tugend und der Forderung nach tugendhaftem Verhalten verknüpft.<sup>164</sup> Aristoteles etwa verband die Vorstellung des Menschen

<sup>163</sup> Cf. Habermas, Jürgen. *Strukturwandel der Öffentlichkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1962. Neuauflage 1990. Ders. *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1981. Ders. *Moralbewusstsein und kommunikatives Handeln*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1983. Ders. *Erläuterungen zur Diskursethik*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1991. Ders. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992. Ders. *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*, Frankfurt am Main. 1996. Rawls, John. "Das Ideal des öffentlichen Vernunftgebrauchs." *Zur Idee des politischen Liberalismus. John Rawls in der Diskussion*. Hrsg. von der Philosophischen Gesellschaft Bad Homburg und Wilfried Hinsch. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997. 116-141. Ders. *Politischer Liberalismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2003. 6. Vorlesung. Ders. "The Idea of Public Reason Revisited." *The Law of Peoples*. By John Rawls. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1999. 129-180. Bertram ist kritisch bez. des Konzepts und der Möglichkeit öffentlicher Vernunft und öffentlicher Rechtfertigung. Bertram, Christopher. "Theories of Public Reason." *Imprints*. Vol. 2, No. 1. 1997. 72-85.

<sup>164</sup> Neben Aristoteles sei hier auf Montesquieu oder de Tocqueville verwiesen. In Montesquieus *Vom Geist der Gesetze* wird der Tugend eine wesentliche Rolle für den Zusammenhalt der politischen Gemeinschaft zugeschrieben. Diese, so Montesquieu, könne man als "Liebe zu den Gesetzen und zum Vaterland definieren." Die "politische Tugend", welche Montesquieu hier vor Augen hat, "bedeutet die Überwindung des eigenen Ich", sie "fordert eine unablässige Entscheidung für das öffentliche Wohl unter Hintansetzung des Eigenwohls." Montesquieu. *Vom Geist der Gesetze*. Auswahl, Übersetzung und Einleitung von Kurt Weigand. Durchgesehene und bibliographisch ergänzte Ausgabe. Stuttgart: Reclam, 1994. III. Buch, 3. Kapitel, und IV. Buch, 5. Kapitel.

Darüber, wie sich die Haltung der Bürger zum Gemeinwesen, dessen Teil sie sind, auf dessen Fortbestand auswirken kann, berichtet de Tocqueville in *Über die Demokratie in Amerika*. Dabei misst er der Einstellung der Glieder der politischen Gemeinschaft sehr viel höhere Bedeutung bei als den Gegebenheiten vor Ort, den Institutionen als auch der Güte der Gesetze: "Ich bin überzeugt, dass die glücklichste Lage und die besten Gesetze eine Verfassung nicht ohne Hilfe der Sitten aufrechterhalten können, während diese selbst aus der ungünstigsten Lage und den schlechtesten Gesetzen noch Nutzen ziehen. Die Wichtigkeit der Sitten ist eine allgemein geltende, von Forschung und Erfahrung immer wieder bestätigte Wahrheit." Tocqueville, Alexis de. *Über die Demokratie in Amerika*. Ausgewählt und herausgegeben von J.P. Mayer. Stuttgart: Reclam, 1985. 188.

als *zoon politikon* aufs Engste mit der Tugend politischen Engagements.<sup>165</sup> Gemäß seiner Vorstellung ist es dann auch die Aufgabe des Staates, tugendhaftes Verhalten zu befördern.<sup>166</sup>

Im Gegensatz zu Aristoteles bezweifeln Liberale, dass das gelungene Leben, oder die Vollendung des menschlichen Daseins, wesentlich oder gar ausschließlich im politischen Engagement begründet liegt. Auf die Vorstellung Aristoteles', wonach eine wesentliche Aufgabe des Staates die Beförderung tugendhaften Verhaltens darstellt, dürften Vertreter des Liberalismus ebenfalls mit Unverständnis oder Sorge reagieren. In ihren Augen sollte sich der Staat darauf beschränken, die Grundvoraussetzungen dafür zu schaffen, dass Menschen mit verschiedenen Konzeptionen vom guten Leben friedlich koexistieren können. Die Vorstellung, dass von Staats wegen eine Vorstellung vom guten Leben vorgegeben wird, Konformität belohnt und abweichende Handlungen bestraft werden, ist ihnen unerträglich.

Folglich mögen sich Vertreter des Liberalismus mit der Implementierung von Tugenden in ihre politische Theorie schwer tun. Dennoch können – ja müssen – auch liberale Theorien die Bedeutung von Tugenden akzeptieren. So spielen Tugenden eine nicht unwesentliche Rolle etwa in Rawls' politischer Philosophie. Er stellt bereits in *Eine Theorie der Gerechtigkeit* an der Stelle, wo er eine Definition des guten Menschen versucht, einen Gerechtigkeitsinn als wünschenswert und für das erfolgreiche Umsetzen seiner Theorie wohl auch notwendige Bedingung

---

<sup>165</sup> Cf. Aristoteles. *Politik*. Übersetzt und Herausgegeben von Olof Gigon. München, Deutscher Taschenbuch Verlag, 1973. I. Buch. 2. Abschnitt.

Cf. Kersting: "Die klassische Politik betrachtet den *bios politikos*, die politische Existenzform, das Leben des Bürgers mit seinesgleichen in der politischen Gemeinschaft, der *koinonia politike*, als einzige naturangemessene Lebensweise des Menschen. Nur in der Gemeinschaft des Miteinanderredens und Miteinanderhandelns lassen sich die den Menschen prägenden natürlichen Fähigkeiten, seine Vernünftigkeit, seine Sprach- und Handlungsfähigkeit entwickeln. Der Mensch ist von Natur aus auf eine gemeinschaftliche, politische Lebensweise ausgerichtet. Im tätigen Polisleben allein, in der gemeinschaftlichen Sorge um das Allgemeinwohl, kann er seiner Bestimmung gerecht werden." Kersting, Wolfgang. "Einleitung: Die Begründung der politischen Philosophie der Neuzeit im *Leviathan*." *Thomas Hobbes. Leviathan, oder Stoff, Form und Gewalt eines bürgerlichen und kirchlichen Staates*. Hrsg. von Wolfgang Kersting. Reihe Klassiker Auslegen. Hrsg. von Otfried Höffe. Berlin: Akademie Verlag, 1996. 10.

<sup>166</sup> Cf. Aristoteles: "[I]n der Tat muss ein Staat, der in Wahrheit und nicht bloß dem Namen nach ein Staat ist, sich um die Tugend kümmern. Denn sonst wäre die Gemeinschaft ein bloßer Beistandsvertrag, der sich von den anderen Verträgen (die weit voneinander getrennte Staaten verbinden) nur durch die räumlichen Verhältnisse unterscheidet, und das Gesetz würde eine bloße Abmachung und ... ein gegenseitiger Bürge der Gerechtigkeit, aber nicht in der Lage, die Bürger tugendhaft und gerecht zu machen. [...] Ziel des Staates ist also das edle Leben, ... Und der Staat ist die Gemeinschaft der Geschlechter und Dorfgemeinden um des vollkommenen und selbständigen Lebens willen. Dieses endlich ist, wie wir betonen, das glückselige und edle Leben. Man muss also die politischen Gemeinschaften auf die edlen Handlungen hin einrichten und nicht bloß auf das Beisammenleben." Aristoteles. *Politik*. Übersetzt und Herausgegeben von Olof Gigon. München, Deutscher Taschenbuch Verlag, 1973. III. Buch. 10. Abschnitt. Cf. Kersting. "Die aristotelische Bürgergesellschaft hat eine versittlichende Funktion und unterscheidet sich daher völlig von den ethisch indifferenten Koordinatensystemen des modernen Liberalismus." Kersting, Wolfgang. Ders. "Einleitung: Die Begründung der politischen Philosophie der Neuzeit im *Leviathan*." *Thomas Hobbes. Leviathan, oder Stoff, Form und Gewalt eines bürgerlichen und kirchlichen Staates*. Hrsg. von Wolfgang Kersting. Reihe Klassiker Auslegen. Hrsg. von Otfried Höffe. Berlin: Akademie Verlag, 1996. 11.

aus.<sup>167</sup> Prominenter ist die Rolle der Tugenden in seiner Theorie des politischen Liberalismus. Für grundlegende Pfeiler seiner Theorie – die Idee eines übergreifenden Konsens [*the idea of an overlapping consensus*] und vielleicht in noch höherem Maße die Idee des öffentlichen Vernunftgebrauchs [*the idea of public reason*] – sind, wie er es nennt, "zwei moralische Vermögen", die "Anlage zu einem Gerechtigkeitssinn und die Befähigung zu einer Konzeption des Guten" [*two moral powers: a capacity for a sense of justice and a capacity for a conception of the good*] unabdingbar.<sup>168</sup> In seinen Ausführungen über die Idee eines übergreifenden Konsens spricht Rawls weniger abstrakt von den "Tugenden politischer Kooperation" [*virtues of political cooperation*]:

Die Tugenden der politischen Kooperation, die eine konstitutionelle Ordnung ermöglichen, sind ... sehr große Tugenden. Ich meine zum Beispiel die Tugenden der Toleranz und der Bereitschaft, anderen auf halbem Wege entgegenzukommen, sowie die Tugend der Vernünftigkeit und des Sinnes für Fairness. Wenn diese Tugenden in einer Gesellschaft weit verbreitet sind ... bilden sie ein großes öffentliches Gut, das zum politischen Kapital einer Gesellschaft gehört.[23]<sup>169</sup>

Dass Liberalismus und Tugenden nicht nur miteinander verträglich sind, sondern dass der Liberalismus der Tugenden notwendig bedarf, wird in einem interessanten Beitrag Strauss' deutlich. In Anlehnung an Rawls trägt er ein konzeptionelles Argument vor, wonach sich der Libera-

---

<sup>167</sup> Cf. Rawls, John. *Eine Theorie der Gerechtigkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1979. 472ff.

<sup>168</sup> Cf. Rawls: "Ein Gerechtigkeitssinn ist die Fähigkeit, eine öffentliche Gerechtigkeitskonzeption, die faire Bedingungen sozialer Kooperation beschreibt, verstehen, anwenden und in ihrem Handeln befolgen zu können. ... [E]in Gerechtigkeitssinn [drückt] auch die Bereitschaft, wenn nicht den Wunsch aus, sich anderen gegenüber in einer Weise zu verhalten, der sie selbst öffentlich zustimmen können ... Die Befähigung zu einer Konzeption des Guten ist die Befähigung, eine Vorstellung vom eigenen rationalen Vorteil oder Wohl ausbilden, revidieren und in rationaler Weise verfolgen zu können." Rawls, John. *Politischer Liberalismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2003. 85f.

Cf. Rawls: "A sense of justice is the capacity to understand, to apply, and to act from the public conception of justice which characterizes the fair terms of social cooperation. ... [A] sense of justice also expresses a willingness, if not the desire, to act in relation to others on terms that they can publicly endorse. The capacity for a conception of the good is the capacity to form, to revise, and rationally to pursue a conception of one's rational advantage or good." Rawls, John. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1993. 19.

<sup>169</sup> Rawls, John. *Politischer Liberalismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2003. 248. FN [23] birgt eine Parallele zum einen zum Konzept des Sozialkapitals, zum anderen zum sog. Böckenförde-Paradoxon, wonach sich die Grundlagen einer liberalen Gesellschaft tendenziell verbrauchen und wenn überhaupt nur von den Bürgern, schlechterdings aber von Staats wegen neu generiert werden können: "Der Ausdruck 'Kapital' passt in diesem Zusammenhang, weil diese Tugenden im Laufe der Zeit allmählich aufgebaut werden und weil sie nicht nur von den bestehenden politischen und sozialen Institutionen (die selbst allmählich) aufgebaut werden) abhängen, sondern auch von den Erfahrungen der Bürger insgesamt und von ihrer Kenntnis der Vergangenheit. Wiederum gleich einem Kapital verlieren diese Tugenden an Wert und müssen konstant erneuert werden, indem man sie bestätigt und ihnen gemäß in der Gegenwart handelt." Cf. Rawls, John. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1993. 157.

lismus gar nicht kohärent rechtfertigen ließe, würde man nicht die zwei von Rawls als moralische Vermögen bezeichneten menschliche Charakteristika als tugendhaft ansehen.<sup>170</sup>

Auch Egle macht deutlich, dass der Liberalismus der Tugenden unbedingt bedarf.<sup>171</sup> Dazu trägt er insgesamt vier Argumente vor: Zunächst legt er dar, "dass das positive Recht [nicht] für alle erdenklichen Fälle des menschlichen Lebens eine Regelung bereithalten kann".<sup>172</sup> Somit ist es notwendig, dass die Bürgerinnen und Bürger selbstständig die Unterscheidung zwischen gut und schlecht treffen und entsprechend handeln, auch dann, wenn derlei Verhalten nicht durch Gesetze vorgeschrieben oder in der Umkehrung bestraft wird. Ein System der absoluten Überwachung, welches regelkonformes Verhalten sicherstellt, wäre – so ein weiteres Argument – weder wünschenswert noch durchführbar. Folglich muss sich der Staat auf ein Mindestmaß an Gesetzhörigkeit und freiwilliger Kooperation verlassen. Egle merkt ferner an, dass die Vermittlung individueller Interessen im Gemeinwohl voraussetzt, dass sich die Glieder der politischen Gemeinschaft auch als solche begreifen und bei diversen Abstimmungen nicht nur individuelle Interessen kundtun, sondern das Wohl der Gemeinschaft mit in den Blick nehmen. Denn würden sich alle Individuen lediglich als rationale Nutzenmaximierer gebärden, drohten für das Wohl der Gemeinschaft paradoxe Ergebnisse. Die alleinige, selbst rational begründete

---

<sup>170</sup> Cf. Strauss: "These are the liberal virtues: the capacity to be tolerant and respectful towards those with whom one disagrees; and the capacity to welcome, rather than fear or find it unsettling, the availability of a wide range of choices about the central issues in one's life. Liberalism cannot be justified unless one accepts these traits as virtues. To this extent, liberalism must speak the language of virtue; it must rely on an account of the virtues to justify its central tenets." Strauss, David A. "The Liberal Virtues." *Nomos XXXIV: Virtue*. Edit. by John W. Chapman and William A. Galston. New York and London: New York University Press, 1992. 200f.

<sup>171</sup> Egle, Christoph. "Über die Notwendigkeit und Bestimmung liberaler Bürgertugenden." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 397-419. Egles Argumente entstammen dabei seiner Auseinandersetzung mit der als unzureichend empfundenen Auffassung vom Liberalismus als *modus vivendi*, welche er als "(idealtypische) Form des Liberalismus" beschreibt, die "keinerlei moralische Orientierung bzw. keine moralische Qualität der Bürger [verlangt]." 399. Liberalismus als bloßer *modus vivendi* ließe sich auch begreifen als bloß pragmatischer Liberalismus zum eigenen, ggf. auch wechselseitigem Vorteil, unter den je aktuellen, aber kontingenten Umständen, der mit keinerlei moralischer Verpflichtung verknüpft ist und somit, sollten sich die Umstände ändern, leicht aufgegeben werden kann. Cf. Rawls, John. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1993. 147. Egle weist aber darauf hin, dass "[d]ie 'modus-vivendi-Konzeption' genannte Variante des Liberalismus" bisweilen unterschiedlich aufgefasst wird. 401. Er verweist dabei auf Forst, Larmore und Rawls. Forst, Rainer. "Kommunitarismus und Liberalismus – Stationen einer Debatte." *Kommunitarismus. Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften*. Hrsg. von Axel Honneth. Frankfurt am Main: Campus, 1995. 197. Larmore, Charles. *Strukturen moralischer Komplexität*. Stuttgart: Metzler, 1995. 140f. Rawls, John. "Der Gedanke eines übergreifenden Konsenses." *John Rawls. Die Idee des politischen Liberalismus. Aufsätze 1978-1999*. Hrsg. von Wilfried Hinsch. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992. 295.

Auch Münkler kritisiert jene Form des Liberalismus, welche behauptet, menschliches Handeln sei allein durch "wohlverstandenes Eigeninteresse" motiviert, moralisch-tugendhaftes Verhalten aber sei für das Gelingen des Zusammenlebens in Gemeinschaft nicht notwendig. Die Vorstellung vom wohlverstandenen Eigeninteresse ist aber – so Münkler – unsichtbar mit moralischem Gehalt aufgeladen. Münkler, Herfried. "Wieviel Tugend braucht die Demokratie? Voraussetzungen der Zivilgesellschaft." *Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte*. Jg. 38, Heft 7. 1991. 612-617.

<sup>172</sup> Egle, Christoph. "Über die Notwendigkeit und Bestimmung liberaler Bürgertugenden." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 402. Der Kontext des Zitats rechtfertigt den Einschub des "nicht".

Aggregation von Einzelinteressen führt zu teilweise desaströsen Ergebnissen für die Gemeinschaft. Mit Blick auf Habermas schlussfolgert Egle, dass Meinungsbildungsprozesse und das Rechtssetzungsverfahren deshalb "darauf angelegt [sind], dass die Staatsbürger von ihren Kommunikations- und Teilhaberechten *auch* einen gemeinwohlorientierten Gebrauch machen, der politisch zwar angesonnen, aber rechtlich nicht erzwungen werden kann."<sup>173</sup> Ein letztes Argument, welches Egle anführt, nimmt die mittel- und langfristige Stabilität einer politischen Gemeinschaft in den Blick: Würden sich die Glieder der Gemeinschaft allein aufgrund kurzfristiger, rein pragmatischer Erwägungen an geltende Gesetze halten, wären aber bereit, unter *anderen* Begleitumständen von einem solchen Verhalten abzurücken, dann stünde zweifelsohne die Stabilität der Gemeinschaft auf dem Spiel.

Neben Rawls findet Egle Anregungen bei Larmore und Dahrendorf und formuliert dann zwei zentrale liberale Bürgertugenden: die "Tugend der verallgemeinerungsfähigen Begründung" und die "Tugend politischer Partizipation".<sup>174</sup>

Calhoun macht sogar eine spezifisch liberale Tugend aus – *civility*:

[C]ivility is a virtue specific to liberal democratic societies. Civility fits citizens for life in a pluralistic society and is closely connected to tolerance. The civil citizen exercises tolerance in the face of deep disagreement about the good. She respects the rights of others, refrains from violence, intimidation, harassment and coercion, does not show contempt for others' life plans, and has a healthy respect for others' privacy.<sup>175</sup>

*Civility* ist jedoch – darauf legt Calhoun großen Wert – nicht identisch mit Einstellungen wie Respekt und Toleranz. Vielmehr sei *civility* die Voraussetzung eines Dialoges über die Gültigkeit moralischer Normen. Folglich kann *civility* nicht auf das Handeln gemäß ethischer Standards reduziert werden.<sup>176</sup>

<sup>173</sup> Habermas, Jürgen. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*. Vierte, durchgesehene und um Nachwort und Literaturverzeichnis erweiterte Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994. Cf. Egle, Christoph. "Über die Notwendigkeit und Bestimmung liberaler Bürgertugenden." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 405.

<sup>174</sup> Egle, Christoph. "Über die Notwendigkeit und Bestimmung liberaler Bürgertugenden." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 412.

<sup>175</sup> Calhoun, Cheshire. "The Virtue of Civility." *Philosophy and Public Affairs*. Vol. 29, No. 3. 2000. 255f.

<sup>176</sup> Cf. Calhoun: "[The] standards of civility ... are ... tied to the very moral frameworks that are *under* dispute. ... if we appeal to any particular moral framework to determine the bounds of civility, we must treat as settled the very questions that civil dialogue was supposed to resolve." Calhoun, Cheshire. "The Virtue of Civility." *Philosophy and Public Affairs*. Vol. 29, No. 3. 2000. 271.

Freilich kann und darf *civility* nicht vollständig von Handlungen abgelöst werden, die weithin als ethisch anerkannte Standards gelten. Besonders wertvoll ist die Analyse Calhouns aber, weil sie deutlich macht, dass die Kriterien, mit denen wir im Dialog über verschiedene Konzeptionen des guten Lebens, über akzeptable – zivile – und nicht akzeptable Konzeptionen entscheiden, selbst nicht so fest gefügt sind, wie das gern nahegelegt wird (bzw. wie wir gern glauben oder behaupten möchten). Ähnlich wie man sich in der Erkenntnistheorie beim Versuch, den Skeptizismus zu widerlegen, auf einige Propositionen, die zu einem bestimmten Augenblick der Untersuchung nicht bezweifelt werden, einigt, ja einigen muss,

Soviel zu der Verträglichkeit bzw. zum Aufeinander-verwiesen-sein von Liberalismus und bestimmten (bürgerlichen) Tugenden. Tugenden wie Gemeinsinn, Solidarität und Verantwortung, ein Mindestmaß an Vertrauen, Respekt und Toleranz, und schließlich politisches Engagement und die dafür notwendige Kompetenz bilden die notwendige Grundlage für das Gelingen von Demokratie. Fehlt eine oder mehrere dieser Voraussetzungen, sind die Aussichten auf einen dauerhaften Bestand eines demokratischen Gemeinwesens gering. Neben den erwähnten Grundhaltungen, Einstellungen und Verhaltensweisen der Bürgerinnen und Bürger sind für das Gelingen von Demokratie ferner auch bestimmte strukturelle Voraussetzungen notwendig.

### 3.3 Freier Zugang zu relevanten Informationen und Öffentlichkeit

Neben bestimmten Grundhaltungen, Einstellungen und Verhaltensweisen seitens der Glieder einer politischen Gemeinschaft setzt das Gelingen von Demokratie freien Zugang zu allen relevanten Informationen und Öffentlichkeit voraus. Der Begriff Öffentlichkeit impliziert freien Zugang zu relevanten Informationen, ist tatsächlich aber gehaltvoller, umfassender. Dazu weiter unten mehr. Die Notwendigkeit eines freien Zugangs zu allen relevanten Informationen beschreibt dabei eine strukturelle Voraussetzung, während die Notwendigkeit des Vorhandenseins von Öffentlichkeit in der Komplexität dieses Begriffes sowohl strukturelle Voraussetzungen als auch die soeben besprochenen Grundhaltungen und Verhaltensweisen der Bürger umfasst.

Ganz egal, welcher Demokratietheorie man den Vorzug gibt, ganz egal, welche Demokratieform man präferiert, "[a]lle [Demokratiemodelle] setzen die vollständige und authentische Information der Bürgerinnen und Bürger über alle wichtigen Sachverhalte und Handlungsabsichten der repräsentativen politischen Akteure voraus".<sup>177</sup> Dabei sind der freie Zugang zu Information und der Austausch darüber in der Öffentlichkeit für Demokratie in vielerlei Hinsicht konstitutiv: Der freie Zugang zu relevanten, die Geschicke der politischen Gemeinschaft betreffenden Informationen ist notwendig, damit die Glieder der Gemeinschaft zu behandelnde Themen und zu lösende Probleme überhaupt identifizieren und diese auf die politische Agenda setzen können. Der freie Zugang zu relevanten Information ist auch notwendige Voraussetzung für ein aufgeklärtes Verständnis von Themen und Problemen, welche sich bereits auf der politischen Tagesordnung befinden, einschließlich der gemachten Lösungsvorschläge und deren Folgen und für etwaige Alternativen. Das Wissen um zu behandelnde Themen und zu lösende

---

werden auch in der Diskussion um akzeptable – zivile – Konzeptionen des guten Lebens bestimmte, durchaus plausible und rechtfertigbare, Kriterien herangezogen, um überhaupt eine gehaltvolle Auseinandersetzung führen zu können. Cf. Wittgenstein, Ludwig. *Über Gewissheit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994. §§ 96, 97 und 99.

<sup>177</sup> Meyer, Thomas. *Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch die Medien*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2001. 21.

Probleme und das Verständnis derselben ist wiederum Voraussetzung zur Bildung einer qualifizierten Meinung, die sich argumentativ stützen lässt und die die Grundlage bildet für die kritische Auseinandersetzung mit den Standpunkten anderer. Ohne einen eigenen, wohlbegründeten Standpunkt ist auch eine Teilnahme am gesamtgesellschaftlichen Diskurs kaum möglich. Somit wäre auch die Vermittlung individueller Interessen im Gemeinwohl schwierig, wenn nicht gar unmöglich. Ohne eine solche Vermittlung droht die Ausrichtung der Politik an einer unvermittelten, teils nur angenommen, teils durch Meinungsumfragen erfassten, teils aber auch durch Massenmedien konstruierten *öffentlichen Meinung*. (Auch hierzu weiter unten mehr.) Damit muss der freie Zugang zu relevanten Informationen als Grundvoraussetzung aktiver Teilhabe am Politischen gelten. Dahl bemerkt hierzu treffend:

How can citizens acquire the information they need in order to understand the [relevant] issues [in politics] if the government controls all the important sources of information? Or, for that matter, if any single group enjoys a monopoly in providing information? Citizens must have access, then, to alternative sources of information that are not under the control of the government or dominated by any other group or point of view. [...]

How could citizens participate effectively in political life if all the information they could acquire was provided by a single source, say the government, or, for that matter, a single party, faction, or interest?<sup>178</sup>

Der freie Zugang zu allen relevanten, die Geschicke der politischen Gemeinschaft betreffenden Informationen ist darüber hinaus notwendig, damit effektive Herrschaftskontrolle überhaupt möglich wird. Nur vor dem Hintergrund von Publizität und Transparenz sind die Glieder einer politischen Gemeinschaft überhaupt in der Lage, Aussagen der politisch Verantwortlichen zu validieren oder ggf. zu falsifizieren. Nur so kann das Einfordern einer Begründung für erfahrenen Zwang seitens der Zwangsunterworfenen überhaupt gehaltvoll sein. Ebenso kann die seitens der Herrschenden zu erbringende Rechtfertigung angewandten Zwangs nur vor dem Hintergrund von Publizität und Transparenz überhaupt als ernstzunehmend gelten.

Die Notwendigkeit eines freien Zugangs zu allen für die Geschicke der politischen Gemeinschaft relevanten Information ist freilich nicht von der Forderung nach politischer oder kritischer Öffentlichkeit zu trennen, selbst wenn dieser Begriff dabei zunächst unbestimmt bleibt. Versucht man eine Analyse, so erschließen sich fünf Lesarten von *Öffentlichkeit*: Zunächst meint Öffentlichkeit nichts anderes als den eben besprochenen freien Zugang zu relevanten Informationen. Ferner beschreibt Öffentlichkeit einen teils realen, teils abstrakten Raum, in dem man sich wechselseitig informiert, Sichtweisen austauscht, Diskussionen über zu treffende Entscheidungen führt, Strategien formuliert, um die jeweils Herrschenden zu einer Begrün-

---

<sup>178</sup>Cf. Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 2000. 97f.

derung der von ihnen ausgeübten Herrschaft zu drängen. Letztendlich findet hier die Vermittlung individueller Interessen im Gemeinwohl statt. Dann bezeichnet Öffentlichkeit Individuen und Gruppen, die diesen Raum aufsuchen und dort wohlmeinend, aufgeklärt und mit Sachverstand derlei Diskussionen anstoßen, führen, moderieren und kommentieren, die derlei Strategien ersinnen und in die Tat umsetzen. Ferner meint Öffentlichkeit das Ideal einer besonderen Diskurssituation und Streitkultur, in der allein die Kraft des Arguments Schlagkraft hat, die geprägt ist durch die Bereitschaft der Diskussionsteilnehmer, die eigenen Ansichten in Form für alle nachvollziehbarer Argumente vorzubringen, anderen zuzuhören, deren Argumente wohlwollend zu prüfen und ggf. deren Lauterkeit anzuerkennen. Öffentlichkeit, in der sich eine solche ideale Diskurssituation manifestiert, wäre auch gekennzeichnet durch eine dialogische Struktur und einen unbegrenzten Zeitrahmen. Nicht zuletzt müsste ein idealer Diskurs in den Worten Habermas' "herrschaftsfrei" sein.<sup>179</sup> Dies, wohlgemerkt, ist die Beschreibung eines Ideals, dem sich reale politische Gemeinschaften nur bedingt annähern.

In der höchsten Form der Abstraktion wird Öffentlichkeit vorausgesetzt als Maßstab zur Überprüfung der Gültigkeit und Legitimität eines Rechtsanspruchs bzw. einer politischen Handlung allgemein. Öffentlichkeit wird gleichsam zum Kriterium dessen, was Recht ist. So bemerkt Kant: "Alle auf das Recht anderer Menschen bezogene Handlungen, deren Maxime sich nicht mit der Publizität verträgt, sind unrecht."<sup>180</sup> Und zur Begründung führt er aus:

[E]ine Maxime, die nicht darf *laut werden* lassen, ohne dadurch meine eigene Absicht zugleich zu vereiteln, die durchaus *verheimlicht* werden muss, wenn sie gelingen soll, und zu der ich mich nicht *öffentlich bekennen* kann, ohne dass dadurch unausbleiblich der Widerstand aller gegen meinen Vorsatz gereizt werde, kann diese notwendige und allgemeine, mithin a priori einzusehende, Gegenbearbeitung aller gegen mich nirgend wovon anders, als von der Ungerechtigkeit her haben, womit sie jedermann bedroht.<sup>181</sup>

Man kann also festhalten: Bei Abwesenheit von Öffentlichkeit droht Ungerechtigkeit und Willkür. Ferner gilt: Eine öffentliche Debatte kann zwar nicht garantieren, dass sich alle Diskussionsteilnehmer auf einen Kompromiss einigen, aber oft bewirkt allein die Beteiligung, i.e. einmal die Möglichkeit, die je eigene Sicht der Dinge zu erläutern, die je eigenen Argumente vorzutragen, zum anderen die Auseinandersetzung mit den Sichtweisen und Argumenten der anderen, eine "Entfernung allen Misstrauens"<sup>182</sup> – wie Kant sich ausdrückt –, sodass der Grad

<sup>179</sup> Vielleicht kann man noch hinzufügen, dass der öffentliche Raum einladend und die Option der Teilhabe am öffentlichen Diskurs attraktiv sein soll, sodass möglichst viele, im Idealfall alle, tatsächlich an öffentlichen Auseinandersetzungen teilnehmen. Cf. FN 163.

<sup>180</sup> Kant, Immanuel. *Zum ewigen Frieden*. Anhang. AA VIII 381.

<sup>181</sup> Kant, Immanuel. *Zum ewigen Frieden*. Anhang. AA VIII 381.

<sup>182</sup> Kant, Immanuel. *Zum ewigen Frieden*. Anhang. AA VIII 386.



der Zustimmung zur letztendlich getroffenen Entscheidung wächst, selbst wenn eine tatsächliche Zustimmung ausbleibt. Mit der Involvierung wächst das Identifikationspotential, und darüber hinaus erlauben öffentliche Meinungsbildungsprozesse eine Selbst- und Fremdkorrektur der eigenen Ansichten oder der der anderen. So erläutern Gutmann/Thompson den Wert öffentlicher Meinungsfindung und die Forderung, Gründe für eine bestimmte Politik öffentlich darzulegen, wie folgt:

First, only public justifications can secure the consent of citizens, whether it be tacit or explicit. Such justifications help sustain a sense of legitimacy that makes political cooperation possible in the face of continuing moral disagreement. Second, making reasons public contributes to the broadening of moral and political perspectives that deliberation is supposed to encourage. [...] Third, reasons must be public to fulfill the potential for mutual respect that deliberation seeks by clarifying the nature of moral disagreement. Finally, the self-correcting character of deliberation – its capacity to encourage citizens and officials to change their minds – would be undermined if reasons for politics could not be openly discussed. In a deliberative democracy, then, the principle of publicity requires that government adopt only those policies for which officials and citizens give public justification.<sup>183</sup>

*Politische Öffentlichkeit* – oder auch *kritische Öffentlichkeit* – ist sehr verschieden von der sog. *öffentlichen Meinung*. Dabei ist der Begriff der öffentlichen Meinung, ähnlich wie der der Öffentlichkeit, überaus vielschichtig.<sup>184</sup> Mit ihm verknüpfen sich teils positive, teils negative Konnotationen.<sup>185</sup> Er "steht in seiner ganzen Interpretationsbreite zwischen Zeitgeist und Volkswillen, zwischen Gemeinschaftszwang und Elitewillen. In der gesamten Sozialwiss[enschaft] gibt es kaum einen Begriff, der in verschiedenen Epochen, Kulturkreisen und Disziplinen so unterschiedliche Verwendungen fand."<sup>186</sup> Dessen eingedenk soll hier nicht versucht werden, eine Definition von öffentlicher Meinung zu geben. Als eine Arbeitsdefinition mag als öffentliche Meinung die in der Bevölkerung *tatsächlich vorherrschende Meinung* zu einem bestimmten Sachverhalt, die diesbezügliche *Wahrnehmung*, mitunter auch allein die *Vermutung* darüber,

<sup>183</sup> Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. 100f.

<sup>184</sup> Cf. Kleinstеuber, Hans J. "Öffentliche Meinung." *Wörterbuch Staat und Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: Piper, 1991, 1995. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn, 1998. 467-469. Sarcinelli, Ulrich. "Öffentliche Meinung." *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*. 3. Aufl. Hrsg. von Uwe Andersen und Wichard Woyke. Opladen: Leske und Budrich, 1997. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn, 1997. 394-399.

<sup>185</sup> Die hier vorgebrachte Darstellung ist zugegebenermaßen eine negative, welche kaum Anspruch auf Universalität erheben kann. Dies geschieht jedoch nicht ohne Rechtfertigung und im Wesentlichen mit der Absicht, Unterschiede zwischen dem Begriff der öffentlichen Meinung und dem der kritischen Öffentlichkeit besonders deutlich zu machen.

<sup>186</sup> Kleinstеuber, Hans J. "Öffentliche Meinung." *Wörterbuch Staat und Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: Piper, 1991, 1995. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn, 1998. 469.

oder aber die *in Umfragen* diesbezüglich *erfasste Meinung* gelten.<sup>187</sup> Aufschlussreich ist die Gegenüberstellung mit dem Begriff der kritischen Öffentlichkeit. Im Vergleich zur kritischen Öffentlichkeit ist öffentliche Meinung zunächst einmal *unkritisch* i.d.S., dass sie i.d.R. *nicht* das Ergebnis umfangreicher Debatten ist, in der wohlmeinende, gut informierte Teilnehmer Argumente austauschen, einander zuhören, Standpunkte der anderen kritisch prüfen usw. usf. Nicht nur, dass öffentliche Meinung oft unkritisch ist; sie kann schlechterdings kaum als Ergebnis eines Dialogs gelten. Sie basiert im Wesentlichen nicht auf Kommunikation, auf einem Gedanken- und Meinungs-austausch zwischen realen und anwesenden Akteuren. Öffentliche Meinung ist gemäß der obigen Arbeitsdefinition zunächst nichts als die unvermittelte Meinung, die von der Mehrheit der Bevölkerung geteilt wird. Ob es sich alternativ um die bloße Wahrnehmung einer von der Mehrheit geteilten Meinung, oder um eine diesbezügliche Vermutung, oder aber um ein Umfrageergebnis handelt, ist dabei zunächst völlig irrelevant. Öffentliche Meinung ist also vergleichbar mit einer vorherrschenden (bzw. so wahrgenommenen, vermuteten, erfassten, ja auch konstruierten) *Stimmung*. Stimmungen aber sind tendenziell kurzlebig, steuer- und manipulierbar.

Da die Meinungsbildung wesentlich durch Rezeption der Medien geschieht, kommt ihnen hier eine große Verantwortung zu, der sie leider nicht immer gerecht werden.<sup>188</sup> Zwar müssen Verantwortliche in den Medien angesichts der Zahl, des enormen Umfangs und der Komplexität der Themen, über die man berichten *könnte*, eine Auswahl der Themen treffen, über die tatsächlich berichtet wird. Es ist auch verständlich, dass aus ökonomischen Erwägungen heraus die ausgewählten Themen publikumswirksam aufbereitet, ja in gewisser Hinsicht auch *insze-*

---

<sup>187</sup> Die hier vorgeschlagene Definition hat zweifelsohne eine populistische Note, was dem Ziel der vorliegenden Argumentation geschuldet ist. Dennoch ist die vorgeschlagene Definitionen mit anderen in der relevanten Literatur vorgebrachten Definitionen zur Deckung zu bringen. Gleichzeitig muss eingeräumt werden, dass *öffentliche Meinung* gelegentlich auch mit dem *Gemeinwillen* identifiziert wurde. Auf der anderen Seite gibt es jenen Ansatz, der *öffentliche Meinung* nicht notwendig mit der von der Bevölkerungsmehrheit geteilten Ansicht, sondern sie mit der Meinung von Meinungsführern und damit i.d.R. von Experten identifiziert. Dieser öffentlichen Meinung räumt man irgendwie ein, sie sei wohlbegründet; man könne ihr demnach durchaus Glauben schenken, gleich wenn man diesbezüglich nicht selten einen Widerwillen empfindet.

<sup>188</sup> Der Einfluss der Massenmedien auf den Prozess der Meinungsbildung ist ambivalent zu nennen, weil sie diese erst ermöglicht, gleichzeitig aber auch korrumpiert: Die Massenmedien liefern im besten Fall das Rohmaterial zur Meinungsbildung: relevante Informationen. Aber allein schon durch die Auswahl dessen, was den Medien als relevant und nachrichtenswürdig erscheint, wird die Wahrnehmung der politisch-sozialen Realität eingeengt und damit tendenziell verfälscht. Ferner liefern die Medien in der von ihnen gewählten Darstellungsform eine Inszenierung und damit eine Interpretation von Sachverhalten. Der Fernsehzuschauer, Zeitungsleser oder Radiohörer kann dann im besten Fall durch eigene Recherchen und den Konsum alternativer Medien die politisch-soziale Realität rekonstruieren. Man kann sich einer der gelieferten Interpretationen anschließen oder aber einen eigenen Standpunkt entwickeln. In dem Maße aber, in dem die Medien latent oder gar kalkulierend eine politisch-soziale Realität *generieren*, gleichzeitig der Arbeits- und Zeitaufwand zur Überprüfung und ggf. Korrektur der vermittelten Informationen für den einzelnen nicht mehr tragbar wird, wird die "Kolonisierung der Politik durch die Medien" zur Realität. Cf. Meyer, Thomas. *Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch die Medien*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2001.

niert werden müssen. Nur sind diese Auswahlprozesse, die Kriterien, die hier Anwendung finden und die Methoden der Inszenierung nicht leicht zu durchschauen. Ohne den Medien eine Tendenz zur Manipulation dessen, was sie auswählen und darstellen, zu unterstellen, können der Prozess der mediale Berichterstattung auf der einen und der der Meinungsbildung der Bürgerinnen und Bürger auf der anderen Seite kaum als Annäherung an einen *herrschaftsfreien* Diskurs gelten.

Eine kritische Öffentlichkeit ist aus verschiedensten Gründen für das Gelingen der Demokratie unabdingbar. Im Gegensatz dazu folgt aus dem, was soeben über öffentliche Meinung gesagt wurde, dass die Ausrichtung der Politik an der öffentlichen Meinung problematisch ist. Wenn sich Politiker dem Druck der durch die Medien vermittelten öffentlichen Meinung beugen, dann wird Politik immer mehr zu einer Frage des Auftretens, des Images. Wenn sich Politiker in wachsendem Maße an Ergebnissen von Meinungsumfragen orientieren, wenn sie allein wohlkalkulierte, oft aber inhaltsleere Statements abgeben und sich in Symbolhandlungen ergehen, dann ist dies zunächst ein kruder Populismus. Diese Entwicklung ist bedenklich, weil in dem Augenblick, da einzelne Politiker und deren Charisma – im Gegensatz zu Parteiprogrammen, welche auf guten Argumenten basieren – immer mehr an Einfluss gewinnen, die öffentliche Debatte, das Ringen um die bestmögliche Lösung für anstehende Probleme unter Beteiligung möglichst Vieler vernachlässigt wird. Dies hat freilich direkten Einfluss auf die Legitimität der getroffenen Entscheidungen. Oder anders formuliert: Das Konzept, unsere Wahrnehmung von dem, was legitim ist, verändert sich:

An die Stelle demokratischer *Legitimation durch Verfahren* und der öffentlichen Diskurse kollektiver Willensbildung in den Parteien, in der Zivilgesellschaft und in der großen Öffentlichkeit tritt in beträchtlichem Ausmaß die *persönliche Verfügung über Mediencharisma*, das durch professionalisierte Inszenierungskunst akkumuliert und strategisch eingesetzt werden kann. Mediencharisma wird mithin zu einer eigenständigen und häufig dominanten Machtressource.<sup>189</sup>

Dann droht die Gefahr, dass jene Akteure und Institutionen, welche vorher am öffentlichen Diskurs maßgeblich beteiligt waren, diesen moderiert und durch ihre Expertise bereichert haben, aber über kein Mediencharisma verfügen, marginalisiert und ggf. auch diffamiert werden. Selbiges gilt für den politischen Prozess – das oft schwierige, langwierige Aushandeln von Handlungsstrategien. In der Folge kann das politische System im Ganzen aus dem Gleichgewicht geraten, weil moderierende und kontrollierende Kräfte fehlen.<sup>190</sup> Dann wiederum könn-

---

<sup>189</sup> Meyer, Thomas. *Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch die Medien*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2001. 98. Herv. im Orig.

<sup>190</sup> Meyer, der die "Kolonisierung der Politik durch die Medien" bei gleichzeitiger, oft bereitwilliger Unterwerfung der Politiker unter die Logik der Medien – er nennt dies "Selbstmediatisierung" – für diese

ten die mit starkem Charisma ausgestatteten Politiker versucht sein, ihre mediale Macht zu missbrauchen. Dies wiederum führt schnell zu einer Politik, die Einzelpersonen oder Gruppen benachteiligt; ggf. werden sogar deren Grundrechte verletzt. Aber selbst wenn dies nicht unmittelbar geschieht, so folgt doch aus dem Umstand, dass die öffentliche Meinung relativ kurzlebig und darüber hinaus leicht manipulierbar ist, eine Veränderung in der Wahrnehmung dessen, was ein relevantes, dringliches und welches ein weniger relevantes, weniger dringliches Problem ist. Dadurch wird politisches Handeln kurzatmig und verliert möglicherweise Probleme aus den Augen, die nicht im Fokus öffentlicher Aufmerksamkeit stehen, aber dennoch dringlich sind.

Dass die Ausrichtung der Politik an der öffentlichen Meinung problematisch ist, bedeutet ausdrücklich nicht, dass die Politik nicht eine gewisse Responsivität bez. dessen aufweisen muss, was das Volk meint oder will. Mit der Auflistung möglicher Gefahren, die aus einem solchen Handeln erwachsen, wird hingegen die Absicht verfolgt, deutlich zu machen, dass die Genese der öffentlichen Meinung eine wichtige Rolle spielt und unter keinen Umständen aus den Blick geraten darf. Einschlägige Analysen<sup>191</sup> zeigen jedoch, dass das oben umrissene Ideal einer kritischen Öffentlichkeit an vielen Stellen einer unvermittelten, unkritischen öffentlichen Meinung weicht – gleich(auch) wenn diese hier überzeichnet negativ dargestellt wurde. In dem Maße aber, in dem hinter dem Schein, der Inszenierung des Politischen immer weniger Substanz steckt, wird die Legitimität der getroffenen Entscheidungen als auch die Legitimität des politischen Systems mittel- und langfristig beeinträchtigt.

### 3.4 Sozialkapital und Zivilgesellschaft

Wie bereits erwähnt wurde, werden die für das Gelingen des demokratischen Miteinanders notwendigen Grundhaltungen, Einstellungen und Verhaltensweisen der Bürger oft mit den Begriffen *Sozialkapital* bzw. *Zivilgesellschaft* assoziiert.<sup>192</sup> So beschreibt Fukuyama den Begriff

---

Trends ursächlich hält, bemerkt hierzu: "Die Motive der Selbstmediatisierung sind legitim, ja unter demokratischen Bedingungen unvermeidlich. Ihre Folgen können dennoch höchst destruktive Rückwirkungen auf den politischen Prozess und die Achtung vor den Institutionen der Demokratie zeitigen, denn sie können zu Kollisionen zwischen langfristigen Interessen des politischen Systems an Stabilität und Glaubwürdigkeit und den kurzfristigen Interessen seiner Akteure an Legitimation durch Wahrnehmung und Zustimmung führen." Meyer, Thomas. *Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch die Medien*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2001. 93.

<sup>191</sup> Meyer, Thomas. *Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch die Medien*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2001.

<sup>192</sup> Mit Seligman sei erneut darauf hingewiesen, dass der Theorieansatz, welcher Bürgertugenden eine tragende Rolle für den Zusammenhalt einer politischen Gemeinschaft beimisst, von jenem Ansatz, welcher die Zivilgesellschaft dafür in die Verantwortung nimmt, verschieden ist. *Civic virtue* und *civil society* sind demnach nicht bedeutungsgleich. Seligman, Adam B. "Civil Society and Civic Virtue." *Civil Society. Theory – History – Comparison*. Edit. by John A. Hall. Cambridge: Polity Press, 1995. 200-223.

Sozialkapital als den "Bestand der gemeinsamen Werte einer Gesellschaft".<sup>193</sup> Sozialkapital – Werte und soziale Tugenden wie Ehrlichkeit, Hilfsbereitschaft und Zuverlässigkeit – kann wie physisches oder Humankapital aufgewandt werden, um das Wohl der Gemeinschaft in wirtschaftlicher als auch in sozialer Hinsicht zu vergrößern. So bemerkt Fukuyama:

[Zwar ist es] ohne weiteres möglich, ohne Sozialkapital mittels formeller Koordinationsmechanismen wie Verträgen, Hierarchien, Verfassungen, Rechtsordnungen und dergleichen funktionsfähige Gruppen zu bilden. Aber informelle Normen reduzieren erheblich die Transaktionskosten, wie die Ökonomen dies nennen – die Kosten, die entstehen, wenn formelle Vereinbarungen geschlossen werden, ihre Einhaltung überwacht, gegebenenfalls gerichtlich entschieden und zwangsweise durchgesetzt werden [müssen]. Unter bestimmten Umständen kann das Sozialkapital auch die Innovationsfähigkeit und Flexibilität von Gruppen erhöhen.<sup>194</sup>

Ferner, so Fukuyama, ist Sozialkapital "entscheidend für die Entstehung einer gesunden Zivilgesellschaft, d.h. für den Bereich der Gruppen und Assoziationen, dem Bereich zwischen der Familie und dem Staat."<sup>195</sup> Nun mag nicht jeder der Behauptung zustimmen wollen, dass Zivilgesellschaft durch das Vorhandensein von Sozialkapital entsteht. Umgekehrt kann man argumentieren, dass nicht das Sozialkapital die Zivilgesellschaft, sondern die Zivilgesellschaft das Sozialkapital generiert. Bei eingehender Betrachtung sind wohl beide Ansätze in ihrem Absolutheitsanspruch falsch. Richtig hingegen ist, dass das Vorhandensein und die Qualität einer Zivilgesellschaft und das Maß an Sozialkapital innerhalb einer politischen Gemeinschaft einander wechselseitig bedingen.<sup>196</sup> Dies wird auch in einer Passage in Putnams "Bowling Alone: America's Declining Social Capital" deutlich. Putnam vermengt hier den Begriff Sozialkapital mit Versatzstücken der Konzeption von Zivilgesellschaft, und macht wie Kymlicka deutlich, dass das Vorhandensein von Sozialkapital (ebenso wie das Vorhandensein zivilgesellschaftlicher Strukturen) ein Gut darstellt:

---

<sup>193</sup> Fukuyama, Francis. *Der große Aufbruch. Wie unsere Gesellschaft eine neue Ordnung erfindet*. Wien: Paul Zsolnay Verlag, 1999. 29.

<sup>194</sup> Fukuyama, Francis. *Der große Aufbruch. Wie unsere Gesellschaft eine neue Ordnung erfindet*. Wien: Paul Zsolnay Verlag, 1999. 34.

<sup>195</sup> Fukuyama, Francis. *Der große Aufbruch. Wie unsere Gesellschaft eine neue Ordnung erfindet*. Wien: Paul Zsolnay Verlag, 1999. 35. Die hier implizite Vorstellung von Zivilgesellschaft kann lediglich als Teil einer gehaltvolleren Definition gelten, welche hier zu einem späteren Zeitpunkt vorgebracht werden wird.

<sup>196</sup> Cf. Kymlicka, Will. *Contemporary Political Philosophy. An Introduction*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2002. 302ff. Als Vertreter der Position, wonach die Zivilgesellschaft Bürgertugenden – im übertragenen Sinne also Sozialkapital – generiert, führt Kymlicka Glendon und Walzer an. Glendon, Mary-Ann. *Rights Talk: The Impoverishment of Political Discourse*. New York: Free Press, 1991. Glendon, Mary-Ann, and David Blankenhorn, eds. *Seedbeds of Virtue: Sources of Competence, Character and Citizenship in American Society*. Lanham, MD.: Madison Books, 1995. Walzer, Michael. "The Civil Society Argument." *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship and Community*. Edit. by Chantal Mouffe. London: Verso, 1992. 89-107.

'[S]ocial capital' refers to features of social organization such as networks, norms, and social trust that facilitate coordination and cooperation for mutual benefit.

For a variety of reasons, life is easier in a community blessed with a substantial stock of social capital. In the first place, networks of civic engagement foster sturdy norms of generalized reciprocity and encourage the emergence of social trust. Such networks facilitate coordination and communication, amplify reputations, and thus allow dilemmas of collective action to be resolved. When economic and political negotiation is embedded in dense networks of social interaction, incentives for opportunism are reduced. At the same time, networks of civic engagement embody past success at collaboration, which can serve as a cultural template for future collaboration. Finally, dense networks of interaction probably broaden the participants' sense of self, developing the 'I' and the 'we,' or (in the language of rational-choice theorists) enhancing the participants' 'taste' for collective benefits.<sup>197</sup>

In Abhängigkeit davon, wie man den Begriff Zivilgesellschaft<sup>198</sup> fassen möchte, wird diese als für die Demokratie förderlich, ggf. sogar notwendig gelten können. Beschränkt man sich, wie Fukuyama, darauf, Zivilgesellschaft allein als Summe freiwilliger Assoziationen von Teilen der politischen Gemeinschaft aufzufassen, dann wird sich das Lob der Zivilgesellschaft auf den Umstand beschränken, dass sie eine Alternative zur Individualisierung und damit dem potentiellen Auseinanderfallen der politischen Gemeinschaft darstellt. Reichert man hingegen das Konzept der Zivilgesellschaft mit normativem Inhalt an, dann wird diese zur Demokratie förderlichen, unter Umständen sogar zu einer für die Demokratie notwendigen Voraussetzung.

### 3.4.1 Zivilgesellschaft als zivilisierte politische Gemeinschaft

Begreift man Zivilgesellschaft als zivilisierte politische Gemeinschaft, dann stellt sie eine für den Fortbestand der Demokratie notwendige Voraussetzung insofern dar, als sie versucht – und tatsächlich dazu in der Lage ist – Konflikte friedlich zu lösen. Da aber friedliche Konfliktbewältigung Teil der Demokratiekonzeption ist, wird Zivilgesellschaft als für die Demokratie notwendige Voraussetzung gelten müssen. Man kann auch sagen, dass sich die Demokratie in einer Zivilgesellschaft – verstanden als zivile politische Gemeinschaft – manifestiert oder exemplifiziert.

---

<sup>197</sup> Putnam, Robert D. "Bowling Alone: America's Declining Social Capital." *The Global Resurgence of Democracy*. 2nd edition. Edit. by Larry Diamond and Marc F. Plattner. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1996. 292.

<sup>198</sup> Cf. Adloff, Frank. *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis*. Frankfurt, New York: Campus, 2005. Edwards, Michael. *Civil Society*. Cambridge: Polity Press, 2004. Heins, Volker. *Das Andere der Zivilgesellschaft. Zur Archäologie eines Begriffs*. Bielefeld: Transcript, 2002. Anheier, Helmut, Marlis Glasius, and Mary Kaldor. "Introducing Global Civil Society." *Global Civil Society 2001*. Edit. by Helmut Anheier, Marlis Glasius, and Mary Kaldor. Oxford: Oxford University Press, 2001. 3-22.

### 3.4.2 Zivilgesellschaft als Gegengewicht zum Staat

Im ersten Kapitel wurde Demokratie u.a. beschrieben als eine Balance zwischen dem Wunsch nach größtmöglicher individueller Freiheit auf der einen und Einsicht in die Notwendigkeit von Herrschaft auf der anderen Seite. Wenn diese Beschreibung zutreffend ist, und dafür eine etablierte Praxis des Gebens und Einforderns von Begründungen für ausgeübten bzw. erfahrenen Zwang notwendig ist, sind Akteure, die eine solche Begründung immer wieder einfordern, ein notwendiges Gegengewicht zum Staat bzw. zur Regierung. Jene(r) würden nämlich, entfernte man die Auflage, ausgeübten Zwang zu rechtfertigen, tendenziell willkürlich agieren. In dem Maße also, in dem zivilgesellschaftliche Akteure den Staat und die Regierung zur Rechtfertigung aller Regierungshandlungen nötigen, verhindern sie, dass diese sich autoritär gebärden. Zivilgesellschaftliche Akteure tun dies auf ganz verschiedene Art und Weise, nicht zuletzt durch ihr Eintreten für die Gewährleistung und den Schutz elementarer Rechte. Somit kann die Zivilgesellschaft als förderliche, ggf. sogar notwendige Bedingung für Demokratie gelten.

### 3.4.3 Zivilgesellschaft als Ergänzung bzw. als Alternative zum Staat

Zivilgesellschaftliches Handeln lässt sich auch als Ergänzung bzw. als Alternative zum staatlichen Handeln begreifen, bspw. dort, wo neben staatlichen Kindergärten und Schulen alternative Betreuungs- und Bildungsangebote seitens verschiedenster gesellschaftlicher Gruppen gemacht werden. An anderer Stelle übernehmen zivilgesellschaftliche Gruppen Aufgaben und erbringen Leistungen, welche gemeinhin als genuin vom Staat zu erbringende Leistungen gedacht werden, ganz besonders dort, wo sich der Staat "auf dem Rückzug befindet"<sup>199</sup> bzw. dort, wo der Staat schwach ist. Die Versorgung von Opfern von Umweltkatastrophen mit dem Lebensnotwendigsten kann hier als Beispiel dienen.<sup>200</sup>

Betrachtet man Zivilgesellschaft als Ergänzung zum Staat, dann kann sie der Demokratie förderlich sein, weil sie der Allgegenwart und Alleinverantwortung des Staates Pluralität und Mitverantwortung entgegensetzt und dabei Engagement und Eigeninitiative fördert und oft auch belohnt. Betrachtet man Zivilgesellschaft als Alternative zum Staat, v.a. dort, wo der Staat schwach oder gar nicht vorhanden ist, dann kann das Vorhandensein zivilgesellschaftlichen

---

<sup>199</sup> Es ist nicht ohne Ironie, dass um das Jahr 2000 selbst die Sozialdemokratie mit der Warnung, der Sozialstaat könne den an ihn gestellten Anforderungen gar nicht unbegrenzt gerecht werden, die Zivilgesellschaft heraufbeschwor. Jede und jeder müsse, so äußert sich Schröder in einer Programmschrift, mehr Eigenverantwortung übernehmen. Dabei übernahm er die Rede vom aktivierenden Sozialstaat, welcher kurz zuvor von *New Labour* propagiert worden war. Der Staat müsse demnach nicht allein fördern, sondern eben auch fordern. Die Zivilgesellschaft sei dann der Ort, an dem die geforderte Eigeninitiative möglich wird und Frucht bringt. Cf. Schröder, Gerhard. "Zivile Bürgergesellschaft." Kommentierter Text von Jürgen Schmidt in: Schmidt, Jürgen. *Zivilgesellschaft. Bürgerschaftliches Engagement von der Antike bis zur Gegenwart. Texte und Kommentare*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 2007. 272-275.

<sup>200</sup> Cf. Feher, Michael, ed., with Gaëlle Krikorian and Yates McKee. *Nongovernmental Politics*. New York: Zone Books, 2007.

Engagements ein glücklicher Umstand sein, weil ohne die Gewährleistung von Grundrechten – etwa das Recht auf Nahrung und Wohnung – das höhere Ziel, nämlich würdevolles, friedliche Zusammenleben, unerreichbar bliebe. Jedoch sind derlei Entwicklungen nicht immer vorbehaltslos zu begrüßen. Oft bilden zivilgesellschaftliche Akteure auch parallelstaatliche Strukturen, welche eventuell mit parallelwirtschaftlichen Aktivitäten – im schlimmsten Fall Waffen, Drogen- oder Menschenhandel – einhergehen können.<sup>201</sup> Zivilgesellschaftliches Engagement kann demnach nur nach geeigneter Mandatierung, unter wacher Aufsicht und auch nur zeitlich befristet als Alternative zum Staat gutgeheißen werden.

#### 3.4.4 Zivilgesellschaft als Öffentlichkeit: Öffentlicher Raum und Akteur

Wenn Öffentlichkeit eine für das Gelingen des demokratischen Gemeinwesens notwendige Voraussetzung ist, müssen jene, welche den öffentlichen Raum "bereiten" oder konstituieren und jene, welche diesen Raum regelmäßig und freiwillig aufsuchen, als für die Demokratie notwendige Akteure gelten. Wie bereits erwähnt sind es oft zivilgesellschaftliche Akteure, die auf vielfältige Art und Weise den öffentlichen Raum bilden, in welchem nicht nur der Anspruch auf Rechtfertigung staatlichen Handelns formuliert und artikuliert wird, sondern auch um den zu wählenden Kurs der politischen Gemeinschaft gestritten, Probleme formuliert und Lösungsansätze diskutiert werden. Zivilgesellschaftliche Akteure sind zugleich die Besucher, im übertragenen Sinne auch die Bewohner des öffentlichen Raums. Als engagierte Bürger erweitern sie die Sphäre des Politischen über die Regierungsbank und das Parlament hinaus und beanspruchen für sich Raum in eben jener Sphäre. Sie weisen den Staat und dessen Repräsentanten in ihre Schranken, indem sie Rechtfertigung fordern, Kritik üben, Alternativen aufzeigen und Kompromisslösungen finden helfen. Auch gemäß dieser Lesart muss Zivilgesellschaft als für die Demokratie förderlich – wenn nicht gar notwendig – gelten.

#### 3.4.5 Zivilgesellschaft als Utopie

Die Auffassung, Zivilgesellschaft beschreibe die Summe freiwilliger Assoziationen innerhalb einer politischen Gemeinschaft, greift vielfach zu kurz. Denn dieser Ansatz erfasst stets nur Teile der politischen Gemeinschaft, nie aber die politische Gemeinschaft als Ganze. Aus diesem Grund sollte man Zivilgesellschaft besser verstehen als eine Utopie einer sich selbst regierenden Gemeinschaft auf der Basis von von allen geteilten Wertvorstellungen. Dann wäre Zivilge-

---

<sup>201</sup> Cf. Hibou, Béatrice. "Fluidity of boundaries and the privatisation of the state in Africa." *University of Leipzig Papers on Africa. Politics and Economics Series No. 48*. Leipzig, 2002. 1-15. Weber, Annette. "Kriege ohne Grenzen und das 'erfolgreiche Scheitern' der Staaten am Horn von Afrika." SWP-Studie. Stiftung Wissenschaft und Politik. Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. Berlin, 2008. 1-25.



sellschaft nicht nur notwendige Voraussetzung für Demokratie, sondern deren Manifestation und höchste Vollendung.

### 3.5 Mangelnde Voraussetzungen für Demokratie

Gemeinsinn, Solidarität, wechselseitige Verantwortung und gegenseitiges Vertrauen, Interesse am politischen Geschehen und politische Kompetenz sind nicht immer und überall vorhanden. Und selbst wenn sie vorhanden sind, dann selten in ausreichendem Umfang. Selbiges gilt auch für Öffentlichkeit in der Komplexität der hier vorgebrachten Darstellung und es gilt ferner für das Sozialkapital einer politischen Gemeinschaft. Denn bleibt man bei der Analogie zu physischem bzw. Humankapital, dann erklärt sich, dass dieses nicht nur vermehrt, sondern eben auch aufgezehrt werden kann. Auch das Vorhandensein einer Zivilgesellschaft ist letztlich ein Glücksfall. Versuche, in einst autoritären Staaten demokratische Strukturen zu etablieren – etwa nach dem Rückzug der Kolonialmächte aus Afrika, aber auch nach dem Ende des Kalten Krieges in den Ländern Ost- und Südosteuropas – waren i.d.R. dort erfolgreich, wo zivilgesellschaftliche Strukturen vorhanden waren und oft zum Scheitern verurteilt, wo sie fehlten. Diese Beobachtungen machen eines deutlich: Das Vorhandensein der für den Zusammenhalt und den Fortbestand demokratischer Gemeinwesen förderlichen bzw. notwendigen Voraussetzungen ist bestenfalls kontingent und kann nicht vorausgesetzt werden. Vielmehr schwindet das Kapital an nötigen Bürgertugenden und droht, sich zu erschöpfen. Dass der liberale Staat diesen Prozess weder aufhalten noch umkehren kann, sondern ihn vielmehr notwendig bedingt, darauf hat Böckenförde mit einer Bemerkung aufmerksam gemacht, welche bis heute als Böckenförde-Paradoxon bekannt ist und diskutiert wird:

So stellt sich die Frage nach bindenden Kräften von neuem und in ihrem eigentlichen Kern: *Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann.* Das ist das große Wagnis, das er, um der Freiheit willen, eingegangen ist. Als freiheitlicher Staat, kann er einerseits nur bestehen, wenn sich die Freiheit, die er seinen Bürgern gewährt, von innen her, aus der moralischen Substanz des einzelnen und aus der Homogenität der Gesellschaft, reguliert. Andererseits kann er diese inneren Regulierungskräfte nicht von sich aus, das heißt mit den Mitteln des Rechtszwanges und autoritativen Gebots, zu garantieren suchen, ohne seine Freiheitlichkeit aufzugeben.<sup>202</sup>

<sup>202</sup> Böckenförde, Ernst-Wolfgang. "Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation." *Recht, Staat, Freiheit. Studien zur Rechtsphilosophie, Staatstheorie und Verfassungsgeschichte*. Ders. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1991. 112f. Hervor. im Orig.

Hier gilt es, dem Anschein eines Widerspruchs zwischen Sozialkapital und Tugendhaftigkeit auf der einen und Liberalismus bzw. Freiheit auf der anderen Seite zu begegnen: Die Umstände, unter denen sich einst Sozialkapital bildete – in relativ fest geformten, autoritären bzw. paternalistischen Gemeinschaften – dürften oft alles andere als angenehm gewesen sein und sollten deshalb nicht verklärt werden. Und selbst wenn empirische Untersuchungen den Rückgang von Sozialkapital in modernen liberalen Gesellschaften nachweisen, so ist doch Freiheit nicht notwendig ein natürlicher Feind der Tugend. Vielmehr ist

Was aber sind die Folgen des Umstands, dass die für den Zusammenhalt und Fortbestand demokratischer Gemeinwesen förderlichen bzw. notwendigen Voraussetzungen kaum und in wachsendem Maße nicht (mehr) erfüllt sind? Wenn Gemeinsinn, Solidarität, wechselseitige Verantwortung und gegenseitiges Vertrauen, Interesse am politischen Geschehen und politische Kompetenz zu immer knapper werdenden Ressourcen werden, dann droht die Summe individueller Handlungen, die je vom Eigennutz motiviert sind, die Grundlage des Zusammenlebens dauerhaft zu schwächen oder gar zu zerstören. Die Vermittlung individueller Interessen im Gemeinwohl gestaltet sich dann schwierig oder wird unmöglich. Zwei Probleme, die sich derart aus der Logik kollektiven Handelns ergeben, sind das *free-rider-problem* und das sog. NIMBY-Phänomen. Das *free-rider-problem*

---

und bleibt, wie oben gezeigt wurde, der Liberalismus auf Tugenden angewiesen. Der tatsächlich zu beobachtende Rückgang von Sozialkapital lässt sich am besten durch eine Schwerpunktverschiebung innerhalb moderner liberaler Gesellschaften erklären, welche die Maximierung individueller Freiheit über den notwendigen sozialen Zusammenhang stellt.

arises because, although it may be in everyone's interest that a public good is supplied, it may be in no particular person's interest to bear a share of the costs of supply. Since the good is non-rival and non-excludable, each individual will benefit from the existence of the good, whether or not they have made a contribution to its costs. Self-interested persons would therefore be tempted to free ride on the contributions of others, hoping that they could gain the benefit without incurring the costs. But free riding, when generalized, is collectively self-defeating, since if no one incurs the costs, the public good will not be supplied.<sup>203</sup>

Das *not-in-my-backyard*-Phänomen – kurz: NIMBY – benennt eine ähnliche Schwierigkeit: Jede moderne Gesellschaft braucht Autobahnen, Flugplätze, Mülldeponien, Truppenübungsplätze, möglicherweise auch Atomkraftwerke samt Atommüllendlagern. Obwohl breiter Konsens darüber besteht, dass derlei Einrichtungen notwendig sind, und alle – als Gemeinschaft – davon profitieren, so möchte doch niemand eine Autobahn, einen Flugplatz oder ein Atomkraftwerk "vor der Haustür" bzw. in seinem Hinterhof – "not in my backyard" – haben.

Nachdem hier relativ ausführlich die für das Gelingen des demokratischen Miteinanders förderlichen, ggf. notwendigen Bedingungen erörtert wurden, wird im Folgenden auf mögliche und tatsächliche Fehlentwicklungen eingegangen, die nicht selten ihren Ursprung in irrigen Vorstellungen von Demokratie haben.

---

<sup>203</sup> Weale, Albert. "Public Interest." *The Routledge Encyclopedia of Philosophy*. Edit. by Edward Craig. 10 Vols. Vol. 7. 832-835.

#### 4. Irrige Demokratieauffassungen und gegenwärtige Fehlentwicklungen

Gemäß der im ersten Kapitel gemachten Ausführungen lässt sich Demokratie sowohl als die Summe von demokratischen Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien als auch als ein Set von Normen beschreiben, die zu befördern und zu bewahren der letzte Seinsgrund der genannten Strukturen, Institutionen, Verfahren und Prinzipien ist. Demokratie lässt sich ferner begreifen als Ausgleich oder Balance zwischen dem Wunsch nach größtmöglicher Autonomie bzw. individueller Freiheit auf der einen, und der Einsicht in die Notwendigkeit von Herrschaft und Zwang auf der anderen Seite. Und schließlich beschreibt Demokratie sowohl eine besondere, ausgezeichnete Form der politischen Gemeinschaft als auch das darin etablierte Abstimmungsverfahren bzw. die darin etablierten Konfliktlösungsstrategien.

Vor dem Hintergrund der geschilderten Komplexität des Konzepts verbietet sich die Vorstellung, es gäbe *eine* und nur eine *echte* Erscheinungsform der Demokratie. Real existierende Demokratien sollten folglich besser als Versuche der Annäherung an ein Ideal betrachtet werden, welches in seinen Kerninhalten relativ klar und bestimmt und somit unkontrovers, dafür an seinen Rändern umso strittiger ist. Die anhaltenden Debatten um die genaue Ausgestaltung einer real existierenden Demokratie müssen als ein *Wesensmerkmal* dieser Form der politischen Gemeinschaft gelten. Sie sind darüber hinaus ein Gut, welches diese Form der politischen Gemeinschaft samt ihres Abstimmungsverfahrens und ihrer Konfliktlösungsstrategien für sich verbuchen kann. Die relative Unterbestimmtheit des Demokratiekonzepts, und die relative Konturlosigkeit seiner Ränder, welche sich u.a. in der Fülle der Demokratietheorien als auch in der Vielfalt der sich als Demokratie gebärdenden bzw. als solche anerkannten Staaten widerspiegelt, ist jedoch oft von Nachteil. Sie werden dann zu einer Gefahr, wenn eine politische Gemeinschaft das Prädikat "demokratisch" für sich beansprucht und dabei doch – wenn ein objektiver Blick, der eine solche Einschätzung erlaubt, möglich ist – demokratische Grundannahmen missachtet oder unterwandert.

Betrachtet man das Konzept der *liberalen* Demokratie eingehend, dann lassen sich mindestens vier missverstandene Ausprägungen, Entgleisungen oder gar Extreme benennen: Einmal die Überbewertung des liberalen Aspekts, also der Freiheit, dann die Vernachlässigung des demokratischen Aspekts dieser Konzeption, also die Möglichkeit demokratischer Teilhabe, ferner die Überbewertung demokratischer Kontrollmechanismen und Mitsprache, und schließlich die Vernachlässigung liberaler Grundeinstellungen. Da die Überbewertung demokratischer Teilhabe oft mit der Vernachlässigung liberaler Grundhaltungen einhergeht – Zakaria hat hierfür den

Begriff der *illiberalen Demokratie*<sup>204</sup> geprägt – sollen diese missverstandenen, weil ins Extreme geführten Demokratieauffassungen gemeinsam abgehandelt werden. Begonnen werden soll jedoch mit der Darstellung der Gefahr, die aus der Überbewertung liberaler Ideale erwächst, gefolgt von der Auseinandersetzung mit jener Entgleisung, welche demokratischer Teilhabe eine zu geringe Bedeutung beimisst.

#### 4.1 Die Überbewertung von Freiheit

Die liberale Demokratie kann u.a. Gefahr laufen, den Wert individueller Freiheit überzubewerten. Zunächst mag die Vorstellung, der Wert individueller Freiheit könne je überbewertet werden, verwundern. Bedient man sich hingegen der Unterscheidung zwischen negativer und positiver Freiheit – im Sinne abwesender Eingriffe auf der einen und im Sinne von Gewährleistung auf der anderen Seite, dann wird schnell deutlich, dass ein Mehr an negativer Freiheit für die Einen durchaus zu Lasten der Anderen gehen kann. Ein Beispiel mag dies verdeutlichen: Verringert der Staat seine Eingriffe in die Lohntüten der sog. Besserverdienenden – maximiert er also deren Freiheit – kann dies mit dem Verlust von Freiheit für andere verknüpft sein, nämlich wenn der Staat ein würdiges Leben der Bedürftigen nicht mehr garantieren kann. (Gleichzeitig kann man argumentieren, dass die Freiheit der Besserverdienenden oft tatsächlich in einem nicht zu rechtfertigendem Maße eingeschränkt wird. Dies wäre etwa dann der Fall, wenn die Bedürftigen mit dem, was sie durch staatliche Umverteilung erhalten, unverantwortlich umgehen. Auch besteht eine berechtigte Erwartungshaltung seitens der Geber, dass sich Empfänger von Transferleistungen bemühen, der eigenen Notlage zu entkommen und dabei jede sich bietende Chance mutig nutzen.)

Gleichzeitig können Forderungen seitens der Wirtschaft, der Staat solle diese weniger regulieren – solle den Unternehmen also mehr Freiheit gewähren – dazu führen, die Freiheit an anderer Stelle zu vermindern. Das ist z.B. dann der Fall, wenn Sozial- und Umweltstandards verletzt, Würde, Gesundheit und Wohlbefinden der Arbeitnehmer aufs Spiel gesetzt und durch Raubbau an natürlichen Ressourcen und Umweltverschmutzung die Lebenschancen zukünftiger Generationen riskiert werden.

Die Forderung nach einem Weniger an Beschränkung und Eingriffen, nach einem Mehr an individueller oder unternehmerischer Freiheit ist im Verlauf der Geschichte wiederholt und berechtigter Weise von (wirtschafts-)liberalen Kreisen, gelegentlich aber auch von konservativer Seite, vorgetragen worden. In den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts wurde sie – maßgeblich bedingt durch die Globalisierung – gleichsam zu einem Credo für deren Befürworter und Profi-

---

<sup>204</sup> Zakaria, Fareed. *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York and London: W. W. Norton & Company, 2004.

teure. Selbst Politiker aus dem Lager der Sozialdemokraten mahnten plötzlich eine größere individuelle Freiheit und Verantwortung an – freilich als Eingeständnis schwindender Steuerungsmöglichkeiten gegenüber den scheinbar nicht zu bändigenden Einflüssen der Wirtschaft. Eine unreflektierte und nicht hinterfragte Forderung nach mehr individueller Freiheit bleibt aber nicht folgenlos. Sie entspringt laut Fukuyama einem "falsch verstandenen Liberalismus" –

[einer] übertriebene[n] Betonung der Autonomie des Einzelnen gegenüber der Gemeinschaft als Basis für moderne Wirtschaft und moderne Politik. Der liberale Individualismus zerstört die Gemeinschaft auf allen Ebenen, von der Familie und der Nachbarschaft bis zum Arbeitsplatz und zum Staat, indem er die Autorität von Institutionen untergräbt und die Kultur – das heißt: den Bereich gemeinsamer Werte und Sinngefüge – auf eine schmale Sphäre reduziert. Gesellschaften, die einst durch die engen Bindungen von Religion, Tradition und lokaler Gemeinschaft zusammenhingen, sind nun zu veränderlichen, vergänglichen Netzwerken überlappender Identitäten geworden, deren Zusammenhang breiter und zugleich unverbindlicher wird.<sup>205</sup>

#### 4.2 Nicht demokratisch genug

Eine liberale Demokratie kann ebenso Gefahr laufen, nicht demokratisch genug zu sein. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass eine Einschränkung demokratischer Mitspracherechte gerechtfertigt sein kann, etwa dann, wenn durch einen Mehrheitsbeschluss die Grundrechte einer einzelnen Person oder die einer Minderheit gefährdet würden. Andere Gründe für die Einschränkung von Mitsprache wurden angedeutet: die Verbesserung der Qualität der zu treffenden Entscheidung und die Erhöhung der Geschwindigkeit des Entscheidungsprozesses. Auch um der Gefahr zu begegnen, dass eine Mehrheitsentscheidung unqualifiziert gefällt wird, kann die Einschränkung von Teilhaberechten gerechtfertigt sein.

Dennoch haben viele Menschen das Gefühl, die Beschränkung ihrer Mitspracherechte ginge über den erwähnten Schutz der Grundrechte von Individuen oder Minderheiten hinaus. Oder anders formuliert: Selbst bei wohlwollender Betrachtung scheint der Schutz von Individuen und Minderheiten die tatsächliche Beschränkung demokratischer Teilhabe nicht rechtfertigen zu können. Vielmehr beschleicht weite Teile der Bevölkerung das Gefühl, politische Eliten und informelle Machthaber aus Wirtschaftskreisen würden die politische Gemeinschaft vornehmlich gemäß der eigenen Interessen regieren. Hingegen würde das, was das Volk wirklich wolle, im politischen Tagesgeschäft kaum Niederschlag finden. Viele Menschen sind auch ob der geringen Qualität der getroffenen Entscheidungen enttäuscht, gleich wenn – oder gerade weil – diese von Berufspolitikern getroffen werden, denen man ein Mindestmaß an Professionalität

---

<sup>205</sup> Fukuyama, Francis. "Ich oder die Gemeinschaft. Zwischen Globalisierung und Individualismus." *Was wird aus der Demokratie?* Hrsg. von Werner A. Perger und Thomas Assheuer. Opladen: Leske und Budrich, 2000. 24.

zutrauen sollte. Auch die Schlagkraft des Arguments, wonach die Einschränkung der Mitsprache breiter Teile der Bevölkerung durch Verweis auf gebotene Eile begründet wird, kann nach einer kritischen Reflexion in Zweifel gezogen werden: Sehr viel langsamer könne der Entscheidungsfindungsprozess auch bei größerer Offenheit des Systems für die Beteiligung breiter Massen kaum sein. Schließlich muss auch jener Einwand zurückgewiesen werden, wonach die Teilhabe am politischen Geschehen dann eingeschränkt werden darf, wenn die Gefahr droht, dass eine Entscheidung ohne hinreichende Debatte im Vorfeld getroffen wird, wenn also die Gefahr droht, dass völlig unreflektiert über ein Vorgehen mit möglicherweise irreversiblen Konsequenzen abgestimmt wird. Dieser Einwand muss als unfair gelten, wenn man sich vor Augen führt, dass auch die Entscheidungen einer Regierungselite oft alles andere als wohl überlegt und ausgewogen sind.

In der Konsequenz sind weite Teile der Bevölkerung frustriert oder bez. des Ausmaßes ihrer politischen Teilhabe und der Möglichkeit, das Leben in der politischen Gemeinschaft mitzugestalten, desillusioniert. So kann etwa die relativ geringe Wahlbeteiligung als Ausdruck jener Frustration gedeutet werden, die sich einstellt, wenn man merkt, dass Wahlen wenig oder gar nichts ändern. Ironischerweise müssen selbst aktive Politiker oft die Erfahrung machen, dass sie wenig "bewegen" können. Zu fest gefügt sind die Machtverhältnisse, die über lange Zeit gewachsenen Machtstrukturen, das Establishment. Ein politisches System aber, welches die breite Masse seine Glieder dauerhaft nicht oder nicht in ausreichendem Maß am politischen Geschehen teilhaben lässt – selbst dann, wenn diese Einschränkung eher eine gefühlte als eine reale ist – wird irgendwann als illegitim gelten müssen.<sup>206</sup>

### 4.3 Illiberale Demokratie

Eine noch größere Gefahr für eine politische Gemeinschaft besteht darin, dass sie sich durchaus demokratisch gebärden, im Grunde aber höchst illiberal sein kann. Denn wie Zakaria in *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad* zeigt, ist die für gewöhnlich als unproblematisch angesehene Verknüpfung von Demokratie und Liberalismus bei genauerem

---

<sup>206</sup> Meyer macht deutlich, dass der Mangel an Mitsprache- und Mitentscheidungsmöglichkeiten oft allein ein gefühlter Mangel ist. Dieser entsteht u.a. durch politische und mediale Inszenierung – und Verfremdung – von Politik. Das tendenziell unheilvolle Konstrukt, welches sich durch einen wachsenden Einfluss der Medien auf die Politik bei deren oft zu bereitwilligen Unterordnung unter ihre Gesetzmäßigkeiten (i.e. die der Medien) nennt er *Mediokratie* und konstatiert: "Mediokratie forciert ... gerade unter der demokratischen Prämisse breitestmöglicher Informations- und Entscheidungsteilhabe die Intensivierung einer Darstellungspolitik im politischen System selbst, die es für ebendiese breite Mehrheit immer schwerer macht, das politische Geschehen informiert und kompetent zu beobachten und zu beeinflussen. Es ist dieses *Paradox der Mediokratie*, das zu der kuriosen Situation beiträgt, dass auf einem historischen Gipfelpunkt demokratischer Mitentscheidungsmöglichkeiten zugleich Distanz und Entfremdung von der Politik wachsen." Meyer, Thomas. *Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch die Medien*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2001. 89.

Hinsehen alles andere als unproblematisch.<sup>207</sup> Als Beispiel hierfür können etwa Russland unter Putin oder Venezuela unter Chávez gelten. Russland und Venezuela gebärden sich zwar demokratisch, schränken aber die Freiheit ihrer Bürgerinnen und Bürger teils massiv ein. Überhaupt lässt sich eine solche Tendenz in den Staaten beobachten, die einen Wandel von der Autokratie hin zur Demokratie vollziehen. (Ob dieser Wandel tatsächlich versucht, also von der breiten Masse der Bevölkerung als auch von den politisch Verantwortlichen so gewollt wird, bei dessen Umsetzung dann aber Schwierigkeiten auftreten, oder ob Führungseliten lediglich *vorgeben*, einen solchen Wandel vollziehen zu wollen, sei dahingestellt.) Dort werden oft demokratische Institutionen etabliert – i.d.R. gelten Wahlen als das *sine qua non* zur Vergabe des Prädikats "demokratisch" –, ohne dass die oben diskutierten, für die Stabilität des Gemeinwesens und zum Funktionieren der Demokratie förderlichen und notwendige Voraussetzungen vorhanden wären. Die Folge einer solchen Entwicklung ist oft, dass Teile der Bevölkerung der aus den Wahlen siegreich hervorgegangenen Mehrheit schutzlos ausgeliefert sind. Diese kann sich als Tyrann gebärden, wenn grundlegende Rechte nicht oder kaum etabliert sind. Dann können Individuen und Minderheiten einem beachtlichen Maß an Willkür ausgeliefert sein, also Einschränkungen ihrer Freiheit erfahren, welche lapidar mit dem Verweis, es sei dies nun einmal der Wille des Volkes, gerechtfertigt werden. Diese Einschränkungen bzw. Verletzungen von Grundrechten können von der Verweigerung politischer Teilhabe über Stigmatisierung, politische Verfolgung, Folter bis hin zum Verlust des Lebens reichen.

Aber auch etablierte (liberale) Demokratien laufen Gefahr, durch das Eröffnen immer größerer Mitsprachemöglichkeiten für immer größere Teile der Bevölkerung in Illiberalität zu verfallen. Als Beispiel hierfür nennt Zakaria die USA. Er beschreibt die Erosion der Autorität politischer Instanzen vor dem Hintergrund eines wachsenden Populismus, welcher vorgibt, das Wohl der politischen Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit zu befördern, aber letztendlich nur den gut organisierten, finanzstarken und medial präsenten Einzel- bzw. Minderheiteninteressen Geltung verschafft.

Founded as a republic that believed in the balance between the will of the majority and the rights of the minority – or, more broadly, between liberty and democracy – America is increasingly embracing a simply-minded populism that values popularity and openness as the key measures of legitimacy. This ideology has necessitated the destruction of the old institutions, the undermining of traditional authority, and the triumph of organized interest groups, all in the name of 'the people.' The result is a deep imbalance in the American system, more democracy but less liberty.<sup>208</sup>

---

<sup>207</sup> Cf. Zakaria, Fareed. *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York and London: W. W. Norton & Company, 2004.

<sup>208</sup> Zakaria, Fareed. *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York and London: W. W. Norton & Company, 2004. 162.



Diese Entwicklung, so Zakaria, droht Demokratie an sich in Misskredit zu bringen:

[E]ventually, people will define democracy by what it has become: a system, open and accessible in theory, but ruled in reality by organized or rich or fanatical minorities, protecting themselves for the present and sacrificing the future.<sup>209</sup>

M.a.W. manifestiert sich illiberale Demokratie auch dort, wo die politisch Verantwortlichen Demokratie als Hörigkeit auf bzw. Unterwürfigkeit unter die öffentliche Meinung deuten und somit missverstehen.<sup>210</sup> Wie oben bei der Gegenüberstellung von kritischer Öffentlichkeit und öffentlicher Meinung bereits eingeräumt wurde, muss der politische Prozess eine gewisse Responsivität aufweisen bez. dessen, was die Glieder der politischen Gemeinschaft meinen und wollen. Selbstverständlich müssen politische Entscheidungen reflektieren, was die breite Masse für die richtige und angemessene Lösung für anstehende Probleme hält. Jedoch wird die Hörigkeit auf bzw. die Unterwürfigkeit unter die öffentliche Meinung dann problematisch, wenn deren Zustandekommen unqualifiziert ist. Führt man sich aber noch einmal vor Augen, dass die öffentliche Meinung durch Massenmedien nicht nur manipulierbar ist, sondern in zunehmenden Maße auch von diesen generiert wird, wird die unmittelbare Rechtfertigung politischer Entscheidungen unter Verweis auf die öffentliche Meinung höchst problematisch.

#### 4.4 Alles im Namen der Sicherheit

Seit den Anschlägen vom 11. September 2001 befindet sich die westliche Welt im Kampf gegen den internationalen Terrorismus. In diesem Kampf durchleben Demokratien eine unheilvolle Entwicklung, indem sie teils massiv in die Freiheit ihrer Bürger eingreifen und diese beschränken.<sup>211</sup> Derlei Einschränkungen werden i.d.R. durch den Verweis darauf begründet, dass sie zum Schutz des Gemeinwesens notwendig seien. Somit basiert die seitens der politisch Verantwortlichen vorgetragene Rechtfertigung für Freiheitsbeschränkungen auf einem erstmals von Hobbes vorgetragen Grundsatz, wonach die Leistung des Souveräns, das Leben seiner

---

<sup>209</sup> Zakaria, Fareed. *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York and London: W. W. Norton & Company, 2004. 255.

<sup>210</sup> Die Motive, die zu einer solchen Entwicklung führen, mögen durchaus hehre Motive sein. Die Tendenz zum Populismus lässt sich alternativ aber auch als Reaktion auf einen härter werdenden politischen Wettbewerb vor dem Hintergrund der Wettbewerbs- und Mediendemokratie deuten.

<sup>211</sup> Cf. u.a. Rorty, Richard. "Feind im Visier. Im Kampf gegen den Terrorismus gefährden westliche Demokratien die Grundlagen ihrer Freiheit." *Die ZEIT*. Nr. 13. 18. März 2004. 49f. Ein bezeichnendes Beispiel dafür, wie westliche Demokratien in die Grundfreiheiten ihrer Bürgerinnen und Bürger eingreifen, liefert Großbritannien: In diesem Land mit einer unvergleichbaren liberalen Tradition können Terrorverdächtige bis zu 28 Tage ohne Anklage festgehalten werden. Blair hatte sogar vorgeschlagen, deren Höchstverweildauer in der Untersuchungshaft ohne Anklage auf 90 Tage zu erhöhen! Cf. Travis, Alan. "UK terror detention limits is longest of any democracy." *The Guardian*. 12 November 2007. 1, 8.

Untergebenen wirksam zu schützen, zuallererst sein Dasein rechtfertigt.<sup>212</sup> Folglich ist der Schutz der Glieder des Gemeinwesens oberstes Gebot. Auch der zweite Schritt der Argumentation, wonach zum Erlangen dieses Ziels jedes Mittel recht sei, folgt einem Grundsatz Hobbes':

[Man] zielt ... bei der Gründung eines Staates nur auf Frieden und Schutz. Das Recht auf den Zweck aber gibt auch das Recht auf die Mittel, und wenn einem einzelnen Menschen oder einer Gesellschaft die höchste Gewalt übertragen ist, so hat man ihm oder ihr zugleich die freie Beurteilung der Mittel zum Frieden und Schutz überlassen; folglich auch das Recht, sowohl in der Gefahr selbst wie zu ihrer Abwendung schon vorher das Nötige zu veranstalten, damit die Bürger im Inneren und von außen her in Sicherheit leben und dem Staate jeder schon erlittene Schaden wieder ersetzt werde.<sup>213</sup>

Man mochte Hobbes damals und mag den Verantwortlichen in der Politik heute insofern zustimmen, als man dem Grundsatz "Vorsicht ist besser als Nachsicht" beipflichten mag. Zweifel an einer Politik, die alles dem Endzweck der Sicherheit unterordnet, sind hingegen dort angebracht, wo die zum Schutz des Gemeinwesens veranschlagten Mittel unverhältnismäßig sind und das Leben in der politischen Gemeinschaft so sehr einschränken, dass selbiges kaum noch lebenswert erscheint. Viele sehen diesen Punkt in Anbetracht eines immer dichter werdenden Überwachungsnetzes (Allgegenwart von Überwachungskameras, Vorratsdatenspeicherung von Telefon- und Internetverbindungen, geplante Online-Durchsuchung von Privat-PCs, usw. usw.) bereits erreicht.

Es liegt in der Natur des Terrorismus, dass, wenn überhaupt, nur wenige Experten die Gefahr einschätzen können, die den Gliedern eines politischen Gemeinwesens oder der Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit tatsächlich droht. Dies heißt jedoch nicht, dass diese Gefahr nicht vorhanden, die Bedrohung nicht real wäre. Dennoch liegt der Verdacht nahe, dass die jeweiligen Machthaber derlei Gefahren heraufbeschwören, Bedrohungen suggerieren und damit Angst produzieren könnten, um ihre Stellung und ihre Macht zu sichern und zu erweitern. Diesen Verdacht äußert Bauman in *Verworfenes Leben. Die Ausgegrenzten der Moderne*: Am Ende des 20. und zu Beginn des 21. Jahrhunderts sehen sich die Menschen durch die Kräfte des Marktes einer immer größeren Unsicherheit ausgesetzt, welche der Staat kaum noch lindern kann und will. Um dennoch einen Seinsgrund zu haben, muss

---

<sup>212</sup> Cf. Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Übersetzt von Jacob Peter Mayer. Stuttgart: Reclam, 1970. Kap. 17 und 18.

<sup>213</sup> Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Übersetzt von Jacob Peter Mayer. Stuttgart: Reclam, 1970. 160f.

ein Maß an 'offizieller Furcht' erzeugt werden, das groß genug ist, um die Sorge über die vom wirtschaftlichen Geschehen erzeugte Unsicherheit ... zu überlagern oder als nachrangig erscheinen zu lassen. Im Unterschied zu den vom Markt erzeugten Bedrohungen für den Lebensunterhalt und das Wohlergehen muss das Ausmaß der Gefahren für die persönliche Sicherheit [durch den internationalen Terrorismus] intensiv beschworen und in düsteren Farben geschildert werden, damit das letztliche Ausbleiben solcher Gefahren als außerordentliches Ereignis gepriesen werden kann, als Ergebnis der Wachsamkeit, Fürsorge und des guten Willens der Staatsorgane.<sup>214</sup>

---

<sup>214</sup> Bauman, Zygmunt. *Verworfenes Leben. Die Ausgegrenzten der Moderne*. O.O.: Hamburger Edition, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005. 76.

## 5. Zusammenfassung und Ausblick

In diesem zweiten Kapitel wurde deutlich gemacht, dass auch Zweifel am Lob der Demokratie, wie es im ersten Kapitel vorgetragen wurde, angebracht sind. Demokratie ist nicht nur einer Fülle von inhärenten Schwierigkeiten ausgesetzt. Sie ist ferner nur unter sehr genau umrissenen Umständen, eben unter besonderen Voraussetzungen ein Gut. Zu diesen zählen ganz besonders das Vorhandensein einer Zivilgesellschaft, in welcher Bürgertugenden vermittelt und immer wieder erprobt werden, eine Zivilgesellschaft, die im vollen Umfang der oben vorgebrachten Definition von Öffentlichkeit freien Zugang zu relevanten Informationen fordert und schafft, den abstrakten wie auch den sehr realen Raum der öffentlichen Debatte konstituiert, diesen Raum immer wieder aufsucht und belebt, sich dem Ideal einer Streitkultur annähert, welche allein die Kraft des Arguments schätzt und Öffentlichkeit somit zu einem Kriterium legitimer Herrschaft erhebt.

Neben den der Demokratie inhärenten Schwierigkeiten und den besonderen Voraussetzungen, unter denen Demokratie als ein Gut gelten kann, wurden einige irrige Auffassungen von Demokratie bzw. gegenwärtige Fehlentwicklungen skizziert. Eine besonders große Herausforderung, welche sich Demokratie heute stellen muss, blieb bis zu diesem Zeitpunkt aber unerwähnt: die Frage, ob und inwieweit Demokratie im Zeitalter der Globalisierung Bestand haben kann bzw. wie das Konzept an neue Umstände angepasst werden kann. Kann es Demokratie jenseits des Nationalstaates geben? Und wenn ja, welche Rolle spielen nichtstaatliche, genauer zivilgesellschaftliche Akteure bei diesen Anpassungs- und Transformationsprozessen? Diese Fragen sind Gegenstand des folgenden dritten Kapitels.

### III. Kapitel: Staatlichkeit und Demokratie im Einfluss der Globalisierung

Nachdem nun ausführlich auf die der Demokratie innewohnenden Schwierigkeiten eingegangen und erläutert wurde, dass Demokratie nur unter eng umrissenen Bedingungen, nur unter klar definierten Voraussetzungen als Gut gelten kann, und ferner einige irrige Auffassungen von Demokratie als solche enttarnt wurden, gilt es nun, den Einfluss der Globalisierung auf die Demokratie zu untersuchen. Zunächst wäre zu klären, was unter Globalisierung zu verstehen ist. Welche Ereignisse und Prozesse, und welche Akteure haben heute welchen Einfluss auf Menschen und die sozialen Gefüge, in denen sie leben, auf ihr politisches Engagement, ihre Erwerbstätigkeit, ihre Religion und Kultur? Wenn man nach der möglichen Zukunft der Demokratie und der Rolle verschiedener Akteure im Prozess der Gestaltung dieser Zukunft, nach möglichen Handlungsoptionen und Handlungsimperativen fragt, wäre ferner zwischen den Auswirkungen der Globalisierung auf die nationalstaatlich verfassten Demokratien auf der einen und den Auswirkungen der Globalisierung auf das Entstehen und die Metamorphosen internationaler bzw. globaler demokratischer Strukturen auf der anderen Seite zu unterscheiden.

## 1. Bestandsaufnahme

Am Ende des 20. und zu Beginn des 21. Jahrhunderts erleben Menschen überall auf der Welt eine rasend schnelle, oft völlig unvorhersehbare Veränderung der politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Rahmenbedingungen ihrer Existenz. Ursächlich hierfür sind im Wesentlichen die zahlreichen, einzeln oft kaum wahrnehmbaren, in ihrer Summe aber wirkmächtigen Prozesse der Globalisierung bzw. Fragmentierung.<sup>215</sup> Nicht minder bedeutsam und prägend für das gegenwärtig noch namenlose Zeitalter am Ausklang des 20. und am Anfang des 21. Jahrhunderts waren und sind das Ende des Kalten Krieges 1989-1991 und die Terroranschläge auf die USA am 11. September 2001.

Mit dem Ende des Kalten Krieges und dem Wegfall der bis dahin gültigen Bedrohung wurden die Chancen sowohl auf Vertiefung als auch auf Ausweitung demokratischer Strukturen überwiegend positiv bewertet. Eine Welle der Liberalisierung und Demokratisierung brach los. Huntington<sup>216</sup> etwa sprach euphorisch von der "dritten Welle der Demokratisierung", Fukuyama<sup>217</sup> sah in Anlehnung an Hegel gar das "Ende der Geschichte" gekommen.

Doch diesen positiven Einschätzungen wurden bald skeptische Einwände entgegengebracht. Denn das Ende des Kalten Krieges untergrub die vermeintliche Stabilität einer relativ fest gefügten Weltordnung und war Mitauslöser einer Reihe ethnischer Auseinandersetzungen und bewaffneter Konflikte.<sup>218</sup> Mearsheimer<sup>219</sup> etwa sah mit dem Ende des Ost-West-Konflikts eine

---

<sup>215</sup> Menzel, Ulrich. *Globalisierung und Fragmentierung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. Während Globalisierung i.d.R. mit der zunehmenden Permeabilität staatlicher Grenzen, dem Bedeutungsverlust von Entfernung und konkreten Orten, der Beschleunigung und Intensivierung transnationaler bzw. globaler Aktivitäten, der Aufweichung der konzeptionellen Bindung sozialer, wirtschaftlicher und nicht zuletzt politischer Aktivität an ein bestimmtes Territorium und schließlich dem Anwachsen von Interdependenzen und der damit einhergehenden Vulnerabilitäten assoziiert wird, beschreibt Fragmentierung vielschichtige Prozesse der Zersplitterung und des Zerfalls, der Wiederentdeckung und Aufwertung des Nationalen bzw. des Lokalen. Während Globalisierung i.d.R. als universalisierende Kraft beschrieben wird, meint Fragmentierung wesentlich Partikularisierung. Beide Prozesse bedingen einander, und wenn im Fortgang von Globalisierung die Rede ist, sind Prozesse der Fragmentierung immer mitgedacht.

<sup>216</sup> Huntington, Samuel. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman u.a.: University of Oklahoma Press, 1993. Ders. Huntington, Samuel. "Democracy's Third Wave." *The Global Resurgence of Democracy*. 2nd edit. Edit. by Larry Diamond and Marc F. Plattner. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1996. 3-25.

<sup>217</sup> Fukuyama, Francis. "The End of History?" *The National Interest*. 16, Summer 1989. 3-18. Ders. *The End of History and the Last Man*. London: Hamish Hamilton, 1992. Cf. Richardson, James L. "The 'End of History'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 21-32.

<sup>218</sup> Bez. Art und Anzahl von Konflikten und bewaffneter Auseinandersetzungen und Trends in deren Entwicklung cf. die jährliche erscheinende Publikation des *Heidelberger Instituts für Internationale Konfliktforschung*, HIIK, das *Konfliktbarometer*, <<http://www.hiik.de/>>, das *Uppsala Conflict Data Program*, UCDP, <<http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/>>, die Forschungsergebnisse des *International Peace Research Institute Oslo*, PRIO, <<http://www.prio.no/>>, die Analysen des *Stockholm International Peace Research Institute*, SIPRI, <<http://www.sipri.org/>>, deren jüngste Veröffentlichung, das *SIPRI Yearbook 2008* bzw. das *SIPRI Yearbook 2008 – Summary*.

Epoche relativer Stabilität zu Ende gehen und warnte vor neuen Sicherheitsrisiken. Kaplan<sup>220</sup> verwies auf die wachsende Instabilität von Einzelstaaten und dem möglichen Rückfall in anarchische Zustände. Ganz ähnlich beschrieb Barber die neue weltpolitische Gesamtlage als eine fortdauernde Auseinandersetzung der Kräfte der Globalisierung mit denen der Tribalisierung, in deren Folge Staaten und deren Souveränität nachhaltig geschwächt würden.<sup>221</sup> Huntington<sup>222</sup> wiederum warnte vor neuen kriegerischen Konflikten – nicht zwischen Staaten oder Verfechtern einer Ideologie, sondern zwischen Kulturen bzw. Kulturkreisen.

Vor einer allzu euphorischen Betrachtung der weltpolitischen Gesamtlage nach dem Ende des Kalten Krieges hat jüngst auch Kagan<sup>223</sup> eindringlich gewarnt. Er behauptet, dass mit dem Ende des Kalten Krieges keinesfalls das "Ende der Geschichte" – verstanden als das Ende der Auseinandersetzung des Liberalismus mit allen möglichen Ideologien und Formen der Autokratie, als Ende einer von nationalen Interessen und damit allein von wirtschaftlich-militärischer Macht geprägten Realpolitik – gekommen sei. Am Ende einer Übergangszeit, die man etwa zwischen 1989 und 2001 datieren kann, in der gleichlautende Hoffnungen gehegt wurden, sei eine Neubewertung der Lage der Welt aus dem Blickwinkel des Realismus notwendig. Hoffnungen auf eine friedliche, liberale und von demokratischen Strukturen geprägte Weltordnung hätten sich als das erwiesen, was sie waren und sind: Illusionen und Träumereien. Die Geschichte sei nicht an ein Ende gelangt; vielmehr sei die Geschichte – verstanden als andauernder Konflikt und fortdauernde Auseinandersetzung – in die Welt zurückgekehrt. Die Welt hätte sich eben nicht

---

<<http://yearbook2008.sipri.org/files/SIPRIYB08summary.pdf>> (6. September 2008), als auch die Forschungsergebnisse der *Human Security Research Group* der *School of International Studies* an der Simon Fraser Universität in Vancouver, Canada, <<http://www.hsrgroup.org/>>, und deren jüngste Veröffentlichung, den *Human Security Brief 2007*, <[http://www.humansecuritybrief.info/HSRP\\_Brief\\_2007.pdf](http://www.humansecuritybrief.info/HSRP_Brief_2007.pdf)> (6. September 2008).

Die Zahl der bewaffneten Auseinandersetzungen ist demnach nach einem Hoch im Jahr 1991 rückläufig; zwischenstaatliche Konflikte bilden die absolute Ausnahme, "[a]ll of today's conflicts are fought within states". *Human Security Brief 2007*. 32.

<sup>219</sup> Mearsheimer, J. "Back to the Future: Instability After the Cold War." *International Security*. Vol. 15, No. 1. 1990. 5-56. Cf. George, Jim. "'Back to the Future'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 33-47.

<sup>220</sup> Kaplan, Robert D. "The Coming Anarchy." *The Atlantic*. February 1994. O.S. <<http://www.theatlantic.com/doc/print/199402/anarchy>> (24. November 2008). Kaplan, Robert D. *The Coming Anarchy. Shattering the Dreams of the Post Cold War*. New York: Vintage Books, 2000. Cf. Mount, Gavin. "A 'World of Tribes'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 150-163.

<sup>221</sup> Barber, Benjamin R. "Jihad vs. McWorld." *The Atlantic*. March 1992. O.S. <<http://www.theatlantic.com/doc/print/199203/barber>> (24. November 2008). Barber, Benjamin R. *Jihad vs. McWorld*. New York: Ballantine Books, 1995.

<sup>222</sup> Huntington, Samuel. "The Clash of Civilizations." *Foreign Affairs*. Vol. 72, No. 3. 1993. 22-49. Ders. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon and Schuster, 1996. Cf. O'Hagan, Jacinta. "A 'Clash of Civilizations'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 135-149.

<sup>223</sup> Kagan, Robert. "End of Dreams, Return of History." *Policy Review*. No. 144. August & September 2007. <<http://www.hoover.org/publications/policyreview/8552512.html>> (6. Mai 2008). Kagan, Robert. *The Return of History and the End of Dreams*. New York: Random House, 2008.

maßgeblich verändert:

The world has not been transformed, however. Nations remain strong, and so too the nationalist ambitions, the passions, and the competition among nations that have shaped history. [...] [I]nternational competition among great powers has returned ... Struggles for honor and status and influence in the world have once again become key features of the international scene. [...]

Nationalism in all its forms is back, if it ever went away, and so is international competition for power, influence, honor and status. [...]

[T]he return to the international competition of ambitious nations has been accompanied by a return to global ideological competition. More precisely, the two-centuries-old struggle between political liberalism and autocracy has reemerged.<sup>224</sup>

Hiermit wird bereits deutlich, dass das Ende des Kalten Krieges höchst ambivalente Folgen hat: Neben der Chance auf Vertiefung und Ausweitung demokratischer Strukturen stellen wachsende Instabilität, Anarchie und drohender Krieg denkbar schwierige Herausforderungen dar. Nach einem für die Demokratie positiv zu bewertendem Jahrzehnt am Ende des 20. Jahrhunderts sehen sich Demokratien und Demokraten heute neuen Herausforderungen gegenüber, und ob sie diese meistern können, ist alles andere als sicher.<sup>225</sup>

Das heutige Erscheinungsbild der Weltordnung und Politik der Internationalen Beziehungen werden aber nicht allein vom Ende des Kalten Krieges geprägt. Auch die Folgen des Krieges gegen den internationalen Terror als Reaktion auf die Anschläge auf die USA am 11. September 2001 hatten und haben hier maßgeblichen Einfluss. Freilich sind die Auswirkungen dieses Krieges, der ja Freiheit und Demokratie zu verteidigen vorgibt – diese Werte sogar in bisher nicht-freiheitlich-demokratisch regierten Gemeinschaften zu installieren sucht –, ambivalent und stellenweise der Demokratie abträglich. Dies gilt sowohl für die Staaten, die diesen Krieg führen und erst recht für jene Staaten, die zum Schauplatz dieses Krieges werden.

---

<sup>224</sup> Kagan, Robert. "End of Dreams, Return of History." *Policy Review*. No. 144. August & September 2007. O.S. <<http://www.hoover.org/publications/policyreview/8552512.html>> (6. Mai 2008).

<sup>225</sup> So beobachtet die Internet-Plattform *Freedom House* 2007 etwa einen Rückgang der Zahl der Demokratien. Cf. <<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=130&year=2008>> (3. September 2008).



Bemerkenswert ist allerdings, dass der "Krieg gegen den Terrorismus" sowohl eine Realität, in gewisser Hinsicht aber auch ein Konstrukt ist. Seit dem 11. September 2001 kämpfen die USA und deren Verbündete verstärkt gegen Terroristen und deren Strukturen, etwa indem sie versuchen, die Geldquellen der Terroristen auszutrocknen. Sie schrecken aber auch vor echten, "heißen" Auseinandersetzungen – wie etwa in Afghanistan und im Irak – nicht zurück.

Der Krieg gegen den Terrorismus muss aber konstruiert wirken, wenn man bedenkt, dass eine einheitliche Terrorismus-Definition<sup>226</sup> fehlt, und dass folglich Unklarheit darüber besteht, wer auf der einen Seite als Terrorist oder als Terrorverdächtiger, und wer auf der anderen Seite als genuines Terroropfer gelten muss. So gibt es bspw. Hinweise darauf, dass gerade US-amerikanische Forschungsinstitute und *Think Tanks* die Zahl der Opfer des internationalen Terrorismus durch Verwendung einer sehr inklusiven Definition in die Höhe treiben.<sup>227</sup> Damit werden Ängste vor einer realen, aber doch abstrakten Gefahr erzeugt bzw. latent vorhandene Ängste noch verstärkt. Freilich kann jeder Mensch zu jeder Zeit und an jedem Ort der Welt Opfer eines Anschlags werden kann. Aber rechtfertigt dies staatliche Eingriffe und Einschränkungen der Grundrechte im Namen der inneren Sicherheit?<sup>228</sup> Der Staat und seine Organe, welche sich in den Dienst der Inneren Sicherheit stellen, können aus dem Kampf gegen den Terrorismus Legitimation für fast jede ihrer Handlungen ableiten. Seine bzw. ihre Deutungsmacht ist somit Machtmittel.<sup>229</sup> Darüber, ob diese Deutungsmacht missbraucht werden kann

---

<sup>226</sup> Im *Human Security Brief 2007* heißt es: "The United Nations (UN) has consistently failed to reach an agreed definition of terrorism in part because, as the well-known cliché puts it, 'One man's terrorist is another man's freedom fighter.'" *Human Security Brief 2007*. 8.

<[http://www.humansecuritybrief.info/HSRP\\_Brief\\_2007.pdf](http://www.humansecuritybrief.info/HSRP_Brief_2007.pdf)> (6. September 2008).

Auch Czempiel beklagt die fehlende Trennschärfe beim Terrorismusbegriff. Czempiel, Ernst-Otto. *Welt-politik im Umbruch: die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der Internationalen Beziehungen*. München: Beck, 2002. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2002. 44. Czempiel verweist hier auf Laqueur, Walter. *Die globale Bedrohung. Neue Gefahren des Terrorismus*. München: Econ, 2001.

Zwar ließe sich eine allgemeine Terrorismus-Definition aufstellen, welche diesen als "intentional, politically motivated violence perpetrated by non-state groups against civilians and/or noncombatants" beschreibt. *Human Security Brief 2007*. 1. Interessant ist hier jedoch die Haltung des US State Departments: "For a terror group to be so labelled by the State Department, it must 'Threaten the security of US nationals, or the national Security ... of the United States.' [2]" *Human Security Brief 2007*. 2. FN [2] verweist auf: Office of Counterterrorism, US State Department. *Fact Sheet: Foreign Terrorist Organizations (FTOs)*. 11. October 2005. <<http://www.state.gov/s/ct/rls/fs/37191.htm>> (1 March 2008).

Noch befremdlicher ist eine Äußerung Donald Rumsfelds, wonach jeder, der Zweifel am Krieg gegen den Terrorismus äußert, selbst ein Terrorist sei: "My personal view ist hat we're in a war. We're in a global war on terrorism and there are people that don't agree with that – for the most part, terrorists."

<<http://www.defenselink.mil/Transcripts/Transcript.aspx?TranscriptID=2767>> (13. Oktober 2008).

<sup>227</sup> Cf. *Human Security Brief 2007*. <[http://www.humansecuritybrief.info/HSRP\\_Brief\\_2007.pdf](http://www.humansecuritybrief.info/HSRP_Brief_2007.pdf)> (6. September 2008).

<sup>228</sup> Cf. Mueller, John. "Is There Still a Terrorist Threat?: The Myth of the Omnipresent Enemy." *Foreign Affairs*. Vol. 85. No. 5. 2006. O.S. <<http://www.foreignaffairs.org/20060901facomment85501/john-mueller/is-there-still-a-terrorist-threat.html>> (8. Januar 2009).

<sup>229</sup> So hält Czempiel es im Bezug auf die Deutung der Terrorangriffe auf die USA am 11. September 2001 für eine "Tatsache, dass jede Konfliktbestimmung durch eine Regierung immer auch ein Machtelement

und tatsächlich missbraucht wird, um die eigene Machtposition zu festigen und auszubauen, oder um von anderen, möglicherweise dringlicheren Problemen abzulenken, darf spekuliert werden.<sup>230</sup>

---

enthält. [...] Es gibt in der Politik keine objektiven, sondern immer nur definierte, also bearbeitete Bedrohungsanalysen." Czempiel, Ernst-Otto. *Weltpolitik im Umbruch: die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der Internationalen Beziehungen*. München: Beck, 2002. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2002. 120. Man mag sich hier an Schmitts "Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet." erinnern fühlen. Schmitt, Carl. *Politische Theologie: Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*. Berlin: Duncker & Humblot, 1993. 13.

<sup>230</sup> Derlei Spekulation und daraus erwachsende Kritik scheinen v.a. auch dann gerechtfertigt, wenn man die Zahl der Opfer des internationalen Terrorismus und die Summen, die im Kampf dagegen ausgegeben werden – ganz zu schweigen von der Zahl getöteter Soldaten und Opfer unter der Zivilbevölkerung, die man bereit ist zu erbringen – mit der Zahl der Opfern von Hunger, Not und Elend weltweit und die Geldmittel, die zur Bekämpfung *dieser* Übel aufgebracht werden, ins Verhältnis setzt. So bemerkt Ziegler: "Ein Bruchteil der Summen, die in den 'Weltkrieg gegen den Terrorismus' investiert werden, würde vollständig ausreichen, um die schlimmsten Plagen, die die im Stich gelassenen Bevölkerungen auf dem Planeten quälen, aus der Welt zu schaffen." Ziegler, Jean. *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*. München: Pantheon, 2005. 44.

Um dies noch zu verdeutlichen: Gemäß des *Human Security Reports 2007* dürfte sich 2006 die Zahl der Terroropfer bei einer sehr inklusiven Definitionen auf etwa 20.500 belaufen haben. *Human Security Brief 2007*. 9. <[http://www.humansecuritybrief.info/HSRP\\_Brief\\_2007.pdf](http://www.humansecuritybrief.info/HSRP_Brief_2007.pdf)> (6. September 2008). Die Zahl der Menschen, die weltweit an Hunger und vermeidbaren Krankheiten leiden und daran sterben, beträgt ein Vielfaches. So weisen jüngere Zahlen 862 Millionen unterernährte Menschen weltweit aus. Cf. "The world only needs 30 billion dollars a year to eradicate the scourge of hunger." *FAO Newsroom*. <<http://www.fao.org/newsroom/en/news/2008/1000853/index.html>> (7. Juni 2008).

Um weitere Beispiele zu nennen: Laut *Human Development Report 2007/2008* sterben jährlich 10 Millionen Kinder bevor sie fünf Jahre alt werden, die meisten infolge von Armut und Unterernährung; etwa 1 Million Menschen sterben jährlich an Malaria. Cf. United Nations Development Programme. *Human Development Report 2007/2008*. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007. 25. <[http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_20072008\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_en_complete.pdf)> (5. März 2008).

Die im Fiskaljahr 2007 vom US Government Accountability Office für den Krieg gegen den Terrorismus veranschlagten Mittel von US\$ 140 Milliarden jährlich dürften weit hinter den realen Kosten dieses Krieges zurückbleiben. Cf. US Government Accountability Office. *Global War on Terrorism: Reported Obligations for the Department of Defense*. 30 January 2008. <<http://www.gao.gov/new.items/d08423r.pdf>> (4. Januar 2009).

Cf. diesbezüglich "Der Krieg wird zum Billionen-Dollar-Grab." *Süddeutsche Zeitung* online, <<http://www.sueddeutsche.de/politik/953/435700/text/>> (4. Januar 2009). Der Artikel bezieht sich wesentlich auf die Berechnungen von Stiglitz/Bilmes in Stiglitz, Joseph, und Linda Bilmes. *Die wahren Kosten des Krieges*. München: Pantheon, 2008. Das *Stockholm International Peace Research Institute* beziffert die weltweiten Militärausgaben im Jahr 2007 auf US\$ 1.337 Milliarden. Cf. *SIPRI Yearbook 2008 – Summary*. <<http://yearbook2008.sipri.org/files/SIPRIYB08summary.pdf>> (6. September 2008).

Die internationale Entwicklungshilfe hingegen ist jüngst rückläufig. Im Jahr 2007 betrug sie US\$ 103,7 Milliarden. United Nations. *Millennium Development Goals Report 2008*. New York: O.V., 2008. 44. <[http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2008/MDG\\_Report\\_2008\\_En.pdf](http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2008/MDG_Report_2008_En.pdf)> (5. Januar 2009).

Schätzungsweise würden bereits US\$ 30 Milliarden ausreichen, um den Hunger weltweit zu stillen. Cf. "The world only needs 30 billion dollars a year to eradicate the scourge of hunger." *FAO Newsroom*. <<http://www.fao.org/newsroom/en/news/2008/1000853/index.html>> (7. Juni 2008).

Vor diesem Hintergrund fällt es schwer, der Rhetorik, mit deren Hilfe der *Global War on Terror* geführt wird, zu folgen. Stattdessen vermuten viele Menschen nicht humanitäre, sondern geopolitische und nicht zuletzt auch wirtschaftliche Interessen als wahre Motive.

Das Ende des Kalten Krieges und der Krieg gegen den internationalen Terror sind somit für viele Menschen weltweit bedeutsam, haben sie doch mehr oder minder, direkt oder indirekt, Einfluss auf deren Leben. Die dramatischsten Auswirkungen für die wahrscheinlich größte Zahl der Menschen dürften jedoch die verschiedenen Prozesse der Globalisierung haben. Diese verändern die Lebensumstände von immer mehr Menschen auf der ganzen Welt. Die vielschichtigen Prozesse der Globalisierung haben sich in den letzten Jahren intensiviert, beschleunigt und räumlich ausgebreitet. Aber über die Beschreibung dessen, was im Einzelnen genau geschieht, wie die vielfältigen Prozesse der Globalisierung zu deuten sind, und welche Implikationen sich sowohl hinsichtlich möglicher Handlungsoptionen als auch hinsichtlich etwaiger Handlungsimperative daraus ableiten lassen, herrscht alles andere als Klarheit.<sup>231</sup>

---

<sup>231</sup> Zwar keinesfalls erschöpfend, für mögliche Deutungen und besonders für die Ikonographie der Internationalen Beziehungen für den Zeitraum vom Ende des Kalten Krieges bis zum Ausklang des 20. Jahrhunderts – jedoch vor dem 11. September 2001 – aufschlussreich sind Fry, Greg, and Jacinta O'Hagan, eds. *Contending Images of World Politics*. Basingstoke: Macmillan, 2000.

## 2. Globalisierung – eine Annäherung

In diesem Kapitel wird zunächst der Versuch unternommen, sich dem Begriff *Globalisierung* und wenig später dem der *Fragmentierung* anzunähern. Besonders der Begriff der Globalisierung ist komplex. Viele Autoren haben vielerlei Definitionen vorgeschlagen und vielerlei Aspekte besonders hervorgehoben, andere aber ignoriert. Dabei muss man sich stets vor Augen halten, dass sich in Abhängigkeit von der zu wählenden Beschreibung und Deutung der Prozesse der Globalisierung bestimmte Handlungsoptionen eröffnen, andere aber verschlossen bleiben. Auch werden sich je nach Wahl des Blickwinkels auf die Prozesse der Globalisierung bestimmte Handlungsimperative ableiten lassen. Somit hängt die Antwort auf die Frage, ob Demokratie unter veränderten und sich stetig verändernden Rahmenbedingungen eine Zukunft hat und wie diese aussehen mag, maßgeblich von der Darstellung und Deutung der weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Gesamtlage ab. Im Detail ist zu untersuchen, vor welche Herausforderungen und Probleme *nationalstaatlich verfasste Demokratien* heute gestellt sind und wie diese darauf reagieren können und sollen. Wenn man unterstellen darf, dass eine veränderte weltpolitische Gesamtlage, die vielschichtigen Prozesse der Globalisierung und die veränderte Wahrnehmung globaler Probleme nicht ausnahmslos als Segen gelten, muss man ferner fragen, ob und wie derlei Prozesse einer Kontrolle bzw. Steuerung bedürfen, die *politisches Handeln jenseits des Nationalstaats* erforderlich macht. Darüber hinaus muss man fragen, ob und in welchem Sinne angesichts globaler Probleme *eine Pflicht zum politischen Handeln jenseits des Nationalstaats* besteht. Schließlich wäre zu fragen, ob bereits beobachtbares politisches Handeln jenseits der Nationalstaaten demokratische Formen aufweist, ob es solche Formen aufweisen kann oder sollte, und wenn ja, wie diesem Anspruch Geltung verschafft werden könnte.

### 2.1 Unbestimmtheit des Begriffs

Mit dem Wort *Globalisierung* verbinden sich eine Vielzahl von Assoziationen und Konnotationen. Wanitzek/Woodman beklagen diesen Umstand und halten fest: "As soon as we seek to move beyond minimal definitions of globalization ..., there emerges a large variety of meanings and definitions, and the term appears to be used of a variety of phenomena."<sup>232</sup> Und ähnlich heißt es bei Beck: "Globalisierung ist sicher das am meisten gebrauchte – missbrauchte – und am seltensten definierte, wahrscheinlich missverständlichste, nebulöseste ... (Schlag- und

---

<sup>232</sup> Wanitzek, Ulrike, and Gordon R. Woodman. "Relating Local Legal Activity to Global Influences: A Theoretical Survey." *Local Land Law and Globalization. A Comparative Study of Peri-urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania*. Edit. by Gordon R. Woodman, Ulrike Wanitzek and Harald Sippel. Münster: LIT Verlag, 2004. 5.

Streit-)Wort der letzten, aber auch der kommenden Jahre."<sup>233</sup> Scholte beklagt, dass

if asked to specify what they understand by 'globalization', most people reply with considerable hesitation, vagueness, and inconsistency. Moreover, much discussion of globalization is steeped in oversimplification, exaggeration and wishful thinking. In spite of a deluge of publications on the subject, analyses of globalization tend on the whole to remain conceptually inexact, empirically thin, historically ill-informed, economically and/or culturally illiterate, normatively shallow, and politically naïve. Although globalization is widely assumed to be crucially important, people generally have scant idea what, more precisely, it entails and how they should respond to it.<sup>234</sup>

Am Ende kommt er gar zum dem Schluss, dass "the only consensus about globalization is that it is contested."<sup>235</sup>

Die Schwierigkeiten, Globalisierung zu definieren, sollten jedoch kein Grund dafür sein, auf eine analytische Auseinandersetzung mit dem Begriff Globalisierung zu verzichten. Freilich läuft jeder Versuch, Globalisierung zu definieren, für sich genommen Gefahr, entweder zu knapp oder zu pauschal, oder aber zu umfassend und damit wiederum unscharf zu bleiben. Eine Gesamtschau auf mehrere Deutungen und Definitionsansätze kann hingegen ein umfassendes und differenziertes Verstehen des überaus komplexen Begriffs *Globalisierung* ermöglichen, auch wenn einige dieser Ansätze in einem weiteren Analyseschritt noch der Qualifizierung bedürfen.

### 2.1.1 Globalisierung als globaler Kapitalismus

Im Alltagsgebrauch wird Globalisierung zunächst mit zunehmender Internationalisierung, vornehmlich aber mit der Ausbreitung kapitalistischer Produktionsformen, Vermarktungsstrategien und Konsummuster assoziiert. So manifestiert sich Globalisierung für viele Menschen heute in dem Umstand, dass sie für internationale Konzerne arbeiten und Produkte herstellen, die Menschen anderswo auf der Welt kaufen und verbrauchen, ebenso wie es heute für immer mehr Menschen selbstverständlich ist, Produkte aus anderen Teilen der Welt zu konsumieren.

---

<sup>233</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 42.

<sup>234</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition.* Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 1f.

<sup>235</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition.* Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 46. Folgerichtig zeichnet Scholte eine detaillierte Karte der Auseinandersetzungen und Debatten rund um den Begriff der Globalisierung. Auf einige dieser Debatten wird im Folgenden noch näher eingegangen.

### 2.1.2 Globalisierung als Liberalismus bzw. Neoliberalismus

Eine weitere relativ weit verbreitete Auffassung assoziiert Globalisierung mit dem Liberalismus bzw. dem Neoliberalismus, wonach ausnahmslos alle Bereiche der menschlichen Existenz den Gesetzen von Angebot und Nachfrage unterworfen werden, staatliche Regelungen und Eingriffe in das Marktgeschehen zurückgedrängt werden bzw. ganz unterbleiben sollen. Diese Ideologie freilich ist Gegenstand der Kritik seitens der globalisierungskritischen Bewegung, von der später noch ausführlich die Rede sein wird.

### 2.1.3 Globalisierung als Universalisierung westlicher Werte

Mit dieser Auffassung auf Engste verknüpft ist jener Ansatz, der Globalisierung nicht allein als Ausbreitung im Wesentlichen westlicher Produktionsformen und Konsummuster, sondern als Universalisierung westlicher Werte und Lebensformen allgemein begreift. Globalisierung wäre dann mit zunehmender Individualisierung, wachsender Säkularisierung, der Zivilisierung politischer Auseinandersetzungen, der Zunahme liberaler Demokratien und schließlich der Ausbreitung westlicher Alltagskultur – welche oft unter dem Stichwort *McDonaldisierung*<sup>236</sup> subsumiert wird – verknüpft. Universalisierung bedingt dann auch die Homogenisierung sämtlicher Lebensformen – "everywhere everything gets more and more like everything else as the world's preference structure is relentlessly homogenized".<sup>237</sup>

---

<sup>236</sup>Cf. Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 80ff. Das Stichwort ist angelehnt an den Buchtitel Barbers. Cf. Barber, Benjamin R. *Jihad vs. McWorld*. New York: Times Books, 1995.

<sup>237</sup> Levitt, Theodore. "The Globalization of Markets." *Harvard Business Review*. Vol. 61, No. 3. 1983. 93. So zitiert in: Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 26.*

Scholte hält all jene Auffassungen, wonach Globalisierung entweder Internationalisierung, Liberalisierung, Universalisierung oder Verwestlichung [*westernization*] bedeutet für verfehlt. Sie seien vielmehr redundant, da sie das Wesen der Globalisierung – gemäß seiner Theorie das Anwachsen supraterritorialer sozialer Beziehungen – verfehlen. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 54ff.*

## 2.2 Synopsis verschiedener Globalisierungsdefinitionen

Beck definiert Globalisierung als

das erfahrbare Grenzenloswerden alltäglichen Handelns in den verschiedenen Dimensionen der Wirtschaft, der Information, der Ökologie, der Technik, der transkulturellen Konflikte und Zivilgesellschaft, und damit im Grunde genommen etwas zugleich Vertrautes *und* Unbegriffenes, schwer Begreifbares, das aber mit erfahrbarer Gewalt den Alltag elementar verändert und alle zu Anpassungen und Antworten zwingt. Geld, Technologien, Waren, Informationen, Gifte 'überschreiten' die Grenzen, als gäbe es diese nicht. Sogar Dinge, Personen und Ideen, die Regierungen gerne außer Landes halten würden (Drogen, illegale Einwanderer, Kritik an Menschenrechtsverletzungen) finden ihren Weg. So verstanden meint Globalisierung: das Töten der Entfernung; das Hineingeworfensein in oft ungewollte, unbegriffene transnationale Lebensformen ...<sup>238</sup>

Damit ist seine Definition sehr inklusiv; sie vermeidet aber Anklänge, wonach Globalisierung im Wesentlichen die Universalisierung bzw. Homogenisierung der Welt gemäß westlicher Vorgaben und Standards bedeutet. Drei Aspekte dieser Definition müssen besonders herausgestellt zu werden: Unsere Welt wird zusehends *grenzenlos*. Dies muss nicht unbedingt heißen, dass Grenzen gänzlich irrelevant werden. Wohl aber sind viele bestehende Grenzen immer leichter zu untergraben, zu durchbrechen oder zu überspringen verlieren somit an Bedeutung. Zweitens lässt sich der Beck'schen Definition entnehmen, dass unter dem Einfluss der Globalisierung nicht nur Grenzen sondern auch die *Entfernung* an Bedeutung verliert. Und drittens legt die Definition Becks nahe, dass Globalisierung etwas ist, was den meisten Menschen *widerfährt*, etwas, in das sie hineingezogen oder hineingeworfen werden, was wohl *Unbegreiflichkeit*, *Unausweichlichkeit* als auch *Unsteuerbarkeit* impliziert. Beck macht im Fortgang seiner Arbeit deutlich, dass er die Globalisierung für kontrollier- und steuerbar erachtet, ja, er fordert massiv Kontrolle und Steuerung ein.

---

<sup>238</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 44. Hervor. im Orig. An anderer Stelle heißt es: "*Globalisierung* meint [in Abgrenzung von *Globalität* und *Globalismus*] die *Prozesse*, in deren Folge die Nationalstaaten und ihre Souveränität durch transnationale Akteure, ihre Machtchancen, Orientierungen, Identitäten und Netzwerke unterlaufen und querverbunden werden." Ibid. 28. Die Betonung des prozeduralen Charakters von *Globalisierung* in Abgrenzung zu deren Effekten bzw. Resultaten – nämlich *Globalität* – ist sicherlich analytisch wertvoll; die Untergrabung von Souveränität als Definitionsmerkmal von Globalisierung hingegen ist zumindest problematisch, wie weiter unten gezeigt wird.

Menzel definiert Globalisierung als "die *Intensivierung und Beschleunigung* grenzüberschreitender Transaktionen bei deren gleichzeitiger räumlicher Ausdehnung."<sup>239</sup> Grenzüberschreitende Transaktionen meinen zwar auch hier wesentlich Handel und Finanzströme, beinhalten aber auch

Energieströme (via Pipelines und Fernleitungen), Nachrichten, Briefe, Telefonate, E-mails, Wanderungsbewegungen (Tourismus, freiwillige oder erzwungene Arbeitsmigration, Armutswanderung, Flüchtlinge), die Verbreitung von Epidemien, Emissionen in Luft und Wasser, die Zerstörungskraft von Interkontinentalraketen, aber auch Sprache, Moden, Geschmäcker, Lebensstile, Weltbilder, die über Filme, Musik, Werbung und Sport weltweit verbreitet werden.<sup>240</sup>

Dabei nimmt Menzel Elemente der Definition Becks wieder auf – unterstreicht erneut die Inklusivität des Globalisierungskonzepts – ergänzt sie aber um die Aspekte der *Intensivierung und Beschleunigung*. Dass sich grenzüberschreitende Transaktionen zusehends intensivieren, wird auch in anderen Definitionen von Globalisierung hervorgehoben. So heißt es etwa bei Giddens: "Globalization can ... be defined as the intensification of worldwide social relations which link distant localities in such a way that local happenings are shaped by events occurring many miles away and vice versa."<sup>241</sup> Auch Keohane/Nye betonen den Aspekt der Intensivierung. Diese ist in ihren Augen das Besondere und Neue einer in ihrem Duktus reichhaltigen, gehaltvollen Globalisierung [*thick globalization*] im Gegensatz zu ihren weniger reichhaltigen, weniger gehaltvollen Vorstufen [*thin globalization*]:

---

<sup>239</sup> Menzel, Ulrich. "Was ist Globalisierung oder die Globalisierung vor der Globalisierung." *Weltprobleme*. Hrsg. von Mir A. Ferdowsi. Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007. 24. Hervor. im Orig. Cf. auch die Analysen McGrews und Keohanes/Nyes, welche in wesentlichen Punkten mit Menzel übereinstimmen. McGrew, Anthony. "Globalization and global politics." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 19-38. Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)" *Foreign Policy*. Spring 2000. 104-119.

<sup>240</sup> Menzel, Ulrich. "Was ist Globalisierung oder die Globalisierung vor der Globalisierung." *Weltprobleme*. Hrsg. von Mir A. Ferdowsi. Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007. 24.

<sup>241</sup> Giddens, Anthony. *The Consequences of Modernity*. Stanford: Stanford University Press. 1990. 64. So zitiert in: Wanitzek, Ulrike, and Gordon R. Woodman. "Relating Local Legal Activity to Global Influences: A Theoretical Survey." *Local Land Law and Globalization. A Comparative Study of Peri-urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania*. Edit. by Gordon R. Woodman, Ulrike Wanitzek and Harald Sippel. Münster: LIT Verlag, 2004. 2.



Sheer magnitude, complexity and speed distinguish contemporary globalization from earlier periods ...

The point is that the increasing thickness of globalism [i.e. the state of the world involving networks of interdependence and multicontinental distances] – the density of networks of interdependence – is not just a difference in degree. Thickness means that different relationships of interdependence intersect more deeply at more points.<sup>242</sup>

Dass nicht allein die Intensität grenzüberschreitender Transaktionen anwächst, sondern sich diese auch stetig beschleunigen, ist eine fast alltägliche Erfahrung. Dauerte die Übermittlung einer Nachricht über den Atlantik vor der Inbetriebnahme des Transatlantikkabels im Jahre 1866 per Schiff etwa 14 Tage, betrug sie dann nur noch 5 Minuten!<sup>243</sup> Heute wird per Telefon und E-Mail in Echtzeit korrespondiert, werden per Satellit Bilder aus beinahe jedem Teil der Welt live überallhin übertragen. Dabei hat sich nicht allein die Übermittlung von Nachrichten immer weiter beschleunigt. Mit Fortschritten im Transportsektor ist auch der Zeitaufwand, den man benötigt, um von einem Ort zum anderen zu gelangen, stetig geringer geworden. Und die gesunkenen Transportkosten erlauben es immer mehr Menschen, immer öfter und immer weiter unterwegs zu sein – auch grenzüberschreitend.

Wenn aber Grenzen zunehmend durchlässiger werden und Menschen, Güter und Ideen (noch) existierende Grenzen in immer größerem Maße und immer schneller überschreiten, dann wird Globalisierung die räumliche Organisation sozialer Beziehungen und Aktivitäten transformieren.<sup>244</sup> Die zunehmende Permeabilität von territorialen Grenzen und die Beschleunigung und Intensivierung grenzüberschreitender Transaktionen lockert die konzeptionelle Bindung von sozialer, wirtschaftlicher und politischer Aktivität an einen bestimmten Raum bzw. hebt diese ganz auf. McGrew etwa misst diesem Aspekt besondere Aufmerksamkeit bei und sieht darin das eigentliche Wesensmerkmal der Globalisierung: "[G]lobalization embodies a process of **detritorialization**: ... social, political, and economic activities ... become in a significant sense

---

<sup>242</sup> Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)" *Foreign Policy*. Spring 2000. 111f. Der Bezug auf die Seidenstraße findet sich auf S. 108.

Cf. Friedman: "[Globalization] is the inexorable integration of markets, nation-states and technologies to a degree never witnessed before – in a way that is enabling individuals, corporations and nation-states to reach around the world farther, faster, deeper and cheaper than ever before, and in a way that is enabling the world to reach into individuals, corporations and nation-states farther, faster, deeper and cheaper than ever before." Friedman, Thomas. *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization*. New York: Anchor Books, 1999. 9.

<sup>243</sup> Cf. Joffe, Josef. "Schneller, besser, reicher ... Von der Eisenbahn bis zum Computer-Boom: Globalisierung gibt es schon lange. Heute profitieren sogar die Armen von ihr." *Die ZEIT*. Nr. 23. 31. Mai 2007. 3.

<sup>244</sup> Cf. Held et alit., welche Globalisierung definieren als "*a process (or set of processes) which embodies a transformation in the spatial organization of social relations and transactions - assessed in terms of their extensity, intensity, velocity and impact – generating transcontinental or interregional flows and networks of activity, interaction, and the exercise of power*". Held, David, et alit. *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press, 1999. 16. Hervor. im Orig.

no longer organized solely according to a strictly territorial logic."<sup>245</sup> Scholte entwickelt in diesem Zusammenhang das Konzept von Supraterritorialität [*supraterritoriality*] und hält fest:

As the word suggest, 'suprateritorial' relations are social connections that substantially transcend territorial geography. [...]

[T]erritorial locations, territorial distances and territorial borders do not define the whole geography of today's transplanetary flows. These global connections often also have qualities of *transworld simultaneity* (that is, they extend anywhere across the planet at the same time) and *transworld instaneity* (that is, they move anywhere on the planet in no time).<sup>246</sup>

Globalisierung gehe somit qualitativ über die – oft als Wesensmerkmal angesehene – Kompression von Zeit und Raum hinaus.

Whereas [the] older trend towards a shrinking world occured *within* territorial geography, the newer spread of transplanetary simultaneity and instantaneity takes social relations substantially *beyond* territorial space. In case of supraterritoriality, place is not territorially fixed, territorial distance is covered in no time, and territorial boundaries present no particular impediment. The difference between territorial time-space compression and the rise of supraterritoriality is qualitative and entails a deeper structural change of geography.<sup>247</sup>

Ein weiterer wichtiger Aspekt von Globalisierung – die Definition von Giddens deutete dies bereits an – ist die Interkonnektivität bzw. Interdependenz: "local happenings are shaped by events occurring many miles away and vice versa." Ganz ähnlich heißt es bei Keohane/Nye:

[T]he effects of events in one geographical area, on one dimension, can have profound effects in other geographical areas, on other dimensions. ... [S]mall events in one place can have catalytic effects, so that their consequences later, and elsewhere, are vast.<sup>248</sup>

Und auch Smith/Baylis legen in ihrer Definition von Globalisierung auf die gestiegene/steigende Interkonnektivität bzw. Interdependenz Wert:

---

<sup>245</sup> McGrew, Anthony. "Globalization and global politics." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 22. Hervor. im Orig.

<sup>246</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 61. Hervor. im Orig.

<sup>247</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 62. Hervor. im Orig.

<sup>248</sup> Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)" *Foreign Policy*. Spring 2000. 112.

**By globalization we simply mean the process of increasing interconnectedness between societies such that events in one part of the world more and more have effects on peoples in societies far away.** A globalized world is one in which political, economic, cultural and social events become more and more interconnected, and also one in which they have more impact. In other words, societies are affected more and more by deeply by events of other societies. These events can conveniently be divided into three types, **social, economic and political**. In each case, the world seems to be 'shrinking', and people are increasingly aware of this.<sup>249</sup>

In *The World Is Flat* arbeitet Friedman einen weiteren Aspekt der Globalisierung heraus. Gemäß Friedman bewirkt Globalisierung nicht allein das "Schrumpfen" der Welt, da viele Grenzen immer leichter und immer öfter überwunden werden und Entfernung zusehends an Relevanz verliert. Globalisierung ist gemäß Friedman auch dafür verantwortlich, dass die Welt zusehends "flacher" wird. Damit meint er, dass durch die jüngsten Entwicklungen der Globalisierung Hierarchien eingeebnet werden und immer mehr Individuen ermächtigt werden, auf ihr wirtschaftliches, politisches, kulturelles und soziales Umfeld einzuwirken und dieses mitzugestalten – ihr Leben gemäß den eigenen Wünschen, Vorstellungen und Vermögen zu planen und zu gestalten. Man mag der These Friedmans widersprechen oder zumindest ihrem universalen Anspruch misstrauen – dennoch scheint eine Beobachtung richtig und bedeutsam: "Individuals from every corner of the flat world are being empowered."<sup>250</sup> Der Umstand, dass immer mehr Individuen und Gruppen nichtstaatlicher Akteure an Einfluss und Gestaltungsmacht gewinnen, ist zusammen mit der eben gemachten Bemerkung vom relativen Bedeutungsverlust von

---

<sup>249</sup> Smith, Steve, and John Baylis. "Introduction." *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations*. Edit. by John Baylis and Steve Smith. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2005. 8. Hervor. im Orig.

<sup>250</sup> Friedman, Thomas. *The World Is Flat*. 3rd edition. Further Updated and Expanded. New York: Picador, 2007. 11. Friedman unterscheidet drei Epochen der Globalisierung: Die erste dauerte gemäß seiner Einschätzung von der Entdeckung der Neuen Welt 1492 bis etwa 1800. Sie wurde hauptsächlich von Staaten und deren physischer Gewalt vorangetrieben. Die zweite Epoche der Globalisierung veranschlagt Friedman von etwa 1800 bis 2000, mit Unterbrechungen durch die Weltwirtschaftskrise und die beiden Weltkriege. Hier bildeten transnationale Unternehmen die wesentliche Triebkraft. Den Beginn der dritten – der gegenwärtigen – Phase der Globalisierung veranschlagt Friedman um das Jahr 2000. Technische Neuerungen als auch wesentliche Veränderungen im Wirtschaftsprozess – er diskutiert ausführlich die Verbreitung des Internets, wesentliche Software-Neuerungen wie den Netscape-Browser, die Google-Suchmaschine, die freie Wikipedia-Enzyklopädie, als auch *outsourcing, offshoring* und *supply-chaining* – führten und führen dazu, dass nunmehr Individuen als die wesentliche Triebkraft der Globalisierung gelten müssen. Cf. Friedman, Thomas. *The World Is Flat*. 3rd edition. Further Updated and Expanded. New York: Picador, 2007. 9ff. Zwar ist die Aufteilung der Geschichte der Globalisierung in drei Epochen plausibel, aber doch nur *eine* mögliche Sichtweise. In "Was ist Globalisierung oder die Globalisierung vor der Globalisierung." beschreibt Menzel insgesamt elf Deutungsmöglichkeiten bez. Beginn und möglicher Orte, an denen Globalisierung ihren Ausgangspunkt nahm. Demgegenüber reflektiert Friedmans Deutung relativ deutlich einen Eurozentrismus, der im Lichte des von Menzel zusammengetragenen Materials objektiv kaum haltbar ist. Cf. Menzel, Ulrich. "Was ist Globalisierung oder die Globalisierung vor der Globalisierung." *Weltprobleme*. Hrsg. von Mir A. Ferdowsi. Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007. 23-61.

Grenzen und territorialstaatlich basierter Souveränität sowohl Herausforderung als auch Chance der gegenwärtigen Globalisierung. Ob und in welchem Maße Globalisierung einer Steuerung bedarf bzw. einer solchen zugänglich ist, welche Rolle dabei den Nationalstaaten zukommt und welche Rolle Individuen und zivilgesellschaftliche Akteure dabei spielen können, sollen und dürfen, ist Gegenstand kontroverser Auseinandersetzungen im Globalisierungsdiskurs.

### 2.3 Zusammenfassung

In der Synopse verschiedener Theorie- und Definitionsansätze meint Globalisierung zunächst einen Prozess oder eine Summe von Prozessen, in dessen bzw. deren Folge immer mehr Individuen und Gruppen über Grenzen und große Entfernungen hinweg in verschiedenste Wechselbeziehungen treten. Die Zahl dieser Interaktionen nimmt stetig zu. Zugleich ist eine Beschleunigung derselben zu beobachten. In einigen Fällen wird die Bindung sozialer, wirtschaftlicher, politischer wie kultureller Aktivität an einen bestimmten Ort und eine bestimmte Zeit gänzlich transzendiert. Die erwähnten Interaktionen lassen sich als komplexe Ursache-Wirkungs-Mechanismen beschreiben und exemplifizieren so eine zunehmende Interkonnektivität und Interdependenz der interagierenden Individuen und Gruppen. Während viele Individuen und Gruppen erstmals in der Lage sind, ihr eigenes Geschick und das Geschick anderer nachhaltig zu beeinflussen und mitzugestalten (Friedman), erleben viele Menschen Globalisierung als anonyme Kraft, der man widerstandslos ausgesetzt ist und bleibt (Beck). Ob die Prozesse der Globalisierung tatsächlich auch global und universal sind – für alle Menschen an allen Orten dieser Welt identisch erfahrbar und mit identischen Auswirkungen –, und ob sie homogenisierend wirken, bleibt zunächst dahingestellt.

### 2.4 Globalisierung – Qualifizierungen

Diese erste Annäherung an das Konzept der Globalisierung bedarf freilich einiger Qualifizierungen.

#### 2.4.1 Relevanz und Irrelevanz von Ort und Entfernung

Trotz der Wahrnehmung einer "schrumpfenden" Welt und im Gegensatz zum Mantra des "Todes der Entfernung" – *the "Death of Distance"* – welche für gemeinhin mit Globalisierung assoziiert werden, bleiben Orte und Entfernungen relevant. Selbst Autoren wie McGrew und Scholte, welche die Aufhebung der Verknüpfung sozialer Interaktion mit einem bestimmten Ort – gleichsam das Transzendieren des Raumes – zum Wesensmerkmal der Globalisierung erheben, räumen dies bereitwillig ein.

Zwar mögen mit dem Fortschreiten der Globalisierung in einigen Bereichen konkrete Orte und Entfernungen irrelevant bzw. transzendiert werden. Als Beispiel hierfür ließen sich globale Finanzmärkte nennen, aber auch die Praxis von online-Konferenzen scheint diesen Trend zu bestätigen. Dies sollte jedoch niemanden zu verallgemeinernden Aussagen über die Irrelevanz von Orten und Entfernungen verleiten.<sup>251</sup> So gilt trotz des Umstandes, dass etwa Menschen an vielen verschiedenen Orten zu Hause sein können – Beck spricht von Ortspolygamie, der Vielörtlichkeit, der Globalisierung unserer Biographien<sup>252</sup> –, dass diese Orte, jeder Ort für sich genommen, für das Individuum und das soziale Umfeld doch relevant bleiben. Auch die räumliche Nähe wird für das zwischenmenschliche Miteinander stets eine nicht zu unterschätzende Bedeutung haben. So bemerken Wanitzek/Woodman:

[I]t may be suggested that, although the disappearance of space is in many respects observable, it is equally observable that it remains important in most people's lives.[34] Thus people tend to have a home in a particular location at any point in time, even though this location may change more easily than in the past. It seems likely that social groupings based on geographical proximity of members will continue to exist.<sup>253</sup>

Auch im produzierenden Gewerbe bleiben spezifische Ort und damit Entfernungen zwischen Rohstofflagerstätten, Produktionsstätten und Märkten relevant. Gleiches gilt im Kontext globaler Probleme. Denkt man etwa an Umweltverschmutzung durch Abwässer oder Abgase, dann sind verschiedene Orte konkret und andere nur mittelbar betroffen. Der Aufenthalt an bzw. die Abwesenheit von einem bestimmten Ort macht dann den entscheidenden Unterschied aus zwischen einem Leben in Würde, relativer Gesundheit und relativer Sicherheit, und einem Leben, in dem Würde, Gesundheit und Sicherheit ständig bedroht sind. Und um einen letzten Aspekt zu nennen: Zwar mag die Verbreitung von Ideen und Informationen technisch in Sekundenbruchteilen möglich sein, "but how well new concepts are understood and accepted depends on how much the assumptions, attitudes, and expectations of different groups and people vary."<sup>254</sup> Hiermit ist bereits angedeutet, dass Globalisierung nicht ohne ihre ganz konkreten Bedingungen und Ausformungen vor Ort – auf lokaler Ebene – analysiert und verstan-

<sup>251</sup> Cf. Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)" *Foreign Policy*. Spring 2000. 110f.

<sup>252</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 127ff.

<sup>253</sup> Wanitzek, Ulrike, and Gordon R. Woodman. "Relating Local Legal Activity to Global Influences: A Theoretical Survey." *Local Land Law and Globalization. A Comparative Study of Peri-urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania*. Edit. by Gordon R. Woodman, Ulrike Wanitzek and Harald Sippel. Münster: LIT Verlag, 2004. 11. In dieser Passage beziehen sich Wanitzek/Woodman explizit auf die englische Ausgabe von Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 127ff. FN [34] verweist auf: Aman, Alfred C., Jr. "Introduction: Feminism and Globalization. The Impact of the Global Economy on Women and Feminist Theory." *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 4. 1996. 1-6.

<sup>254</sup> Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)" *Foreign Policy*. Spring 2000. 110.

den werden kann. Dieser Umstand wird weiter unten unter dem Stichwort *Glokalisierung* diskutiert werden. Festzuhalten bleibt zunächst, dass Örtlichkeit und Entfernung nicht völlig irrelevant sind. Diesbezüglich räumt auch Scholte ein:

[G]lobalization brings a *relative* rather than a complete deterritorialization of social life. Global relations have *substantially* rather than totally transcended territorial space. They are *partly* rather than wholly detached from territorial logics. Although territoriality places no *insurmountable* constraints on global circumstances, supraterritorial phenomena still have to engage at some level with territorial places, territorial governments and territorial identities. Much more globalization – more than is in prospect for a long time to come – would need to take place before territorial space became irrelevant.<sup>255</sup>

Orte und Entfernungen zwischen Orten bleiben folglich relevant. Inwieweit aber ist Globalisierung global und universal? Ist Globalisierung für alle Menschen auf der Welt identisch wahrnehmbar? Und inwiefern sind ihre Auswirkungen identisch?

#### 2.4.2 Ausschluss breiter Massen

Längst nicht alle Menschen haben an der Globalisierung teil. Dies geschieht teils aus freien Stücken, als selbstbestimmte Ablehnung. Viele Menschen befinden sich jedoch in solchen Lebensumständen, die ihnen, selbst wenn sie es wollten, eine Teilhabe an der Globalisierung unmöglich machen – etwa Armut, geringer Lebensstandard, fehlende Bildung, mangelhafte Ressourcenausstattung, schlechte Infrastruktur. Ferner wird vielen Menschen durch verschiedenste Umstände und Praktiken – etwa strukturelle Ungerechtigkeit – die Teilhabe an der Globalisierung aktiv verwehrt. Aufgrund der Tatsache, dass einige Akteure im weltpolitischen Geschehen mächtiger oder schlicht besser organisiert sind als andere, verfügen sie über mehr Gestaltungspotential. Dies führt dazu, dass mächtige Akteure Kosten – z.B. Raubbau an Ressourcen, Verschmutzung von Wasser und Luft und unmenschliche Arbeitsbedingungen – vergesellschaften, Gewinne aber – etwa ein reichhaltiges Angebot an billigen Lebensmitteln und Konsumgütern – privatisieren können. Sie tun dies u.a. mithilfe von diversen Ausschlüssen, die die Form von schwer zu durchschauenden Handelsschranken ebenso annehmen können wie die realer Grenzen. Als Beispiele ließen sich zum einen die Agrarsubventionen des Nordens aufführen, welche effektiv verhindern, dass Landwirtschaftsprodukte aus dem Süden im Nor-

---

<sup>255</sup> Scholte, Jan Aart. "What is 'Global' about Globalization?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 90. Herv. im Orig. An anderer Stelle bemerkt Scholte: "Clearly, social space in today's world is *both* territorial *and* supraterritorial. Indeed, in social practice the two qualities always intersect. Supraterritoriality is only relatively deterritorialized, and contemporary territoriality is only partly supraterritorialized. Territorial relations are no longer purely territorial, and supraterritorial relations are not wholly non-territorial." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 77. Hervor. im Orig.

den konkurrenzfähig sind. Zum anderen gibt es sehr massive Zäune und Mauern etwa an der Südgrenze der Europäischen Union, an der Grenze zwischen den USA und Mexiko als auch die Grenzanlagen zwischen Israel und Palästina.<sup>256</sup>

### 2.4.3 Ausschluss bestimmter Gegenden

Ferner gilt, dass auch bestimmte Gegenden von der Globalisierung ausgeschlossen sind. In der Definition Menzels hieß es, Globalisierung sei "die *Intensivierung und Beschleunigung* grenzüberschreitender Transaktionen bei deren gleichzeitiger räumlicher Ausdehnung."<sup>257</sup> Und tatsächlich kann man feststellen, dass sich die verschiedenen Prozesse der Globalisierung immer weiter im Raum ausdehnen, dass sie, im Vergleich zu früheren Phasen oder Wellen der Globalisierung, nicht mehr allein in wenigen urbanen Zentren oder entlang von Schifffahrts- und Handelsrouten nachweisbar sind, sondern – bedingt durch eine immer weiter reichende und dabei feinmaschiger werdende Infrastruktur – auch im Hinterland, in der Tiefe des ländlichen Raums ihre Wirkung entfalten.<sup>258</sup> Dennoch bleiben viele Gegenden der Welt von der Globalisierung abgeschnitten oder ausgeschlossen. Auch hier kann man unterscheiden zwischen einer autonomen Entscheidung, sich den Kräften der Globalisierung zu entziehen – vielleicht können die Schweiz und Butan, oder Nordkorea und Kuba als Beispiele gelten –, und einem durch bestimmte Umstände und Praktiken bedingtes Fernbleiben und einer aktiven Ausgrenzung. So beklagt Ziegler, der Globalisierung wesentlich als wirtschaftliche Globalisierung auffasst, dass

Globalisierung ... weit davon entfernt [sei], einer wahrhaft globalisierten wirtschaftlichen Entwicklung zu entsprechen. Vielmehr führt sie zur streng lokalisierten Entwicklung von Geschäftsvierteln, wo die großen Unternehmen, Banken, Versicherungen, Vermarktungs- und Vertriebsdienstleister und Finanzmärkte angesiedelt sind. [...]  
Die Realität der globalisierten Welt besteht in einer Kette von Inseln des Wohlstands und des Reichtums, die aus einem Meer des Völkerelends herausragen.<sup>259</sup>

Aber auch das Bild von Menschen, die an der Globalisierung teilhaben, im Gegensatz zu denen, die von ihr ausgeschlossen sind, und die Vorstellung von Gegenden, die von den Prozessen der Globalisierung betroffen sind, im Gegensatz zu denen, die von Globalisierung unbeeinflusst bleiben, ist nur bedingt zutreffend. Der Sachverhalt selbst ist komplexer. Selbst in den Zentren

<sup>256</sup> Cf. Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005. 62ff.

<sup>257</sup> Menzel, Ulrich. "Was ist Globalisierung oder die Globalisierung vor der Globalisierung." *Weltprobleme*. Hrsg. von Mir A. Ferdowsi. Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007. 24. Hervor. im Orig.

<sup>258</sup> Cf. Menzel, Ulrich. "Was ist Globalisierung oder die Globalisierung vor der Globalisierung." *Weltprobleme*. Hrsg. von Mir A. Ferdowsi. Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007. 24.

<sup>259</sup> Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005. 31.

der Globalisierung sind einige Menschen von der Globalisierung ausgeschlossen, und selbst in den Gegenden, in denen weite Bevölkerungsschichten von der Globalisierung ausgeschlossen sind, sind einige sehr wohl und oft auch besonders wirkmächtig daran beteiligt. Globalisierung ist somit nicht wirklich global und auch nicht homogen; "globalization's reach remains limited because it excludes many poor countries, and the states that it does transform react in different ways."<sup>260</sup> Globalisierung ist vielmehr asymmetrisch: Verschiedene Prozesse der Globalisierung verlaufen oft unterschiedlich schnell, gelegentlich in entgegengesetzter Richtung und haben für verschiedene Menschen an verschiedenen Orten – gelegentlich aber auch innerhalb ein und derselben politischen Gemeinschaft – oft gänzlich unterschiedliche Auswirkungen. Somit ist sie wesentlich geprägt von Teilhabe auf der einen und Ausgrenzung auf der anderen Seite – was nebenbei die These Friedmans relativiert; Globalisierung generiert Gewinner und Verlierer und ist folglich auch Ursache verschiedenster Formen von Ungerechtigkeit.

As a highly asymmetrical process globalization exhibits a distinctive geography of inclusion and exclusion resulting in clear winners and losers not just between countries but within and across them. For the most affluent it may well entail a shrinking world – jet travel, global television and the World Wide Web – but for the largest slice of humanity it tends to be associated with a profound sense of disempowerment. Inequality is inscribed deeply in the very processes of contemporary globalization such that it is more accurately described as **asymmetrical globalization**.<sup>261</sup>

Dass Globalisierung weder kein homogener Prozess ist, Menschen an verschiedenen Orten verschieden betrifft und dabei bestehende Ungleichheit bzw. Ungerechtigkeit oft perpetuiert – wenn nicht gar verschärft –, wird auch in der folgenden Passage bei Keohane/Nye deutlich:

---

<sup>260</sup> Hoffmann, Stanley. "Clash of Globalizations." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 108.

Scholte macht darauf aufmerksam, dass der Anspruch, Globalisierung müsse, damit das Konzept überhaupt mit einiger Rechtfertigung angewandt werden könne, universal sein – sich also an jedem Ort der Welt Wirkung entfalten – das Wesen von Globalisierung missversteht: "Global events are ... different from universal circumstances. Universality means being spread worldwide, while globality [i.e. the characteristic that is the essence of globalization] implies qualities of transworld concurrence and coordination. True, universality has sometimes transpired in tandem with globalization, both encouraging and being encouraged by the growth of supraterritoriality. However, the two trends remain distinct. Universality says something about territorial extent, whereas globality says something about space-time relations." Scholte, Jan Aart. "What is 'Global' about Globalization?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 88.

<sup>261</sup> McGrew, Anthony. "Globalization and global politics." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 28. Hervor. im Orig.



At the turn of the millennium, more than a quarter of the American population used the World Wide Web compared with one hundredth of 1 per cent of the population of South Asia. Most people in the world today do not have telephones; hundreds of millions live as peasants in remote villages with only slight connections to world markets or of the global flow of ideas. Indeed, globalization is accompanied by increasing gaps, in many respects, between the rich and the poor. It implies neither homogenization nor equity.<sup>262</sup>

Wie Keohane/Nye bereits andeuten, stellt sich die Auffassung, welche Globalisierung wesentlich als Homogenisierung, gelegentlich selbst als eine Form des Kulturimperialismus betrachtet, als einseitig und damit falsch heraus. Viele Beobachter – vornehmlich Kritiker der Globalisierung – meinen zwar oft,

globalization has harmonized and unified, often crushing traditional ways of life when they have deviated from the dominant western pattern. As a result, cultural diversity has had its day. Globalization is diffusing a single world culture centered on consumerism, mass media, Americana, and the English language. Depending on one's perspective, this homogenization entails either progressive universalism or oppressive imperialism.<sup>263</sup>

Tatsächlich sind homogenisierende Tendenzen der Globalisierung nachweisbar. Barber<sup>264</sup> hat sie unter dem Schlagwort *McDonaldisierung* zusammengefasst; Beck<sup>265</sup> spricht von einer zunehmenden "Konvergenz kultureller Symbole und Lebensformen." Die Ursachen dieser Entwicklung sind komplex. Ein mehr oder minder stark ausgeprägter missionarischer Eifer dürfte hier sicherlich eine Rolle spielen. Viel stärker aber dürften Migration, die Suche der globalen Unternehmen nach neuen Absatzmärkten und deren Erschließung, die im Westen konzentrier-

---

<sup>262</sup> Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)" *Foreign Policy*. Spring 2000. 106.

Ähnlich warnen auch Waitzek/Woodman vor voreiligen Schlüssen und nicht verifizierbaren Verallgemeinerungen: "The references to the intensification of social relations over distance, and the mutual shaping of local happenings and distant events imply factual claims which might be questioned. It seems likely that they have some truth, but the possibility must be left open that they are not true of every region or locality. Investigation may show, for example, that the process of intensification over time is not without periods of counter-trends. And certainly the claim as to mutual shaping is not to be taken as an assertion that this cross-border determination of histories occurs everywhere and in all fields of social relations, or should be presumed to occur in any particular instance in a given field." Wanitzek, Ulrike, and Gordon R. Woodman. "Relating Local Legal Activity to Global Influences: A Theoretical Survey." *Local Land Law and Globalization. A Comparative Study of Peri-urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania*. Edit. by Gordon R. Woodman, Ulrike Wanitzek and Harald Sippel. Münster: LIT Verlag, 2004. 62.

<sup>263</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 26.*

<sup>264</sup> Barber, Benjamin R. "Jihad vs. McWorld." *The Atlantic*. March 1992. O.S.

<<http://www.theatlantic.com/doc/print/199203/barber>> (24. November 2008). Barber, Benjamin R. *Jihad vs. McWorld*. New York: Ballantine Books, 1995.

<sup>265</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 81. Hervor. im Orig.

te Medienmacht – mit der Verfügbarkeit und Kontrolle über Distributionswege – ursächlich für homogenisierende Tendenzen sein.

Dies sollte einen jedoch nicht blind machen gegenüber alternativen und gegenläufigen Tendenzen. So gibt es verschiedene Formen der Einflussnahme eines globalen Trends auf einen bestimmten Ort und eine bestimmte Gemeinschaft jenseits kultureller Hegemonie und damit der Substitution althergebrachter sozialer Praktiken und Kultur. Ein bestimmter globaler Trend mag die Gegebenheiten vor Ort mehr oder minder stark prägen, sie vielleicht marginal überformen oder auch radikal umgestalten. Gleichzeitig reagieren verschiedene Orte und Gemeinschaften verschieden auf globale Trends, indem sie sich mehr oder weniger für sie öffnen, diese Trends mehr oder weniger willkommen heißen, sie aufgreifen oder verwerfen, sie mehr oder weniger assimilieren.<sup>266</sup> Jenseits unterschiedlichster Wechselwirkungen zwischen globalen Einflüssen und lokalen Gegebenheiten, jenseits vielfältigster Formen der Anpassung und Überformung, lässt sich jedoch noch ein weiterer Trend beobachten. Verschiedentlich treten Einzelpersonen und Gruppen in direkte Opposition zu globalen Trends, indem sie althergebrachte soziale Praktiken und kulturelle Handlungen besonders betonen und sie zum Kristallisationspunkt der eigenen Identität stilisieren, oder indem sie alternative Praktiken und Kulturformen komplett neu *erfinden*.<sup>267</sup> Breidenbach bemerkt diesbezüglich:

Durch die exponentielle Zunahme von Kontakten zwischen geographisch oft weit voneinander entfernten Regionen (insbesondere durch Medien und Migration) sind individuelle und kollektive Identitäten heute oft politisierter, komplexer und widersprüchlicher als früher. Für den zeitgenössischen Globalisierungsprozess ist die dialektische Entwicklung von homogenen Strukturen und kulturellem Partikularismus charakteristisch. Während wir uns vermeintlich alle immer ähnlich[er] werden, betonen wir immer mehr unsere Besonderheiten.

[...] [P]aradoxiertweise präsentiert sich die nationale Kultur [eines] Landes nicht trotz, sondern wegen [der] globalen Vernetzung so ausgeprägt wie nie zuvor.<sup>268</sup>

---

<sup>266</sup> Cf. Wanitzek/Woodmann: "Local responses to globalizing influences are not limited to the two alternatives of subjection or hostile opposition. They may entail local manoeuvres which adopt some recommendations of globalizing agencies but put them to peculiarly local uses with peculiarly local objectives." Wanitzek, Ulrike, and Gordon R. Woodman. "Relating Local Legal Activity to Global Influences: A Theoretical Survey." *Local Land Law and Globalization. A Comparative Study of Peri-urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania*. Edit. by Gordon R. Woodman, Ulrike Wanitzek and Harald Sippel. Münster: LIT Verlag, 2004. 35.

<sup>267</sup> Cf. Bausinger, Hermann, "Heimat und Welt. Globalisierter Alltag." *Kulturelle Globalisierung und regionale Identität*. Hrsg. von Karin Hanika und Bernd Wagner. Essen: Klartext Verlag, 2004. 21-31. Breidenbach, Joana. "Global, regional, lokal – Neue Identitäten im globalen Zeitalter." *Kulturelle Globalisierung und regionale Identität*. Hrsg. von Karin Hanika und Bernd Wagner. Essen: Klartext Verlag, 2004. 56-63.

<sup>268</sup> Breidenbach, Joana. "Global, regional, lokal – Neue Identitäten im globalen Zeitalter." *Kulturelle Globalisierung und regionale Identität*. Hrsg. von Karin Hanika und Bernd Wagner. Essen: Klartext Verlag, 2004. 57.

Die Definition des Eigenen in Abgrenzungen zu Anderen und Anderem ist zunächst ein menschliches Grundbedürfnis – "jede Art von Identität muss geschaffen werden."<sup>269</sup> Dies geschieht als Reflexion über das je eigene Sein in Differenz zu und Abgrenzung vom Anderen, Fremden. Die von außen auf den eigenen Kulturkreis und damit auf die eigene Existenz einströmenden Einflüsse mögen die Ursache für eine entsprechende Schutzhaltung sein. Die Betonung des Eigenen oder auch dessen Erfindung wäre dann lediglich ein Schutzmechanismus gegenüber Fremdbestimmung durch übermächtige Einflüsse von außen. Tatsächlich aber ist die Betonung des Eigenen, der eigenen Identität – welche sich aus eigener Sprache, eigener Herkunft, eigenen Traditionen usw. zusammensetzt – auch ein Machtmittel bzw. ein Herrschaftsinstrument. Die Fähigkeit, das Eigene zu betonen und sich von anderen abzugrenzen, in einem weiteren Schritt das Andere und Fremde als einen Gegner zu stilisieren, sich dann als Förderer und Bewahrer des Eigenen zu gebärden, die Bereitschaft, das Andere und Fremde zu bekämpfen, sind seit jeher Modi, um Macht und Herrschaft zu begründen und zu legitimieren.<sup>270</sup>

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass allgemeine bzw. verallgemeinernde Aussagen bez. der homogenisierenden Auswirkungen der Globalisierung nicht haltbar sind. Statt dass im Prozess der Globalisierung der Westen lokale Kulturen weltweit überformt und sie somit auszurotten droht, bedingen, erlauben und befördern die vielschichtigen Prozesse der Globalisierung vielmehr den Fortbestand und das Wiederaufleben lokaler und regionaler Kulturen.<sup>271</sup>

#### 2.4.4 Glokalisierung

Ein weiterer notwendiger Schluss aus dem Gesagten besteht darin, sich vor Augen zu führen, dass Globalisierung kaum ohne das Studium und die Analyse ihrer komplexen Auswirkungen vor Ort verstanden werden kann. Die Rückkopplung und das Verwiesensein des Globalen an das Lokale, das Greifbar- und Erfahrbarwerden des Globalen im lokalen Kontext, die lokale Wahrnehmung und Interpretation des Globalen, all dies beschreibt Robertson als

---

<sup>269</sup> Breidenbach, Joana. "Global, regional, lokal – Neue Identitäten im globalen Zeitalter." *Kulturelle Globalisierung und regionale Identität*. Hrsg. von Karin Hanika und Bernd Wagner. Essen: Klartext Verlag, 2004. 58.

<sup>270</sup> So werde, wie Breidenbach festhält, das "neue Bewusstsein für die eigenen Besonderheiten" oft instrumentalisiert, die "Produktion von Lokalität und lokaler Identität" gerate nicht selten zum "Kampf". Breidenbach, Joana. "Global, regional, lokal – Neue Identitäten im globalen Zeitalter." *Kulturelle Globalisierung und regionale Identität*. Hrsg. von Karin Hanika und Bernd Wagner. Essen: Klartext Verlag, 2004. 58f.

<sup>271</sup> Cf. Wanitzek/Woodman: "[I]t has been observed that '...it is through the consumption of imported commercial products or foreign ideas that we can sometimes observe the strongest manifestations of cultural or national identity.' [146]" Wanitzek, Ulrike, and Gordon R. Woodman. "Relating Local Legal Activity to Global Influences: A Theoretical Survey." *Local Land Law and Globalization. A Comparative Study of Peri-urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania*. Edit. by Gordon R. Woodman, Ulrike Wanitzek and Harald Sippel. Münster: LIT Verlag, 2004. 35. FN [146] verweist auf: Amselle, Jean-Loup. "Globalization and the Future of Anthropology." *African Affairs*. 101. 216f.

*Glokalisierung*.<sup>272</sup> Globalisierung, so Robertson in der Darstellung Becks, "wird fassbar im Kleinen, Konkreten, im Ort, im eigenen Leben, in kulturellen Symbolen, die alle die Signatur des 'Glokalen' tragen."<sup>273</sup> Es ist wichtig, diesen Aspekt immer vor Augen zu haben. Auch wenn Grenzen in zunehmendem Maße durchlässiger werden und konkrete Unterschiede immer mehr an Bedeutung verlieren, bleibt die Ausprägung, Wahrnehmung und Interpretation der Globalisierung stets an den lokalen Kontext gebunden. Globalisierung erfährt an verschiedenen Orten ganz verschiedene Ausprägungen.

Das Konzept der Glokalisierung selbst ist – ähnlich dem der Globalisierung – komplex und erfährt in verschiedenen Kontexten unterschiedliche Auslegung. Es stammt ursprünglich aus dem Marketingbereich und beschreibt dort die für den Verkaufserfolg notwendige Anpassung eines (globalen) Produkts an die lokalen Bedürfnisse und Umstände, "the tailoring and advertising of goods on a global or near-global basis to increasingly differentiated local and particular markets."<sup>274</sup>

Jenson/Santos<sup>275</sup> beschreiben die Wechselwirkung des Globalen mit dem Lokalen im Begriffspaar *globalized localisms – localized globalisms* und etablieren damit eine notwendige Ergänzung einer oft einseitig ausgeprägten und fälschlich generalisierenden Auseinandersetzung mit dem Gegenstand der Globalisierung. Der Terminus *globalized localisms* meint die globale Verbreitung eines zuvor nur an einem oder wenigen Orten anzutreffenden Phänomens – eines Produkts, einer Idee, einer Lebensform. Der Terminus *localized globalisms* bedeutet hingegen die lokale Ausprägung, Form, Erscheinung, Spielart oder Variante dieses Produkts, dieser Idee, dieser Lebensform.<sup>276</sup> Als Beispiele für *globalized localisms* ließen sich etwa die Verbreitung der englischen Sprache oder *fast food* nennen; als Beispiele für *localized globalisms* ließen sich

<sup>272</sup> Cf. Robertson, Roland. *Globalization: Social Theory and Global Culture*. London: Sage, 1992.

<sup>273</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 91.

<sup>274</sup> Robertson, Roland. "Globalization: Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity." *Global Modernities*. Edit. by M. Featherstone et. alit. London: Sage, 1995. 28. So zitiert in: Wanitzek, Ulrike, and Gordon R. Woodman. "Relating Local Legal Activity to Global Influences: A Theoretical Survey." *Local Land Law and Globalization. A Comparative Study of Peri-urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania*. Edit. by Gordon R. Woodman, Ulrike Wanitzek and Harald Sippel. Münster: LIT Verlag, 2004. 17.

<sup>275</sup> Jenson, Jane, and Boaventura de Sousa Santos. "Introduction: Case Studies and Common Trends in Globalizations." Jenson, Jane, and Boaventura de Sousa Santos, eds. *Globalizing Institutions. Case Studies in Regulation and Innovation*. Aldershot: Ashgate, 2000. 9-26.

<sup>276</sup> Cf. Scholte: "[G]lobal communications, markets, etc. are often adapted to fit diverse local contexts. ... global news reports, global products, global social movements and the like take different forms and make different impacts depending on local particularities ..." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 26. Scholte verweist hier auf: Robertson, Roland. "Globalization: Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity." *Global Modernities*. Edit. by M. Featherstone et. alit. London: Sage, 1995. 25-44. Cox, R.W. "An Alternative Approach to Multiculturalism for the Twenty-First Century." *Global Governance*. Vol. 3, No. 1. 1997. 103-116.

die entsprechenden Ausformungen eben der englischen Sprache oder die lokalen Varianten des *fast food* aufzählen.<sup>277</sup>

Jede Forschung, welche Globalisierung zu ihrem Gegenstand macht, muss folglich das Wechselspiel zwischen globalen Trends und deren lokaler Ausformungen in den Blick nehmen, darf sich nicht auf verallgemeinernde und damit tendenziell auch falsche Aussagen beschränken.<sup>278</sup>

Das Konzept der Glokalisierung mahnt somit auch die Aufhebung der angenommenen Dichotomie zwischen dem Globalen auf der einen und dem Lokalen auf der anderen Seite an; in den Worten Breidenbachs: "Das vermeintliche Gegensatzpaar lokal/global ist keines, sondern beide Ebenen, die lokale wie die globale, bedingen sich gegenseitig."<sup>279</sup> Bei Scholte heißt es dazu etwas ausführlicher:

[I]t is mistaken ... to set up oppositions between the global and the local. [...] Typically, local/global polarizations have depicted the local as 'here', immediate and intimate, as against the global being 'there', distant and isolating. The local is concrete, grounded, authentic, and meaningful, whereas the global is abstract, unconnected, artificial and meaningless. The local purportedly provides security and community, while the global houses danger and violence. The local is innocent, the global manipulative. The local is the area for autonomy and empowerment, the global the realm of dependence and domination. [...]

---

<sup>277</sup> Cf. Scholte: "Even an icon of global Americanization like McDonald's varies its menu considerably across the planet in relation to local sensibilities, with kosher Big Macs in Jerusalem, vegetable McNuggets in New Delhi, and McHuevo in Montevideo". Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 80. Scholte verweist hier auf: Watson, J.L. "China's Big Mac Attack." *Foreign Affairs*. Vol. 79, No. 3. 2000. 120-134.

Wertvolle Beobachtungen und Analysen der Wechselwirkungen zwischen der globalen Verbreitung eines zunächst lokalen – später globalen – Phänomens und die lokale Überformung dieses einst lokalen – nunmehr globalen – Phänomens sind nicht allein der Linguistik und der Trophologie vorbehalten. Die Politikwissenschaft etwa untersucht den Einfluss der als globaler Trend angenommenen liberalen Demokratie auf lokale Herrschafts- und Regierungsformen; die Jurisprudenz bzw. soziale Anthropologie entdeckt im Studium der Wechselwirkungen zwischen sich als global gebärdenden Rechtsauffassungen und lokalen Rechtstraditionen ein höchst interessantes Forschungsfeld. Cf. das Forschungsprogramm *Legal Pluralism* des Max Planck Instituts für Soziale Anthropologie, Halle. <<http://www.eth.mpg.de/>> (21. Januar 2009).

<sup>278</sup> Wanitzek/Woodman: At many points in the discussion of the concept of globalization it has been necessary to conclude that empirical evidence is needed to conceptualize and understand this notion more fully; and that insufficient empirical evidence has been collected in the literature. Wanitzek, Ulrike, and Gordon R. Woodman. "Relating Local Legal Activity to Global Influences: A Theoretical Survey." *Local Land Law and Globalization. A Comparative Study of Peri-urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania*. Edit. by Gordon R. Woodman, Ulrike Wanitzek and Harald Sippel. Münster: LIT Verlag, 2004. 62.

<sup>279</sup> Breidenbach, Joana. "Global, regional, lokal – Neue Identitäten im globalen Zeitalter." *Kulturelle Glokalisierung und regionale Identität*. Hrsg. von Karin Hanika und Bernd Wagner. Essen: Klartext Verlag, 2004. 58.

Yet these global/local binaries do not bear up to closer scrutiny. After all, people can have very immediate and intimate transworld relationships with each other via jet travel, telephone and Internet. In contrast, many next-door neighbours in contemporary cities do not even know each other's names. Supraterritorial communications of people (for example, sharing the same class position, disability, religious faith or sexual orientation) can have far-reaching solidarity, whereas localities can experience deep fear, hatred and intolerance. Global flows frequently involve ordinary people leading everyday lives (listening to radio and munching brand-name fast food), while various exhibits of local culture are contrived. Indigenous peoples have used transworld networks and laws to promote their self-determination, while many a local élite has exercised repression over a district. Local officials can be as inaccessible, unsympathetic, secretive, arbitrary and unaccountable as authorities in global spheres. [...] ... [T]here is nothing inherently alienating about the global and nothing intrinsically liberating about the local.

Instead, both the local and the global have enabling and disabling potentials. Indeed, ... the two qualities are inseparable in social practice ... [...] It is a particular blend of local and global ... that matters, not locality versus globality.<sup>280</sup>

#### 2.4.5 Zwei weitere Qualifizierungen

Nachdem deutlich geworden ist, dass Globalisierung nicht ohne Bezug auf die lokalen Ausformungen globaler Trends verstanden werden kann, welche als Glokalisierung bezeichnet und erforscht werden, seien noch zwei weitere Qualifizierungen erwähnt. Einmal erscheint es angesichts der oben erwähnten Schwierigkeiten, Globalisierung analytisch zu fassen, angebracht, zwischen den eigentlichen Prozessen der Globalisierung, deren Triebkräften, und deren Resultaten zu unterscheiden. Beck benennt einzig und allein die Prozesse der Globalisierung als *Globalisierung*, deren wesentliche Triebkraft – in seinen Augen der Neoliberalismus – bezeichnet er als *Globalismus*, und die entsprechenden Auswirkungen nennt er *Globalität*.<sup>281</sup> Mit dieser Terminologie wären weniger bedeutungsschwere und latent ambivalente, vielmehr relativ präzise Aussagen bez. der Kräfte möglich, die unsere Welt heute wesentlich prägen. Freilich sind auch dann immer noch Qualifizierungen notwendig. Denn allein den Neoliberalismus als Triebkraft der Globalisierung auszumachen, greift zu kurz. Dieser Ansatz verkennt, dass Globalisierung an vielerlei Bedingungen geknüpft ist – im Wesentlichen technische Innovationen sowohl im Bereich des Transportwesens als auch im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien. Fortschritte im Transportwesen bedingen die Mobilität von Men-

<sup>280</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 79.*

<sup>281</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 26ff. Eine ganz ähnliche Unterscheidung zwischen den Prozessen und den Resultaten der Globalisierung findet sich bei Keohane/Nye, allein dass sie den erreichten Zustand als *globalism* bezeichnen. Cf. Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)" *Foreign Policy*. Spring 2000. 104-119.

schen und Gütern in vielerlei Hinsicht. Heute können immer mehr Menschen und eine immer größere Gütermenge immer schneller, kostengünstiger und i.d.R. sicherer über immer größere Distanzen transportiert werden. Dies wiederum eröffnet die Möglichkeit von Auslandsreisen und kulturellem Austausch – als Massenphänomen – ebenso wie internationale Arbeitsteilung. Als Triebkraft der Globalisierung noch bedeutsamer sind Innovationen im Bereich der Telekommunikation. Sie erlauben es, dass immer mehr Menschen preiswerten Zugang zu Telefonen, Computern und dem Internet erhalten. Der Zugang und die Nutzung dieser Technologien durch immer mehr Menschen bedingt die Intensivierung und Beschleunigung grenzüberschreitender Transaktionen und die resultierende Wahrnehmung einer schrumpfenden Welt mit immer flacher werdenden Hierarchien.

Neben diesen technischen Voraussetzungen bilden politische und wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen wichtige Triebkräfte oder auch Hemmnisse der Globalisierung. "Internationaler Austausch und internationale Kommunikation können immer dann am besten gedeihen, wenn Friede herrscht, wenn sichere, stabile, wirtschaftliche Rahmenbedingungen gegeben sind, die das Eigentum schützen, Rechtssicherheit gewähren, den internationalen Zahlungsverkehr ermöglichen, funktionierende Märkte, Meinungsfreiheit und freie Berichterstattung garantieren."<sup>282</sup> Instabilität, kriegerische Auseinandersetzungen und das Fehlen rechtsstaatlicher Strukturen hingegen sind ein Globalisierungshemmnis.<sup>283</sup> Neben derlei grundlegenden Bedingungen ist eine Ordnungspolitik und politischer Wille notwendig, damit Globalisierung stattfinden, sich Menschen frei bewegen und Güter, Kapital und Informationen ungehindert ausbreiten können:

Eine merkantilistische oder protektionistische, tendenziell auf Autarkie und Abschottung abzielende, Wirtschaftspolitik, eine Informationspolitik, die auf Zensur setzt, hat Globalisierung behindert. Eine liberale, auf den Prinzipien von Freihandel, freiem Kapitalverkehr, Freizügigkeit und Meinungsfreiheit beruhende Politik hat Globalisierung gefördert. Kapitalistische Gesellschaftsordnungen sind globalisierungsfördernd, vorkapitalistische oder sozialistische Gesellschaftsordnungen wirken eher globalisierungshemmend. Die Ausbreitung des Kapitalismus im Weltmaßstab war deshalb auch immer eine, wenn auch keineswegs die einzige, Triebkraft der Globalisierung.<sup>284</sup>

---

<sup>282</sup> Menzel, Ulrich. "Was ist Globalisierung oder die Globalisierung vor der Globalisierung." *Weltprobleme*. Hrsg. von Mir A. Ferdowsi. Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007. 26.

<sup>283</sup> Dies gilt jedoch nicht ohne Einschränkung. Zwar werden die Zivilwirtschaft und der Tourismus unter Instabilität, kriegerischen Auseinandersetzungen und mangelnder Rechtsstaatlichkeit leiden. Diese sind aber die Triebkraft *anderer* Globalisierungsprozesse wie etwa des internationalen Waffen- und Menschenhandels und der Migration.

<sup>284</sup> Menzel, Ulrich. "Was ist Globalisierung oder die Globalisierung vor der Globalisierung." *Weltprobleme*. Hrsg. von Mir A. Ferdowsi. Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007. 25f.

Neben dem Gewinnstreben des Kapitalismus bzw. Neoliberalismus gibt es aber auch andere, weniger offensichtliche bzw. unterschätzte Triebkräfte der Globalisierung. Hierzu lassen sich z.B. ein religiöser Auftrag und damit verknüpft ein gewisses missionarisches Sendungsbewusstsein (bspw. die Ausbreitung des Islam oder die Kreuzzüge) als auch das Ordnungsstreben einer Hegemonialmacht zählen (bspw. *Pax Romana*, *Pax Mongolica*, *Pax Osmanica*, *Pax Britannica* oder *Pax Americana*).<sup>285</sup>

Eine letzte Qualifizierung: Beim Versuch, die Ursprünge der Bedingungen der menschlichen Existenz zu Beginn des 21. Jahrhunderts zu benennen, wurde Globalisierung als *eine*, vielleicht die wesentliche Kraft benannt, die unsere Leben heute prägt. Das Ende des Kalten Krieges und der Krieg gegen den Terrorismus wurden – im Vergleich der allein bis zu diesem Punkt schon recht umfangreichen Betrachtung der Globalisierung – nur beiläufig erwähnt. Es deutete sich aber sowohl dort als auch im Verlauf der Darstellung der Globalisierung bereits an, dass es einen weiteren Trend gibt, der das Leben von Millionen, wenn nicht Milliarden Menschen heute zunehmend prägt. Menzel nennt dies den Trend zur *Fragmentierung*. Gemäß seiner Beobachtungen und Analysen driftet die Welt in zwei entgegengesetzte Richtungen:

Auf der einen Seite [beobachten wir den] Trend zur Globalisierung der Ökonomien, zur Zivilisierung der Weltpolitik, zur Universalisierung und Säkularisierung von Kultur und Wertesystemen. An die Stelle der Staatenwelt, der Nationalökonomien und der kulturellen Identitäten, also der abgegrenzten Räume, tritt die Weltgesellschaft, die Weltwirtschaft, die Weltkultur. Auf der anderen Seite [aber] verzeichnen wir einen Prozess der Fragmentierung, der Renaissance der Nationalismen, der staatlichen Zersplitterung, der Retribalisierung, des Ethnoprotektionismus, des kulturellen Relativismus und der zivilisatorischen Regression bis hin zum blanken Atavismus.[28]<sup>286</sup>

An anderer Stelle macht Menzel deutlich, dass die oftmals als gegeben angenommene politische Struktur der Welt – deren Einteilung in wohlgeordnete Territorialstaaten – längst hinfällig ist, in der angenommenen Form aber wohl nie existiert hat. Die Zahl der weißen Flecken auf der Landkarte nimmt wieder zu.<sup>287</sup>

Nachdem das Ende des Kalten Krieges, die Terroranschläge vom 11. September 2001 und der sich anschließende Krieg gegen den Terrorismus, v.a. aber die verschiedenen Prozesse der Globalisierung und Fragmentierung als die Faktoren dargestellt wurden, welche das Erschei-

---

<sup>285</sup> Menzel, Ulrich. "Was ist Globalisierung oder die Globalisierung vor der Globalisierung." *Weltprobleme*. Hrsg. von Mir A. Ferdowsi. Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007. 27 und 57.

<sup>286</sup> Menzel, Ulrich. *Globalisierung und Fragmentierung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 46. FN [28] verweist auf: Holm, Hans-Henrik, and Georg Sörensen, eds. *Whose World Order? Uneven Globalisation and the End of the Cold War*. Boulder, CO.: O.V., 1994.

<sup>287</sup> Menzel, Ulrich. "Das Ende der einen Welt oder die weißen Flecke auf der Landkarte nehmen wieder zu." *Global denken. Die Rolle des Staates in der internationalen Politik zwischen Kontinuität und Wandel*. Hrsg. von Heinrich Oberreuter und Michael Piazzolo. München: Olzog, 2001. 180-194.



nungsbild der Internationalen Beziehungen und die individuelle Existenz von Millionen von Menschen überall auf der Welt prägen, sollen nun drei Teilaspekte des sog. Globalisierungsdiskurses näher betrachtet und erläutert werden. Denn die oben exemplarisch geführte Debatte um eine geeignete Definition von Globalisierung ist tatsächlich nur ein Teil des sog. Globalisierungsdiskurses. Eine Reihe weiterer Auseinandersetzungen rund um das Schlagwort Globalisierung lässt sich anschließen. Beschreibt Globalisierung ein reales Phänomen oder handelt es sich um einen medial inszenierten, von der Politik missbrauchten Hype? Ist Globalisierung eine relativ junge oder eher eine ältere Erscheinung? Was sind die wahren Triebkräfte der Globalisierung?<sup>288</sup>

Obwohl jede dieser Debatten interessant ist und das Verständnis von Globalisierung vertiefen helfen kann, ist hier kaum der Platz, um auf jede im Detail einzugehen. Vor dem Hintergrund der Fragestellung der vorliegenden Arbeit verdienen aber mindestens drei besondere Aufmerksamkeit: Erstens ist zu klären, ob und in welchem Sinne Globalisierung das Ende des Staates bzw. staatlicher Souveränität bedeutet. Denn wenn es einen starken historischen, wenn nicht gar einen konzeptionellen Zusammenhang von Demokratie und Staat gibt, dann ist, wenn man die Frage nach der Zukunft der Demokratie stellt, die Frage nach der Zukunft des Staates essentiell. Als zweites ist zu untersuchen, welche normativen Fragen und Probleme Globalisierung aufwirft. Hierunter fallen v.a. Fragen bez. der Zu- oder Abnahme von Sicherheit, Fragen bez. der Verteilungsgerechtigkeit im nationalen wie internationalen Maßstab und eben die Frage nach der Möglichkeit demokratischer Beteiligung, Mitbestimmung und Kontrolle. Diese Fragestellungen sind aus dem Grund interessant und notwendig, weil sie, unter der Annahme einer mehr oder minder direkten Korrelation von Problemlösungskompetenz und Legitimität, direkte Schlüsse bez. des Verlusts oder des Zugewinns von Legitimität seitens der Staaten, mehr aber noch seitens nicht-staatlicher Akteure zulassen. Als drittes muss der Frage nachgegangen werden, welche politischen Optionen angesichts der Chancen und Risiken der Globalisierung offenstehen und welche Handlungsimperative sich daraus ableiten.

---

<sup>288</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 13ff.* Held, David, and Anthony McGrew. *Globalization/Anti-Globalization. 2nd edition. Cambridge: Polity Press, 2007.*

### 3. Globalisierung – das Ende des Staates?

Der vielleicht zentralste Gegenstand im Globalisierungsdiskurs ist die Auseinandersetzung mit der Frage, ob Globalisierung das Ende des Staates oder staatlicher Souveränität bedeutet. In Abhängigkeit davon, welcher Definition oder Lesart von Globalisierung man sich anschließt, kann das Ende des Staates oder staatlicher Souveränität bereits als Definitionsmerkmal der Globalisierung erscheinen, etwa dort, wo man Globalisierung als *deterritorialization*,<sup>289</sup> als *relative denationalization*<sup>290</sup> oder "the growth of 'supraterritorial' relations between people"<sup>291</sup> begreift. Viele wissenschaftliche Arbeiten zum Thema Globalisierung tragen die Rede vom Ende des Staates bereits im Titel und haben eine eigene Ikonographie entwickelt: So sprechen Ohmae<sup>292</sup> und Guéhenno<sup>293</sup> von der "grenzenlosen Welt" und dem "Ende des Nationalstaates", O'Brien<sup>294</sup> vom "Ende der Geographie" und Strange<sup>295</sup> vom "Rückzug des Staates". Ähnlich sehen Camilleri/Falk<sup>296</sup> das Ende nationalstaatlicher Souveränität gekommen. Dies wiederum markiere das Ende der westfälischen Ordnung; die Menschheit befände sich nunmehr in einer post-westfälischen Ordnung,<sup>297</sup> oder – in den Worten Habermas' – einer postnationalen Kons-

---

<sup>289</sup> McGrew, Anthony. "Globalization and global politics." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 22. Mc Grew diskutiert den *relativen* Bedeutungsverlust des Territorialen, ohne eine in ihrer Absolutheit wohl unhaltbare Behauptung bez. der Irrelevanz des Territorialen im Zeitalter der Globalisierung aufzustellen.

<sup>290</sup> McGrew, Anthony. "Globalization and global politics." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 23.

<sup>291</sup> Scholte, Jan Aart. "What is 'Global' about Globalization?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 85. Auch Scholte geht mit seinem Konzept supraterritorialer Beziehungen – Beziehungen völlig losgelöst von jeglicher Bindung an das Territorium – nicht so weit zu behaupten, Territorium sei im Zeitalter der Globalisierung völlig bedeutungslos geworden.

<sup>292</sup> Ohmae, Kenichi. *The Borderless World: Power and Strategy in the International Economy*. London: Fontana, 1990. Ohmae, Kenichi. *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economics*. New York: Free Press, 1995. Zur Ikonographie dieser Vorstellung und bez. deren Geltung cf. Clark, Ian. "A 'Borderless World'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 79-90.

<sup>293</sup> Guéhenno, Jean-Marie. *The End of the Nation-State*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1995.

<sup>294</sup> O'Brien, Robert. *Global Financial Integration: The End of Geography*. London: Pinter, 1992.

<sup>295</sup> Strange, Susan. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

<sup>296</sup> Camilleri, Joseph, and Jim Falk. *End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmenting World*. Aldershot: Edward Elgar, 1992. Zur Ikonographie dieser Vorstellung und bez. deren Geltung cf. Pemberton, Jo-Anne Claire. "The 'End of Sovereignty'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 91-105.

<sup>297</sup> McGrew, Anthony. "Globalization and global politics." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 33.

tellation.<sup>298</sup> Derlei Beobachtungen und Schlüsse erscheinen durchaus nachvollziehbar und plausibel. Auch gemäß der hier gegebenen synoptischen Definition von Globalisierung, welche die wachsende Permeabilität von Grenzen, den Bedeutungsverlust konkreter Orte und die zunehmende Interkonnektivität bzw. Interdependenz als wesentlich herausstreicht, scheint das Ende des Staates notwendigerweise zu folgen. Denn es wird nicht nur die Prämisse der Territorialität untergraben; mit schwindender Territorialität wird auch das Konzept einer klar umrissenen politischen Gemeinschaft (i.e. des Staatsvolkes) problematisch. Und letztlich wird angesichts zunehmender Interdependenz auch das Konzept staatlicher Steuerung und Kontrolle bedeutungslos, wird am Ende selbst die Vorstellung von Politik und Demokratie zur Worthülle. In dem Maße, in dem immer mehr Staaten von der beschriebenen Entwicklung betroffen sind, wird die Staatenwelt als Ganze untergraben. Bestehen nicht Anlass und Berechtigung, vom Ende des Staates und der Staatenwelt, vom Ende staatlicher Souveränität zu sprechen? Im Folgenden wird gezeigt, dass das Ende weder des Staates noch staatlicher Souveränität gekommen ist. Vielmehr lässt sich unter dem Einfluss der Globalisierung das Ende dessen betrachten, was Scholte als *statism* beschreibt,

a condition where societal governance is more or less equivalent to the regulatory operations of territorial bureaucratic national governments. In statist circumstances, all formulation, implementation, monitoring and enforcement of societal rules occurs more or less directly through the state and inter-state relations. [...] ... statism entails governance that is for all intents and purposes reducible to the state.<sup>299</sup>

Es sind weder Staaten am Ende noch wird der Begriff staatlicher Souveränität gegenstandslos. Vielmehr sind Staaten und staatliche Souveränität einem Wandel unterworfen, den es detailliert zu beschreiben gilt. Diese Beschreibung wird helfen, die Rede vom Ende des Staates und staatlicher Souveränität zu falsifizieren und zu qualifizieren. Sie dient ferner zur Analyse der gegenwärtigen Weltordnung und des Regierens diesseits und jenseits des Staates, also vom Regieren im sub-, inter- und transnationalen Maßstab.

Staaten oder Nationalstaaten, welche i.d.R. durch drei Elemente, nämlich das Staatsgebiet, das Staatsvolk und die Staatsgewalt definiert<sup>300</sup> werden, sind im weltgeschichtlichen Maßstab betrachtet eine relativ junge Erscheinung. Der Westfälische Frieden von 1648 gilt als Geburts-

<sup>298</sup> Habermas, Jürgen. "Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie." *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 91-169.

<sup>299</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition*. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 186.

<sup>300</sup> Cf. Schultze, Rainer-Olaf. "Staat." *Kleines Lexikon der Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: C.H. Beck, 2001. 476-477.

stunde des Staates und somit der Staatenwelt, nicht zuletzt auch des Konzepts staatlicher Souveränität, obwohl diese Begrifflichkeit schon eher entwickelt wurde.<sup>301</sup>

Westphalian sovereignty held that each state would exercise supreme, comprehensive, unqualified and exclusive rule over its territorial jurisdiction. With supreme rule, the Westphalian sovereign state would answer to no other authority; it always had the final say in respect of its territorial realm and its cross-border relations with other countries. With comprehensive rule, the Westphalian sovereign state governed all areas of social life. With unqualified and absolute rule, Westphalian sovereign states respected a norm of non-intervention in one another's territorial jurisdictions. With exclusive and unilateral rule, the Westphalian sovereign state did not share governance over its realm with any other party.<sup>302</sup>

In der prägnanten und durchaus als klassisch zu bezeichnenden Definition Morgenthau wird Souveränität ganz ähnlich definiert als "the supreme legal authority of the nation to give and enforce the law within a certain territory and, in consequence, independence from the authority of any other nation and equality with it under international law."<sup>303</sup> Es gibt freilich alternative Definition von Souveränität. Dabei wird oft zwischen Souveränität nach innen und Souveränität nach außen unterschieden. Erstere beschreibt Souveränität als ein Vermögen des Staates, innere Sicherheit zu gewährleisten, also ein Mindestmaß an öffentlicher Ordnung herzustellen und aufrechtzuerhalten, wobei als Mindestmaß i.d.R. der Schutz des Lebens und die Gewährleistung eines mehr oder minder umfangreichen Rechtekanons gelten mag.<sup>304</sup> Oft wird hieraus eine Steuerungsmacht oder Gestaltungshoheit des Staates abgeleitet, wonach der souveräne Staat nicht nur über die Kompetenz verfügt, die Geschicke der Menschen auf seinem Territorium zu lenken, sondern auch eine gewisse *Pflicht* gegenüber seinen Schutzbefohlenen hat, die ihm zur Verfügung stehenden Machtmittel zu deren Wohl einzusetzen.<sup>305</sup> So gesehen wird mit

<sup>301</sup> Cf. Hobe, Stephan, und Otto Kimminich. *Einführung in das Völkerrecht*. 8. vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen und Basel: Francke Verlag, 2004. 25ff. Held, David. *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press, 1995. 29ff.

<sup>302</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 188.

<sup>303</sup> Morgenthau, Hans J. *Politics Among Nations*. 4th edit. New York: Knopf, 1967. 305. So zitiert in: Keohane, Robert O. "Sovereignty in International Society." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 151.

<sup>304</sup> Hierzu mag man u.a. das Recht auf Nahrung, Kleidung, Wohnung, Gesundheit, Bildung, Mindestlohn zählen.

<sup>305</sup> Hier wird der enge konzeptionelle Bezug von Souveränität und Legitimität deutlich: Das Völkerrecht knüpft die Legitimität eines Akteurs – hier die Staatsgewalt – zunächst einzig und allein an dessen bzw. deren Fähigkeit, effiziente Kontrolle über ein bestimmtes Territorium auszuüben. Cf. Kaufmann, Matthias. "Legalität/Legitimität." *Enzyklopädie Philosophie*. 3 Bdn. Hrsg. von Hans Jörg Sandkühler. Hamburg: Meiner, 2010. Bd. 2. 1389. Kaufmann verweist an dieser Stelle auf Kelsen, Hans. *Reine Rechtslehre*. 2. Aufl. Wien: Österr. Staatsdruckerei, 1960. Hobbes macht die Fähigkeit des Staates, seine Untergebenen wirksam zu schützen, zum ersten Legitimitätskriterium staatlicher Herrschaft. Cf. Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Übersetzt von Jacob Peter Mayer. Stuttgart: Reclam, 1970. Kap. 14-18. In dem Augenblick, in dem die Staatsgewalt effektive Kontrolle über ein bestimmtes Territorium verliert, stärker noch, wenn

staatlicher Souveränität auch der Anspruch verknüpft, der Staat möge nicht allein Leben, Unversehrtheit der Person und grundlegende Rechte, sondern auch die Wohlfahrt des Staatsvolkes gewährleisten. Im Gefüge mit und im Verhältnis zu anderen Staaten – also nach außen – gilt ein Staat dann als souverän, wenn er äußere Sicherheit schafft, i.e. sich selbst als absolute Autorität, sein Staatsvolk und sein Territorium gegen jede Einmischung und jeden Übergriff zu schützen und zu verteidigen weiß. Das Konzept staatlicher Souveränität macht alle Staaten – ob groß oder klein, bevölkerungsreich oder bevölkerungsarm, mächtig oder schwach – zu gleichberechtigten Spielern innerhalb der Internationalen Beziehungen. Ist ein Staat als souverän anerkannt, wird er Gegenstand internationaler Beziehungen, kann zum Vertragspartner internationaler Verträge werden und nicht zuletzt eine Stimme in der Vollversammlung der Vereinten Nationen für sich reklamieren.

Trotz einer wechselvollen Geschichte des Entstehens und Vergehens, des Zusammenschlusses und der Abspaltung, der Expansion und der Auslöschung, und ungeachtet des Umstands, dass es sich beim Konzept des Staates bzw. staatlicher Souveränität vornehmlich um ein Konstrukt, weniger um eine Realität handelt, erweist sich die hier gedachte Einheit von Autorität und Territorium als überaus erfolgreich. Heute gliedert sich die Erde in Staaten, gleich wenn einige Staaten schwach sind und wieder zu den von Menzel erwähnten weißen Flecken auf der Landkarte zu werden drohen. Den Höhepunkt des *statist mode of governance* datiert Scholte

between the mid-nineteenth to the mid-twentieth century. At this point territorial bureaucratic centralized states reigned supreme over the vast majority of humanity, including through state-based colonial empires. Governance through local councils, religious orders and market actors was everywhere superseded by or subordinated to regulation through the state. States supplied rules to govern pretty well every aspect of social relations: money, language, armed violence, sexual behavior, employment, formal education, health standards, heritage, nature conservancy, etc.<sup>306</sup>

---

Grundrechte der Menschen innerhalb jenes Territoriums nicht nur nicht gewährt, sondern wiederholt und in großem Umfang verletzt werden bzw. derlei Verletzungen nicht unterbunden werden, kann und wird sich die internationale Gemeinschaft verantwortlich sehen, diesen Zustand zu beenden, auch unter Verletzung der völkerrechtlich zunächst zuerkannten Autonomie. Genau in diesem Augenblick – das macht die wenn auch nicht gänzlich unumstrittene Praxis der humanitären Interventionen deutlich – besteht nicht nur ein Recht, sondern auch die Pflicht, staatliche Souveränität zu verletzen. Cf. Hobe, Stephan, und Otto Kimminich. *Einführung in das Völkerrecht*. 8. vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen und Basel: Francke Verlag, 2004. 400ff.

<sup>306</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 188.

### 3.1 Das Ende des Staates – drei mögliche Lesarten

Wenn argumentiert wird, dass das Ende des Staates gekommen sei, dann wird bei genauerem Hinsehen (wenigstens) eine von drei Behauptungen aufgestellt. Die Rede vom Ende des Staates mag dabei zunächst die *Rechtshoheit* oder *Rechtsautorität*, stärker aber noch das *Gewaltmonopol* des Staates, schließlich auch die Kompetenz der *Rechtssprechung* in besagtem Territorium infrage stellen. Der Hintergrund, vor dem eine solche Behauptung aufgestellt wird, ist die rasche Zunahme der Zahl privater, nicht-staatlicher Akteure, die zunehmend an Einfluss gewinnen und die Autorität des Staates untergraben.

Die zweite Lesart vom Untergang des Staates ist eng mit der Wahrnehmung des Bedeutungszuwachses nicht-staatlicher Akteure ist verknüpft. Denn oft wird das Ende des Staates auch als die Auflösung der Kongruenz von staatlicher Autorität und Staatsterritorium gedeutet. Entscheidungen politisch Verantwortlicher – oder Dritter, etwa einflussreicher Unternehmen oder Verbände – im eigenen Land können mitunter maßgeblich Einfluss auf die Menschen eines anderen Landes haben, selbst am anderen Ende der Welt. Umgekehrt können viele Bürger eines Landes in erheblichem Ausmaß von Entscheidungen der politisch Verantwortlichen jenseits der eigenen Landesgrenzen betroffen sein. Z.B. können Agrarsubventionen in einem Land das Leben der Menschen in anderen Ländern nachhaltig beeinflussen, ja sogar deren Existenz bedrohen. Umgekehrt wird der Bau eines Kernkraftwerks in Grenznähe nicht ohne Auswirkungen auf die Menschen im Nachbarland sein, auch wenn es nur um das Gefühl von Sicherheit geht. Das Auseinanderdriften von staatlicher Autorität und Staatsterritorium offenbart sich auch in dem Umstand, dass Staaten auf ihrem eigenen Staatsgebiet Einfluss verlieren oder sich dem Einfluss anderer Staaten oder Dritter unterwerfen müssen. So können sich etwa einige Subjekte dem Einfluss des Staates entziehen; ein Beispiel hierfür wäre Steuerflucht. An anderer Stelle entscheiden substaatliche Akteure in zunehmendem Maße autonom, wie die Bildungs- und Kulturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland belegt. Als letzter Punkt sei der Einfluss suprastaatlicher Akteure erwähnt, welche Entscheidungen gegen die jeweilige Landesregierung durchsetzen können. Beispielhaft sei auf die Wettbewerbsordnung der EU verwiesen. In all den genannten Beispielen wäre *Einfluss* jeweils als Kompetenz der Rechtssetzung, und/oder der Rechtsimplementation, und/oder der Rechtsprechung aufzufassen. *Einflussverlust* meint dann den Verlust entsprechender Kompetenzen.

Eine dritte Deutung der Rede vom Untergang des Staates und vom Ende staatlicher Souveränität stellt die dem Staat zugeschriebene Verantwortung für das Wohlergehen seiner Schutzbefohlenen in den Mittelpunkt. Hier wird vielfach beklagt, dass Staaten vor dem Hintergrund eines sich verändernden Sicherheitsbegriffs ihrer Aufgabe als Garant für innere und äußere Sicherheit nicht mehr gerecht werden. Im engeren Sinne wird beklagt, dass Staaten unter dem

Einfluss der Globalisierung zum Spielball der Wirtschafts- und Finanzmärkte gerieten und die Wohlfahrt ihrer Bürgerinnen und Bürger nicht länger gewährleisten würden.

### 3.2 Ursachen des vermeintlichen Endes des Staates

Als Ursache für das vermeintliche Ende des Staates und staatlicher Souveränität werden zum einen – dies deutet sich bereits an – das Auftreten neuer Akteure und deren zunehmender Einfluss genannt. Hier ließen sich substaatliche, transstaatliche, zwischenstaatliche als auch globale Akteure aufführen, die teils staatlichen, teils nicht-staatlichen, also privaten oder zivilgesellschaftlichen Ursprung und Charakter haben. Hinzu kommt, dass bei zunehmender Komplexität der Probleme unterschiedliche Akteure auf ganz verschiedenen Ebenen mit sehr unterschiedlichen Mitteln aktiv werden. Der Staat wird zu einem Akteur unter vielen, und die staatliche Ebene der Problembearbeitung ist eine unter vielen.

Als zweite Ursache für den scheinbaren Untergang des Staates und das Ende staatlicher Souveränität ist die erwähnte Komplexität der Problemlagen selbst zu nennen. Vor dem Hintergrund wachsender Interkonnektivität und gesteigener Interdependenz sehen sich Staaten in zunehmendem Maße gezwungen, zu kooperieren, um ihre Handlungsfähigkeit zu bewahren. Dies führt gelegentlich zur Aufgabe zumindest von Teilen ihres souveränen Einflusses.

Eine dritte Ursache für den angeblichen Untergang des Staates ist im Wandel der Vorstellung sowohl von innerer als auch äußerer Sicherheit zu sehen. Innere Sicherheit kann demnach nicht allein in der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder in der Gewährleistung einiger Grundrechte bestehen. Menschen sehnen sich darüber hinaus nach einer gewissen Stabilität und Planbarkeit ihrer Existenz. Sie suchen nach Identität und sozialem Zusammenhalt. All dies können Staaten unter dem Einfluss der Globalisierung kaum gewährleisten. Mit Bezug auf äußere Sicherheit lässt sich festhalten, dass die Abwehr traditioneller Gefahren an Bedeutung verliert. Die Souveränität eines Staates wird nunmehr an dessen Kompetenz gemessen, neuen Gefahren wie etwa einem Terrorangriff, einer Umweltkatastrophe oder zunehmend knapper werdenden Rohstoffen begegnen zu können.

Als letzte Ursache für das mutmaßliche Ende des Staates werden die wachsende Bedeutung moralischer Standards und eine entsprechende Ausrichtung innerhalb der internationalen Politik angeführt. Gemäß dieser Argumentation muss jeder Staat, der etwa Menschenrechte verletzt, mit einem Eingreifen von außen, im Extremfall mit einer militärischen Aktion rechnen, welches den Gedanken staatlicher Souveränität untergräbt und in letzter Konsequenz gegenstandslos macht.

Jene, welche den Untergang des Staates und das Ende staatlicher Souveränität gekommen sehen, führen das wachsende Unvermögen des Staates an, in Zeiten der Globalisierung effekti-

ve Wirtschafts- und Finanzpolitik zum Wohle des Volkes zu betreiben. So bemerkt etwa Strange:

Today it seems that the heads of governments may be the last to recognize that they and their ministers have lost the authority over national societies and economies that they used to have. Their command over outcomes is not what it used to be. Politicians everywhere talk as though they have the answer to economic and social problems, as if they really are in charge of their country's destiny. People no longer believe them. [...]

[T]he impersonal forces of world markets, integrated over the postwar period more by private enterprise in finance, industry and trade than by the cooperative decisions of governments, are now more powerful than the states to whom ultimate political authority over society and economy is supposed to belong.<sup>307</sup>

Und Beck bemerkt hierzu: "Die global agierende Wirtschaft untergräbt die Grundlage der Nationalökonomie und der Nationalstaaten. Damit wird eine Subpolitisierung völlig neuen Ausmaßes und mit unabsehbaren Folgen ausgelöst." Weiter heißt es: "[D]ie Politik der Globalisierung ... betreibt eine Entmündigung nationalstaatlicher Politik."<sup>308</sup> Mathews konstatiert ähnlich:

Offshore banking encourages widespread evasion of national taxes. ... [T]he concern now is that [multinationals] are disconnecting from their home countries' national interests, moving jobs, evading taxes, and eroding economic sovereignty in the process. The even more rapid globalization of financial markets has left governments far behind. [...]

[G]overnments have only the appearance of free choice enforced by their own power. Markets are setting de facto rules enforced by their own power. States can flout them, but penalties are severe – loss of foreign capital, foreign technology, and domestic jobs.<sup>309</sup>

<sup>307</sup> Strange, Susan. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. 3f.

<sup>308</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 14, 16. Unter *Subpolitik* versteht Beck "zusätzliche Handlungs- und Machtchancen *jenseits* des politischen Systems, die den im weltgesellschaftlichen Rahmen agierenden Unternehmen zugewachsen sind": "alles [geschieht] ohne Eingabe oder Beratung im Parlament, ohne Regierungsbeschluss, ohne Gesetzesveränderung; ja nicht einmal eine Debatte in der Öffentlichkeit ist dazu erforderlich", alles geschieht "*vorbei* an Regierung und Parlament, Öffentlichkeit und Gerichten". Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 17f. Hervor. im Orig. Beck verweist auch auf Beck, Ulrich. *Die Erfindung des Politischen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1993. 149-171. "Subpolitik", so heißt es hier, "unterscheidet sich von Politik dadurch, dass (a) auch Akteure *außerhalb* des politischen oder korporatistischen Systems auf der Bühne der Gesellschaftsgestaltung auftreten (also Professions- und Berufsgruppen, die technische und ökonomische Intelligenz in Betrieben, in Forschungsinstituten, im Management, Facharbeiter, Bürgerinitiativen, Öffentlichkeit usw.); und (b) dadurch, dass nicht nur soziale und kollektive Akteure, sondern auch *Individuen* mit jenen und miteinander um die entstehende Gestaltungsmacht des Politischen konkurrieren." 162. Hervor. im Orig.

<sup>309</sup> Mathews, Jessica T. "Power Shift." *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 1. 1997. 56f.



Strange, Beck und Mathews kombinieren Versatzstücke aus den drei oben vorgetragenen Lesarten vom Ende des Staates und vom Verlust staatlicher Souveränität. Gemäß ihrer Wahrnehmung würden Staaten zunächst an Autorität verlieren, Recht zu setzen, zu implementieren und im Konfliktfall Recht zu sprechen. Regeln und Gesetze die die Wirtschaft und den Handel betreffen werden heute – wenn man etwa die bundesdeutsche Perspektive wählt – tatsächlich in erheblichem Umfang auf transstaatlicher Ebene ausgehandelt, etwa im EU-Parlament oder bei der Welthandelsorganisation. Die EU-Kommission als auch die Schiedsgremien der WTO überwachen dann auch die Einhaltung der getroffenen Regelungen, und mögliche Konflikte werden nicht selten vor Gremien jenseits der Bundesrepublik verhandelt. Das zweite Argument von Strange, Beck oder Mathews verweist auf das Auftreten neuer, einflussreicher Akteure und die zunehmende Inkongruenz von staatlicher Autorität und Staatsterritorium. Die Wirtschaft, so der Grundgedanke, sei mobil und könne sich an beinahe jedem Ort der Welt ansiedeln; die Kompetenz des Staates hingegen würde an dessen Staatsgrenzen enden. Staaten aber sind in gewisser Hinsicht von der Wirtschaft abhängig. Wandert ein Unternehmen ab, gehen i.d.R. Arbeitsplätze verloren. In der Folge verlieren Menschen Kaufkraft und die Existenz anderer Unternehmen ist bedroht. Dem Staat drohen wichtige Steuereinnahmen verlorenzugehen; gleichzeitig muss er, zumindest in Wohlfahrtsstaaten moderner Prägung, hohe Kosten für Sozialleistungen tragen. In letzter Konsequenz verlieren die politisch Verantwortlichen sowohl *input*-Legitimität – das Volk wird zunehmend unzufrieden und entzieht den Verantwortlichen sein Vertrauen – als auch *output*-Legitimität – die Möglichkeit, eine Grundversorgung mit Lebensnotwendigem und anderen Konsumgütern, sicherzustellen. Unternehmen aber zwingen – so die gängige Argumentation – Staaten immer öfter einen Standortwettbewerb: Staaten sehen sich genötigt, Wirtschaftsunternehmen mit günstigen Bedingungen – gute Lagen, niedrige Steuern, billige und doch gut ausgebildete Arbeiter – entweder ins Land zu locken oder sie zum Bleiben zu bewegen.<sup>310</sup> Ein letztes Versatzstück in den Argumentationsketten, wie sie Strange,

---

<sup>310</sup> Cf. Habermas: "Die beschleunigte Kapitalmobilität erschwert den staatlichen Zugriff auf Gewinne und Geldvermögen, und die verschärfte Standortkonkurrenz führt zur Schrumpfung der nationalen Steuereinnahmen." Weiter heißt es: "Unter Bedingungen eines globalen, zur "Standortkonkurrenz" verschärferten Wettbewerbs sehen sich Unternehmen mehr denn je genötigt, die Arbeitsproduktivität zu steigern und den Arbeitsablauf insgesamt so zu rationalisieren, dass der langfristige Trend zur Freisetzung von Arbeitskräften noch beschleunigt wird. Massenentlassungen unterstreichen das wachsende Drohpotential beweglicher Unternehmen ... In dieser Situation, wo der Teufelskreis aus wachsender Arbeitslosigkeit, überbeanspruchten Sicherungssystemen und schrumpfenden Beiträgen die Finanzkraft des Staates erschöpft, sind wachstumsstimulierende Maßnahmen um so nötiger, je weniger sie möglich sind." Habermas, Jürgen. "Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie." *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 106, 120. Habermas beklagt in diesem Zusammenhang auch, dass durch den durch die vielschichtigen Prozesse der Globalisierung ausgelösten Anstieg der Armut – selbst innerhalb der reichen und wirtschaftsstarken Länder des Nordens – die Grundlagen der Demokratie in Mitleidenschaft gezogen wenn nicht gar gänzlich untergraben würden. Ohne die Gewissheit der Subsistenz bleibt der Gedanke von effektiver Teilhabe am Politischen Illusion.

Beck und Mathews vortragen, bringt das Ende des Staates mit Einschränkungen oder gar dem Verlust staatlicher Wohlfahrt in Verbindung.

### 3.3 Einwände und Qualifizierungen

Diesen skeptischen Beiträgen zum Untergang des Staates und vom Ende staatlicher Souveränität kann man mit mindestens fünf Einwänden oder Qualifikationen begegnen. Erstens kann und sollte man darauf hinweisen, dass das Konzept staatlicher Souveränität – hier v.a. das Konzept westfälischer Souveränität – stets ein Konstrukt war, welches eine ideale Norm, aber zu keinem Zeitpunkt die Realität beschrieb. Auch die Forderung, Staaten müssten zu jeder Zeit in der Lage sein, in völliger Autonomie über die Geschicke ihrer Völker zu bestimmen, ist bedenklich. Zweitens kann man mit einiger Berechtigung darauf hinweisen, dass Staaten – zumindest die starken – sehr wohl in der Lage sind, wichtige Belange wie die Wirtschafts- und Finanzpolitik gemäß ihren Vorstellungen und mit Blick auf die Wohlfahrt der Bürger regeln zu können. Dieser Punkt lässt sich weiter untermauern, indem man drittens auf den Umstand hinweist, dass Staaten – zumindest die starken – der Globalisierung nicht hilflos ausgeliefert sind, sondern diese aktiv zu steuern verstehen. Dieser Gedanke wird weiter unten unter dem Stichwort *Permissivität* diskutiert. Viertens kann man einräumen, dass die Globalisierung die Fähigkeit vieler Staaten, umfassend für die innere und äußere Sicherheit und damit implizit für die Wohlfahrt der Bürger zu sorgen, zwar eingeschränkt hat, dass Globalisierung diesbezüglich aber nur eine unter mehreren Ursachen darstellt und dass durch diesen Umstand Staaten nicht notwendig dem Untergang geweiht sind. Statt vom *Untergang* des Staates und vom *Ende* der Souveränität zu sprechen, ist es fünftes angebrachter, deren *Wandel* zu beschreiben, welcher zwar oft beklagt wird, in vielen Fällen aber auch begrüßenswert ist.

---

Um es noch einmal zu verdeutlichen: Der hier beschriebene Standortwettbewerb wird nicht in erster Linie deshalb zum Problem, weil Staaten territorial verankert und global operierende Unternehmen und internationale Finanzströme ortsungebunden sind; der Standortwettbewerb ist aus dem Grund ein Problem, weil die Menschen, deren Existenz maßgeblich von Lohnarbeit oder sozialer Fürsorge von Seiten des Staates abhängt, i.d.R. längst nicht so mobil sind wie die Unternehmen und das Kapital. Nun haben aber Staaten um den Preis ihrer Legitimität eine Fürsorgepflicht für die Menschen auf ihrem Territorium, und aus *diesem* Grund müssen die politisch Verantwortlichen Sorge dafür tragen, dass es Lohnarbeit und/oder staatliche Fürsorge gibt. Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 300ff.

### 3.3.1 Souveränität war und ist ein Konstrukt

Staaten bzw. deren Regierungen waren und sind selten in vollem Wortsinn – hier v.a. gemäß des Konzepts von *Westphalian sovereignty* – souverän. Krasner bemerkt hierzu

that the Westphalian model has never been an accurate description of many of the entities that have been called states. The assumption that states are independent rational actors can be misleading because it marginalizes many situations in which rulers have, in fact, not been autonomous. [...] The Westphalian system has never been more than a reference point or a convention ...<sup>311</sup>

Die Autorität des Staates und dessen Gewaltmonopol waren weder im Inneren noch in den Beziehungen nach außen je absolut und uneingeschränkt. Stets gab es Sphären, auf die Staaten kaum Einfluss nehmen konnten (oder wollten); und umgekehrt konnten sich immer wieder Individuen und ganze Gruppen staatlicher Autorität und seinen Machtmitteln entziehen. Selbst in starken Staaten wurde die öffentliche Ordnung unterwandert; selbst hier gab es immer Regelverstöße und Gesetzesbrüche, die kaum verfolgt und in der Folge aufgeklärt wurden. So hatten selbst starke Staaten des Öfteren Schwierigkeiten, Steuern einzutreiben, oder die Bewegung von Menschen, Gütern, Geld und Ideen über ihre Grenzen hinweg zu kontrollieren. In schwachen Staaten fand sich seit jeher öffentliche Ordnung oft nur in Teilen der großen Städte. Rechtsverletzungen waren und sind hier endemisch. Das System öffentlicher Finanzen – von jeher marginal ausgeprägt – liegt oft am Boden, und eine Kontrolle der Grenzen fand und findet nur unzureichend, wenn überhaupt statt. Bez. der Souveränität nach außen lässt sich festhalten, dass besonders starke Staaten immer wieder versucht waren, ihren Einfluss auch außerhalb ihres Territoriums geltend zu machen, und dass schwache Staaten immer wieder unter der Einflussnahme von außen zu leiden hatten. Hinzu kommt, dass Staaten sehr früh begannen, miteinander zu kooperieren, etwa in Verteidigungs- oder Angriffsbündnissen, oder zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Damit haben sie i.d.R. ihre Autonomie selbst eingeschränkt und schon sehr früh dem Ideal westfälischer Souveränität widersprochen.

Westfälische Souveränität war aber auch deshalb stets ein Konstrukt, weil zu jeder Zeit Dritte – etwa die Kirchen, die Wirtschaft, die Gewerkschaften, gesellschaftliche Gruppen jeder Couleur,

---

<sup>311</sup> Krasner, Stephen. "Compromising Westphalia." *International Security*. Vol. 20, No. 3. 1995. 115. Cf. Ders. "Sovereignty." *Foreign Policy*. January-February 2001. 20-29. Krasner ist weder ein Gegner der Vorstellung von Souveränität an sich – er behauptet nicht, dass das Konzept leer, also ohne Inhalt sei –, noch stimmt er in den Chor derer ein, die den Untergang staatlicher Souveränität behaupten und darum trauern. Er erkennt die Attraktivität und die ordnungspolitischen Auswirkungen des Souveränitätskonzepts an, legt aber auch dar, dass der Verweis auf staatliche Souveränität effiziente Konfliktlösung gelegentlich verhindert, und dass im Umkehrschluss die Verletzung staatlicher Souveränität geboten sein kann, etwa um im Rahmen einer humanitären Intervention einen Völkermord zu verhindern: "Compromising Westphalia ... can also be good." Krasner, Stephen. "Compromising Westphalia." *International Security*. Vol. 20, No. 3. 1995. 151.

ja auch Einzelpersonen – durch eigene Autorität und Machtmittel staatlichen Kontroll- und Gestaltungsanspruch eingeschränkt oder gar unterminiert haben. Der Gestaltungsspielraum staatlicher Akteure und der Einfluss des Staates auf das Leben der Menschen war und blieb stets auf einige Bereiche wie Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik beschränkt. In anderen Bereichen war und blieb der Einfluss des Staates gering.

Interessant ist, dass selbst in solchen Bereichen, wo man genuine staatliche Kontrolle und Gestaltung als Definitionsmerkmal postulieren und folglich auch einklagen möchte – nämlich in der Rolle des Staates als rechtssetzende, rechtimplementierende und rechtdurchsetzende Instanz –, der Staat in seiner Souveränität oft eingeschränkt war und blieb. In seinem Aufsatz "What is Legal Pluralism" beschreibt Griffiths eben jene weitverbreitete Orthodoxie, wonach die "connection between the conception of law as a single, unified and exclusive hierarchical normative ordering and the conception of the state as the fundamental unit of political organization" gleichsam "necessary", also notwendig sei.<sup>312</sup> Ähnlich halten Wanitzek/Woodman fest: "In much orthodox legal doctrine and legal theory, law by definition derives its legal character from the state; non-state law is an oxymoron." Diese Vorstellung aber, zusammen mit der Annahme, dass "law is and should be the law of the state, uniform for all persons, exclusive of all other law, and administered by a single set of state institutions", wird als Ideologie und Mythos enttarnt und verworfen.<sup>313</sup> Die Realität ist viel komplexer:

It is contended that state law has never been clearly distinguishable from non-state law. [...] Various forms of law operating over wide fields, the precursors of the international and transnational law of the modern period, have existed for centuries. Furthermore, ... state law has always since its first emergence been indissolubly mixed with 'living law' (in the sense of customary law, folk law, non-state law[152]). State law is dependent on living law for its existence, its interpretation, its application to hard cases, and such effectiveness in directing human conduct as it may achieve in any particular instance.<sup>314</sup>

---

<sup>312</sup> Griffiths, John. "What is Legal Pluralism?" *Journal of Legal Pluralism*. No. 24. 1986. 3.

<sup>313</sup> Griffiths, John. "What is Legal Pluralism?" *Journal of Legal Pluralism*. No. 24. 1986. 3f. FN [152]: "On the various terms used, see: Woodman, Gordon R. (1993), 'Folk Law', pp. 262-265 in Arnaud, André-Jean (gen. ed.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, 2<sup>nd</sup> ed., Paris: L.G.D.J.; Benda-Beckmann, Kebet von (2001), 'Folk, Indigenous, and Customary Law', pp. 5705-5708 in Smelser, Neil J. and Paul B. Baltes (eds.-in-chief), *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, Amsterdam etc.: Elsevier. In the present discussion the term 'living law' will be used for convenience. It is derived from Ehrlich, Eugen (1989), *Grundlegung der Soziologie des Rechts*, 4th ed. Berlin: Duncker & Humblot (originally published 1913)."

<sup>314</sup> Wanitzek, Ulrike, and Gordon R. Woodman. "Relating Local Legal Activity to Global Influences: A Theoretical Survey." *Local Land Law and Globalization. A Comparative Study of Peri-urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania*. Edit. by Gordon R. Woodman, Ulrike Wanitzek and Harald Sippel. Münster: LIT Verlag, 2004. 37.

Die staatliche Rechtsordnung war immer nur eine Rechtsordnung unter vielen – und das ist bis heute so. Die verschiedenen Rechtsordnungen haben ganz verschiedene Gegenstände und Reichweiten, sie mögen sich überlappen, einander ergänzen oder auch ausschließen. Dieser Umstand wird als Rechtspluralismus [*legal pluralism*] beschrieben. Er bezeichnet "the presence in a social field of more than one legal order."<sup>315</sup>

Abschließend sei erwähnt, dass eine umfassende staatliche Kontrolle und unbegrenzte Gestaltungsmacht des Staates, wie sie im Konzept westfälischer Souveränität begründet sind, kaum wünschenswert erscheinen. Sie würden die Autonomie jedes und jeder Einzelnen unterminieren, und das Konzept individueller Freiheit bliebe inhaltsleer.

### 3.3.2 Staaten bleiben auch angesichts der Globalisierung handlungsfähig

Der weitverbreitete Glaube, dass Staaten bis zum Einsetzen der Globalisierung in der Lage gewesen seien, die Geschicke ihres Landes in vollem Umfang zu kontrollieren und zu steuern, entbehrt einer soliden Grundlage. Somit ist auch der Rückschluss, wonach Staaten unter dem Einfluss der Globalisierung an Kontrolle und Gestaltungsmacht verlieren und somit untergehen, unzulässig. Denn warum sollten Staaten ausgerechnet jetzt an einem Trend zu Grunde gehen, der ihr Dasein seit jeher bestimmt? Um die Rede vom Untergang des Staates zu disqualifizieren – kann man auch einen anderen Weg bestreiten und argumentieren, dass Staaten auch im Angesicht der Globalisierung im Großen und Ganzen handlungsfähig bleiben und nach wie vor wichtige Kontroll- und Gestaltungsfunktionen wahrnehmen. So bemerkt Gilpin "[I]t is inaccurate to conclude that the nation-state has become redundant or anachronistic."<sup>316</sup>

Um zu verdeutlichen, dass Staaten auch angesichts der Globalisierung handlungsfähig bleiben, seien drei Punkte angeführt. Zum einen kann man zeigen, dass die Furcht vor den sog. Multis<sup>317</sup> – international oder gar global operierenden Unternehmen – und multinationalen Produktionsformen größtenteils unbegründet ist. Zum anderen kann man plausibel darlegen, dass konkrete Orte und somit spezifisch nationalstaatliche Politiken zumindest für das herstellende Gewerbe bedeutungsvoll bleiben. (Im Dienstleistungssektor ist die Bedeutung konkreter Orte

<sup>315</sup> Griffiths, John. "What is Legal Pluralism?" *Journal of Legal Pluralism*. No. 24. 1986. 1.

<sup>316</sup> Gilpin, Robert. "The Nation-State in the Global Economy." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 349.

<sup>317</sup> Hierunter fallen sog. *multinational companies* (MNCs) bzw. *multinational enterprises* (MNEs), oft synonym gebraucht mit *transnational companies* (TNCs). Cf. Higgott/Underhill/Bieler: "While TNCs strive for a world-wide intra-firm division of labour, MNCs attempt to replicate production within a number of regions in order to avoid the risk of trade blocks.[1]" Higgott, Richard A., Geoffrey R.D. Underhill and Andreas Bieler. "Introduction: Globalisation and non-state actors." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 1. FN [1] verweist auf: Ruigrok/Tudler als die Urheber dieser Unterscheidung. Cf. Ruigrok, Winfried, and Rob van Tulder. *The Logic of International Restructuring*. London and New York: Routledge, 1995.

tatsächlich sehr viel geringer.) Und drittens kann man zeigen, dass Staaten heute immer noch in der Lage sind, effizient Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik zu betreiben.

Auch wenn viele Unternehmen heute transnational bzw. global operieren und die Produktion einer Vielzahl von Produkten tatsächlich grenzüberschreitend ist, so werden sowohl das Ausmaß dieser Entwicklung als auch deren Auswirkungen oft überschätzt.<sup>318</sup> So bemerken Higgott/Underhill/Bieler, dass "the extent to which there is actually a fully global production structure may be more limited than much globalisation literature assumes."<sup>319</sup> Weiter heißt es: "The rising importance of TNCs and MNCs does not imply that states decline in significance".<sup>320</sup>

Mit Bezug auf grenzüberschreitende Produktion führt Scholte aus:

[A]lthough transborder manufacturing through global factories has affected a significant proportion of certain industries, it has involved but a small percentage of overall world production. Most processes have remained contained within one country ... Even many global products (Boeing jets, Ceylon teas) are prepared within a single country although their distribution extends worldwide. ... [F]ar from all sales items have acquired global circulation.<sup>321</sup>

Auch wenn Globalisierung durch zunehmende Permeabilität von Grenzen einen relativen Bedeutungsverlust für konkrete Orte mit sich bringt, so ist dieser Bedeutungsverlust doch nur relativ. Konkrete Orte sind und bleiben, wie Scholte sich ausdrückt, bedeutungsvoll:

[T]he transcendence of territorial space must not be overestimated. True, ... distance and borders have often lost the determining **influence** on economic geography that they once had. However, this is not to say that territoriality has lost significance in the contemporary organization of production, exchange, and consumption.<sup>322</sup>

---

<sup>318</sup> Bez. Ausmaß und Ausgestaltung der Transnationalisierung, Internationalisierung und Globalisierung der Produktion und des Dienstleistungssektor cf. Friedman, Thomas. *The World Is Flat*. 3rd edition. Further Updated and Expanded. New York: Picador, 2007.

<sup>319</sup> Higgott, Richard A., Geoffrey R.D. Underhill and Andreas Bieler. "Introduction: Globalisation and non-state actors." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 2.

<sup>320</sup> Higgott, Richard A., Geoffrey R.D. Underhill and Andreas Bieler. "Introduction: Globalisation and non-state actors." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 3.

<sup>321</sup> Scholte, Jan Aart. "Global Trade and Finance." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 615.

<sup>322</sup> Scholte, Jan Aart. "Global Trade and Finance." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 614. Hervor. im Orig.

Wenn aber konkrete Orte für Herstellung, Verbreitung und Verbrauch jedweder Güter bedeutungsvoll bleiben, dann behalten auch Staaten – in Abhängigkeit vom Ausmaß ihrer Autorität und ihrer Machtmittel – einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf ihre Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik. "[G]overnments can shape the effects of globalization on their territories and populations: with fiscal policies, monetary policies, consumer policies, labour policies, environmental policies, data protection policies, and so on."<sup>323</sup> Auch Gilpin ist der Ansicht, dass auch unter Bedingungen der Globalisierung Staaten handlungsfähige und verantwortungsbewusste Makroökonomie betreiben können:

[T]he argument that the power of the state over economic affairs has significantly declined implies that national governments can no longer manage their economies. While it is true that macroeconomic policy has become more complicated in the highly integrated world economy of the twenty-first century, these policies do still work and can achieve their goals at least as well as in the past.<sup>324</sup>

Nicht allein in der Wirtschaftspolitik, auch über finanzpolitische Aspekte behalten (zumindest die mächtigen) Staaten die Kontrolle oder können diese effizient einklagen:

[G]overnments have often lacked effective means fully to enforce their territorially bound controls on globally mobile capital. [...] Yet states are by no means powerless in the face of economic globalization. Even the common claim that global finance lies beyond the state requires qualification. After all, governments and central banks continue to exert major influence on money supplies and interest rates, even if they no longer monopolize money creation and lack direct control over the euromarkets. Likewise, particularly through cooperative action, states can significantly shift exchange rates, even if they have lost the capacity to fix the conversion ratios and are sometimes overridden by currency dealers. Governments have also pursued collective regulation of transborder banking to some effect via the Basle Committee on Banking Supervision, set up through the BIS [i.e. Bank for International Settlements] in 1974. The survival of offshore finance centres, too, depends to a considerable extent on the goodwill of governments, both the host regime and external authorities. Recent years have seen increased intergovernmental consultations, particularly through the OECD, to obtain tighter official oversight of offshore finance. Similarly, national regulators of securities markets have collaborated since 1984 through the International Organization of Securities Commissions (IOSOC). State oversight of derivatives trading may also intensify as those transactions become better understood.<sup>325</sup>

---

<sup>323</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 191.*

<sup>324</sup> Gilpin, Robert. "The Nation-State in the Global Economy." *The Global Transformations Reader. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 354.*

<sup>325</sup> Scholte, Jan Aart. "Global Trade and Finance." *The Globalization of World Politics. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 615f.*

### 3.3.3 Permissivität – Staaten als wesentliche Triebkräfte und Gestalter der Globalisierung

Man kann Staaten und deren Gestaltungsmacht weiter rehabilitieren, indem man darauf verweist, dass zumindest die starken Staaten allererst den Rahmen, der unentbehrliche Grundlage der internationalen, sich zusehends globalisierenden wirtschafts- und finanzpolitischen Ordnung ist, geschaffen haben und bis heute aufrechterhalten. So argumentiert Beck "Der (National-)Staat ist ... unverzichtbar[,] ... um den Prozess der Globalisierung politisch zu gestalten, transnational zu regulieren."<sup>326</sup> Clark meint:

[T]he state itself is the architect of globalization. To the extent that it is so, the global economy falls within the state's own structural power, and it is contradictory to imagine the state losing power to its own creation.<sup>327</sup>

Und Scholte führt aus:

[T]he significance of states themselves remains. Through both unilateral decisions and multilaterally coordinated policies, states have done much to facilitate economic globalization and influence its course. [...]

States have provided much of the regulatory framework for global trade and finance  
...<sup>328</sup>

---

<sup>326</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 184. Beck bezieht sich hier auf: Mann, Michael. "Hat Globalisierung den Siegeszug des Nationalstaats beendet?" *Prokla*. Heft 106. 1997. 113-141. An anderer Stelle erläutert Beck mit Blick auf Gilpin, dass "Globalisierung nur unter bestimmten Bedingungen internationaler Politik entsteht, nämlich Produkt einer 'permissiven' globalen Ordnung ist; i.e. einer Ordnung zwischen Staaten, die es überhaupt erst und nur erlauben, dass Abhängigkeiten und Beziehungsnetzwerke jenseits und zwischen nationalstaatlichen Autoritäten auf-, ausgebaut und aufrecht erhalten werden." Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 71. Beck bezieht sich hier auf: Gilpin, Robert. *The Political Economy of International Relations*. Princeton: O.V., 1987. 85, 88. Ob der Bezug zu Gilpin in jedem Fall gerechtfertigt ist, darf man hingegen bezweifeln, denn Gilpin schreibt an erwähnter Stelle nicht vom Staat oder vom System der Staaten, sondern von einer Hegemonialmacht: "The security and political interests of states are primary and determine the international context within which economic forces must operate. The expansion and success of the market in integrating modern economic life could not have occurred without the favourable political environment provided by the liberal hegemonic power." (85) "[A] hegemon is necessary to the existence of a liberal international economy. [...] ... in the absence of a dominant liberal power, international economic cooperation has been extremely difficult to attain or sustain and conflict has been the norm." (88).

<sup>327</sup> Clark, Ian. "A 'Borderless World'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 85. Hier sei freilich angemerkt, dass die Vorstellung, der Schöpfer könne die Gewalt über seine Schöpfung verlieren, weniger widersprüchlich ist, als Clark behauptet.

<sup>328</sup> Scholte, Jan Aart. "Global Trade and Finance." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 615f. Hervor. im Orig. Hier ließe sich erneut fragen, ob der Staat als Ursprung und Garant des Rahmens internationaler Ordnung (oder Unordnung) in der Form der Globalisierung nicht doch von seiner Kreation in die Bedeutungslosigkeit gestürzt werden kann.



Zusammenfassend lässt sich festhalten: Staaten sind und bleiben auch unter dem Einfluss der Globalisierung handlungsfähig. Sie sind wesentliche Voraussetzung und prägende Gestalter der Globalisierung. Somit sind weder Staaten an sich noch staatliche Souveränität dem Untergang geweiht. Dabei muss selbstverständlich zwischen starken und schwachen Staaten unterschieden werden. Denn die Gestaltungsmacht einzelner Staaten ist unterschiedlich groß, und somit könnte man behaupten, einige Staaten genießen mehr Souveränität als andere, seien souveräner als andere. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass einige Staaten wenig Souveränität genießen, weniger souverän sind. So bemerkt Woods, dass "some states suffer the impact of globalization more than others. ... [S]tates have different capacities to respond to globalization."<sup>329</sup> Bei Scholte heißt es dazu:

Stronger states in particular can substantially influence transplanetary and supraterritorial activities and indeed exploit the new geography to considerable advantage. [...] Arguably major states – such as those of the OECD and the Group of Seven (G7) – have in fact gained new power ...  
In contrast, weaker states have tended to lose relative power in the face of extended globality.<sup>330</sup>

Starke Staaten<sup>331</sup> waren und sind in der Lage, Institutionen, welche die Weltwirtschaft heute nachhaltig prägen, ins Leben zu rufen und gemäß eigener Vorstellungen zu gestalten, sie ggf. auch zu instrumentalisieren. In gleichem Maße sind sie die Autoren der Regeln, die im globalen Wettbewerb Geltung haben. Und in letzter Konsequenz sind starke Staaten die Akteure, die die Umsetzung derlei Regeln überwachen, und Missachtung oder Verstöße sanktionieren. Durch ihre Gestaltungsmacht sind jene Staaten zu einem sehr viel größerem Ausmaß als schwache Staaten in der Lage, die Integration der eigenen Volkswirtschaft in die Weltwirtschaft zu steuern, sie zu beschleunigen oder ggf. zu bremsen. Ihnen stehen Mittel und Wege offen – breit angelegte Subventionen oder protektionistische Zollschränken – die schwachen Staaten nicht zur Verfügung stehen bzw. deren Anwendung den wirtschaftlichen Ruin eben jener schwachen Staaten bedeuten würde. Starke Staaten können auch fast den gesamten

---

<sup>329</sup> Woods, Ngaire. "International political economy in an age of globalization." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 340.

<sup>330</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 192f.

<sup>331</sup> Die Gestaltungsmacht starker Staaten erwächst aus deren relativer Größe, den vorhandenen Ressourcen, ihrer geostrategischen Lage, und nicht zuletzt aus deren Wirtschaftskraft. Aber auch Aspekte wie die nationale Identität und eine eventuell damit verknüpfte Ideologie sind bedeutsam. Schließlich dürfte auch das vorherrschende politische System, die Achtung oder Missachtung rechtlicher Standards und somit auch die Legitimität und Durchsetzungskraft der jeweiligen Regierung ausschlaggebend für das Maß an Gestaltungsmacht sein. Cf. Woods, Ngaire. "International political economy in an age of globalization." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 340f.

Kapitalfluss in und aus dem Land heraus kontrollieren, was schwachen Staaten nur in geringem Maße möglich ist.<sup>332</sup>

Schwache Staaten haben hingegen wenig oder gar keinen Einfluss auf die Gestalt der Institutionen und Regeln, die die Weltwirtschaft heute prägen. Dies führt dazu, dass sie weniger bis gar nicht in der Lage sind, das Maß und die Geschwindigkeit der Integration ihrer Volkswirtschaften in die Weltwirtschaft zu bestimmen. Sie müssen sich den geltenden Regeln unterwerfen oder laufen Gefahr, marginalisiert zu werden. Die Wahl dieser Option verbietet sich jedoch in beinahe allen Fällen, da nicht allein das Wohlergehen, sondern die Existenz großer Teile der eigenen Bevölkerung bedroht wäre. Somit sind schwache Staaten oft zur radikalen Liberalisierung ihrer Wirtschaft, zur Öffnung der Märkte und zum Abbau des Staatssektors gezwungen – eine Entwicklung, die nicht selten weite Teile der Bevölkerung in Not und Elend gestürzt hat.<sup>333</sup>

Wood beschreibt die vorherrschenden Zustände nüchtern: "[S]ome states ... are rulemakers in the world-economy, while less powerful states are ruletakers."<sup>334</sup>

Der Umstand, dass auf der einen Seite einige wenige Länder die Regeln der Weltwirtschaft aufstellen, durchsetzen und deren Missachtung strafen, auf der anderen Seite aber eine Vielzahl von Ländern wenige oder gar keine Handlungsoptionen hat, sich also den herrschenden Regeln beugen muss, spiegelt die strukturelle Ungerechtigkeit der derzeitigen Weltordnung wider. Ziegler beschreibt eindringlich und detailliert, wie die drückende Schuldenlast, die auf vielen Ländern des Südens lastet, deren Gestaltungsmöglichkeiten einschränkt. Hinzu kommt, dass die Vergabepaxis überlebensnotwendiger Kredite durch den Internationalen Währungsfond und v.a. die Praxis der *Konditionalität*, welche den Empfängerländern eine Liberalisierung und Privatisierung aufnötigt, einem modernen Feudalismus gleichkommt. Tatsächlich wird diesen schwachen Staaten Souveränität verweigert:

---

<sup>332</sup> Cf. Woods, Ngaire. "International political economy in an age of globalization." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 340f.

<sup>333</sup> Cf. Woods, Ngaire. "International political economy in an age of globalization." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 341. Für die negativen Auswirkungen dieser Entwicklung cf. exemplarisch Ziegler. Ziegler, Jean. *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*. München: Pantheon, 2005. Ders. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005.

<sup>334</sup> Woods, Ngaire. "International political economy in an age of globalization." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 341.

Der Druck, der von den Gläubigern (des IWF [Internationaler Währungsfond], der Privatbanken) auf die Hunger leidenden Frauen, auf die Männer und Kinder in Afrika, Südasien, in der Karibik und in Lateinamerika ausgeübt wird, kommt ... einer Verweigerung von Souveränität gleich. Die Herrschaft der Verschuldung hat bruchlos an die Kolonialherrschaft angeschlossen. Die subtile Gewalt der Verschuldung ist an die Stelle der sichtbaren Brutalität der Kolonialherren getreten.<sup>335</sup>

Wie das Beispiel der Schuldenlast – in den Worten Zieglers eine Form "struktureller Gewalt"<sup>336</sup> – zeigt, wirkt sich die große Gestaltungsmacht einer relativ kleinen Gruppe von Staaten derart aus, dass die Souveränität schwacher Staaten massiv beeinträchtigt wird und starke Staaten Nutzen daraus ziehen.<sup>337</sup>

### 3.3.4 Staaten als Garanten innerer und äußerer Sicherheit –

#### Staaten als Garanten von Wohlfahrt<sup>338</sup>

Staaten gelten für gemeinhin dann als souverän, wenn er innere und äußere Sicherheit gewährleistet. Dazu zählt die Schaffung und Aufrechterhaltung öffentlicher Ordnung – im engeren Sinne die Gewährleistung eines mehr oder minder umfangreichen Rechtekanons und somit staatlich garantierter Wohlfahrt – ebenso wie die Fähigkeit, Eingriffe und Gefahren von außen abzuwehren. Tatsächlich aber ist das Vermögen vieler Staaten, unter dem Einfluss der Globalisierung effektiv für innere und äußere Sicherheit zu sorgen, geschrumpft. So sehen sich vielfach selbst starke Staaten der Aufgabe, die Wohlfahrt der Bürgerinnen und Bürger auf breiter Ebene zu garantieren, kaum mehr gewachsen:

---

<sup>335</sup> Ziegler, Jean. *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*. München: Pantheon, 2005. 72.

<sup>336</sup> Ziegler, Jean. *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*. München: Pantheon, 2005. 39ff.

<sup>337</sup> Dies meint in erster Linie wirtschaftlichen Nutzen; es kann sich auch um geopolitischen Nutzen handeln.

<sup>338</sup> Bez. des allgemeinen Wandels des Sicherheitsbegriffs und den Einfluss der Globalisierung auf das Anwachsen oder Absinken von Sicherheit in vielen Gesellschaftsbereichen cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition*. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 279ff.

'Transition economies' in Eastern Europe and the former Soviet Union experienced major declines in state provision of social services and large increases of social inequalities. 'Opening up' the economy to private market activity under surviving communist regimes in China and Vietnam also went hand in hand with growing welfare gaps. Across the South, postcolonial socialist projects gave way to 'structural adjustment' in the direction of liberalized markets and less direct state provision and regulation of welfare programmes ... [...] In the North, Britain under Thatcher, the USA under Reagan, and New Zealand under Lange pursued especially severe reversals of state guarantees of welfare needs in the 1980s. [...] Even governments in Scandinavia, after largely resisting pressures to retrench during the 1980s, scaled back their public welfare measures in the 1990s ...<sup>339</sup>

Dabei ist es übereilt, allein die Globalisierung für die geschilderten Entwicklungen verantwortlich zu machen. V.a. in den Ländern des Nordens sind auch andere, begleitende Ursachen für das Schrumpfen des Wohlfahrtsstaates auszumachen. In erster Linie wäre sicher die sich verändernde Bevölkerungsstruktur zu nennen. Menschen werden immer älter, im Verhältnis dazu die Erwerbsbiografien kürzer, Gesundheitsfürsorge i.d.R. teurer. Gleichzeitig nimmt die Zahl junger Menschen und damit die Zahl derer, die den Wohlfahrtsstaat im Wesentlichen finanzieren, ab. Das Schrumpfen bzw. der Rückbau des Wohlfahrtsstaates geht auch zurück auf die Ausbreitung eines neoliberalen Denkens, welches in wachsendem Maße das Individuum und weniger den Staat oder die Gemeinschaft in der Verantwortung für die eigene Wohlfahrt sieht.<sup>340</sup>

Trotz der beschriebenen Trends ist mitnichten das Ende des Wohlfahrtsstaates zu beklagen:

[C]uts in state guarantees of social protections should not be exaggerated, particularly in respect of the North. In fact, in EU countries social expenditure as a percentage of GDP remained broadly steady during the 1980s and 1990s, and at considerably higher levels than in the 1960s. In some respects people in the North have sometimes perceived a decline of the welfare state, when it may actually be their expectations of still greater public provisions of pensions, health care, education, housing and other social services that have been disappointed.<sup>341</sup>

Wenn man aber zeigen kann, dass sich hinter der Rede vom Ende des Wohlfahrtsstaates allein das *gefühlte* Ende staatlicher Wohlfahrt verbirgt, welches sich im Wesentlichen durch gewachsene Ansprüche erklären lässt, sind dann jene, welche hieran das Ende des Staates festmachen wollen, schon widerlegt? Auch dies wäre ein voreiliger Schluss. Denn offensichtlich erscheint

<sup>339</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 195f.*

<sup>340</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 196f.*

<sup>341</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 197.*

vielen Menschen – selbst in wohlhabenden Ländern –, die Garantie relativ umfangreicher staatlicher Wohlfahrt nicht genug, um das Gefühl von Sicherheit zu vermitteln. Denn immer mehr Menschen erleben ihre Existenz als fortdauerenden Kampf gegen unkalkulierbare Risiken.<sup>342</sup> Angesichts ungewisser und diskontinuierlicher Erwerbsbiographien sie sind zutiefst verunsichert. Die individuelle Zukunft scheint weder plan- noch gestaltbar.<sup>343</sup> Dieses Empfinden von Unsicherheit bleibt nicht auf die Welt der Arbeit beschränkt sondern ist weitaus umfanglicher: Menschen sehen sich angesichts knapper werdender Rohstoffe bei gleichzeitig fortschreitender Umweltzerstörung bedroht; ähnliches gilt für den gefühlten Verlust sozialen Zusammenhangs oder einer nationalen Identität vor dem Hintergrund der Migration. In der Vergangenheit wurde der Staat gern beansprucht als Gravitationszentrum einer nationalen Loyalität, als Garant eines nationalen Gehäuses, einer Geschichte und Kultur. Heute scheint es, als können Staaten diese Funktion immer weniger erfüllen. Auch hieraus ergibt sich ein Gefühl der Unsicherheit, und die Souveränität des Staates bleibt nicht unbeschadet. Wie bereits angedeutet sind alle Staaten, ob groß oder klein, ob wirtschaftsmächtig oder nicht von dieser Entwicklung betroffen. Welches Bild ergibt sich mit Hinblick auf die Bereitstellung von äußere Sicherheit?

Die Sicherstellung von Autonomie wie auch die Abwehr von Gefahren von außen stellt eine wesentliche Säule des traditionellen Souveränitätskonzepts dar. Starke, i.e. relativ große, ressourcenreiche Staaten in geostrategisch günstiger Lage, welche zudem wirtschaftsmächtig sind und über stabile Regierungen verfügen, dürften eher in der Lage sein, diese Aufgaben zu bewältigen als schwache Staaten. Nach dem Ende des Kalten Krieges dürfte die Abwehr geostrategischer Gefahren aber an Bedeutung verloren haben.<sup>344</sup> Gleichzeitig sehen oder fühlen sich viele Menschen von neuen Gefahren bedroht:

---

<sup>342</sup> Cf. Beck, Ulrich. *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986. Ders. *Weltrisikogesellschaft. Auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007.

<sup>343</sup> Cf. Ziegler: "Ein Staat, der seinen Bürgern nicht mehr das Gefühl der Sicherheit gibt, ihnen nicht ein Mindestmaß an sozialer Stabilität und Einkommen, eine berechenbare Zukunft sichert und ihnen keine öffentliche Ordnung im Einklang mit moralischen Überzeugungen garantiert, ist ein zum Untergang verurteilter Staat." Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005. 101.

<sup>344</sup> Dabei wäre es falsch und unklug anzunehmen, Geopolitik im Zeichen eines kruden Realismus hätte gänzlich an Bedeutung verloren. Cf. Mann: "The world ... remains conflict-ridden, with a substantial place for 'hard' geopolitics. Consider this: rising ethnic separatism, conflict between ... nuclear states like India and Pakistan or the two Chinas, China's geopolitical role incommensurate with its real strength, the instability of Russia and some smaller well-armed powers, the prevalence of military regimes in the world, the likely proliferation of nuclear weapons through the world. Who knows what eco-tensions, resulting from water shortages, foreign dominated exploitation of a countries habitat, etc. might lurk around the corner? It is unlikely that militarism or war will just go away." Mann, Michael. "Has Globalization Ended the Rise and Rise of the Nation-State?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 144. Cf. auch: Kagan, Robert. "End of Dreams, Return of History." *Policy Review*. No. 144. August & September 2007.

[T]he security threat to states from other states is on a downward course. Nontraditional threats ... are rising – terrorism, organized crime, drug trafficking, ethnic conflict, and the combination of rapid population growth, environmental decline, and poverty that breeds economic stagnation, political instability, and, sometimes, state collapse.<sup>345</sup>

Interessant ist, dass starke Staaten derlei Gefahren oft als bedrohlicher und als größere Herausforderung empfinden, als dies für schwache Staaten gilt. Denn starke und damit i.d.R. auch wohlhabende Staaten haben angesichts eines Terrorangriffs oder einer Umweltkatastrophe mehr zu verlieren als schwache und damit i.d.R. eher arme Staaten. Und traditionelle Machtmittel starker Staaten, wie etwa hochgerüstete Armeen, sind zur Lösung derlei Probleme einfach wenig geeignet.

### 3.3.5 Souveränität im Wandel

Eine akkurate Beschreibung des Zustands von Staaten und der Staatenwelt muss folglich auf eine Beschreibung des Wandels der althergebrachten Konzepte vom Staat bzw. staatlicher Souveränität hinauslaufen. Drei Faktoren sind dabei ausschlaggebend: Zum einen hat das Maß an Interkonnektivität und Interdependenz unter den Staaten zugenommen. Staaten können vielfach kaum anders, als miteinander zu kooperieren. Dabei beschränken Staaten ihre Autonomie oft selbst und durchaus sehenden Auges. Denn um effektive Kontrolle über das eigene Territorium ausüben zu können, sind Staaten des Öfteren gezwungen, mit anderen Akteuren zu kooperieren, gleich wenn dies mit einem Verlust staatlicher Souveränität einhergeht. Der zweite hier relevante Aspekt ist das Auftreten und Erstarken neuer Akteure, welche teils staatlichen, teils nicht-staatlichen Charakter haben, teils substaatlich, teils transstaatlich, gelegentlich sogar global agieren. Diese Akteure verfügen über eigene Autorität und Machtmittel. Damit stellen sie eine Herausforderung für Staaten dar, die zu lange meinten, allein über das Monopol an Autorität und Machtmitteln zu verfügen. Andererseits sind sie wichtige, weil einflussreiche und wirkmächtige Kooperationspartner von Staaten. Aber auch diese Entwicklung bedeutet eine Beschränkung staatlicher Souveränität im herkömmlichen Sinn. Ein letzter Aspekt ist die Beschränkung bzw. Selbstbeschränkung staatlicher Souveränität vor dem Hintergrund internationalen Rechts und des Maßstabs legitimer Herrschaft, welcher sich an der Einhaltung und Garantie fundamentaler Rechte orientiert.

---

<<http://www.hoover.org/publications/policyreview/8552512.html>> (6. Mai 2008). Kagan, Robert. *The Return of History and the End of Dreams*. New York: Random House, 2008.

<sup>345</sup> Mathews, Jessica T. "Power Shift." *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 1. 1997. 51. Cf. Strange, Susan. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. 33.

McGrew beschreibt den Wandel staatlicher Autorität wie folgt:

The sovereign power and authority of national government – the entitlement of states to rule within their territorial space – is being transformed but by no means eroded. Locked into systems of global and regional governance, states now assert sovereignty less in the form of a legal claim to supreme power than as a bargaining tool, in the context of transnational systems of rule making, with other agencies and social forces. Sovereignty is bartered, shared, and divided amongst the agencies of public power at different levels from the local to the global. The Westphalian conception of sovereignty as an indivisible, territorially exclusive form of public power is being displaced by a new sovereignty regime – in which sovereignty is understood as the shared exercise of public power and authority. In this respect we are witnessing the emergence of a post-Westphalian world order. [...]

[P]ower in the global system is not the sole preserve of states but is distributed (unevenly) among a diverse array of public and private actors and networks (from international agencies, through corporations to NGOs) with important consequences for who gets what, how, when, and where. ... [P]olitical authority has been diffused not only upwards to supra-state bodies, such as the EU, but also downwards to sub-state bodies, such as regional assemblies, and beyond the state to private agencies, such as the International Accounting Standards Board.<sup>346</sup>

Keohane äußert sich bez. des Wandels der Vorstellung von Souveränität wie folgt:

[S]overeignty [today] provides the state with a legal grip on an aspect of a transnational process, whether involving multinational investment, the world's ecology, or the movement of migrants, drug dealers and terrorists. *Sovereignty is less a territorially defined barrier than a bargaining resource for a politics characterized by complex transnational networks.*<sup>347</sup>

Und auch Beck weist darauf hin, dass Staaten letztlich nur durch Kooperation handlungsfähig bleiben. Dies würde nur auf den ersten Blick einen Verlust von Souveränität bedeuten. Denn bei näherem Hinsehen – Beck entwirft hier das Konzept *inklusive Souveränität* – gilt: "Nationalstaatliche Akteure *gewinnen* politische Gestaltungsspielräume in dem Maße, in dem es ihnen gelingt, durch transnationale Kooperation den wirtschaftlichen und öffentlichen Reichtum zu mehren."<sup>348</sup> Weiter erläutert Beck

---

<sup>346</sup> McGrew, Anthony. "Globalization and global politics." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 33f.

<sup>347</sup> Keohane, Robert O. "Sovereignty in International Society." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 155. Herv. im Orig.

<sup>348</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 224.

das paradoxe Prinzip der Selbstermächtigung durch Selbstentmachtung: Nationalstaaten sind gezwungen, um ihre Kontrollchancen zu erhöhen, ihre Machtmittel an kooperative transnationale Instanzen zu delegieren; nur so können sie als postnationale Einzelstaaten in Kooperation mit anderen ihre Einfluss- und Gestaltungschancen erneuern und erweitern. Es ist – wie gesagt – das staatliche Eigeninteresse, das zur Ab- und Aufgabe nationalstaatlicher Eigeninteressen zwingt.<sup>349</sup>

Held wiederum macht deutlich, dass die althergebrachte Vorstellung von Souveränität unter dem Einfluss geltenden internationalen Rechts und unter Zuhilfenahme minimaler Standards legitimer Herrschaft eine substantielle Veränderung erfährt:

The classic regime of sovereignty has been recast by changing processes and structures of regional and global order. States are locked into diverse, overlapping political and legal domains – that can be thought of as an emerging multilayered political system. National sovereignty and autonomy are now embedded within broader frameworks of governance and law in which states are increasingly but one site for the exercise of political power and authority. [...]

Sovereignty can no longer be understood in terms of the categories of untrammelled effective power. Rather, a legitimate state must increasingly be understood through the language of democracy and human rights. Legitimate authority has become linked, in moral and legal terms, with the maintenance of human rights values and democratic standards. [...]

Boundaries between states are of decreasing legal and moral significance. States are no longer regarded as discrete political worlds. International standards breach boundaries in numerous ways. [...] [A]ny assumption that sovereignty is an indivisible, illimitable, exclusive, and perpetual form of public power – entrenched within an individual state – is now defunct ... Within the wider international community, rules governing war, weapon systems, war crimes, human rights, and the environment, among other areas, have transformed and delimited the order of states, embedding national polities in new forms and layers of accountability and governance.<sup>350</sup>

---

<sup>349</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 224. 226f.

<sup>350</sup> Held, David. "The Changing Structure of International Law: Sovereignty Transformed?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 172f. Held verweist selbst auf Held, David. *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press, 1995. 107ff.



### 3.4 Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich das Konzept staatlicher Souveränität unter dem Einfluss der beschriebenen Faktoren wandelt, dass aber die Befürchtung, Staaten seien dem Untergang geweiht, übertrieben und falsch ist. Staaten sind und bleiben nicht nur handlungsfähig sondern auch – freilich in geändertem Wortsinn – souverän. Besonders starke Staaten sind und bleiben die Architekten der Globalisierung. Selbst vor dem Hintergrund des Auftretens und Erstarkens neuer Akteure bleiben sie die wichtigsten Akteure in den Internationalen Beziehungen.<sup>351</sup> Die Gegenüberstellung der traditionellen Vorstellung von Souveränität auf der einen und dem als beklagenswert dargestellten (Ist-)Zustand staatlicher Souveränität auf der anderen Seite täuscht darüber hinweg, dass Souveränität immer ein ordnungspolitisches, normatives Konzept war, welches die Realität nur ungenügend beschrieb und beschreibt.

---

<sup>351</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 186, 188, 192.*

## 4. Normative Fragen

Die zweite für die vorliegende Arbeit bedeutsame Auseinandersetzung im Globalisierungsdiskurs hat normative Fragen und Probleme zum Gegenstand. Einerseits wird darum gestritten, ob Globalisierung zu einer Zu- oder Abnahme von Sicherheit der menschlichen Existenz geführt hat oder führt. Andererseits setzt man sich mit der Frage auseinander, ob mit der Globalisierung Verteilungsgerechtigkeit im nationalen wie internationalen Maßstab zu- oder abgenommen hat. Schließlich wird über die Frage diskutiert, ob Globalisierung zu einem Mehr oder Weniger an demokratischer Beteiligung, Kontrolle und Mitbestimmung geführt hat oder führt. Den ersten beiden Fragen soll in diesem Kapitel nachgegangen werden. Die Auseinandersetzung mit der dritten Fragestellung wird hier begonnen und im folgenden Kapitel fortgesetzt.

### 4.1 Globalisierung – mehr oder weniger Sicherheit?

Im Kern bedeutet Sicherheit Schutz von Leib und Leben, beschreibt also einen Zustand körperlicher und geistiger Unversehrtheit. Dies schließt i.d.R. Nahrung, Kleidung und ein Dach über dem Kopf ebenso ein wie die Abwesenheit von willkürlichem Zwang oder Gewalt seitens Dritter, somit einen wirkungsvollen Schutz der Person als auch des persönlichen Eigentums. Dabei beschreibt Sicherheit nie allein das Gefüge innerhalb einer politischen Gemeinschaft, sondern meint stets auch den Schutz der Gemeinschaft und jedes ihrer Glieder vor Übergriffen von außen. Sicherheit bedeutet heute aber sehr viel mehr: So müssen mit Blick nach innen auch der Zugang zu Gesundheitsversorgung, zu Bildung und schließlich zur politischen Teilhabe als Teil einer erweiterten Sicherheitskonzeption gelten. Denn nur wer ausreichend medizinisch versorgt ist, ein Mindestmaß an Bildung erfährt und politisch aktiv sein kann, kann sich vollumfänglich sicher fühlen vor Schicksalsschlägen einerseits und Willkür andererseits. Nach außen wird Sicherheit nicht allein als Schutz vor Einmischung und Übergriffen fremder Mächte – etwa in Form einer militärischen Invasion – begriffen. Sicherheit nach außen meint in zunehmendem Maße auch den Schutz vor irregulären, nicht-staatlichen Bedrohungen, als auch vor zufälligen Ereignissen wie z.B. Naturkatastrophen. In seiner umfangreichsten Bedeutung beschreibt der Begriff Sicherheit einen Zustand der Stabilität, der Vorhersehbarkeit und Planbarkeit der eigenen Existenz. Die Voraussetzungen hierfür liegen sowohl in der relativen Stabilität der äußeren Umstände – relativ stabile politische Verhältnisse und eine zumindest in den Grundzügen intakte Wirtschafts- und Finanzordnung – als auch in der Teilhabe an einer wiederum relativ stabilen Gemeinschaft. Insbesondere Teilhabe ist es doch, die die eigene Existenz

lebenswert und wertvoll macht; sie verleiht dem Menschen ein Gefühl von Zugehörigkeit und Identität.<sup>352</sup>

Nun war die Sicherheit der menschlichen Existenz seit jeher von verschiedenen Seiten bedroht. Unter dem Einfluss der Globalisierung – gleich wenn die Behauptung einer Kausalbeziehung problematisch ist – gab es diesbezüglich positive und negative Entwicklungen. Ohne die positiven Entwicklungen in Abrede zu stellen, sei das Hauptaugenmerk hier auf die negativen Trends gerichtet. Oft – dieser Punkt verdient besondere Betonung – ist es nicht die Globalisierung selbst, die für derlei negative Entwicklungen verantwortlich gemacht werden kann; vielmehr ist es eine bestimmte Ausprägung derselben, eine bestimmte Form der politischen Steuerung, die die im Anschluss zu benennenden Probleme ignoriert, oder hervorruft, oder perpetuiert: der Neoliberalismus.<sup>353</sup>

Zweifelsohne sind hinsichtlich der Bekämpfung von Not und Elend weltweit Fortschritte zu verzeichnen. Im Weltmaßstab sank, relativ betrachtet, die Zahl derer, die arm<sup>354</sup> sind und Hunger<sup>355</sup> leiden, und der *Human Development Index*, der sich aus Lebenserwartung, Zugangsmög-

---

<sup>352</sup> Cf. Scholte: "A keystone of human safety and confidence is a firm sense of being integrated into and being supported by a larger collectivity." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 308.

<sup>353</sup> Dies ist der Tenor in Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005.

<sup>354</sup> Cf. *Human Development Report 2007/2008*: "The share of the population living in developing countries on less than US\$1 a day has fallen from 29 percent in 1990 to 18 percent in 2004. [...] There are still around 1 billion people living at the margins of survival on less than US\$1 a day". United Nations Development Programme. *Human Development Report 2007/2008*. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007. 24f. <[http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_20072008\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_en_complete.pdf)> (5. März 2008).

Cf. *United Nations Development Programme Annual Report 2007*: "In 2007, over a billion people had almost no income (the equivalent of a dollar a day or less for each)." United Nations Development Programme. *Making Globalization Work for All. United Nations Development Programme Annual Report 2007*. New York: O.V., o.J. 2. <<http://www.undp.org/publications/annualreport2007/IAR07-ENG.pdf>> (6. März 2008).

Der *Millennium Development Goals Report 2007*, der über Fortschritte bei der Umsetzung der sog. Millenniumsziele Auskunft gibt und somit wichtige Indikatoren weltweiter Entwicklungstrends bündelt, hält fest: "Worldwide, the number of people in developing countries living on less than \$1 a day fell to 980 million in 2004 – down from 1.25 billion in 1990. The proportion of people living in extreme poverty fell from nearly a third to 19 per cent over this period." United Nations. *Millennium Development Goals Report 2007*. New York: O.V., 2007. 6f. <[http://www.un.org/millenniumgoals/docs/UNSD\\_MDG\\_Report\\_2007e.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/docs/UNSD_MDG_Report_2007e.pdf)> (5. März 2008).

<sup>355</sup> Erfolge bei der Bekämpfung von Armut gingen und gehen nur bedingt mit Erfolgen bei der Bekämpfung des Hungers einher: Im Zeitraum 2001-2003 wurden in den Entwicklungsländern etwa 820 Millionen unterernährte Menschen gezählt – etwa 17 Prozent der Bevölkerung. Cf. Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Food Insecurity in the World 2006*. Rom: O.V., 2006. 34. <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0750e/a0750e00.pdf>> (7. Juni 2008).

Jüngere Zahlen weisen 862 Millionen bzw. sogar 923 Millionen unterernährte Menschen weltweit aus. Cf. "The world only needs 30 billion dollars a year to eradicate the scourge of hunger." *FAONewsroom*. <<http://www.fao.org/newsroom/en/news/2008/1000853/index.html>> (7. Juni 2008). Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Food Insecurity in the World 2008*. Rom: O.V., 2006. <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0291e/i0291e00.pdf>> (11. Dezember 2008).

Gleich wenn die Erfolge in der Bekämpfung der Armut – wie immer marginal sie erscheinen mögen – nicht ohne Auswirkungen auf die Bekämpfung des Hungers bleiben, so geht letzter doch wesentlich

lichkeiten zu Bildung und Lebensstandard allgemein berechnet<sup>356</sup> stieg in fast allen Ländern der Welt seit 1975 an.<sup>357</sup> Dennoch bleibt die Gewährleistung eines minimalen Lebensstandards und der Schutz von Leib und Leben für Millionen von Menschen ein unerreichtes Ideal. So ist der relative Rückgang der Zahl der Armen allein durch das enorme Wirtschaftswachstum in China zu erklären; anderswo auf der Welt sind die Verhältnisse unverändert schlecht.<sup>358</sup> Außerdem haben viele Menschen die ohnehin arbiträre Armutsgrenze<sup>359</sup> – definiert als die Verfügbarkeit über US\$ 1 pro Tag – nur marginal überschritten; die Zahl derer, die mit US\$ 2 pro Tag auskommen müssen, ist dagegen gewachsen.<sup>360</sup> Weiterhin dürfte bei wachsender Weltbevölkerung die absolute Zahl der Armen steigen. Die mit Armut aufs Engste verknüpften Probleme – mangelnder Zugang zu medizinischer Versorgung, hohe Säuglings- und Kindersterblichkeit, geringe Lebenserwartung, erschwelter Zugang zu sauberem Wasser, geringe Bildungschancen usw. – sind, bei allen positiven Entwicklungen, himmelschreiend.<sup>361</sup> Scholte bemerkt

---

langsamer voran. Als ein möglicher Grund wäre hier die jüngst gestiegenen Lebensmittelpreise zu nennen. Bemerkenswert ist auch, dass sich das Verhältnis von armen und hungerleidenden Menschen in Zukunft verschlechtert: Im Zeitraum 1990-1992 waren zwei von drei Armen unterernährt; für 2015 wird prognostiziert, dass fünf von sechs Armen unterernährt sein werden. Cf. Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Food Insecurity in the World 2006*. Rom: O.V., 2006. 15. <<http://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0750e/a0750e00.pdf>> (7. Juni 2008).

Ferner gilt, dass unter der Annahme wachsender Weltbevölkerung selbst die relative Abnahme der Zahl derer, die an Unterernährung leiden, einen absoluten Anstieg nicht notwendig verhindern kann.

<sup>356</sup> United Nations Development Programme. *Human Development Report 2007/2008*. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007. 229ff. <[http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_20072008\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_en_complete.pdf)> (5. März 2008).

<sup>357</sup> United Nations Development Programme. *Human Development Report 2007/2008*. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007. 234ff. <[http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_20072008\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_en_complete.pdf)> (5. März 2008).

<sup>358</sup> Cf. Sachs: "Extreme Armut finden wir überwiegend in Ostasien, Südasien und in Schwarzafrika. Während sie südlich der Sahara sowohl absolut als auch prozentual gesehen zunimmt, geht sie in den asiatischen Ländern sowohl absolut als auch prozentual zurück." Sachs, Jeffrey D. *Das Ende der Armut*. München: Siedler-Verlag, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005. 36f. Cf. Chen, Shaohua, and Martin Ravallion. "How Have the World's Poorest Fared since the Early 1980s?" *The World Bank Observer*. Vol. 19, No. 2. 2004. 141-169.

<sup>359</sup> Cf. Pogge, Thomas. "Ein Dollar pro Tag. Von den Schwierigkeiten, die Weltarmut zu berechnen." *Neue Züricher Zeitung*. 4. Januar 2003. 55. Ravallion, Martin. "The Debate on Globalization, Poverty and Inequality. Why Measurement Matters." The World Bank. Policy Research Paper 3038. Washington DC: O.V., 2003. <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2003/05/30/000094946\\_03051604080285/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2003/05/30/000094946_03051604080285/Rendered/PDF/multi0page.pdf)> (3. April 2008).

<sup>360</sup> Cf. Chen/Ravallion: "[T]he number of people living between \$1 and \$2 has risen sharply over [the last] two decades [i.e. 1981-2001], from about 1 billion to 1.6 billion. This marked bunching up of people just above the \$1 line suggests that a great many people in the world remain vulnerable to aggregate economic slowdowns." Chen, Shaohua, and Martin Ravallion. "How Have the World's Poorest Fared since the Early 1980s?" *The World Bank Observer*. Vol. 19, No. 2. 2004. 151. Zwar ist der relative Anteil derer, die von einem Einkommen mit der Kaufkraft von US\$ 2 am Tag leben müssen, gefallen; die absolute Zahl aber gestiegen.

<sup>361</sup> Um ein Beispiel zu nennen: Eines von drei Kindern weltweit leidet an chronischer Unterernährung. Dies schränkt die kognitiven Fähigkeiten des Kindes nachhaltig ein. 2006 waren 75 Millionen Kinder – davon fast alle in Afrika – ohne Grundschulausbildung. Zur selben Zeit waren 75% der schulfähigen Kinder – wiederum in Afrika – ohne Sekundarschulausbildung. 776 Millionen Erwachsene – 16% der Erwachsenen weltweit – verfügen über unzureichende Schreib- und Lesekompetenz. Cf. United Nations

dazu nüchtern: "[P]overty has in some ways decreased, in other ways increased, and in any case remained a significant problem during times of large-scale globalization ..."<sup>362</sup>

Die Sicherheit der Existenz von Millionen Menschen ist jedoch nicht allein durch fortdauernde Armut und deren Folgeerscheinungen eingeschränkt oder bedroht. Hunderttausende Menschen leben in instabilen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen. Dieser Umstand führt des Öfteren zu einem Anstieg der Kriminalität oder gar kriegerischen Auseinandersetzungen. Schätzungsweise 750,000 Menschen werden jedes Jahr Opfer von Gewaltverbrechen; etwa ebenso viele verlieren in militärischen Konflikten ihr Leben.<sup>363</sup> Obwohl die Zahl der kriegerischen Auseinandersetzungen insgesamt zurückgeht, seit mehreren Jahren keinerlei zwischenstaatliche Konflikte zu verzeichnen sind und die Zahl innerstaatliche Konflikte nicht wächst, ist und bleibt die Gefahr, Opfer einer kriegerischen Auseinandersetzung zu werden, für Millionen von Menschen real.<sup>364</sup> Drei Trends sind hierfür ausschlaggebend. Zum einen sind die Rüstungsausgaben sowohl in den Ländern des Südens als auch in den Ländern des Nordens jüngst stark gestiegen und befinden sich jetzt wieder auf dem Niveau des Kalten Krieges.<sup>365</sup> Ferner bedeuten der Fortbestand von Kernwaffen<sup>366</sup> und die Gefahr deren Weiterverbreitung<sup>366</sup> – das Nichtverbreitungsabkommen muss als unzulänglich gelten<sup>367</sup> – eine nicht zu unterschät-

---

Educational, Scientific and Cultural Organization. *Overcoming inequality: why governance matters. Education For All Global Monitoring Report 2009*. Oxford: Oxford University Press, 2008. 1f. <<http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001776/177683e.pdf>> (11. März 2009).

<sup>362</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 291.*

<sup>363</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 284.*

<sup>364</sup> Cf. *Human Security Brief 2007*, der hierfür den Terminus des *non-state war* verwendet; in einem solchen Konflikt ist der Staat keine der kriegsführenden Parteien. <[http://www.humansecuritybrief.info/HSRP\\_Brief\\_2007.pdf](http://www.humansecuritybrief.info/HSRP_Brief_2007.pdf)> (6. September 2008), *SIPRI Yearbook 2008 – Summary*, <<http://yearbook2008.sipri.org/files/SIPRIYB08summary.pdf>> (6. September 2008).

<sup>365</sup> Cf. Heidemann-Grüder, Andreas. "Neue Hochrüstung: Ursachen und Alternative." *Friedensgutachten 2008*. Hrsg. von Andreas Heinemann-Gründer et. alit. Münster: LIT Verlag, 2008. 30-41. Zumach, Andreas. "Aufrüstung statt Abrüstung." *Greenpeace Magazin*. Nr. 4. 2008. 26-28. Bühler, Alexander, und Kerstin Kohlenberg. "Planet der Waffen." *Die ZEIT*. Nr. 19. 3. Mai 2007. O.S. *SIPRI Yearbook 2008 – Summary*, <<http://yearbook2008.sipri.org/files/SIPRIYB08summary.pdf>> (6. September 2008).

<sup>366</sup> Neben den Initiatoren und Unterzeichnern des Nichtverbreitungsabkommens – die USA, Russland, Großbritannien, Frankreich und China – sind Indien und Pakistan anerkannte Atommächte. In den 1980er Jahren war auch Südafrika (nicht anerkannte) Atommacht; über die Frage, ob Israel über Atomwaffen verfügt, darf spekuliert werden. Nordkorea hat 2006 Atomtests durchgeführt; Iran dürfte das know-how besitzen, eine Atomwaffe zu konstruieren. Cf. Howlett, Darryl. "Nuclear Proliferation." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 499-519.

<sup>367</sup> Cf. Schaper, Annette. "Die Modernisierung von Nuklearwaffen und deren Verbreitung – Zwei Seiten einer Medaille." *Friedensgutachten 2008*. Hrsg. von Andreas Heinemann-Gründer et. alit. Münster: LIT Verlag, 2008. 79-91. Thränert, Oliver. "Die nukleare Nichtverbreitung in der Krise." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 43/2006. 17-23. Cf. ferner alle Beiträge in *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 48/2005.

zende Gefahr.<sup>368</sup> Und drittens ist es die schiere Zahl der Kleinwaffen und deren relativ ungehinderte Verbreitung weltweit, welche Kofi Annan einst dazu veranlasste, diese als "die wahren Massenvernichtungswaffen unserer Zeit"<sup>369</sup> zu bezeichnen.<sup>370</sup>

Nun sind Gewalt und bewaffnete Auseinandersetzungen nichts, was es nicht schon vor der gegenwärtigen Phase beschleunigter Globalisierung gegeben hat. Tatsächlich aber sind viele gegenwärtige Konflikte spezifisch von der Globalisierung geprägt: Gewalttätige Konflikte werden heute nicht selten durch Globalisierung oder deren prädominante Erscheinungsform – den Neoliberalismus – erzeugt oder verschärft. Oft handelt es sich um Verteilungskonflikte um knapper werdende Rohstoffe oder gutes Ackerland, oder/und um Konflikte um politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Einfluss, um Macht in einem mehr oder minder großen Einflussbereich. Diese Konflikte gebärden sich gelegentlich als ethnisch oder religiös motiviert, werden im Kern aber oft entlang der Konfliktlinien zwischen den Befürwortern und den Gegnern, zwischen Gewinnern und Verlieren einer markliberalen Globalisierung ausgetragen.<sup>371</sup> Neu an den Gefahren und Konflikten zu Beginn des 21. Jahrhunderts ist auch der Umstand, dass sie nicht nur durch die Globalisierung angetrieben werden, sondern erst durch sie möglich werden. Der Handel mit Kleinwaffen ist hierfür ein besonders aussagekräftiges Beispiel. Dieser kann als wahrlich globales Phänomen betrachtet werden.<sup>372</sup> Die gegenwärtige Gefahrenlage zeichnet sich auch dadurch aus, dass aktuelle und möglicherweise drohende Konflikte globale Auswirkung haben: nicht allein i.d.S., dass von vielen Konflikten ohne oder mit nur unwesentlichen zeitlichen Verzögerung weltweit berichtet wird, sondern auch i.d.S., dass ein größerer Waffen-gang in großen Teilen oder überall auf der Welt maßgeblich Wirkung entfalten würde.

---

<sup>368</sup> Einige Autoren vertreten freilich die Meinung, das Vorhandensein von Kernwaffen sei ursächlich für eine bis dato relativ stabile Weltordnung. Cf. Sagan, Scott Douglas, and Kenneth N. Waltz. *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate Renewed*. New York and London: W.W. Norton & Company, 2002.

<sup>369</sup> Cf. Annan: "The death toll from small arms dwarfs that of all other weapons systems—and in most years greatly exceeds the toll of the atomic bombs that devastated Hiroshima and Nagasaki. In terms of the carnage they cause, small arms, indeed, could well be described as "weapons of mass destruction". Yet there is still no global non-proliferation regime to limit their spread, as there is for chemical, biological and nuclear weapons." Annan, Kofi. *We the Peoples. The Role of the United Nations in the 21st Century*. New York, 2000. 52.

<sup>370</sup> Gemäß dem *Small Arms Survey 2007* gab es im Berichtsjahr mindestens 875 Millionen solcher Kleinwaffen; davon befinden sich schätzungsweise 650 Millionen in privaten Händen – sind also staatlicher Kontrolle weitgehend entzogen. Gemäß dem in London ansässigen International Action Network on Small Arms, IANSA, sterben täglich 1000 Menschen durch Waffengewalt. Cf. Graduate Institute of International Studies, Geneva, *Small Arms Survey 2007: Guns and the City*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. Cf. <<http://www.smallarmssurvey.org/>>, International Action Network on Small Arms, *Gun Violence: The Global Crisis*. <<http://www.iansa.org/un/documents/GlobalCrisis07.pdf>> (13. März 2009).

<sup>371</sup> Cf. Scholte: "[W]idespread micro-nationalist and religious revivals encouraged in part by globalization have promoted a substantial rise in intrastate warfare outside the North." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition*. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 283.

<sup>372</sup> Cf. Bühler, Alexander, und Kerstin Kohlenberg. "Planet der Waffen." *Die ZEIT*. Nr. 19. 3. Mai 2007. O.S. International Action Network on Small Arms, *Gun Violence: The Global Crisis*. <<http://www.iansa.org/un/documents/GlobalCrisis07.pdf>> (13. März 2009).

Auch jenseits kriegerischer Auseinandersetzungen sind die Auswirkungen der Globalisierung auf die Sicherheit der Menschen nachweisbar. Wenn man etwa kriminelle Aktivitäten und deren Bekämpfung analysiert, gibt es zwar Verbesserungen in den Methoden der Verbrechensbekämpfung und v.a. in der internationalen Zusammenarbeit zu verzeichnen. Auf der anderen Seite aber eröffnen die wachsende Permeabilität der Grenzen, das erhöhte Aufkommen im Personen- und Güterverkehr und natürlich neue Telekommunikationsinfrastrukturen neue Spielräume und Tätigkeitsfelder für Kriminelle: Schätzungsweise werden nur 4% der Warenlieferungen weltweit kontrolliert.<sup>373</sup> Dem Handel mit nicht verzollten, gestohlenen und illegalen Waren – sogar mit Menschen – kann so kaum begegnet werden. Und das Internet hat existierende kriminelle Strukturen nicht nur begünstigt; es hat zudem neue Arten von Verbrechen erst möglich gemacht. Das organisierte Verbrechen ist selbst zum Ausdruck der Globalisierung geworden. Es wird durch die Globalisierung bedingt – etwa in der Nachfrage nach Drogen –, durch sie ermöglicht – durch die zunehmende Durchlässigkeit der Grenzen etc. –, und es wirkt sich global aus:

[T]ransworld criminal networks have figured as a powerful form of global organization in contemporary history. Prominent examples include the triads of China, drug barons of Latin America, and some oligarchs of Russia. Several of these criminal circles have moreover been embedded in global diasporas. One leading authority on the subject has gone as far as declaring that organized crime could be the largest beneficiary of globalization. For example, the Columbia-based Cali cartel ranks as the most successful 'global corporation' in the South, generating \$6 billion per annum in revenue and \$3 billion in profit ...<sup>374</sup>

Auch in vielen anderen Bereichen hat Globalisierung – oder zumindest deren neoliberale Spielart – direkt oder indirekt zu großer Verunsicherung und damit zu einem Weniger an Sicherheit geführt. Auch wenn Menschen im Norden vergleichsweise selten von existenzgefährdender Armut, von Hunger und Not betroffen sind, so sind sie doch des Öfteren von Sorgen geplagt: Sie sorgen sich um die Sicherheit ihres Arbeitsplatzes, welche die notwendige Grundlage zum Erhalt eines einmal erreichten Lebensstandards ist. In vielen Industriestaaten ist Arbeitslosigkeit oder die Sorge, den Arbeitsplatz zu verlieren, endemisch. In Zeiten des sich verschärfenden internationalen Wettbewerbs sind im Norden v.a. Arbeitsplätze im Niedriglohnsektor abgebaut oder ins Ausland verlagert worden, und nicht alle sind für die neu entstandenen Jobs in der IT-Branche oder im Dienstleistungsbereich qualifiziert. Im Rahmen zahlreicher Unterneh-

<sup>373</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 285.*

<sup>374</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 285.* Scholte verweist hier auf: Williams, P. "Remarks to the Annual Conference of the Academic Council on the United Nations System." Oslo: O.V., 18. June 2000.

mensübernahmen wurden und werden viele Jobs redundant. Und da die Finanzmärkte vornehmlich an kurzfristigen Gewinnen interessiert sind, die sich oft nur durch Stellenkürzungen ermöglichen lassen, führt dieser Trend zu einer prekären Situation für jene, welche noch über einen Arbeitsplatz verfügen und natürlich erst recht für jene, die händeringend eine Erwerbstätigkeit suchen. Oftmals werden derlei Sorgen und Nöte von den Unternehmen missbraucht, um längere Arbeitszeiten, schlechtere Arbeitsbedingungen und geringere Lohnabschlüsse durchzusetzen. (Diese Prozesse sind nicht auf die Länder des Nordens beschränkt; Arbeitszeiten, Arbeitsbedingungen und Löhne sind in den Ländern des Südens oft unsäglich schlecht.) Zusammenfassend lässt sich sagen:

Contemporary globalization has tipped the political balance substantially against workers. Global mobility of capital has not been matched with commensurate global mobility of labour, thereby considerably boosting the bargaining position of employers towards employees. Capital can move about the planet in search of profit-maximizing labour arrangements, while workers (especially less skilled workers) are far more bound to territorial place and much more constrained to accept the terms that this location offers.<sup>375</sup>

Die Situation der Arbeiter wie auch der Arbeitslosen verschlechtert sich unter dem Einfluss der Globalisierung auch dadurch, dass der Staat seine Rolle als Garant sozialer Wohlfahrt immer weniger gerecht wird oder gerecht werden kann. Arbeitslosigkeit wird als Bedrohung der Existenz empfunden. Viele Menschen sehen sich dem Druck seitens der Unternehmen als auch des Staates nach mehr Flexibilität ausgesetzt. Dieser fortwährende Druck führt nicht selten zu körperlichen und/oder seelischen Leiden. Ferner untergräbt er das Selbstwertgefühl der Betroffenen und unterminiert die Grundlagen des Zusammenlebens in einer Gemeinschaft, welche auf einem Mindestmaß an Stabilität beruht.<sup>376</sup>

Überhaupt hat die Globalisierung auf die Identität und den sozialen Zusammenhalt innerhalb einer Gemeinschaft ambivalente Auswirkungen. Die Globalisierung ermöglicht zwar das Entstehen, Bewusstwerden und Ausleben pluraler, mehrdimensionaler oder hybrider, i.d.R. nicht-staatlicher Identitäten. Hiervon dürften v.a. Minderheiten profitieren. Aber "the turn toward plural, multidimensional and hybrid identities has removed the security of simplicity and predictability that marked a territorialist world where one's collective identity tended to be neatly

---

<sup>375</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 300.*

<sup>376</sup> Cf. Sennett, Robert. *Der flexible Mensch.* Berlin: Berlin Verlag, 1998. Ders. *Die Kultur des neuen Kapitalismus.* Berlin, Berlin Verlag, 2005. Bauman, Zygmunt. *Verworfenes Leben. Die Ausgegrenzten der Moderne.* O.O.: Hamburger Edition, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005. Von der Überforderung des Individuums durch die Globalisierung berichtet auch Safranski. Cf. Safranski, Rüdiger. *Wieviel Globalisierung verträgt der Mensch?* München und Wien: Hanser, 2003.



defined by a single nationality connected to a corresponding state."<sup>377</sup> In anderen Fällen muss die Globalisierung als Bedrohung wenn nicht als direkte Ursache für den Untergang bestimmter Kulturen und Lebensformen gelten, nämlich dort, wo besondere Kulturformen nicht dem Format westlich geprägter Herstellungs-, Verbreitungs- und Konsummuster oder entsprechen. Globalisierung unterminiert die Sicherheit menschlicher Existenz nicht allein durch ihren stellenweise zerstörerischen Einfluss auf Identitäten Einzelner und Gruppen. Insbesondere die neoliberale Globalisierung bedroht direkt den sozialen Zusammenhalt einer Gemeinschaft. Das Gefühl der Zugehörigkeit und des gesellschaftlichen Zusammenhalts werden durch die Zugehörigkeit zu einem Volk, einer Nation und damit i.d.R. auch einem Staat generiert und aufrechterhalten. In dem Maße, in dem Staatsgrenzen durchlässig werden und konkrete Orte an Bedeutung verlieren, werden folglich auch das Konzept der Gemeinschaft und das Gefühl der Zugehörigkeit zu einer solchen problematisch. Lokale Gemeinschaften können hier nur bedingt Ersatz schaffen. Und auch die Rückbesinnung auf eine Ethnie oder Religion als "Kitt" der Gemeinschaft kann hier kaum als Lösung gelten. Schließlich sind selbst Ansätze sich herausbildender internationaler oder globaler Netzwerke kaum Substitut für den Zusammenhalt und das Gefühl der Zugehörigkeit, wie Staaten es bieten. All diese Ersatzformen beruhen allzu oft auf einer kruden "Wir – die Anderen" Rhetorik und sind somit essentiell problem-, wenn nicht konfliktgeladen.

Die in der gegenwärtigen Phase der Globalisierung vorherrschende Logik des Neoliberalismus, welche alle und alles den Gesetzen des Marktes unterwirft, wird den sozialen Zusammenhalt der Menschen weiter untergraben:

Certainly the logic of neoliberalist policies towards globalization has posed problems for social cohesion. Neoliberalism has approached social relations as a matter of competition in a global marketplace, a conception that makes little or no room for cooperation and collective interests. One arch-neoliberalist, Margaret Thatcher, has gone so far as to proclaim that 'there is no such thing as society'.<sup>378</sup>

Eine letzte Gruppe negativer Einflüsse der Globalisierung auf die Sicherheit menschlicher Existenz beschreibt sämtliche Unwägbarkeiten, die Menschen heute ausgesetzt sind. Dazu zählen durch stetige Industrialisierung und extensive Agrar- und Forstwirtschaft hervorgerufene Umweltprobleme wie Waldsterben, Abholzung großer Waldbestände, Artensterben, Desertifikation auf der einen und steigende Niederschlagsmengen und anwachsende Meeresspiegel auf der anderen Seite ebenso wie das Wiederaufleben bereits überwunden geglaubter und die

---

<sup>377</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 305.*

<sup>378</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 308.*

Verbreitung bisher unbekannter Krankheiten. Die Globalisierung führt zwar zu einer verbesserten Wahrnehmung dieser Probleme und stellt zudem auch Mittel zu deren Überwindung bereit. Zu beklagen ist jedoch, dass die Verantwortlichen der unter neoliberalen Vorgaben vollzogenen Globalisierung bisher nur in unzureichendem Maße den politischen Willen aufgebracht haben, die vorhandenen Lösungsansätze auch wirksam in die Tat umzusetzen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass trotz einiger positiver Trends Globalisierung in vielen Fällen die Sicherheit menschlicher Existenz untergräbt. Insbesondere die neoliberale Form der Globalisierung unterminiert den Schutz des Individuums, dessen Zugang zu Nahrung, Kleidung und Behausung, oder zu Bildung, grundlegender Gesundheitsversorgung und politischer Mitbestimmung. Sie ist direkt und indirekt Ursache weit verbreiteter, teils gewalttätiger Konflikte, von Erwerbsunsicherheit und Identitätsängsten. Sie untergräbt vielfach den sozialen Zusammenhang einer Gemeinschaft. Globalisierung ist mitverantwortlich für neue Formen von Unsicherheit, die sich aus Unwägbarkeiten herleiten. Aus all diesen Gründen muss Globalisierung als problematisch erscheinen. Formen der politischen Steuerung hingegen werden dann und in dem Maße als legitim erscheinen, indem sie derlei Entwicklung zu bremsen oder umzukehren wissen; im Umkehrschluss müssen sie als illegitim gelten, wenn sie das Anwachsen der genannten Unsicherheiten hinnehmen oder gar forcieren. Nichtstaatliche und insbesondere zivilgesellschaftliche Akteure werden dann als legitim gelten können, wenn sie im Rahmen der Weltpolitik negative Folgen der Globalisierung abzumildern und umzukehren in der Lage sind; und sie werden als illegitim gelten müssen, wenn sie derartig negative Folgen tolerieren, perpetuieren oder aggravieren.

#### 4.2 Globalisierung – mehr oder weniger Gleichheit?

Eine besonders wichtige Auseinandersetzung im Umfeld moralisch-normativer Fragen im Globalisierungsdiskurs entbrennt um die Frage, ob Globalisierung zu einem Mehr oder Weniger an Gleichheit geführt hat oder führt. Dabei geht es weniger um eine Gleichverteilung von Gütern als vielmehr um die Gleichverteilung von Lebens-, Entwicklungs- und Teilhabechancen. Es liegt auf der Hand, dass die Legitimität der vielschichtigen Prozesse der Globalisierung, die Legitimität des Systems, welche diese Prozesse hervorruft und bedingt, und die Legitimität derer, die die Steuerung der Globalisierung verantworten, direkt von der Wahrnehmung dieser Prozesse als gerecht oder ungerecht abhängt.<sup>379</sup>

---

<sup>379</sup> Cf. Scholte: "Proponents of globalization have promised enhanced opportunities for all, while critics have decried intensified subordinations. These arguments have key political importance. The expansion of global relations would be more sustainable to the extent that people perceive a fair distribution of chances to benefit from the process. In contrast, prevailing policies toward globalization – and even transplanetary connectivity as such – would tend to fail to the extent that they are viewed as unjust."

Wie in der Auseinandersetzung mit der Frage, ob Globalisierung zu einem Mehr oder Weniger an menschlicher Sicherheit führt, bereits angedeutet, hat sich im Rahmen der Globalisierung die Lage vieler notleidender Menschen kaum verbessert oder sogar verschlechtert. Es liegt der Schluss nahe, dass Globalisierung bisher wenig geeignet war, allen Menschen gleiche Lebens-, Entwicklungs- und Teilhabechancen zu eröffnen. Kritiker argumentieren, Globalisierung sei direkt für die Verschlechterung der Position gerade der Notleidenden verantwortlich und müsse daher gebremst, gestoppt oder umgekehrt werden. Demgegenüber argumentieren die Befürworter der Globalisierung, diese würde zumindest mittel- bis langfristig alle Menschen aus Not und Elend befreien helfen.<sup>380</sup> Hierbei handelt es sich i.d.R. um Anhänger des Neoliberalismus. Sie vertreten die Auffassung, dass freier Handel, offene Märkte und geringer staatlicher Einfluss mittel- bis langfristig allen zu Wohlstand verhelfen und somit auch Chancengleichheit hergestellt würde.<sup>381</sup>

Hier deutet sich an, dass die Auseinandersetzung um die Frage, ob Globalisierung zu einem Mehr oder Weniger an Gleichheit führt, konzeptionell als auch empirisch mehrdimensional und somit äußerst kompliziert ist.<sup>382</sup> Es darf daher nicht verwundern, dass verschiedene Studien zum Thema oft entgegengesetzte Ergebnisse liefern. Die Debatte ist u.a. deshalb konzeptionell anspruchsvoll, weil nicht immer klar zwischen relativer und absoluter Ungleichheit unterschieden wird. Aber eine pauschale Aussage, Ungleichheit sei jüngst gesunken oder gestiegen, bleibt solange ohne Wert, wie nicht deutlich wird, ob es sich hier um relative oder absolute Ungleichheit handelt. Ebenso ist es nicht unbedeutend, ob mittlere oder tatsächliche Einkommen zur Analyse der Ungleichheit herangezogen werden. Die Debatte ist auch empirisch

---

Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 318.*

<sup>380</sup> Befürworter der Globalisierung müssen nicht einmal die Fortdauer von Not und Elend ignorieren. Sie können – und dies oft zu Recht – auf andere Umstände hinweisen, die direkt mit dem Fortbestand von Not und Elend verknüpft sind. Cf. Collier, Paul. *Die unterste Milliarde. Warum die ärmsten Länder scheitern und was man dagegen tun kann.* München: C.H. Beck, 2008. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2008.

<sup>381</sup> Cf. Dollar, David, and Aart Kraay. "Growth is Good for the Poor." The World Bank. Policy Research Paper 2587. O.O.: O.V., 2001. <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2001/05/11/000094946\\_01042806383524/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2001/05/11/000094946_01042806383524/Rendered/PDF/multi0page.pdf)> (17. März 2008), Dollar, David, and Aart Kraay. "Trade, Growth, and Poverty." The World Bank. Policy Research Paper 2615. O.O.: O.V., 2001. <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2002/08/23/000094946\\_02082304142939/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2002/08/23/000094946_02082304142939/Rendered/PDF/multi0page.pdf)> (17. März 2008), Dollar, David, and Aart Kraay. "Trade, Growth, and Poverty." *Finance and Development*. Vol. 38, No. 3. 2001. O.S. <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/dollar.htm>> (19. März 2008), Dollar, David, and Aart Kraay. "The Spreading of Wealth." *Foreign Affairs*. Vol. 81, No. 1. 2002. 120-133. Dollar, David. "Globalization, Poverty, and Inequality since 1980." The World Bank. Policy Research Paper 3333. O.O.: O.V., 2004. <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2004/09/28/000112742\\_20040928090739/Rendered/PDF/wps3333.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2004/09/28/000112742_20040928090739/Rendered/PDF/wps3333.pdf)> (17. März 2008), <<http://www.undp.org/publications/annualreport2007/IAR07-ENG.pdf>> (6. März 2008).

<sup>382</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 318.*

schwierig, weil kaum Einigkeit darüber besteht, was genau verglichen werden soll, und zwischen welchen Individuen oder Gruppen Vergleiche angestellt werden sollen. Dabei ist offensichtlich, dass in Abhängigkeit der Daten, die man zu erheben und zu analysieren beschließt, und in Abhängigkeit von den gewählten Analysewerkzeugen sehr unterschiedliche Ergebnisse zu erwarten sind.<sup>383</sup>

Um qualifizierte Aussagen bez. zunehmender oder abnehmender Ungleichheit treffen zu können, bietet sich zunächst die Unterscheidung zwischen innerstaatlicher Ungleichheit auf der einen und Ungleichheit im globalen Maßstab auf der anderen Seite an. Letztgenannte lässt sich auf drei verschiedene Arten analysieren. In Anlehnung an Ravallion<sup>384</sup> und Milanovic<sup>385</sup> beschreibt der *World Development Report 2006* drei Konzepte von weltweiter Ungleichheit: globale Ungleichheit [*global inequality*], internationale Ungleichheit [*international inequality*] und länderübergreifende Ungleichheit [*intercountry inequality*]. Das Konzept globaler Ungleichheit – bei Milanovic *true world income distribution*<sup>386</sup> – vergleicht alle Menschen dieser Welt mit ihrem Realeinkommen unter Berücksichtigung der Kaufkraftparität. Ländergrenzen bleiben hier völlig außen vor. Das Konzept internationaler Ungleichheit – bei Milanovic auch *population-weighted international inequality*<sup>387</sup> – vergleicht mittlere Einkommen in den Ländern dieser Erde. Die jeweilige Bevölkerungszahl geht in die Kalkulation ein, wobei aber suggeriert wird, dass alle Menschen eines Landes über das Durchschnittseinkommen verfügen. Länderübergreifende Ungleichheit – bei Milanovic *unweighted international inequality*<sup>388</sup> – schließlich ver-

---

<sup>383</sup> Cf. Ravallion, Martin. "Competing Concepts of Inequality in the Globalization Debate." *Brookings Trade Forum 2004*. Edit. by Susan Margaret Collins and Carol Graham. Washington DC, Brookings Institution Press, 2004. 1-38. Ravallion macht deutlich, dass die Wahl des Konzepts, die Wahl des Blickwinkels auf das Problem vorherrschender Ungleichheit und die Interpretation verfügbarer Daten keinesfalls beliebig sei und nicht unreflektiert getroffen werden sollte: Die Wahl spiegelt immer auch ein Werturteil, eine Beurteilung dessen wider, welche Kenngröße als moralisch relevant und welche als moralisch vernachlässigbar angesehen werden kann.

<sup>384</sup> Cf. Ravallion, Martin. "Competing Concepts of Inequality in the Globalization Debate." *Brookings Trade Forum 2004*. Edit. by Susan Margaret Collins and Carol Graham. Washington DC, Brookings Institution Press, 2004. 1-38.

<sup>385</sup> Cf. Milanovic, Branko. *Worlds Apart: International and Global Inequality 1950-2000*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005.

<sup>386</sup> Cf. Milanovic: "[W]e line up all individuals, regardless of the country, from the poorest to the richest. Now, Chinese individuals will no longer be crowded together: the poor Chinese will mix with poor Africans, the rich Chinese with the middle-class or rich Americans, and a few rich Africans may even mix with the U.S. 'top dogs.'" Milanovic, Branko. *Worlds Apart: International and Global Inequality 1950-2000*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005. 8.

<sup>387</sup> Cf. Milanovic: "Since it is reasonable to hold that if China becomes richer, this event should have more impact on the world than if Mauritania were to become so, we come to population-weighted international inequality, where we still assume that everyone in a country receives the same income but the number of representative individuals from each country reflects its population size." Milanovic, Branko. *Worlds Apart: International and Global Inequality 1950-2000*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005. 7.

<sup>388</sup> Cf. Milanovic: "[U]nweighted international inequality ... takes country as the unit of observation, uses its income (or GDP) per capita, disregards its population, and thus compares, as it were, representative individuals from all the countries in the world. It is a kind of UN General Assembly where each country,

gleicht mittlere Einkommen der Länder dieser Erde, ohne diese nach der jeweiligen Bevölkerungsgröße zu wichten.<sup>389</sup>

Jüngste Untersuchungen besagen, dass länderinterne Ungleichheit – obwohl es keinen einheitlichen Trend gibt – in vielen Ländern gestiegen ist.<sup>390</sup> Davon sind sowohl die Länder des Südens<sup>391</sup> als auch die Länder des Nordens<sup>392</sup> betroffen. Internationale Ungleichheit, also die Ungleichheit in der Einkommensverteilung verschiedener Länder, gewichtet nach deren Bevölkerungszahl, sank. Hierfür maßgeblich ist die verbesserte Einkommenssituation der bevölkerungsreichen und jüngst wirtschaftlich überaus erfolgreichen Staaten China und Indien. Nimmt man diese aus der Berechnung heraus, wird ein Ansteigen der internationalen Ungleichheit offenbar. Betrachtet man länderübergreifende Ungleichheit, welche die Bevölkerungszahl eines Landes nicht in Betracht zieht, ergibt sich ebenfalls ein Anstieg der Ungleichheit.<sup>393</sup> Ferner gilt, dass der i.d.R. zur Analyse und Darstellung von Ungleichheit verwendete Gini-Koeffizient ein relativer Index ist.<sup>394</sup> Gemäß dieser Analyse sinkt internationale Ungleichheit. Wird hinge-

---

small or large, counts the same. Imagine a world populated with ambassadors from some 200 countries, each of whom carries a sign on which is written the GDP per capita of his/her country. These ambassadors are then ranked from the poorest to the richest, and a measure of inequality is calculated across such ranking of nations (ambassadors). Note that this is properly a measure of *international* inequality, since it compares countries. It is 'unweighted' because each country counts the same. [Unweighted international inequality] is not a measure of inequality among citizens of the world." Milanovic, Branko. *Worlds Apart: International and Global Inequality 1950-2000*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005. 7.

<sup>389</sup> Cf. World Bank. *World Development Report 2006*. New York: Oxford University Press, 2005. 57.

<sup>390</sup> Cf. Scholte: "In national spheres, income inequality has over recent decades moved in different directions depending on the country in question and the statistical method used. However, a wide-ranging study has concluded that 48 out of 73 countries for which data of a sufficient standard are available experienced growth of income inequality during the 1980s and 1990s ... Thus, on this measure, two-thirds of countries would have seen widening class gaps during the heyday of neoliberalist globalization." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 321*. Scholte bezieht sich hier auf: Cornia, G.A., edit. *Inequality, Growth and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*. Oxford: Oxford University Press, 2004.

<sup>391</sup> Cf. *World Development Report 2006*: "[I]nequality in China was markedly higher at the end of the 1990s than it had been in the early part of the 1980s. In general, the recent evidence in East Asia suggests that inequality has risen faster in the second round of high growth Asian economies – such as China and Vietnam – than had been observed in the first round – Hong Kong (China), Republic of Korea, Malaysia, Singapore, and Taiwan (China). A complete picture of the factors behind this process is as yet unclear. [...] // [I]nequality in India has [also] been rising ... // In Bangladesh, Nepal, and Sri Lanka ... recent and reliable data show very large increases of inequality in the late 1980s and 1990s." World Bank. *World Development Report 2006*. New York: Oxford University Press, 2005. 45.

<sup>392</sup> Atkinson, Anthony B. "Income Inequality in OECD Countries. Data and Explanations." *CESifo Economic Studies*. Vol. 49. No. 4. 2003. 479-513.

<sup>393</sup> Cf. World Bank. *World Development Report 2006*. New York: Oxford University Press, 2005. Figure 3.7. 63. Der Weltentwicklungsbericht folgt hier Milanovic. Milanovic, Branko. *Worlds Apart: International and Global Inequality 1950-2000*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005.

<sup>394</sup> Der sog. Gini-Index, ein relativer Index, misst, "inwieweit die Verteilung von **Einkommen** ... auf Personen oder Haushalte in einer Volkswirtschaft von einer vollkommen gleichmäßigen Verteilung abweicht." Weltbank. *Weltentwicklungsbericht 2006*. Düsseldorf: Droste, 2006. Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2006. 343. Hervor. im Orig.

gen ein absoluter Index verwandt, wird ein Anstieg internationaler Ungleichheit offenbar.<sup>395</sup> Globale Ungleichheit hat sich über viele Jahre kaum verändert.<sup>396</sup> "[W]orld income inequality between households has seen little change during the period of accelerated globalization in the second half of the twentieth century ..."<sup>397</sup> Gleich wenn sich die Situation zunächst einmal nicht verschlimmert hat, ist diese Nachricht bei genauerer Betrachtung wenig erfreulich:

Whatever the precise trend, it is noteworthy that all studies agree that the global Gini coefficient has remained greater than all but the very highest country Gini coefficients. In other words, income inequality between persons on a planetary scale has almost always been larger than such inequality within countries.<sup>398</sup>

Ungeachtet mancher positiver Trends ist das Ausmaß von Not und Elend, ist die Dimension der Ungleichheit erschreckend:

---

<sup>395</sup> Cf. World Bank. *World Development Report 2006*. New York: Oxford University Press, 2005. Figure 3.8. 63. Der Weltentwicklungsbericht folgt hier Atkinson, Anthony, and Andrea Brandolini. "Global World Inequality: Absolute, Relative or Intermediate?" Paper presented at the 28th General Conference of the International Association for Research on Income and Wealth. August 22, 2004. Cork, Ireland. Dem Autor lag lediglich eine *preliminary version* vor; cf. <<http://www.unipv.it/deontica/ca2004/papers/atkinson%20brandolini.pdf>> (10. April 2008).

Cf. Ravallion: "Finding that a relative inequality measure is unchanged during an aggregate economic expansion is perfectly consistent with large increases in *absolute* income disparities. Ravallion, Martin. "Inequality is bad for the poor." The World Bank. Policy Research Paper 3677. Washington DC: O.V., 2005. 3. Hervor. im Orig. <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/08/04/000016406\\_20050804140846/Rendered/PDF/wps3677.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/08/04/000016406_20050804140846/Rendered/PDF/wps3677.pdf)> (4. September 2008).

Cf. Wade/Wolf: "The absolute income gap between a developing country with an average income of \$1,000 a year, growing at 6 per cent, and a developed country with an average income of \$30,000, growing at 1 per cent, continuous to widen until after the 40th year." Wade, Robert, and Martin Wolf. "Are Global Poverty and Inequality Getting Worse?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 441.

<sup>396</sup> Cf. World Bank. *World Development Report 2006*. New York: Oxford University Press, 2005. Figure 3.9. Hier wird deutlich: Ein Absinken länderübergreifender Ungleichheit wird durch ein Ansteigen länderinterner Ungleichheit beinahe nivelliert.

<sup>397</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 321. Scholte bezieht sich hier auf: Berry, A. "Globalization, Liberalization and Inequality: An Analysis with Focus on Data Problems." Paper presented at the UNRISD Conference on Improving Knowledge of Social Development in International Organizations, Nyon, 30 May 2002.

<sup>398</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 321. Milanovic, Branko. "True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculations, Based on Household Surveys Alone." The World Bank. Policy Research Paper 2244. O.O.: O.V., 1999. <[http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/12/30/000094946\\_99121105392984/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/12/30/000094946_99121105392984/Rendered/PDF/multi_page.pdf)> (18. März 2009). Milanovic, Branko. *Worlds Apart: Measuring Global and International Inequality*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005. Sutcliffe, B. "A More or Less Unequal World? World Income Distribution in the 20th Century." Bilbao, Spain: Universidad del Pais Vasco, Hegoa, Working Paper No. 31. 2002. <[http://pdf2.biblioteca.hegoa.efaber.net/ebook2/12356/Cuaderno\\_de\\_trabajo\\_31.pdf](http://pdf2.biblioteca.hegoa.efaber.net/ebook2/12356/Cuaderno_de_trabajo_31.pdf)> (18. März 2009).

Perhaps all the thunder and lightning about the trends diverts attention from the main issue: the sheer magnitude of poverty and inequality on a world scale. The magnitude is unacceptable, regardless of the trend ...<sup>399</sup>

Nun stellt die Gleichverteilung an Gütern weder länderintern noch global ein Ideal dar, denn ein gewisses Maß an Ungleichheit kann als Triebkraft menschlicher Entwicklung gelten, vorausgesetzt, dass im Vergleich zu anderen Verteilungsszenarios niemand schlechter gestellt wird und die Chancen fair verteilt bleiben.<sup>400</sup> Dort aber, wo Ungleichverteilung von Gütern auch nur einen einzigen Menschen – in der Realität aber Milliarden – schlechter stellt und Chancengleichheit unterminiert wird, wird Ungleichheit zum gesellschaftspolitischen und moralischen Problem. Somit ist das derzeitige Maß an Ungleichheit ein Problem, denn sie ist für Millionen von Menschen gleichbedeutend mit einem Leben in Not und Elend – ohne Chancen, diesen Zustand zu verlassen. Folglich gelten vielen Menschen Armut und Ungleichheit als Übel an sich.<sup>401</sup> Jeder Mensch, der unverschuldet in Armut leben muss, verdient zumindest eine Chance, sich aus diesem Zustand zu befreien oder befreit zu werden. Dort, wo äußere Umstände ursächlich für Armut und deren Fortsetzung sind, müssen diese aufgehoben oder zumindest derart verändert und verbessert werden, dass allen Menschen faire Startvoraussetzungen gewährt werden können.<sup>402</sup> Ignoranz gegenüber Armen und Armut kommt – wenn Hilfe möglich ist, aber ausbleibt – einer moralischen Verfehlung gleich. Die Perpetuierung der Umstände, welche nur einen einzigen Menschen – in der Realität aber Milliarden – systematisch benachteiligen, stellt dann ebenfalls eine moralische Verfehlung dar.<sup>403</sup>

---

<sup>399</sup> Wade, Robert, and Martin Wolf. "Are Global Poverty and Inequality Getting Worse?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 441.

<sup>400</sup> Rawls formuliert das sog. Differenzprinzip, wonach Ungleichheit solange zu rechtfertigen wäre, solange im Vergleich zu einer anderen Konstellation alle – und damit auch die Ärmsten – davon profitieren. Anders ausgedrückt müsse dem Zustand X, der alle relativ besser stellt, in jedem Fall der Vorzug vor einem Zustand Y gegeben werden, selbst dann, wenn dieser Zustand X mit großen absoluten Unterschieden verbunden wäre. Cf. Rawls, John. *A Theory of Justice*. Cambridge MA.: Harvard University Press, 1971. Der deutschen Übersetzung lag ein vom Autor revidierter Text zugrunde: Rawls, John. *Eine Theorie der Gerechtigkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1979.

An anderer Stelle formuliert Rawls: "One reason for reducing inequalities within a domestic society is to relieve the suffering and hardships of the poor. Yet this does not require that all persons be equal in wealth. In itself, it doesn't matter how great the gap between rich and poor may be. What matters are the consequences. In a liberal domestic society the gap cannot be wider than the criterion of reciprocity allows, so that the least advantaged ... have sufficient all purpose means to make intelligent and effective use of their freedoms and to lead reasonable and worthwhile lives. When that situation exists, there is no further need to narrow the gap." Rawls, John. *The Law of Peoples*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1999. 114.

<sup>401</sup> Cf. World Bank. *World Development Report 2006*. New York: Oxford University Press, 2005. 76ff.

<sup>402</sup> Cf. Rawls, John. *The Law of Peoples*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1999. §§15, 16.

<sup>403</sup> Cf. Ziegler, der sich drastisch etwa bez. der vermeidbaren Übel von Hunger und Unterernährung äußert: "Das Massaker an Millionen Menschen durch Unterernährung und Hunger bleibt der größte Skandal zu Beginn des dritten Jahrtausends. Eine Absurdität und eine Schande, die durch keinen einzi-

Extreme Armut stellt ferner ein instrumentelles Übel dar. Denn oft ist armen Menschen auch der Zugang etwa zu hinreichender medizinischer Versorgung oder Bildung verwehrt. Damit sind Arme oft dauerhaft zu einer Existenz in Arbeitslosigkeit oder im Niedriglohnssektor verdammt – ein Kreislauf, der nur schwer zu durchbrechen ist. Derlei Mängel haben auch direkte Auswirkungen auf die Möglichkeit der Armen, die Geschicke ihrer politischen Gemeinschaft mitzubestimmen. Wer jeden Tag ums Überleben kämpfen muss, für Krankheiten anfällig und schlecht ausgebildet ist, dem fehlt es i.d.R. an Zeit, Interesse oder Intellekt, politisch aktiv zu werden. Politische Aktivitäten sind oft den wohlhabenden, besser ausgebildeten Gliedern der Mittel- oder Oberschicht vorbehalten, welche diesen Umstand auch zu ihrem Vorteil zu nutzen wissen. Dieser Umstand wird außerdem durch ein geringes Maß an politischer Kontrolle seitens der armen Bevölkerungsschichten als auch durch deren relativ hohe Empfänglichkeit für populistische Parolen und Programme verschlimmert.

Extreme Ungleichheit, selbst wenn sie nicht mit einem Leben unterhalb des Existenzminimums einhergeht, ist auch deshalb problematisch, weil sie Gefühle von Neid und Missgunst hervorruft, welche das Fundament einer politischen Gemeinschaft untergraben können. Selbst die Wohlhabenden fühlen ihre Lebensqualität ob der ständigen Sorge um ihren Besitz beeinträchtigt. Nicht selten begegnen sie anderen Menschen mit Misstrauen.

Inwieweit aber ist Ungleichheit im internationalen bzw. globalen Maßstab ein Übel? Wer oder was ist für ihr Entstehen und ihren Fortbestand verantwortlich? Wie ließe sich die Situation der notleidenden Menschen auf der Welt verbessern? Und wer soll dafür die Verantwortung tragen? Ungleichheit im internationalen und globalen Maßstab hat ähnliche Auswirkungen wie Ungleichheit auf nationaler Ebene. Die von den Ärmsten der Armen empfundene Scham und Demütigung, das Gefühl der Ausweglosigkeit, des Gefangenseins in den Umständen struktureller Gewalt<sup>404</sup> führt zu einem Zustand der Apathie, oft aber auch zu einer Wiederbelebung, einem Wiedererstarken, ggf. der Genese einer Gruppenidentität, eines Nationalismus, welche(r) "als Schutzschild, als Unterscheidungsmerkmal, als Widerstandsmotiv dien[t]".<sup>405</sup> Diese

---

gen Vernunftgrund gerechtfertigt und von keiner Politik legitimiert werden können. Es handelt sich um ein immer wieder von Neuem begangenes Verbrechen gegen die Menschheit. // [...] // Der Hunger ist ... die hauptsächliche Todesursache auf unserem Planeten. Und dieser Hunger ist von Menschenhand gemacht. Wer an Hunger stirbt, stirbt als Opfer eines Mordes." Ziegler, Jean. *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*. München: Pantheon, 2005. 102f.

Cf. Pogge, Thomas. "Priorities of Global Justice." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edited by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 548-558.

<sup>404</sup> Cf. Ziegler, Jean. *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*. München: Pantheon, 2005.

<sup>405</sup> Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005. 56.



Gemeinschafts- und Gruppenidentität [ist] bald ethnischen, bald religiösen Ursprungs, fast immer aber eine Quelle des Rassismus. Diese selbstgezümmerte Identität nun, Frucht der Ratlosigkeit und Verwirrung, ist anfällig für politische Manipulation. Unter dem Vorwand der Selbstverteidigung rechtfertigt sie Gewalt.<sup>406</sup>

Diese richtet sich dann zunächst gegen alles Fremde im eigenen Land, später aber auch gegen jene, die für die eigene unerträgliche Situation verantwortlich gemacht werden. Bedenklich ist hierbei, dass die Gewalt selten einen Unterschied macht zwischen denen, die man für die eigene Notlage verantwortlich macht und jenen, welche tatsächlich dafür verantwortlich sind. In beiden Fällen wird ein friedliches Zusammenleben erschwert oder unmöglich gemacht. Die Möglichkeit, jenseits des Nationalstaats demokratische Strukturen zu etablieren bzw. solche bereits bestehende Strukturen zu pflegen, wird erschwert.

Wenn Ungleichheit und die damit verknüpfte Not ein Übel darstellen, dann gilt es, diese(s) aufzuheben. Problematisch ist, dass es bez. der Ursachen und möglicher Lösungsstrategien zur Armutsbekämpfung, Verringerung der Ungleichheit und zur Schaffung von Chancengleichheit keinen einheitlichen Standpunkt gibt. Einige meinen, Not und Elend in Teilen der Welt seien ein uraltes und hausgemachtes Problem, und man könne wenig oder gar nichts tun, diesen Zustand wirkungsvoll und nachhaltig zu beenden.<sup>407</sup> Andere hingegen halten das Problem internationaler Ungleichheit für durchaus lösbar. Aber auch hier gehen die Meinungen auseinander. Vertreter einer neoliberalen Globalisierung meinen oft, Globalisierung sei noch nicht weit genug fortgeschritten – der Handel noch nicht frei genug, Märkte noch nicht offen genug, staatlicher Einfluss noch immer viel zu groß. Sie können ins Feld führen, dass neoliberale Globalisierung in vielen Ländern tatsächlich zu einem wirtschaftlichen Aufholprozess geführt hat und viele Menschen heute besser leben als vorher.<sup>408</sup> Demgegenüber bemerken Kritiker, dass neoliberale Globalisierung oft die Ursache für den Fortbestand von Not und Elend und folglich auch für wachsende Ungleichheit sei. Sie führen an, dass in vielen Ländern – selbst in solchen, die allgemein von der Globalisierung profitieren – Not und Elend noch zugenommen haben und weiter zunehmen. Ihre Forderung ist, Globalisierung zu bändigen, zu stoppen oder gar umzukehren.

---

<sup>406</sup> Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005. 56.

<sup>407</sup> Cf. Rawls, der bez. internationaler Verteilungsgerechtigkeit wenig enthusiastisch allein eine Beistandspflicht für angezeigt hält: "[I]n the basic structure of the Society of Peoples, once the duty of assistance is satisfied and all peoples have a working liberal or decent government, there is ... no reason to narrow the gap between the average wealth of different peoples." Rawls, John. *The Law of Peoples*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1999. 114.

<sup>408</sup> Cf. u.a. Dollar, David, and Aart Kraay. "The Spreading of Wealth." *Foreign Affairs*. Vol. 81, No. 1. 2002. 120-133.

Richtig ist, dass (neoliberale) Globalisierung in vielen Fällen Fortschritt, Entwicklung, Arbeitsplätze und Verdienstmöglichkeiten gebracht und damit vielen bessere Lebens- und Teilnahmekancen eröffnet hat. Somit ist es kurzsichtig, für das Fortbestehen von Not und Elend in anderen Fällen allein die (neoliberale) Globalisierung verantwortlich zu machen. Unbestreitbar ist aber, dass neoliberale Globalisierung oft einen negativen Einfluss auf die Entwicklung von Gleichheit hat:

To be sure, (neoliberalist) globalization has not been the sole cause of persistent and in some cases growing violences of inequalities in today's world. However, the rise of transplanetary connectivity has contributed to these unhappy trends in at least four important generally ways. First, people in different social categories have often had arbitrary unequal opportunities to access purportedly 'free' and 'open' global spaces. Second, on its mainly neoliberalist course, contemporary global capitalism has often undermined the redistributive mechanisms that were built up through many states during the first three-quarters of the twentieth century. Third, global regimes (that is, the rules and institutions that govern transworld flows) have thus far tended to underwrite allocations of benefits and harms that favour the already advantaged. Fourth, contemporary globalization has substantially undermined the capacity of traditional, territorially based social movements like trade unionism and anti-colonialism to campaign for a fair distribution of life chances.<sup>409</sup>

Der Neoliberalismus und die Politik des *Washington Consensus*, welche freien Handel, offene Märkte und geringsten politischen Einfluss als die am besten geeigneten Mittel propagiert, um wirtschaftliches Wachstum zu befördern, damit allen zu Wohlstand zu verhelfen und somit auch Lebenschancen gerechter zu verteilen, bedarf tatsächlich der Kritik. So ist Marktöffnung *allein* kein geeignetes Mittel, um Wirtschaftswachstum zu generieren. Das beste Beispiel liefern China und Indien. Diese werden von Dollar/Kraay – den vielleicht prominentesten Vertretern des Neoliberalismus – gern als herausragende Beispiele für die Verknüpfung von Deregulierung und Liberalisierung auf der einen, und Wachstum und Armutsbekämpfung auf der anderen Seite aufgeführt. Jedoch konnten sowohl China als auch Indien auf enormes Wachstum verweisen, noch *bevor* sie ihre Wirtschaft nennenswert deregulierten und ihre Märkte öffneten.<sup>410</sup> Der oft als Dogma des Neoliberalismus behauptete Zusammenhang von Marktöffnung und Wachstum ist somit infrage gestellt.

<sup>409</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 319f.*

<sup>410</sup> Cf. Milanovic: "The Chinese case is ... well known: high growth began in the early 1980s, while trade liberalization followed more than a decade later. Throughout the 1980s and until 1995, the average weighted tariff rate in China was about 40% ... – at rate twice as high as the average for developing countries, and more than four times the average of industrialized countries.[20] It was only in 1996 that the average tariff decreased to 26%, and has since decreased further to a level of about 16%. // ... [T]he same pattern holds for India: while growth accelerated in the early 1980s, trade reform did not start until 1991-93. There, too, growth and expansion of trade took place under the protection of an even higher tariff wall than in China: in the 1980s, the weighted tariffs averaged 80-90%, and gradually came

Eine Reihe von Autoren weist außerdem darauf hin, dass in der Periode *vor* 1980, mit der der Beginn der jüngsten Welle der Globalisierung assoziiert wird, größeres Wachstum und größere Fortschritte in der Verbesserung der Lebensumstände der Menschen in den Ländern des Südens zu verzeichnen waren als *danach*.<sup>411</sup>

Der Neoliberalismus und die Politik des *Washington Consensus* haben nicht nur kein Wirtschaftswachstum und Wohlstand für breite Bevölkerungsschichten gebracht. Im Gegenteil, sie haben Krisentendenzen in der Weltwirtschaft und den globalen Finanzmärkten noch verstärkt und dadurch Abertausende erst in Not und Elend getrieben.<sup>412</sup> Selbst Verantwortliche auf allerhöchsten Ebenen mussten einräumen, dass der *Washington Consensus* verschiedene wirtschafts- und finanzpolitische Krisen der 1990er Jahre nicht lindern konnte oder zu verhindern wusste, sondern diese oft in ihren negativen Auswirkungen noch verstärkte.<sup>413</sup> Heute wird deutlich, dass Deregulierung und Marktöffnung *allein* keine Garanten für Wirtschaftswachstum und Wohlstand sind.<sup>414</sup> Stabiles Wachstum und fair verteilter Wohlstand bedürfen vielmehr eines Minimums an Regulierung und Schutzvorkehrungen.<sup>415</sup>

---

down, to the still very high level of about 40%." Milanovic, Branko. "The Two Faces of Globalization: Against Globalization as We Know It." *World Development*. Vol 31. No. 4. 676. FN [20] verweist auf: "World Bank calculations by Francis Ng (downloadable from <[www.worldbank.org/research/trade](http://www.worldbank.org/research/trade)>)." Milanovic bezieht sich im Wesentlichen auf Rodrik, Dani. "Comments on 'Trade, Growth, and Poverty,' by D. Dollar and A. Kraay." O.O.: O.V., 2000. <<http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/Rodrik%20on%20Dollar-Kraay.PDF>> (4. April 2008).

<sup>411</sup> Cf. United Nations Department of Economic and Social Affairs. "The Scorecard on Development: 25 Years of Diminished Progress." DESA Working Paper No.31. New York: O.V., 2006. <[http://www.un.org/esa/desa/papers/2006/wp31\\_2006.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2006/wp31_2006.pdf)> (10. März 2008). Center for Economic and Policy Research (CEPR). "Poor Numbers: The Impact of Trade Liberalization on World Poverty." Washington: O.V., 2004. <[http://www.cepr.net/documents/publications/trade\\_2004\\_11.pdf](http://www.cepr.net/documents/publications/trade_2004_11.pdf)> (10. März 2008). United Nations Conference on Trade and Development. "Globalization Reloaded: An UNCTAD Perspective." Discussion Paper No. 167. Genf: O.V., 2004. <[http://www.unctad.org/en/docs/osgdp20041\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/osgdp20041_en.pdf)> (10. März 2008). Milanovic, Branko. "The Two Faces of Globalization: Against Globalization as We Know It." *World Development*. Vol 31. No. 4. 667-683. Center for Economic and Policy Research (CEPR). "The Scorecard on Globalization 1980-2000: Twenty Years of Diminished Progress." Washington: O.V., 2001. <[http://www.cepr.net/documents/publications/globalization\\_2001\\_07\\_11.pdf](http://www.cepr.net/documents/publications/globalization_2001_07_11.pdf)> (10. März 2008). Easterly, William. "The Lost Decades: Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998." O.O.: O.V., 2001. <<http://www.nyu.edu/fas/institute/dri/Easterly/File/the%20lost%20decades.pdf>> (4. April 2008).

<sup>412</sup> Für eine Fülle von Beispielen cf. Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005. Ziegler, Jean. *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*. München: Pantheon, 2005.

<sup>413</sup> Cf. Stiglitz, Joseph E. *Globalization and its Discontents*. London and New York: Allen Lane/The Penguin Press: 2002. Uchatius, Wolfgang. "Vorsicht, Globalisierungslügner!" *Die ZEIT*. Nr. 31. 25. Juli 2002. 15. In diesem Zusammenhang ist bemerkenswert, dass viele Länder Südamerikas heute von linken Politikern regiert werden, welche tendenziell eine höhere Staatsquote anstreben und eine Wirtschafts- und Sozialpolitik verfolgen, welche der des *Washington Consensus* entgegengesetzt ist. Cf. Assheuer, Thomas. "Wer erlöst uns vom Kapital?" *Die ZEIT*. Nr. 4. 18. Januar 2007. O.S.

<sup>414</sup> Cf. Ravallion: "[W]hile the evidence is compelling that growth tends to reduce absolute poverty, that does not imply that every policy that is good for growth will also reduce poverty. Specific growth-promoting policies in specific country contexts can have impacts on distribution that belie such generalizations." Ravallion, Martin. "Competing Concepts of Inequality in the Globalization Debate." *Brookings*

Kritik am Neoliberalismus bzw. am *Washington Consensus* ist auch aus dem Grund notwendig, da die Arroganz, mit der die Verantwortlichen an diesen Strategien festhalten, erstaunlich und frustrierend zugleich ist.<sup>416</sup> Mindestens ebenso frustrierend ist der Umstand, dass die Hilfe der Länder des Nordens zur Farce gerät, wenn man die Kapitalströme vom Norden in den Süden mit denen vergleicht, die aus Süden gen Norden fließen:

Im Jahr 2005 belief sich die öffentliche Entwicklungshilfe der Industrieländer des Nordens für die 122 Länder der Dritten Welt auf 58 Milliarden Dollar. Im selben Jahr haben diese Länder der dritten Welt den Kosmokraten der Banken des Nordens 482 Milliarden Dollar als Schuldendienst überwiesen. Diese Verschuldung ist die anschaulichste Illustration der strukturellen Gewalt, die in der heutigen Weltordnung am Werk ist.<sup>417</sup>

Ebenso heuchlerisch ist es, wenn der Norden die Länder des Südens zur Öffnung ihrer Märkte zwingt, eigene Märkte aber durch hohe Einfuhrzölle schützt bzw. die eigene Landwirtschaft hoch subventioniert. Die Folge ist, dass Länder des Südens mit Produkten, mit denen sie unter normalen Umständen auf dem Weltmarkt konkurrieren *könnten*, tatsächlich eben *nicht* konkurrieren können. Der Verfall einiger Lebensmittelpreise im Rahmen des Wettbewerbs führt viele Bauern in den Ländern des Südens direkt in den Ruin.<sup>418</sup>

---

*Trade Forum 2004*. Edit. by Susan Margaret Collins and Carol Graham. Washington DC, Brookings Institution Press, 2004. 7.

<sup>415</sup> Cf. Uchatius, Wolfgang. "Vorsicht, Globalisierungslügner!" *Die ZEIT*. Nr. 31. 25. Juli 2002. 15.

<sup>416</sup> Cf. Ziegler. Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005. 212ff. Hier versucht Ziegler auch, diese Arroganz zu erklären.

<sup>417</sup> Ziegler, Jean. *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*. München: Pantheon, 2005. 71. Bez. jüngster Zahlen bez. Entwicklungshilfe und Schuldendienst cf. United Nations Development Programme. *Human Development Report 2007/2008*. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007. Tables 17 and 18. 289ff. <[http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_20072008\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_en_complete.pdf)> (5. März 2008).

<sup>418</sup> Der Bericht der FAO, *The State of Agricultural Commodity Markets 2004*, liefert einige vielsagende Beispiele: Einfuhrzölle für Tabak etwa können bis zu 350 Prozent betragen. Der Zucker, der in der EU produziert wird, ist so stark subventioniert, dass er zu 75 Prozent seiner Herstellungskosten verkauft werden kann. Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Agricultural Commodity Markets 2004*. Rom: O.V., 2004. 22ff.

Die meisten Agrarprodukte des Südens sind nach wie vor von den reichen Märkten des Nordens ausgeschlossen. Und die Staaten des Nordens überschwemmen nach wie vor den Süden mit ihrer agrarischen Überproduktion – mithilfe astronomischer Agrarsubventionen. Die Regierungen des Nordens subventionieren nämlich massiv ihre heimische Agrarproduktion. Dazu nur eine Zahl: 2002 haben die OECD-Staaten ihren Landwirten 335 Milliarden Dollar in Form von Zuschüssen zur Produktion und zur Preisstabilisierung zukommen lassen.<sup>419</sup>

Es tut sich also eine tiefe Kluft auf zwischen der Rhetorik und der Realität der neoliberalen Welthandelsordnung. Im Vorwort des Berichts der *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) aus dem Jahr 2002 heißt es hierzu treffend:

*The source of the trouble is the gap between the rhetoric and the reality of a liberal international economic order. Nowhere is this gap more evident than in the international trading system. Even as Governments extol the virtues of free trade, they are only too willing to intervene to protect their domestic constituencies that feel threatened by the cold winds of international competition.*<sup>420</sup>

---

<sup>419</sup> Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005. 148. Verschiedene Quellen nennen verschiedene, teils stark voneinander abweichende Zahlen. So unterstützen die Länder des Nordens laut eines Artikels der *New York Times* ihre Bauern mit 320 Milliarden Dollar (2003). Ein Bericht der FAO aus dem Jahr 2004 beziffert die gesamten Transfers zur Unterstützung der Landwirte in den Ländern des Nordens ("[p]roducer support to farmers in developed countries") auf 230 Milliarden Dollar. An anderer Stelle im selben Bericht wird die Summe von 200 Milliarden Dollar genannt ("total support to farmers in the OECD countries"). Laut Diouf, Generaldirektor der FAO, haben 2006 die Ausgaben, die OECD-Länder tätigten, um die heimische Landwirtschaft zu unterstützen, 372 Milliarden Dollar betragen. Cf. *New York Times*. "The Rigged Trade Game." July 20, 2003. O.S. <<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9505EEDA113CF933A15754C0A9659C8B63&sec=&spon=&pagewanted=print>> (11. März 2008). Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Agricultural Commodity Markets 2004*. Rom: O.V., 2004. 7, 23. "The world only needs 30 billion dollars a year to eradicate the scourge of hunger." *FAONewsroom*. <<http://www.fao.org/newsroom/en/news/2008/1000853/index.html>> (7. Juni 2008).

Es muss betont werden, dass Handelshemmnisse nicht allein zwischen Ländern des Nordens und denen des Südens bestehen, sondern auch – und oft noch in größerem Umfang – unter den Ländern des Südens: "Tariffs and other barriers have ... slowed the growth of trade among developing countries. South-south trade could expand rapidly, particularly where income growth is high and consumption levels remain low. But tariff barriers among developing countries can be higher than those imposed on imports by developed countries. // [...] // High tariffs and subsidies in developed countries still hamper market access and depress prices. While trade among developing countries is growing faster than trade between developing and developed countries, opportunities for increased trade among developing countries are still undermined by trade barriers." Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Agricultural Commodity Markets 2004*. Rom: O.V., 2004. 7. <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5419e/y5419e00.pdf>> (7. Juni 2008).

<sup>420</sup> United Nations Conference on Trade and Development. *Trade and Development Report 2002*. Genf: O.V., 2002. I. Herv. im Orig. <[http://www.unctad.org/en/docs/tdr2002\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/tdr2002_en.pdf)> (9. Juni 2008).

Die *New York Times* beklagt den Umstand, dass die durch die Länder des Nordens vorgegebenen Spielregeln der Marktöffnung und Liberalisierung von diesen selbst missachtet werden, nämlich dort, wo ihnen selbst Verluste drohen. Damit freilich wird das "Spiel" selbst manipuliert. Dies ist unfair und moralisch verächtlich, stehen doch Millionen Menschenleben auf dem Spiel. Ferner ist es ein Akt niederträchtiger Scheinheiligkeit:

By rigging the global trade game against farmers in developing nations, Europe, the United States and Japan are essentially kicking aside the development ladder for some of the world's most desperate people. This is morally depraved. By our actions, we are harvesting poverty around the world.

Hypocrisy compounds the outrage. The United States and Europe have mastered the art of forcing open poor nations' economies to imported industrial goods and services. But they are slow to reciprocate when it comes to farming, where poorer nations often manage, in a fair game, to compete. Globalization, it turns out, can be a one-way street.<sup>421</sup>

Zusammenfassend ließ sich zeigen, dass Globalisierung in der prädominanten Form des Neoliberalismus trotz einiger positiver Entwicklungen das Problem existenzbedrohender Armut und der daraus erwachsenden Chancenungleichheit nicht hat lösen können und aller Voraussicht nach auch nicht lösen wird. Der Neoliberalismus muss in einigen Fällen vielmehr als direkte Ursache für das Fortbestehen von Not und Elend gelten. Die Rhetorik der Proponenten der neoliberalen Globalisierung blieb und bleibt oft hinter der Realität zurück. Dies kann als Ausdruck der Machtinteressen verstanden werden, die diejenigen verfolgen, welche die Regeln des internationalen Wettbewerbs und des weltweiten Handels aufstellen und deren Einhaltung überprüfen. Da Globalisierung im Gewand des Neoliberalismus auch direkt für die Schwächung bzw. den Abbau sozialstaatlicher Hilfeleistung verantwortlich gemacht werden kann, fällt für viele Menschen die Bilanz bez. der Chancen, die ihnen Globalisierung gewährt, negativ aus.

Nun erschöpft sich der Gegenstand von Gleichheit bzw. Ungleichheit nicht in der Gleich- bzw. Ungleichverteilung von Einkommen und den Lebens- und Teilhabechancen, die sich daraus ergeben. Mit einiger Berechtigung lässt sich fragen, ob Globalisierung zur Verbesserung oder

---

<sup>421</sup> New York Times. "The Rigged Trade Game." July 20, 2003. O.S. <<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9505EEDA113CF933A15754C0A9659C8B63&sec=&spon=&pagewanted=print>> (11. März 2008).

Wenige Monate später heißt es in der *New York Times* erneut: "The club of rich nations that wrote the rules of global trade has been aggressive in dismantling barriers when it comes to industrial goods and services, in which they hold a comparative advantage. But they refuse to do the same when it comes to agriculture. Politically powerful farm lobbies in Japan, Europe and the United States are not willing to face global competition on fair terms. So agriculture remains the hypocritical asterisk to our fervent free-trade and free-enterprise creed." New York Times. "The Unkept Promise." December 30, 2003. O.S. <<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9C07E4DE103EF933A05751C1A9659C8B63&sec=&spon=&pagewanted=print>> (11. März 2008).

Verschlechterung der Lage der Frauen und Mädchen geführt hat, oder ob die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Rasse oder Religion, ob Wohnort, Alter, sexuelle Orientierung Verteilungs- und Teilhabechancen bedingen. Auch hier ist die Bilanz bez. der Auswirkungen der Globalisierung ambivalent.

Allgemein hat sich die Lage der Frauen und Mädchen im Verlauf der Globalisierung verbessert. Ihr Zugang zu Bildung, Gesundheitsversorgung und bezahlter Arbeit hat sich verbessert, auch wenn nach wie vor signifikant weniger Mädchen als Jungen eine Schule besuchen, und wenn Arbeitsbedingungen und Löhne der Frauen hinter denen der Männer zurückbleiben.<sup>422</sup> Aber Frauen und Mädchen leiden nicht allein unter mangelnden Bildungschancen, schlechten Arbeitsbedingungen und niedrigen Löhnen. In Ermangelung sozialpolitischer Vorkehrungen verbleiben Mädchen und Frauen oft Zeit ihres Lebens in einem Abhängigkeitsverhältnis von ihren Vätern bzw. Ehemännern. Sie tragen auch überproportional die Lasten der Haushaltsführung. Unter dem mit der Globalisierung einhergehenden Rückbau des Sozialstaates in Verbindung mit neoliberalistischen Strukturanpassungsmaßnahmen leiden Frauen tendenziell mehr als Männer. Globalisierung dürfte auch Menschenhandel und damit einhergehend Ausbeutung und sexuellen Missbrauch von Frauen forciert haben. Positiv zu verbuchen ist eine weltweit verbesserte Wahrnehmung der Situation von Frauen und Mädchen, welche wohl erst durch die Globalisierung möglich wurde. In deren Folge engagieren sich verschiedenste Regime und Organisationen mit Programmen zur Verbesserung der Lage von Frauen und Mädchen weltweit. In der Konsequenz hat sich der soziale und der Rechtsstatus von Frauen und Mädchen nachhaltig verbessert, gleich wenn man immer noch nicht von vollendeter Gleichberechtigung von Frau und Mann sprechen kann.<sup>423</sup>

Globalisierung hatte und hat auch in den anderen oben erwähnten Belangen – Zugehörigkeit zu einer bestimmten Rasse oder Religion, Wohnort oder Alter – höchst ambivalente Auswirkungen, welche sich direkt oder indirekt im Vorhandensein oder im Mangel an Lebens- und Teilhabechancen widerspiegeln:

---

<sup>422</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 334ff.* Cf. World Bank. *World Development Report 2006.* New York: Oxford University Press, 2005. 51ff. Bez. geschlechterspezifischen Unterschieden beim Zugang zu Bildung cf. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. *Overcoming inequality: why governance matters. Education For All Global Monitoring Report 2009.* Oxford: Oxford University Press, 2008. 1f. <<http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001776/177683e.pdf>> (11. März 2009).

<sup>423</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 339.*

[!]t is apparent that, on the whole, people of colour have – both within and between countries – generally had smaller life chances than white people. Although globalization provides great opportunities for intercultural interchange, Judaeo-Christian traditions have tended to enjoy privileged positions on the main road, while other civilizations have occupied side streets and rarely visited cul-de-sacs ... [...] ... [R]ural people have more usually suffered deprivation than city dwellers in the contemporary world. Across the continents, too, vulnerable age groups have often lacked adequate social protection, so that children and the elderly have experienced higher incidences of malnutrition, preventable illnesses and abuse than able-bodied adults.<sup>424</sup>

---

<sup>424</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 340. Scholte bezieht sich hier u.a. auf Gespräche, die er 2004 mit M. Nahavandian, dem Director of the National Globalization Studies Programme of Iran, geführt hat.



### 4.3 Globalisierung – mehr oder weniger Demokratie?

Wie gezeigt wurde, hat die Globalisierung höchst ambivalente Auswirkung auf die Sicherheit menschlicher Existenz und die Verteilung von Lebens- und Entwicklungschancen unter Menschen innerhalb eines Staates als auch zwischen verschiedenen Staaten, Rassen oder Religionszugehörigkeit, unterschiedlichen Geschlechts oder Alters, städtischer oder ländlicher Herkunft usw. usf. Eine dritte naheliegende Auseinandersetzung im Umfeld moralisch-normativer Fragestellungen im Globalisierungsdiskurs entbrennt um die Frage, ob Globalisierung die Teilhabe breiter Massen am Zustandekommen kollektiv bindender Entscheidungen erlaubt oder fördert, oder aber erschwert und schließlich ganz unterbindet, ob sie weltweit allen Menschen Mittel und Verfahren zur wirkungsvollen Kontrolle der politisch Verantwortlichen an die Hand gibt oder sie diese verwehrt, kurz, ob Globalisierung Demokratie mehrt oder untergräbt bzw. ob Globalisierung selbst ein demokratischer Prozess ist oder sein kann.

Auch diesbezüglich sind die Auswirkungen der Globalisierung ambivalent. Es gilt zunächst zu prüfen, ob Globalisierung den Anstieg der Zahl formaler Demokratien, wie er etwa nach dem Ende des Kalten Krieges zu beobachten war, bedingt oder gar verursacht hat, wie dies oft behauptet wird. In einem weiteren Schritt wird erläutert, welche negativen Auswirkungen Globalisierung auf nationalstaatlich verfasste Demokratien hatte und hat.

Im folgenden Kapitel wird dann versucht, eine Zustandsbeschreibung internationaler bzw. globaler Steuerungs- und Regelmechanismen einschließlich der handelnden Akteure zu geben. Diese Zustandsbeschreibung wird dazu dienen, den undemokratischen Charakter der gegenwärtigen Welt(un)ordnung aufzuzeigen – trotz überwältigender Potentiale zur Beförderung der Demokratie.

Es scheint, dass Globalisierung mit Demokratisierung einhergeht, stieg doch die Zahl der formalen Demokratien seit dem Ende des Kalten Krieges – und damit in einer Zeit sich stetig beschleunigender Prozesse der Globalisierung – markant an.

By any empirical measure, there can be little doubt that globalization is correlated with a rapid spread in liberal-democratic forms and procedures: on some counts there were as many as 117 democracies in the world in the late 1990s, an increase from 39 in 1974; this recent figure represents over 60 percent of all states. Diamond argues that this trend 'can only be described as an unprecedented democratic breakthrough.'<sup>425</sup>[14]

---

<sup>425</sup> Goodhart. Goodhart, Michael. "Democracy, Globalization and the Problem of the State." *Polity*. Vol. 33, No. 4. 2001. 535. FN [14] verweist auf: Larry Diamond, 'Is the Third Wave over?,' *Journal of Democracy* 7 (July 1996): 20, 26.

Bez. der Zählung von Demokratien und den zugrundeliegenden Kriterien besteht kein Konsens. Eine recht detaillierte Darstellung liefert Dahl in *Democracy and Its Critics*, hier v.a. Chapt. 17 und Table 17.3. Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989. 232ff. Cf. auch Dahls *On Democracy*, hier v.a. Appendix C. Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London:

Es ist aber nicht bewiesen, dass Globalisierung und Globalisierung allein ursächlich für diese Welle der Demokratisierung ist. Sehr viel plausibler ist die Behauptung, dass Globalisierung dort, wo Grundvoraussetzungen demokratischen Miteinanders bereits vorhanden waren, diesen Kräften auch zum Durchbruch verhalf. Dort hingegen, wo sowohl eine demokratische Kultur als auch ein hinreichend großer politische Wille, diese zu etablieren, fehlten, scheiterte die Errichtung demokratischer Systeme oder blieb oberflächlich und somit anfällig und instabil.<sup>426</sup> Nun kann man hinterfragen, ob und inwieweit Länder, welche jüngst ein Bekenntnis zur Demokratie abgegeben haben, tatsächlich demokratisch – und v.a. liberal – zu nennen, ob und inwieweit demokratische Beteiligungsformen, Transparenz und Kontrolle Wirklichkeit geworden sind.<sup>427</sup> Aber selbst wenn diese Prüfung positiv ausfiele, so bliebe doch die Beobachtung, dass Globalisierung häufig negative Auswirkungen auf bereits etablierte Demokratien hatte

---

Yale University Press, 2000. 196ff. Hier verweist Dahl auch auf Quellen, welche bei Erscheinen seines *Democracy and Its Critics* noch nicht veröffentlicht waren: Coppedge, Michael, and Wolfgang Reinicke. "Measuring Polyarchy." *Studies in Comparative International Development*. 25, 1 (Spring 1990). 51-72. Coppedge, Michael. "Modernization and Thresholds of Democracy: Evidence for a Common Path." *Inequality, Democracy, and Economic Development*. Edit. By Manus I. Midlarsky. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. 177-201.

Interessant ist in diesem Zusammenhang auch das *Polity IV Project*, welches Staats- und Regierungsformen zahlreicher Staaten und eventuelle Übergänge über einen sehr langen Zeitraum beobachtet. Cf. <<http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>> (6. August 2008). Cf. auch: Marshall, Monty G., and Benjamin R. Cole. *Global Report on Conflict, Governance and State Fragility 2008*. O.O.: Cambridge University Press, 2008. <<http://www.systemicpeace.org/Global%20Report%202008.pdf>> (6. August 2008).

Die Internet-Plattform *Freedom House* liefert seit vielen Jahren Zahlen und Analysen bez. der Ausbreitung demokratischer Strukturen und Werte. 2007 verzeichnete *Freedom House* 121 Länder, in denen Wahlen abgehalten wurden [*electoral democracies*]; gleichzeitig wurden nur 90 Länder als frei [*free*] eingestuft i.d.S., dass Grundrechte und –freiheiten in vollem Umfang gewährt wurden. Dies macht den fundamentalen Unterschied zwischen dem Vorhandensein demokratischer Strukturen und Prozesse und der Gewährleistung grundlegender Freiheiten aus, wie ihn Zakaria in *The Future of Freedom* thematisiert. Das Begleitessay zum Jahresbericht 2008 bilanziert dann auch "a notable setback for global freedom". Tatsächlich ist gegenwärtig ein Rückgang der Zahl der Demokratien zu verzeichnen. Cf. <<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=130&year=2008>> (3. September 2008).

Cf. Zakaria, Fareed. *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York and London: W. W. Norton & Company, 2004.

Mit ihrem Transformations-Index liefert die Bertelsmann-Stiftung einen interessanten Einblick in die Entwicklung noch junger Demokratien; der Index differenziert dabei zwischen dem erreichten Entwicklungsstand, dem Status-Index, und der Leistung verantwortlicher Politiker im Management-Index. Cf. <<http://www.bertelsmann-transformation-index.de/46.0.html>> (6. August 2008).

<sup>426</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 352.

<sup>427</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition. Houndsmills*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 352f. Cf. auch: Goodhart. Goodhart, Michael. "Democracy, Globalization and the Problem of the State." *Polity*. Vol. 33, No. 4. 2001. 535f. Goodhart beschreibt die Praxis der sog. Konditionalität – welche Empfänger etwa von Entwicklungshilfe benötigt, gewisse Politiken zu verfolgen und sie i.d.R. auch zur Demokratisierung zwingt. Diese muss dort, wo keinerlei Verständnis für demokratische Praktiken gegeben ist, keine demokratische Kultur sich entwickeln konnte, beinahe zwangsläufig scheitern. An einer anderen Stelle der vorliegenden Arbeit wird erläutert, wie die Etablierung demokratischer Praktiken – v.a. die der Wahlen – auch zur Gefahr für grundlegende Freiheiten etwa unterlegener Individuen und Gruppen werden können. Cf. Zakaria, Fareed. *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York and London: W. W. Norton & Company, 2004.

und hat. Oben wurde der Einfluss der Globalisierung auf Staaten bereits ausführlich untersucht. Es sei erinnert, dass Globalisierung als eine Summe von Prozessen, die Grenzen durchlässiger werden lassen, die konzeptionelle Verknüpfung sozialer, wirtschaftlicher und politischer Aktivitäten mit einem konkreten Ort infrage stellen, die das Maß an Interkonnektivität und somit Interdependenz ständig erhöhen, nicht ohne Auswirkung auf den einzelnen Staat bzw. die Staatenwelt als Ganze bleiben wird: Mit der wachsenden Permeabilität von Grenzen und dem Bedeutungsverlust konkreter Orte wird die Kongruenz von politischer Autorität und Territorium problematisch, wenn nicht gar hinfällig.<sup>428</sup> Dies geschieht z.B. dann, wenn die Bürger in einem Staat A von den Entscheidungen, die in einem anderen Staat B getroffen werden, betroffen sind, oder wenn umgekehrt politische Entscheidungen, die in Staat A getroffen werden, Auswirkungen auf die Menschen in Staat B haben. Die Kongruenz von politischer Autorität und Territorium geht auch dann verloren, wenn sich einzelne Individuen dem Einfluss des Staates – seiner Gesetze, seiner Exekutive oder seiner Gerichtsbarkeit entziehen können.

Dabei ist die Ablösung politischer Autorität von einem bestimmten Territorium kein unkontrollierbarer Prozess. Angesichts komplexer Problemlagen wie etwa der globalen Erwärmung oder der Kampf gegen den internationalen Terrorismus sehen sich die politisch Verantwortlichen vieler Staaten zur Kooperation gezwungen. Dies geht i.d.R. mit den oben beschriebenen Veränderungen des Konzepts nationalstaatlicher Souveränität einher. Ferner sind die meisten Staaten durch eine Vielzahl von internationalen Verträgen in einen politischen Kontext eingebunden, der sich durch Ein- oder Widersprüche auf nationaler Ebene kaum umgestalten lässt. Auch hier wird eine Trennung von Autorität und Territorium wissentlich und willentlich vollzogen. Schließlich werden verschiedene Staaten mitunter zum Objekt des Drucks der internationalen Gemeinschaft, gemäß gewissen Verhaltensstandards zu agieren, wie etwa die Menschenrechte zu achten und für deren Einhaltung Sorge zu tragen. Auch hier manifestiert sich – wenn auch durch Druck, also i.d.R. gegen den Willen des betroffenen Staates – eine bewusste Trennung politischer Autorität von einem bestimmten Territorium.

Unter dem Einfluss der Globalisierung wird nicht nur die konzeptionelle Bindung von Autorität an ein bestimmtes Territorium hinfällig; auch das Konzept einer klar umrissenen politischen Gemeinschaft wird unscharf und brüchig. Dies geschieht durch Schwächung nationaler Identitäten bei gleichzeitiger Stärkung alternativer, nicht-nationaler und nicht-territorialer Identitäten.<sup>429</sup> Diese wiederum wurden und werden durch Fortschritte im Kommunikations- und

---

<sup>428</sup> Habermas, Jürgen. "Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie." *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 108. Habermas verweist hier auf: Held, David. "Democracy, the Nation State and the Global System." *Political Theory Today*. Edit. By David Held. Cambridge: Polity Press, 1991. 197-235. Besonders 201ff.

<sup>429</sup> Bez. non-territorialer Identitäten cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction. 2nd edition*. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 239ff.

Transportsektor möglich. Die gestiegene Mobilität etwa führt, so beschreibt es Beck, zur "Vielörtlichkeit", zur "Transnationalität der Biographie[n]", zur "Globalisierung des eigenen Lebens". Dies liefert "einen weiteren Grund für die Aushöhlung der Souveränität des Nationalstaates und das Obsoletwerden einer nationalstaatlichen Soziologie: Die Verbindung von Ort und Gemeinschaft bzw. Gesellschaft löst sich auf."<sup>430</sup> In dem Maße aber, in dem Demokratie von der Kongruenz der Entscheidungsträger mit denen, die von der jeweiligen Entscheidung betroffen sind, also von einer klar umrissenen politischen Gemeinschaft ausgeht, wird Demokratie im Rahmen des Nationalstaats problematisch.

Globalisierung in der prädominanten Ausprägung des Neoliberalismus stellt nationalstaatlich verfasste Demokratien noch vor mindestens vier weitere Probleme: Zum einen – dies ist ein allgemeines Merkmal der Globalisierung und oben unter dem Stichwort Standortwettbewerb bereits erörtert worden – verlieren traditionelle politische Akteure – Politiker, Parteigänger, Gewerkschaften, aber auch Akteure der Zivilgesellschaft – das Monopol des Politischen. Andere Akteure – hier v.a. die der Privatwirtschaft – gewinnen immer mehr Einfluss. Dieser ist oft sehr viel größer als von der breiten Öffentlichkeit wahrgenommen; er ist diffus und im Einzelfall schwer nachweisbar. Dieser Trend macht Wahlen und andere Abstimmungen, öffentliche Auseinandersetzungen oder parlamentarische Debatten nicht gegenstandslos oder überflüssig, führt aber zur Schwächung demokratischer Prozesse und nicht selten zur Frustration bei den Betroffenen.<sup>431</sup>

Die neoliberale Globalisierung hat auch negative Auswirkung auf nationalstaatliche Demokratien durch die Schwerpunktverschiebung bez. der Grundlage menschlicher Existenz und der Grundlagen des Zusammenlebens verschiedener Menschen innerhalb einer politischen Gemeinschaft. Habermas etwa diagnostiziert die Substitution politischer Macht durch Geld: Unter dem Einfluss der Globalisierung habe die Logik des Geldes, der Effizienz und des Mehrwerts den Sieg über die Logik der politischen Auseinandersetzung, der Freiheit des Individuums und der Idee der Gerechtigkeit davongetragen. Politik werde zusehends vom Markt verdrängt.<sup>432</sup>

In unmittelbarem Zusammenhang damit steht die wachsende absolute Ungleichheit, die, wie bereits erwähnt, in Ländern des Nordens ebenso nachweisbar ist wie in denen des Südens. Nun mag man darüber streiten, in welchem Umfang (neoliberale) Globalisierung für wachsen-

---

<sup>430</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 130. An anderer Stelle heißt es: "Die Einheit von Nationalstaat und Nationalgesellschaft zerbricht." 47.

<sup>431</sup> Cf. Ziegler: "Die Privatisierung der Welt schwächt die normsetzende Kraft des Staates. Sie stellt Parlamente und Regierungen unter Vormundschaft. Sie entleert die meisten Wahlen und fast alle Volksabstimmungen ihres Sinnes. Sie beraubt die öffentlichen Institutionen ihrer regulatorischen Macht. Sie tötet das Gesetz." Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005. 95.

<sup>432</sup> Habermas, Jürgen. "Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie." *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 119f.

de Ungleichheit verantwortlich gemacht werden kann. Unstrittig ist, dass sich unter dem Einfluss der Globalisierung viele Staaten zum Abbau sozialstaatlicher Leistungen gezwungen sehen, und dass dies zu einer wachsenden Kluft zwischen Arm und Reich führt.<sup>433</sup> Die sog. Mittelschicht ist vielfach in Auflösung begriffen. Nun stellen aber gerade die Menschen aus der sog. Mitte der Gesellschaft und deren politisches Interesse und Engagement eine notwendige Voraussetzung für das Funktionieren einer Demokratie dar. Sie sind es, die den Ausgleich verschiedenster Interessen und deren Zusammenführung im Gemeinwohl moderieren und gestalten. Wächst die Kluft zwischen Arm und Reich und geht die sog. Mittelschicht verloren, wird dieser Ausgleich erschwert. Neid und Missgunst der unteren Bevölkerungsschichten gegenüber den Reichen können den Zusammenhalt einer politischen Gemeinschaft massiv gefährden. Die Wohlhabenden hingegen leben in ständig wachsender Sorge um ihr Hab und Gut. In einem solchen Klima gewinnen radikale Gruppen und politische Extreme leicht an Einfluss. Außerdem gehen am unteren Rand der Gesellschaft mit dem Verlust materieller Grundlagen – oder mit der permanenten Sorge um diesen Verlust – auch die Bedingungen zur effektiven und bedeutungsvollen Teilhabe am Politischen verloren. Beck bemerkt hierzu:

"[N]ur Menschen, die eine Wohnung und einen sicheren Arbeitsplatz und damit eine materielle Zukunft haben, sind oder werden Bürger, die sich die Demokratie zu eigen und sie lebendig machen. Die einfache Wahrheit lautet: Ohne materielle Sicherheit keine politische Freiheit. Also keine Demokratie, also Bedrohung aller durch neue und alte totalitäre Regime und Ideologien."<sup>434</sup>

Und viertens gefährdet die prädominant neoliberale Globalisierung durch wachsende Ungleichheit nicht nur den politischen Ausgleich verschiedenster Interessen. Sie stellt – dies deutet sich in der zitierten Passage bei Beck bereits an – das politische Individuum selbst infrage

---

<sup>433</sup> Cf. Habermas: "[D]ie nationalen Regierungen [lassen sich] schon angesichts implizit angedrohter Kapitalabwanderung in einen kostensenkenden Deregulierungswettlauf verstricken, der zu obszönen Gewinnen und drastischen Einkommensdisparitäten, zu steigender Arbeitslosigkeit und zur sozialen Marginalisierung einer wachsenden Armutsbevölkerung führt. In dem Maße, wie die sozialen Voraussetzungen für die breite politische Teilhabe zerstört werden, verlieren auch formal korrekt getroffene Entscheidungen an Glaubwürdigkeit." Habermas, Jürgen. "Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie." *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 121.

Cf. Beck: "Der Sog nach unten, in den der Sozialstaat gerät, ergibt sich [dabei] nicht nur aus schwindenden Ressourcen bei explosionsartig steigenden Ausgaben, sondern auch daraus, dass ihm die Befriedigungsmittel fehlen, während sich gleichzeitig die Schwere zwischen Armen und Reichen immer weiter öffnet. Da der nationalstaatliche Rahmen an Verbindlichkeit verliert, sitzen sozusagen die Globalisierungsgewinner und die Globalisierungsverlierer nicht mehr an einem Tisch. Die neuen Reichen 'brauchen' die Armen nicht mehr. Zwischen ihnen einen Ausgleich zu organisieren ist schon deswegen schwierig, weil der Rahmen der Gemeinsamkeiten fehlt, in denen dieser ... Konflikt abgebildet und geregelt werden könnte." Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 22f. An anderer Stelle heißt es: "Arme und Reiche sitzen nicht länger an dem gemeinsamen (Verhandlungs-)Tisch des Nationalstaates." 119.

<sup>434</sup> Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 113f.

bzw. macht es unmöglich. Die ihrer Natur nach abstrakten Zwänge kapitalistischer Produktions-, Vermarktungs- und Verbrauchsmechanismen reduzieren das Individuum auf seinen Marktwert als Produktionskraft oder potentiellen Kunden. Da diese Mechanismen beinahe allgegenwärtig sind, bleibt kaum Raum für das reflektierende, um Freiheit ringende, verschiedene Lösungsansätze debattierende, sich eine Zukunft ausmahlende und diese gestaltende Individuum. Für viele Menschen werden die als positiv geltenden Anreize des Wettbewerbs zur Perversion, zum Kampf aller gegen alle. In einem sich stetig verschärfenden Wettbewerb werden so die Grundlagen des Zusammenlebens erodiert und die Grundvoraussetzungen des Politischen zerstört.<sup>435</sup>

Bei Ziegler finden sich ähnlich skeptische Bemerkungen bez. der Auswirkungen der Reduktion des Individuums auf seine "Warenfunktion"; Menschen würden neben ihrer Funktion als Produzent bzw. Konsument selbst zur Ware; Individuen hörten auf, *politische* Individuen zu sein:

Profitmaximierung, beschleunigte Akkumulation des Mehrwerts, Monopolisierung der wirtschaftlichen Entscheidung widersprechen den tiefen Sehnsüchten und individuellen Interessen der allermeisten. Die Warenrationalität verwüstet die Gewissen, entfremdet den Menschen und bringt die Masse um ein frei diskutiertes, demokratisch gewähltes Schicksal. Die Warenlogik erstickt die irreduzible, unvorhersehbare, auf ewig rätselhaft Freiheit des Individuums. Der Mensch wird auf seine reine Warenfunktion reduziert.<sup>436</sup>

---

<sup>435</sup> In diesem Zusammenhang verweist Habermas auf Dahrendorf, welcher diagnostiziert, dass der Bürger- oder Zivilgesellschaft durch weltweiten Standortwettbewerb enormer Schaden entsteht. "Um auf immer größer werdenden Weltmärkten wettbewerbsfähig zu bleiben, müssen [die OECD-Staaten] Schritte tun, die dem Zusammenhalt der Bürgergesellschaft irreparablen Schaden zufügen. [...] Die dringlichste Aufgabe der Ersten Welt im kommenden Jahrzehnt wird deshalb die Quadratur des Kreises aus Wohlstand, sozialem Zusammenhalt und politischer Freiheit sein." Dahrendorf, Ralf. "Die Quadratur des Kreises. Freiheit, Solidarität und Wohlstand." *Transit – Europäische Revue*. Heft 12, Winter 1996. 9. So zitiert in: Habermas, Jürgen. "Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie." *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 121. Cf. Beck: "[N]ur Menschen, die eine Wohnung und einen sicheren Arbeitsplatz und damit eine materielle Zukunft haben, sind oder werden Bürger, die sich die Demokratie zu eigen und die lebendig machen. Die einfache Wahrheit lautet: Ohne materielle Sicherheit keine politische Freiheit. Also keine Demokratie, also Bedrohung aller durch neue und alte totalitäre Regime und Ideologien." Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007. 113f.

<sup>436</sup> Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005. 106f.

Natürlich lassen sich nicht alle Menschen freiwillig, also ohne Widerstand oder für längere Zeit, auf ihren Wert als Arbeitskraft oder möglichen Konsumenten beschränken, gleich wenn – wie es den Anschein hat – die oft ungebremste Teilhabe am Konsum zumindest zeitweilig auch den Hunger nach politischer Teilhabe zu stillen vermag. V.a. in Krisenzeiten beginnen die Menschen wieder politisch aktiv zu werden. Die Anti-Globalisierungsbewegung ist Ausdruck einer Krise und der damit einhergehenden Unzufriedenheit und dabei gleichzeitig eine Form der Repolitisierung.

## 5. Zusammenfassung und Ausblick

Zusammenfassend lässt sich mit Habermas festhalten: "Die Globalisierung belastet die Kohäsionskraft nationaler Gemeinschaften".<sup>437</sup> Globalisierung – v.a. in der Ausprägung des Neoliberalismus – stellt eine enorme Herausforderung für nationalstaatlich verfasste Demokratien dar. Ist die internationale bzw. globale Ordnung – oder Unordnung – von einem ähnlichen Schicksal bedroht? Um diese Frage zu beantworten, wird im nächsten Kapitel zunächst eine Zustandsbeschreibung der gegenwärtigen Welt(un)ordnung gegeben.

---

<sup>437</sup> Habermas, Jürgen. "Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie." *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 114.





## **IV. Kapitel: Der gegenwärtige Zustand der Welt(un)ordnung und deren Demokratiedefizit**

Die Zahl der Publikationen, welche die gegenwärtige Welt(un)ordnung zu beschreiben bzw. das Konzept einer neuen Weltordnung zu entwerfen suchen, ist heute beinahe unüberschaubar groß. Dabei versteht sich von selbst, dass sowohl die vorliegenden Beschreibungen der gegenwärtigen Situation als auch normative Entwürfe einer zukünftigen Ordnung maßgeblich von der von der jeweiligen Autorin bzw. dem jeweiligen Autor präferierten Theorie der Internationalen Beziehungen abhängig sind. So unterscheiden sich realistische, liberale, marxistische oder konstruktivistische Ansätze maßgeblich bez. ihrer Betrachtungsweisen und Analysemethoden, normativen Erwägungen als auch Aussagen bez. der Möglichkeit oder Unmöglichkeit des einen oder des anderen Modells. Trotz zahlreicher und gewichtiger Differenzen ist sich die Mehrheit der Autorinnen und Autoren doch darin einig, dass die Globalisierung den Staat und damit die Staatenwelt mehr oder minder massiv verändert – nur dass die Beschreibung dieser Zustandsveränderung teils signifikant divergieren und einige diese Prozesse tendenziell begrüßen und sie weiter verfolgt sehen möchten, während andere diesem Trend eher skeptisch oder kritisch gegenüber stehen und sie folglich gestoppt oder gar umgekehrt wissen möchten. Im Folgenden wird der Versuch unternommen, den Zustand der gegenwärtigen Weltordnung so objektiv wie möglich zu schildern, also auf moralische Wertungen zunächst zu verzichten. Erst in der Folge werden dann Probleme der gegenwärtigen Weltordnung erläutert und Lösungsvorschläge unterbreitet.

Dass und wie genau die Globalisierung den Staat und die Staatenwelt beeinflusst und verändert, ist bereits dargelegt worden. Es sei daran erinnert, dass unter dem Einfluss der Globalisierung Grenzen zunehmend durchlässiger werden, Entfernung und konkrete Orte zunehmend an Bedeutung verlieren, sich transnationale Aktivitäten intensivieren und beschleunigen. Die konzeptionelle Bindung sozialer, wirtschaftlicher und politischer Aktivitäten an ein bestimmtes Territorium wird geschwächt und stellenweise ganz aufgehoben. Gleichzeitig steigt das Maß wechselseitiger – transnationaler bzw. globaler – Verknüpfung, erhöht sich das Maß wechselseitiger Abhängigkeit. All jene Prozesse bedeuten jedoch nicht das Ende des Staates. Wohl aber verändert sich das Konzept von Staatlichkeit bzw. Souveränität. Denn i.d.R. sind Staaten sehr wohl in der Lage – wenn auch in höchst unterschiedlichem Maße –, Globalisierung zu steuern bzw. auf diese zu reagieren, ihr die je eigene Ausprägung zu geben oder sich deren Herausforderungen zu stellen. Am besten deutlich wird das an deren Anpassungsbestrebungen an eine zunehmend global agierende Wirtschaft bzw. an die globalen Finanzmärkte. Freilich

waren und sind einige Staaten wirkmächtiger als andere, einige bereitwillig, andere zögerlich. Die wenigsten Staaten jedoch haben sich diesem Trend ganz verschließen können.

Jedoch blieb die Reaktion der Staaten auf die vielschichtigen Prozesse der Globalisierung nicht auf eine Anpassung im Inneren beschränkt. Vielmehr haben sich Staaten in ihrem Erscheinungsbild und ihren Aktivitäten nach außen teils massiv verändert. Vielmehr noch als der Wandel im Inneren haben letztgenannte Prozesse zweifelsohne teils erhebliche Auswirkung auf das Erscheinungsbild der Internationalen Beziehungen und der Weltordnung in ihrer Gesamtheit. Diese werden im Folgenden dargestellt und erläutert.

## 1. Weltordnung im Wandel

Die gegenwärtige Weltordnung gleicht vielfach weniger einer Ordnung als vielmehr einer Unordnung. Vier Trends sind hierfür ursächlich. Erstens ist aus ganz unterschiedlichen Gründen eine Tendenz zur verstärkten Kooperation der Staaten untereinander zu verzeichnen.<sup>438</sup> Dabei verlieren Staaten ihre singuläre Rolle und Funktion als Ordnungs- und Gestaltungsmacht oder geben diese freiwillig auf. Andere Akteure gewinnen an Einfluss. Darüber hinaus findet, zweitens, eine Verschiebung politischer Autorität zwischen verschiedenen Akteuren auf unterschiedlichen Politikebenen statt. Internationale und globale Organisationen<sup>439</sup> gewinnen ebenso an Bedeutung wie substaatliche Akteure. Ein weiterer Trend beschreibt, drittens, die zunehmende "Vergesellschaftung des Regierens".<sup>440</sup> Privatwirtschaftliche und eine stetig wachsende Zahl zivilgesellschaftlicher Akteure<sup>441</sup> sind heute beinahe selbstverständlich in einer Vielzahl von Politikfeldern tätig. Ganz besonders die Rolle dieser international agierenden Nichtregierungsorganisationen (INGOs) wird im Folgenden genauer untersucht und Legitimitätskriterien für deren Engagement entwickelt. Viertens ist eine Tendenz zur Verregelung und Verrechtlichung verschiedenster internationaler wie globaler Probleme und Konflikte auszumachen.

### 1.1 Staaten und zwischenstaatliche Kooperation

Zur Verbesserung der eigenen Sicherheitslage bzw. zur Beförderung von Handel und Wirtschaft waren die meisten Staaten seit jeher daran interessiert – oder sahen sich dazu gezwungen – mit anderen Staaten zu kooperieren. Dieser Trend dürfte sich vor dem Hintergrund der Globalisierung und damit wachsender Interkonnektivität und Interdependenz noch verstärken.

<sup>438</sup> Cf. die wachsende Zahl internationaler Abkommen und Verträge: Während es im Zeitraum von 1648 bis 1750 nur 86 multilaterale Verträge gab, war deren Zahl im Zeitraum 1976 bis 1995 auf 1619 gestiegen. Cf. Ku, Charlotte. "Global Governance and the Changing Face of International Law." The 2001 John W. Holmes Lecture, prepared for delivery at the annual meeting of the Academic Council in the United Nations System, June 16-18, 2001, Puebla, Mexico. ACUNS Reports and Papers No. 2. 9. Table 1.

<sup>439</sup> Die Zahl der internationalen Organisationen nimmt stetig zu: Gemäß des *Yearbook of International Organizations* gab es 2007 240 konventionelle internationale Organisationen; zählt man alle sog. *intergovernmental bodies* zusammen, so betrug deren Zahl 2007 sogar 7459. Cf. *Yearbook of International Organizations 2000-2001. Guide to Global Civil Society Networks*. 4 vols. Edit. by the Union of International Associations (UIA). München K.G. Saur, 2000. Für aktuelle Daten cf. <<http://www.uia.be/>>.

<sup>440</sup> Cf. Czempiel, Ernst-Otto. *Weltpolitik im Umbruch: die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der Internationalen Beziehungen*. München: Beck, 2002. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2002. Die Vergesellschaftung des Regierens ist gemäß Czempiel das Ergebnis eines Emanzipationsprozesses der politischen Gemeinschaften gegenüber den jeweiligen Staaten, ihren Regierungen bzw. deren Verwaltungen. Dieser Prozess wurde möglich durch relative Stabilität bzw. Sicherheit, allgemeinen Wohlstand und verbesserte Bildung.

<sup>441</sup> Das *Yearbook of International Organizations* wies 2007 insgesamt 54377 internationale Nichtregierungsorganisationen aus. Cf. <<http://www.uia.be/>>.

Hinzu kommen Probleme, deren Staaten kaum allein Herr werden und sie somit gleichsam zur Zusammenarbeit nötigen: "[L]arge-scale transplanetary connections and the pronounced growth of supraterritorial relations have made *unilateral* state control of territorial jurisdictions impossible in many important fields of policy, yet joint efforts by states can often have considerable effects in regulating globality and its consequences."<sup>442</sup> Dabei sind die Realität der Kooperation zwischen Staaten und die sich daraus ableitenden Modi des Regierens jenseits des Nationalstaates hochkomplex: So lässt sich bspw. zwischen bilateralen und multilateralen Abkommen unterscheiden; letztgenannte können kleine, ausgewählte Gruppen von Staaten oder auch die Mehrheit aller Staaten weltweit aneinander binden. Folglich kann auch der geographische Wirkungsbereich eines Abkommens eher klein oder aber auch groß, ggf. weltumspannend sein. Aber nicht allein der geographische Wirkradius fällt höchst unterschiedlich aus: Zwischenstaatliche Abkommen können im Einzelfall ein einziges Problem, in anderen Fällen eine kleine Problemauswahl, in wieder anderen aber weitreichende, mehrere Politikfelder betreffende Inhalte regeln. Schließlich reicht zwischenstaatliche Kooperation von Absichtserklärungen, wechselseitigen, weniger formellen Konsultationen und gelegentlicher Zusammenarbeit bis hin zu sehr formalen Formen der Zusammenarbeit, welche durch einklagbare Verträge untermauert und oft auch durch die Schaffung gemeinsamer Gremien bestärkt wird.<sup>443</sup>

---

<sup>442</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 199f.

<sup>443</sup> Gelegentlich wird hier die Unterscheidung zwischen sog. internationalen Organisationen auf der einen und internationalen Regimen auf der anderen Seite getroffen: "Beide – sowohl internationale Organisationen als auch internationale Regime – stellen zwischenstaatliche Institutionen dar. Das heißt, internationale Organisationen wie internationale Regime sind durch auf zwischenstaatlichen Normen und Regeln basierte Verhaltensmuster charakterisiert, welche in wiederkehrenden Situationen insbesondere für die beteiligten Staaten und ihre (Regierungs-)Vertreter Verhaltensrollen festlegen und zu einer Angleichung wechselseitiger Verhaltenserwartungen (Erwartungsverlässlichkeit) führen. Doch internationale Regime und internationale Organisationen unterscheiden sich in zweierlei Hinsicht. Erstens: während sich internationale Regime stets auf ein spezifisches Problemfeld wie den Schutz der Ozonschicht, die Nichtverbreitung von Atomwaffen oder den Schutz von Menschenrechten beziehen, können internationale Organisationen sowohl problemfeldbezogen als auch *problemübergreifend* wirken. [...] // Zweitens: während internationale Organisationen gegenüber ihrer Umwelt als oder jedenfalls wie *Akteure* auftreten können, besitzen internationale Regime keine Akteursqualität. [...]" Rittberger, Volker, und Bernhard Zangl. *Internationale Organisationen. Politik und Geschichte*. 3. Auflage. Opladen: Leske und Budrich, 2003. 25. Herv. im Orig.

Zürn erläutert den Unterschied zwischen internationalen Organisationen und internationalen Regimen mit dem Verweis darauf, dass erstere "materielle Entitäten" sind, eine Eigenschaft, die letzteren fehlt. Cf. Zürn, Michael. "Internationale Regime." *Kleines Lexikon der Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: C.H. Beck, 2001. 219. Die Unterscheidung zwischen genuinen internationalen Organisationen und internationalen Regimen wird freilich nicht immer deutlich gemacht oder aufrechterhalten. So findet sich eine sehr inklusive Definition von Regimen etwa bei Krasner. Dieser beschreibt Regime "as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge". Krasner, Stephen D. *International Regimes*. Ithaca, NY.: Cornell University Press, 1983. 2. Cf. auch: Müller, Harald. *Wie kann eine neue Weltordnung aussehen? Wege in eine nachhaltige Politik*. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 2008. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2008. 275f.

Zu den prominentesten und vielleicht wirkmächtigsten Gremien zwischenstaatlicher Kooperation zählen die G7 bzw. G8.<sup>444</sup> Diese Gruppe der wirtschaftlich und finanzpolitisch mächtigsten Staaten der Erde prägen das Erscheinungsbild der Welt seit 1975 nachhaltig, gleich wenn die breite Öffentlichkeit kaum mehr als deren gelegentliche Gipfel- bzw. Ministertreffen wahrnimmt.<sup>445</sup> Andere bedeutende zwischenstaatliche Kooperationen sind u.a. die G20 – eine um die zunehmend an Einfluss gewinnenden Volkswirtschaften etwa Chinas, Indiens und Brasiliens erweiterte Gruppe der "Großen Sieben" – oder die G77 – der Versuch vieler Länder des Südens, einen Gegenpol zu den Staaten der G8 zu etablieren.

Diese Form der zwischenstaatlichen Kooperation ist insofern problematisch, als sie keine völkerrechtliche Basis hat:

Whereas inter-state cooperation of the past normally took formal shape in treaties, much contemporary transstate governance has no basis in conventional international law. At most, the collaboration is set down in a memorandum of understanding (MOU) among the officials concerned. In contrast to treaties, these MOUs do not require ratification by legislative bodies, so that transstate relations can easily become technocratic networks that operate outside democratic oversight.<sup>446</sup>

Andere Formen der Zusammenarbeit von Staaten haben formelleren Charakter, etwa i.d.S., dass sie auf völkerrechtlich bindenden Vertragswerken basieren, einen Stammsitz, öffentliche Vertreter, eigene Gremien samt Hierarchien oder einen eigenen Verwaltungsapparat haben. Die Europäische Union geht auf eine solche formale Zusammenarbeit zurück, hat heute aber ein so beachtliches Maß an Autonomie von den jeweiligen Mitgliedsstaaten erlangt, dass die Beschreibung als (bloße) internationale Organisation ungenügend erscheinen muss. Neben der

---

<sup>444</sup> Cf. <[www.g8online.org](http://www.g8online.org)>. 1975 zunächst als "Group of Five" ins Leben gerufen, wurde sie bald zu den sog. G7 erweitert, bis 1998 schließlich Russland mit einbezogen wurde.

Die G8 werden gelegentlich auch als *club* beschrieben, weil die Zusammenkünfte und politische Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten informellen Charakter haben und tendenziell intransparent sind. In dieser Eigenschaft vergleichbar wäre das Weltwirtschaftsforum, ein gemeinnütziger Verein, der alljährlich ein Treffen renommierter Politiker, international führender Wirtschaftsexperten, Intellektueller und Journalisten veranstaltet, welche über aktuelle Wirtschaftsfragen zu diskutieren. Cf. <<http://www.weforum.org/en/index.htm>>. McGrew, Anthony. "Globalization and global politics." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 19-38. Keohane, Robert O., and Joseph S Nye Jr. "Introduction." *Governance in a Globalizing World*. Edit. by Joseph S. Nye Jr., and John D. Donahue. Washington DC: Brookings Institution Press, 2000. 26ff. 19-38. Simonson, Karin. "World Economic Forum." *Encyclopedia of Globalization*. Edit. by Roland Robertson and Jan Aart Scholte. London: Routledge, 2007. 1273-1275. Graz, J. C. "How Powerful Are Transnational Elite Clubs? The Social Myth of the World Economic Forum." *New Political Economy*. Vol. 8, No. 3. 2003. 321-340.

<sup>445</sup> Die G8 sind eine wenig formalisierte Manifestation zwischenstaatlicher Kooperation ohne festen Sitz, ohne feste Mitarbeiter, ohne Vertragswerk. Sie sind – wie erwähnt – wirkmächtig, dabei aber kein Völkerrechtssubjekt. Cf. Gstöhl, Sieglinde. "Governance Through Government Networks. The G8 and International Organizations." *Review of International Organizations*. 2007. 1-37.

<sup>446</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 201.

EU zählen u.a. die NATO und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSCE) zu den wichtigen internationalen Organisationen. Freilich sind auch im Süden internationale Organisationen anzutreffen. Maßgeblich sind hier etwa die Afrikanische Union, die Arabische Liga, die Organisation der Islamischen Konferenz OIP, die OPEC, der Verband Südostasiatischer Staaten ASEAN oder etwa der gemeinsame Markt der Länder des Südens MERCOSUR. Wichtige Anliegen der Mitgliedsländer sind i.d.R. die Beförderung deren Sicherheits- und stärker noch deren wirtschaftlicher Interessen. Da die genannten Organisationen derlei Belange in einer spezifischen Region zu regeln suchen, spricht man hier gelegentlich von *regional* oder *macro-regional governance* – je spezifische Formen und Ausprägungen der Koordination, der Ordnung, der Verrechtlichung, ja des Regierens jenseits des Nationalstaates.

Die Europäische Union<sup>447</sup> kann diesbezüglich als das am weitesten fortgeschrittene Staatenbündnis gelten. Mit einer mächtigen Kommission, einem eigenen Parlament, eigener Gerichtsbarkeit, einer eigenen Zentralbank und einer eigenen Währung verfügt die EU über ein hohes Maß an Autonomie gegenüber ihren Mitgliedsstaaten. Sie ist – unabhängig von den Mitgliedsstaaten – ein wichtiger Akteur der internationalen Politik, nicht zuletzt ob ihrer eigenen – wenn auch rudimentär ausgeprägten – Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die EU verfügt ferner über eine eigene Entwicklungshilfestrategie mitsamt entsprechenden Abkommen, sendet je eigene Vertreter zu den G7/G8-Treffen und zu Konferenzen der Welthandelsorganisation (WTO) und hat Beobachterstatus in den meisten UN-Gremien.<sup>448</sup>

Die diversen Formen der Kooperation von Staaten bleiben nicht notwendig auf regionale Arrangements beschränkt. Vor dem Hintergrund genuin globale Probleme entstanden folglich auch genuin globale Bündnisse.

Large-scale contemporary globalization has created needs for significant elements of transworld governance. HIV/AIDS, the Internet, air travel, refugee movements, transplanetary money flows, climate change, and much more cannot be effectively regulated without a substantial global dimension to the regime. Unprecedented amounts of global governance are therefore unavoidable and indispensable in the twenty-first century (although *how* one pursues global governance is substantially a matter of political choice).<sup>449</sup>

Zu den bedeutendsten internationalen Organisationen mit globaler Reichweite zählen u.a. die Vereinten Nationen mitsamt der Bretton Woods Institutionen – hier v.a. die Weltbank und der Internationale Währungsfond (IWF, gebräuchlicher aber *International Monetary Fund*, IMF) –,

<sup>447</sup> Cf. <<http://europa.eu/>>.

<sup>448</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 207f.

<sup>449</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 209. Herv. im Orig.

die Welthandelsorganisation (WTO), die *Bank for International Settlements* (BIS) und die Organisation für Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD).

Die aus der *League of Nations* hervorgegangenen Vereinten Nationen<sup>450</sup> bilden die inklusivste internationale Organisation der Welt; nur wenige Staaten sind hier nicht vertreten. Zu den wichtigsten UN-Gremien gehören das Generalsekretariat, der Sicherheitsrat mit fünf ständigen und zehn nicht-ständigen Mitgliedern, die Vollversammlung, der Wirtschafts- und Sozialrat ECOSOC und der Internationale Gerichtshof. Mit einer Vielzahl von Unterorganisationen, diversen Programmen und Fonds sind die Vereinten Nationen im Bereich der Friedenssicherung, des Menschenrechtsschutzes und der Wirtschaft, Umwelt und Entwicklung tätig.

Trotz vorweisbarer Erfolge in einigen Politikfeldern und ungeachtet des Umstands, dass viele Experten in ihren Entwürfen einer zukünftigen Weltordnung den Vereinten Nationen einer mehr oder minder zentrale Rolle einräumen, sehen sich diese doch teils vehementer Kritik ausgesetzt: Gegenstand der Kritik sind dabei vornehmlich die Vollversammlung und der Sicherheitsrat. Denn in der Vollversammlung sind ausnahmslos alle Mitgliedsstaaten mit je gleichem Stimmrecht vertreten, ungeachtet deren Größe oder des jeweils vorherrschenden politischen Systems. Reformbemühungen, welche u.a. die Einrichtung einer weiteren Kammer bzw. weiterer Kammern vorsehen, die es auch staatenlosen ethnischen Minderheiten oder zivilgesellschaftlichen Akteuren erlauben würde, aktiv Teilhabe an internationaler Politik zu üben, blieben bis heute erfolglos.<sup>451</sup> Die Zusammensetzung des mächtigsten Gremiums der UN, des Sicherheitsrates, mit seinen fünf ständigen Mitgliedern, die zudem mit Veto-Recht ausgestattet sind, muss heute anachronistisch erscheinen. Nicht selten führt dies zu Blockadehaltungen, was wiederum effiziente Konfliktlösung gelegentlich schwierig bis unmöglich machte bzw. macht. Auch hier blieben Reformbemühungen bisher erfolglos. Allgemein werden die Vereinten Nationen dafür kritisiert, eine überbordende Bürokratie etabliert zu haben, die wenig effizient arbeitet, über unzulängliche Mittel zur Durchsetzung erzielter Beschlüsse verfügt und – stärker noch – vom Wohlwollen und den Finanzen der Mitgliedsstaaten abhängig ist.

Dem Internationalen Währungsfond<sup>452</sup> kommt v.a. im Bereich der Steuerung nationaler Ökonomien wie auch der internationalen Wirtschaft eine tragende Rolle zu. In Krisenzeiten macht er die Kreditvergabe an notleidende Volkswirtschaften von vielerlei Bedingungen abhängig –

<sup>450</sup> Cf. <<http://www.un.org/>>. Gareis, Sven, und Johannes Varwick. *Die Vereinten Nationen*. Opladen: Leske und Budrich, 2003. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2003. Taylor, Paul, and Devon Curtis. "The United Nations." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 405-424.

<sup>451</sup> Cf. u.a. Falk, Richard, and Andrew Strauss. "Toward Global Parliament." *Foreign Affairs*. Vol. 80, No. 1. 2001. 212-220. Müller, Harald. *Wie kann eine neue Weltordnung aussehen? Wege in eine nachhaltige Politik*. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 2008. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2008. 261ff.

<sup>452</sup> Cf. <<http://www.imf.org/external/index.htm>>.

i.d.R. Marktliberalisierung, Rückbau staatlicher Eingriffe, Geldwertstabilität – und ist somit in der Lage, die Gesamterscheinung der Weltwirtschaft maßgeblich zu gestalten. Weniger direkte Eingriffe in Nationalökonomien werden in Form von Überwachung und detaillierter Analyse der jeweiligen Wirtschaftspolitik, im Bereich der Aus- und Weiterbildung oder der technischen Unterstützung notleidender Länder unternommen. Einer über weite Strecken eher negativen öffentlichen Wahrnehmung des Fonds als Wegbereiter einer einseitig neoliberalen Globalisierung<sup>453</sup> steht jüngst eine positive Entwicklung gegenüber: Im Anbetracht der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise erscheint der IMF Vielen als einziger Akteur, der wirkmächtig genug ist, dieser Krise Herr zu werden.

Neben dem Internationalen Währungsfond zählt die weniger bekannte *Bank for International Settlements* (BIS)<sup>454</sup> zu den bedeutendsten internationalen Organisationen, die im Bereich internationaler Finanzen tätig ist. Das erklärte Ziel der BIS ist die Währungs- und Finanzmarktstabilität, welche sie im Wesentlichen durch Bankenaufsicht, ferner durch Erfahrungsaustausch, im Krisenfall aber auch durch Kreditvergabe an die Zentralbanken der 55 Mitgliedsstaaten zu erreichen sucht. Zu ihren wichtigsten Institutionen zählt das *Basle Committee on Banking Supervision*, welches durch Bankenaufsicht in den Mitgliedsländern für internationale Finanzmarktstabilität Sorge trägt.

Als eine weitere wirkmächtige internationale Organisation wäre hier die Welthandelsorganisation (WTO)<sup>455</sup> zu nennen. 1995 aus dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) hervorgegangen, gehören ihr heute (Sommer 2012) 157 Staaten an. Viele weitere Länder streben eine Mitgliedschaft an. Die WTO regelt nicht allein Handelsbeziehungen, soweit diese Waren oder Rohstoffe betreffen; sie ist auch bez. des Handels von Dienstleistungen und in Sachen Urheberrechte, in der Wettbewerbspolitik, der Wirtschaftsförderung und sogar in Umweltfragen aktiv. Bedeutend ist die WTO insofern, als dass ihr aufgrund der Effizienz, mit der Regeln erzeugt und deren Einhaltung überwacht wird – die WTO verfügt über ein effizientes Streit-schlichtungsverfahren – dazu führt, dass selbst mächtige Staaten die je eigene Autorität der der WTO unterordnen.<sup>456</sup>

---

<sup>453</sup> Cf. u.a. Ziegler, Jean. *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*. O.O.: Pantheon, 2005. 71ff. Stiglitz, Joseph E. *Globalization and its Discontents*. London and New York: Allen Lane/The Penguin Press: 2002.

<sup>454</sup> Cf. <<http://www.bis.org/>>.

<sup>455</sup> Cf. <<http://www.wto.org/>>. Hobe, Stephan, und Otto Kimminich. *Einführung in das Völkerrecht*. 8. vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen und Basel: Francke Verlag, 2004. 374ff.

<sup>456</sup> Auch wenn die Bewertung uneinheitlich ausfällt, so lässt sich doch festhalten, dass die WTO hier als Instanz fungiert, die (quasi-) internationales Recht setzt und dessen Einhaltung mithilfe des erwähnten, gemeinhin als überaus effizient wahrgenommenen Streitschlichtungsmechanismus durchzusetzen in der Lage ist. Diesbezüglich heißt es bei Kruber/Mees/Meyer: "Zwar ist das Schlichtungsverfahren nicht mit einem förmlichen internationalen Gerichtsverfahren gleichzusetzen, aber es beinhaltet eine gewisse Verrechtlichung." Kruber, Klaus-Peter, Anna Lena Mees und Christian Meyer. "Institutionen und Instru-



Gegner der maßgeblich neoliberal geprägten Globalisierung haben neben dem Internationalen Währungsfond auch die Welthandelskommission wiederholt scharf kritisiert.<sup>457</sup> Ihre Kritik zielt dabei wesentlich auf die nur dem Anschein nach demokratischen, im Wesentlichen aber unfair und intransparenten Entscheidungsprozesse beim Erstellen der internationalen Vertragswerke als auch bei der Überwachung deren Einhaltung bzw. beim Schlichten möglicher Streitfälle. Die resultierenden Handelsabkommen würden folglich ungerechte Ergebnisse nach sich ziehen. Das Ideal des Freihandels sei bei genauerer Betrachtung ein Mythos. In einem Bericht zweier Sonderberichtersteller der *Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights* des *UN Economic and Social Council*, J. Oloka-Onyango und Deepika Udagama, heißt es diesbezüglich:

The truth is [that] the assumptions on which the rules of WTO are based are grossly unfair and even prejudiced. Those rules also reflect an agenda that serves only to promote dominant corporatist interests that already monopolize the arena of international trade.[35] The rules assume an equality of bargaining power between all the countries that engage in trade. They are also designed on the basis of a premise that ignores the fact that the greater percentage of global trade is controlled by powerful multinational enterprises. Within such a context, the notion of free trade on which the rules are constructed is a fallacy.<sup>458</sup>

---

mente der internationalen Handelspolitik." *Informationen zur politischen Bildung Nr. 299: Internationale Wirtschaftsbeziehungen*. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, 2008. 43.

Cf. Scholte: "The contemporary global trade regime has powers that extend those of its state members. Under the 1994 Marrakech Agreement that created the WTO, member states committed themselves (with no reservations allowed) to alter their national statutes and procedures to comply with suprastate trade law. Even the US Supreme Court has recognized, in a 1999 judgement, the higher authority of WTO rules. The Trade Policy Review Body of the WTO conducts periodic surveillance of member governments' commercial matters. Alleged violations of WTO rules are submitted to a Dispute Settlement Body (DSB), where panels of experts reach decisions that are binding unless every state party to the global trade regime (including the initial complainant) votes to overturn the advice. In the first nine years of the WTO's existence over 300 trade disputes were tabled for DSB consideration. Many more cases have been settled through informal negotiation and pressure. Formally, of course, states have had the 'sovereign prerogative' whether or not to join and comply with the WTO. However, the forces of a globalizing economy, coupled with the prevailing neoliberalist discourse that extols trade liberalization, have heavily constrained this supposed 'free will'. Indeed, to date no state has rejected the Marrakech Agreement outright." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 210.

Cf. Gagné: "[P]rovisions [such as the Dispute Settlement Body] may definitely contribute to bring about increased compliance by states with international trade commitments. States do not normally like to be seen to contravene the principles of the organizations to which they belong. They are then likely to avoid being singled out for not complying with a decision adopted at the multilateral level. Thus, WTO rules make it more costly for states, both in terms of finance and prestige, to disregard international trade rules." Gagné, Gilbert. "International trade rules and states. Enhanced authority for the WTO?" *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 237.

<sup>457</sup> Cf. Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005. 141ff.

<sup>458</sup> Oloka-Onyango, J. and Deepika Udagama. "The realization of economic, social and cultural rights: Globalization and its impact on the full enjoyment of human rights." United Nations Economic and Social Council. Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights. E/CN.4/Sub.2/2000/13.

Ähnlich bedeutend wie der IMF und die WTO ist die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).<sup>459</sup> Hier koordinieren 30 wirtschaftsmächtige Staaten ihre Zusammenarbeit vornehmlich in Fragen wirtschaftlicher Kooperation und in sozialen Belangen, in wachsendem Maße aber auch bez. des Umweltschutzes, der Besteuerung und der grenzüberschreitenden Investitionen. Die OECD überwacht die wirtschaftliche Entwicklung in den Mitgliedsländern, verfolgt und kommentiert deren wirtschaftspolitische Entscheidungen und spricht diesbezüglich auch Empfehlungen aus.

Die hier exemplarisch genannten internationalen Organisationen stellen freilich nur eine Auswahl aus einer Vielzahl derlei Kooperationsbündnisse dar, welche sich – wie bereits erwähnt – teils erheblich in der Zahl der Mitgliedsländer, im geographischen Wirkungsbereich, in der Auswahl der zu bearbeitenden Probleme als auch in ihren Strukturen unterscheiden. Bez. der inhaltlichen Ausrichtung wäre festzuhalten, dass die hier erwähnten Institutionen zunächst eine im Wesentlichen wirtschafts- und finanzpolitische Agenda verfolgten, im Laufe der Zeit aber auch in anderen Politikfeldern aktiv geworden sind. Somit werden heute Menschenrechtsfragen, Soziales, Umweltpolitik, Fragen der nachhaltigen Entwicklung und natürlich Konfliktprävention regional bzw. global bearbeitet.<sup>460</sup>

Die Schaffung des Internationalen Strafgerichtshof, der 2002 ins Leben gerufen wurde, kann als Beispiel globaler Menschenrechtspolitik gelten – ungeachtet der nicht zu leugnenden Probleme und Unzulänglichkeiten. Wichtige Schritte auf dem Weg dahin stellen die Kriegsverbrechertribunale für das ehemalige Jugoslawien (seit 1993) bzw. für Ruanda (seit 1994) dar. Für Europa wäre die Schaffung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu nennen (seit 1994). Ähnliche Institutionen gibt es in Amerika – den Interamerikanischen Menschengerichtshof (*Inter-American Court of Human Rights*) – bzw. in Afrika – hier den im Entstehen begriffenen Afrikanischen Gerichtshof für Menschen- und Völkerrechte (*African Court on Human and*

---

O.S. <<http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28symbol%29/e.cn.4.sub.2.2000.13.en?openDocument>> (4. Juli 2011). FN [35] verweist auf: Coates, Barry. "Why free trade is a myth." *The Independent*, London, 10 October 1999. O.S.

<sup>459</sup> Cf. <<http://www.oecd.org/>>.

<sup>460</sup> So haben bedeutende internationale Organisationen wie die Weltbank, der Internationale Währungsfond, ja selbst die WTO – teils aus ihrem Selbstverständnis heraus, teils als Reaktion auf Kritik von außen – Menschenrechtsfragen, Soziales, Umweltpolitik usw. mit in ihren Agenden verankert. Dies ist u.a. auch zurückzuführen auf die sich Bahn brechende Erkenntnis, dass sich Entwicklung und Menschenrechte einander bedingen, Entwicklungshilfe also immer auch Menschenrechtspolitik ist. Cf. Sen, Amartya. *Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. Aus dem Englischen von Christina Goldmann. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 2002. Alston, Philip, and Mary Robinson, eds. *Human Rights and Development – Towards Mutual Reinforcement*. Oxford: Oxford University Press, 2005. Sengupta, Arjun. "A Rights-Based Approach to Removing Poverty: Eradication Poverty as Realizing Human Rights." *Indian Journal of Human Development*. Vol. 1, No. 1. 2007. 55-68.

*Peoples' Rights*).<sup>461</sup> Im sozialen Bereich – hier v.a. Forderungen nach zumutbarer, würdiger Arbeit mit gerechter Entlohnung, Chancengleichheit für Mädchen und Frauen, die Schaffung und Aufrechterhaltung minimaler Lebensstandards – ist unter einer Vielzahl von Organisationen die Internationale Arbeitsorganisation (*International Labour Organization*, ILO) besonders hervorzuheben. Ähnlich nimmt die Initiative des *Global Compact* die Unternehmen in die Pflicht, u.a. Arbeitnehmerrechte zu gewähren.<sup>462</sup> Für den Bereich Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung kann man u.a. auf die Verregelung des Arten- und des Klimaschutzes verweisen. So besitzen u.a. die auf der Internationalen Konferenz über Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro verabschiedete Konventionen zum Schutz der biologischen Vielfalt bzw. die Klima-Konvention völkerrechtliche Verbindlichkeit.<sup>463</sup> Und im Bereich Konfliktprävention kann man auf das Wirken der Vereinten Nationen verweisen. Eine wichtige Unterorganisation der UN, die *International Atomic Energy Agency* (IAEA) etwa regelt und überwacht die friedliche Nutzung der Kernenergie. Ein in diesem Bereich wichtiges Vertragswerk stellt der Atomwaffensperrvertrag (NPT) aus dem Jahr 1968 (1970) dar, der die Nichtverbreitung von Atomwaffen bzw. nuklearwaffenfähigem Material verbietet. Neben den Vereinten Nationen hat sich v.a. die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSCE) für politische Stabilität, Krisenprävention und Konfliktverhütung – auch jenseits der Grenzen Europas – verdient gemacht.<sup>464</sup>

Auch wenn heute eine beinahe unüberschaubare Zahl von internationalen Organisationen in den verschiedensten Problemfeldern aktiv ist, und auch wenn diesbezüglich von der Schaffung einer – wenn auch gelegentlich unzulänglichen – internationalen Ordnung, einer Verregelung und auch von Verrechtlichung entsprechender Problemlagen gesprochen werden kann, so besteht doch kaum Anlass zur Euphorie. So bemerkt Scholte:

Transplanetary regulatory frameworks have been riddled with neglected issues, double standards, limited enforcement, poor coordination between institutions, understaffing, underfunding, and low legitimacy. To note but one neglected issue, global governance has accomplished little in the area of public schemes for binding regulation of transworld companies. In terms of resource limitations, the UN has a smaller budget than the New York Fire Department and a smaller staff than the City of Stockholm.<sup>465</sup>

---

<sup>461</sup> Cf. <<http://www.corteidh.or.cr/index.cfm?CFID=702099&CFTOKEN=96852062>> (29. Mai 2009).

<sup>462</sup> Cf. <<http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>>, <<http://www.unglobalcompact.org/>>.

<sup>463</sup> Cf. Hobe, Stephan, und Otto Kimminich. *Einführung in das Völkerrecht*. 8. vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen und Basel: Francke Verlag, 2004. 477ff.

<sup>464</sup> Cf. <<http://www.iaea.org/>>, <<http://www.osce.org/>>.

<sup>465</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 213.

Von den Problemen mangelnder Transparenz, ungenügender Beteiligungs- und Kontrollmöglichkeiten – in der Summe mangelnder Legitimität wird freilich noch ausführlich zu sprechen sein.

## 1.2 Substaatliche Akteure

Doch zunächst zurück zur Zustandsbeschreibung der gegenwärtigen Weltordnung. Diese ist nämlich nicht allein von Staaten und deren regionaler bzw. globaler Kooperation geprägt. Der gegenwärtige Zustand der Welt gleicht v.a. deshalb einem Zustand der Unordnung, weil neben den Staaten auch eine Vielzahl substaatlicher Akteure – Städte und Gemeinden, Landkreise, verschiedenste Regierungs- und Verwaltungsbezirke – aber auch private bzw. zivilgesellschaftliche Akteure international bzw. global aktiv sind.<sup>466</sup>

Freilich gab und gibt es seit jeher Verwaltungs- und Regierungseinheiten auf substaatlicher Ebene; in aller Regel aber operierten diese einzig und allein innerhalb der Staatsgrenzen und pflegten kaum Beziehungen zu ähnlichen Einrichtungen in anderen Staaten. Heute lassen sich verstärkt Tendenzen hin zu einer ausgeprägten Dezentralisierung beobachten, die verschiedene kulturelle, wirtschaftliche, historische oder auch politische Ursachen haben mag, im Wesentlichen aber in dem Streben verschiedenster substaatlicher Akteure nach mehr Autonomie begründet liegt. Die Globalisierung dürfte diesen Trend noch verstärkt haben, sind es doch in erster Linie Städte und Gemeinden, Landkreise, Regierungsbezirke oder Bundesländer, die bspw. global operierende Unternehmen anlocken oder mit den Herausforderungen der Globalisierung – etwa die Bereitstellung einer geeigneten Infrastruktur – umgehen müssen.

Darüber hinaus haben viele substaatliche Akteure in den vergangenen Jahren Kontakte zu vergleichbaren Akteuren in anderen Ländern geknüpft, teils, um einen regen Erfahrungsaustausch zu ermöglichen, teils, um miteinander zu kooperieren, in jedem Fall aber um die je eigenen Interessen – gelegentlich im Widerspruch zu den jeweiligen Interessen der jeweiligen Staaten – zu befördern. Erste Formen der Zusammenarbeit lokaler Behörden gab es schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Verwiesen sei hier u.a. auf die *International Union of Local Authorities* (IULA), welche im Jahre 1913 gegründet wurde. Seit den 1950er Jahren gibt es die Praxis der Städtepartnerschaften. Große Metropolen kooperieren seit 1985 in der *World Association of Major Metropolises*.<sup>467</sup> 2004 schlossen sich die IULA, die *World Federation of United Towns*

---

<sup>466</sup> Für diesen Abschnitt cf. u.a. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 185ff. Fry, Earl H. "Substate Governance." *The Encyclopedia of Globalization*. Edit. by R. Robinson and J. A. Scholte. London: Routledge, 2006. 1099-1102. Lachapelle, Guy, and Stéphane Paquin, eds. *Mastering Globalization. New sub-state's governance and strategies*. London and New York: Routledge, 2005.

<sup>467</sup> Cf. <<http://www.metropolis.org/index.html>>.

(UTO) und die *World Association of Cities and Local Authorities Coordination* (WACLAC) in der *World Association of United Cities and Local Governments*<sup>468</sup> zusammen.

Nicht nur kooperieren substaatliche Akteure verschiedener Länder miteinander – sie betreiben des Öfteren ihre eigene Außenpolitik, teils mit einem beachtlichen Maß an Autonomie gegenüber dem Staat, dessen substaatliche Ebene sie bilden.<sup>469</sup> Dabei lassen sich drei Arten der Kooperation voneinander unterscheiden. Zum einen gibt es Vertretungen substaatlicher Akteure in anderen Staaten. So sind etwa eine Vielzahl der Bundesstaaten der USA, der Provinzen Kanadas und die Bundesländer der Bundesrepublik mit eigenen Büros und Mitarbeitern weltweit vertreten.<sup>470</sup> Ferner gibt es Formen der politischen, wirtschaftlichen oder auch kulturellen Koordination zwischen vergleichbaren substaatlichen Akteuren zweier oder mehrerer Staaten. Als Beispiel ließe sich hier das "Vier Motoren für Europa" – Projekt<sup>471</sup> der Regionen Baden-Württemberg, Katalonien, der Lombardei und Rhône-Alpes nennen. Erklärtes Ziel dieser Zusammenarbeit ist es, Entscheidungen auf europäischer Ebene aktiv mitzugestalten und gemeinsam die wirtschaftliche, wissenschaftliche und technologische Führungsrolle dieser Regionen zu sichern. Letztlich gibt es sogar substaatliche Vertretungen bzw. substaatliche Einflussnahme und Kooperation auf der Ebene internationaler Beziehungen. Als Beispiele ließen sich hier die Landesvertretungen der Bundesländer bei der Europäischen Union<sup>472</sup> oder der Ausschuss der Regionen (*Committee of the Regions*)<sup>473</sup> der EU nennen. Letzterer wurde 1994 ins Leben gerufen, um die Bürgerferne der EU-Politik zu verringern und den Städten, Gemeinden und Regionen die Möglichkeit zur Teilhabe an der Politikfindung und –umsetzung auf EU-Ebene einzuräumen. All jene Formen der Konsultation bzw. Kooperation dienen freilich dazu, wichtige Kontakte zu knüpfen und zu pflegen, und um letzten Endes die eigenen Interessen am besten vertreten und durchsetzen zu können.

---

<sup>468</sup> Cf. <<http://www.cities-localgovernments.org/uclg/index.asp>>.

<sup>469</sup> Cf. Mathews, Jessica T. "Power Shift." *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 1. 1997. 61f.

<sup>470</sup> Dieser Trend lässt sich auch für die Provinzen Chinas, die Staaten Australiens, die Regionen Frankreichs, die Präfekturen Japans und die Schweizer Kantone nachweisen.

<sup>471</sup> Cf. <<http://www.4motors.eu/>>.

<sup>472</sup> Cf. <[http://www.bundesregierung.de/nn\\_87752/Content/DE/Artikel/2001-2006/2006/03/2006-03-09-europa-mitwirkung-der-bundeslaender-in-angelegenheiten-der-eu.html](http://www.bundesregierung.de/nn_87752/Content/DE/Artikel/2001-2006/2006/03/2006-03-09-europa-mitwirkung-der-bundeslaender-in-angelegenheiten-der-eu.html)> (1. Juni 2009), <<http://www.eu-info.de/deutsche-europapolitik/europa-bundeslaender/bundeslaender/>> (1. Juni 2009).

<sup>473</sup> Cf. <<http://www.cor.europa.eu/>>.

### 1.3 Private, nicht-staatliche Akteure

#### 1.3.1 Privatwirtschaftliche Akteure

Nun sind neben den Staaten bzw. deren Vertretern nicht nur suprastaatliche und substaatliche Akteure international wie global aktiv. Die Weltordnung lässt sich nämlich auch deshalb als diffuse Unordnung beschreiben, weil in zunehmendem Maße auch private Akteure internationale und globale Politik mitgestalten. Dabei spielen "[p]rivate Akteure ... eine immer größere Rolle sowohl bei weltpolitischen Entscheidungsprozessen als auch bei der praktischen Umsetzung dieser Politik".<sup>474</sup> Zu solchen Akteuren zählen "multi-national corporations, cartels, business associations, federations of trade unions, standardizing associations, learned societies, think tanks, the international media, religious orders, sporting organizations, environmental groups, etc."<sup>475</sup> Hier soll allein zwischen – im weitesten Sinne – privatwirtschaftlichen auf der einen und zivilgesellschaftlichen Akteuren auf der anderen Seite unterschieden werden. Dabei sind die Organisationsformen privater Akteure, deren politische Ausrichtung, Formen ihres Engagements, ihre Machtmittel und Wege der politischen Einflussnahme höchst heterogen und äußerst komplex. Bez. der Organisationsformen kann man auf ein breites Spektrum zwischen relativ kleinen Organisationen auf der einen und wirklich globalen Akteuren auf der anderen Seite verweisen. Hinsichtlich der politischen Ausrichtung muss man Akteure, die sich dem Schutz der bestehenden Ordnung oder des bestehend Reglements – oder dem Festhalten am *status quo* – verschreiben haben, von solchen unterscheiden, welche die bestehende Ordnung oder das bestehende Reglement ergänzen oder reformieren möchten. Am äußeren Rand des Spektrums sind dann radikale Akteure zu verorten, welche die bestehende Ordnung bzw. das bestehende Reglement gänzlich ablehnen, es zu überwinden und eine neue Ordnung, ein neues Regelsystem zu etablieren suchen. Entsprechend ihrer politischen Ausrichtung engagieren sich private Akteure sowohl direkt als auch indirekt in Opposition zum oder in Kooperation mit dem Staat bzw. der maßgeblich auf Staaten basierenden internationalen Ordnung, oder entwickeln – teils in völliger Autonomie zum Staat – eigene Parallelstrukturen. Die Einflussnahme privater Akteure erfolgt auf vielfältigste Art und Weise und reicht vom eher indirekten Erzeugen von Aufmerksamkeit auf eine bisher nicht erkannte Problemlage über die Mobilisierung breiter Massen bis hin zur direkten Mitsprache an den Verhandlungstischen internationaler Organisationen und Konferenzen.

---

<sup>474</sup> Hummel, Hartwig. "Die Privatisierung der Weltpolitik: Tendenzen, Spielräume, alternativen." *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Tanja Brühl et. alit. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001. 22.

<sup>475</sup> Ronit, Karsten, and Volker Schneider. "Private organizations and their contribution to problem-solving in the global arena." *Private Organizations in Global Politics*. Edit. by Karsten Ronit and Volker Schneider. London and New York: Routledge, 2000. 1.

Dabei ist die Privatisierung der Weltpolitik kein völlig neues Phänomen.<sup>476</sup> Im Mittelalter etwa waren es die Händler, die die Grundlagen des Handelsrechts formulierten, welches erst später durch Staaten bzw. deren Regierungen kodifiziert wurde. Unternehmen wie die *East Indian Company* (1600) oder die *Hudson's Bay Company* (1670) übernahmen im Kolonialzeitalter viele der Aufgaben, welche traditionell Staaten bzw. deren Regierungen zugeschrieben werden. Zu Beginn des 20. Jahrhundert entstand nach mehreren internationalen Konferenzen verschiedener nationaler Handelskammern die *International Chamber of Commerce* (1919), welche Standards und Praktiken für Handel und unternehmerische Aktivität im Ausland festlegten. Im Bereich der Zivilgesellschaft sind erste international agierende nichtstaatliche Akteure ebenfalls schon im 19. Jahrhundert nachweisbar; hier wären u.a. die Bewegung zur Abschaffung der Sklaverei<sup>477</sup> und das *Internationale Komitee vom Roten Kreuz* (1863) zu nennen.<sup>478</sup>

Neu an der gegenwärtig zu beobachtenden Privatisierung ist einmal das Ausmaß derselben als auch die Wirkmächtigkeit privater Akteure. Mathews etwa behauptet: "Both in numbers and in impact, nonstate actors have never before approached their current strength."<sup>479</sup> Gleich wenn derlei Aussagen sehr pauschal anmuten, können doch einige Einzelstudien belegen, dass nicht nur global operierende Unternehmen, sondern eben auch nichtstaatliche Akteure maßgeblich Einfluss auf die internationale bzw. globale Politik genommen haben und nehmen – zum Guten wie auch zum Schlechten.<sup>480</sup> Neben dem Ausmaß als auch dem wachsenden Einfluss privater Akteure auf die Weltpolitik dürfte ferner auch die tendenziell wachsende Autonomie solcher Akteure gegenüber Staaten bzw. deren Regierungen neu sein. So bemerkt Scholte:

---

<sup>476</sup> Cf. Hummel, Hartwig. "Die Privatisierung der Weltpolitik: Tendenzen, Spielräume, alternativen." *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Tanja Brühl et. alit. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001. 22-56. Haufler, Virginia. "Private sector international regimes." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 121-137.

<sup>477</sup> Anstrengungen zur Abschaffung der Sklaverei lassen sich bis ins 18. Jahrhundert zurückverfolgen. 1839 wurde die *British and Foreign Anti-Slavery Society* gegründet, welche als *Anti-Slavery International* bis zum heutigen Tag existiert und aktiv ist. Cf. <<http://www.antislavery.org/>> (9. Juni 2009).

<sup>478</sup> Cf. Charnovitz, Steve. "Two Centuries of Participation: NGOs and International Governance." *Michigan Journal of International Law*. No. 18:183. Winter 1997. 183-286.

<sup>479</sup> Mathews, Jessica T. "Power Shift." *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 1. 1997. 52.

<sup>480</sup> Bez. der Messbarkeit zivilgesellschaftlichen Engagements und ihres Einflusses sei einmal auf das von Salamon und anderen initiierte *John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project* verwiesen, eine detaillierte Analyse der wirtschaftlichen Dimension des Non-Profit-Sektors in 35 Ländern. Cf. Salamon, Lester., S. Wojciech Sokolowski and Regina List. *Global Civil Society. An Overview*. Baltimore: John Hopkins Centre for Civil Society Studies. 2003. Ferner sei auf den *CIVICUS Civil Society Index* verwiesen – ein Instrument zur Messung der Stärke der in einem jeweiligen Land aktiven Zivilgesellschaft –, in dessen Zentrum der von Anheier entwickelte *Civil Society Diamond* steht. Cf. Heinrich, Volkhart F., and Carmen Malena. "CIVICUS Civil Society Index – Conceptual Framework and Research Methodology." *CIVICUS Global Survey of the State of Civil Society. Volume 1: Country Profiles*. Edit. by Volkhart F. Heinrich. Bloomfield: Kumarian Press, 2007. Anheier, Helmut. *Civil Society. Measurement – Evaluation – Policy*. London: Earthscan, 2004. 1-13.

[T]he scale of current private regulation far outstrips anything seen in the past. Moreover, private global governance of earlier times tended to be sanctioned by intergovernmental treaty, so that states retained considerable initiative and control of the overall process. To be sure, approval or at least tolerance of states (especially big states) remains necessary for the operation of today's private regulatory arrangements. Yet much recent private governance has arisen with little direct involvement of governments.<sup>481</sup>

Im weitesten Sinne privatwirtschaftliche Akteure sind heute auf verschiedenste Art und Weise in sehr unterschiedlichen Politikfeldern international bzw. global tätig. Ihr Engagement und die Wege ihrer Einflussnahme können hier aber kaum erschöpfend dargestellt werden. Es seien daher allein fünf Beispiele aufgeführt.

---

<sup>481</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 214f.



### 1.3.1.1 Standardisierung

Einen wichtigen Beitrag zur weltpolitischen Ordnung leisten privatwirtschaftliche Akteure etwa dadurch, dass sie Lücken in bestehenden Reglements schließen und etwa Standards setzen.<sup>482</sup>

So kooperieren staatliche Agenturen, die mit der Etablierung von Industriestandards, Richtlinien und Verhaltensnormen betraut sind, mit privaten Akteuren in der *International Organisation for Standardisation*.<sup>483</sup> Der jüngst entwickelte Qualitätsstandard ISO 9000 bzw. die Umweltnorm ISO 14000 stellen, um ein Beispiel nennen, zwar freiwillige Verpflichtungen dar, "however, both have now become *de facto* requirements for doing business around the world as both businesses and governments require ISO certification in order to assure the quality of performance of their economic partners."<sup>484</sup> Mit diesen und vielen anderen Beispielen von Selbstregulierung verfolgen privatwirtschaftliche Akteure verschiedenste Ziele, "the goal of establishing international standards driven by the need to increase efficiency in global transac-

---

<sup>482</sup> Cf. Scholte: "[A] number of private regulatory arrangements have arisen to fill regulatory gaps in suprastate governance." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 214. Dass es derlei Lücken gibt ist kaum verwunderlich angesichts des Umstands, dass das internationale bzw. globale Regelwerk ja erst im Entstehen begriffen ist bzw. fortwährendem Wandel unterworfen ist. In Anbetracht der Komplexität der vielschichtigen, sich teils überlagernden, teils gegenläufigen Prozesse der Globalisierung und des damit einhergehenden Strukturwandels der Weltwirtschaft ist es nur allzu verständlich, dass verschiedenste Politikfelder der Verregelung harren und dass sich im bereits vorhandenen Regelwerk Lücken auftun. Derlei Lücken sind u.a. dort anzutreffen, wo Staaten bisher noch nicht regelnd eingreifen wollten oder konnten, etwa weil der politische Wille nicht in ausreichendem Maß vorhanden war, oder weil es politisch nicht opportun war, oder weil einfach die nötigen Mittel, die politische oder die fachliche Kompetenz fehlten. Derlei Lücken entstehen aber auch dort, wo Staaten sich dem Ideal des Neoliberalismus unterwerfen und sich – im Vertrauen auf die Selbstregulierungskräfte des Marktes – für nicht zuständig erklären, von möglicherweise vorhandenen Regelungskompetenzen keinen Gebrauch machen und diese in der Folge an andere Akteure ab- oder einfach aufgeben. Cf. Hummel, Hartwig. "Die Privatisierung der Weltpolitik: Tendenzen, Spielräume, alternativen." *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Tanja Brühl et. alit. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001. 35ff.

Bez. des Regelungsbedarfs im Wirtschafts- und Finanzsektor bemerkt Haufler: "[E]conomic activity today operates at an international level which increases the demands by economic actors for a global framework for commerce. If governments cannot develop transnational institutions for rule-making, then new forms of international governance must be created. Typically we think of international governance as what emerges from state-to-state negotiations over international law and regulation, embodied in international organizations such as the United Nations. These laws, regulations, and institutions are not always effective, and do not cover all areas of international life. The demand for rules to govern commerce has given rise to a variety of sources of supply, and one of the most significant and growing sources of international governance is the private sector itself. We see emerging in many sectors and issues a set of international regimes that overlaps with and sometimes substitutes for the regimes established by governments." Haufler, Virginia. "Private sector international regimes." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 121.

Privatwirtschaftliches Engagement bleibt nicht auf das Schließen von Regelungslücken beschränkt. Denn auch an Stellen, wo Regelungen zwar existieren, aber konfliktieren, sind es mehrheitlich private, nicht-staatliche Akteure, die im Streit schlichten.

<sup>483</sup> Cf. <<http://www.iso.org/iso/home.htm>>.

<sup>484</sup> Haufler, Virginia. "Private sector international regimes." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 128.

tions; the goal of ensuring the security of transactions; the goal of maintaining autonomy by pre-empting or preventing government regulation; and the goal of responding to societal demands and expectations of corporate behavior."<sup>485</sup>

### 1.3.1.2 Corporate Social Responsibility

Ein weiterer Bereich, in dem heute privat verantwortete Weltpolitik ständig wachsende Bedeutung erfährt, wird mit dem Stichwort *corporate social responsibility* (gelegentlich auch *corporate citizenship*) umrissen. Hierunter fallen verschiedenste Formen und Arrangements freiwilliger Verpflichtung seitens der Unternehmen, ihre Aktivitäten an gewissen Sozial- und Umweltstandards auszurichten. Ein prominentes Beispiel hierfür liefert der *Global Compact*, in welchem sich beteiligende Unternehmen auf zehn grundlegende Prinzipien im Umfeld von Menschenrechten, Arbeitsbedingungen, Umweltschutz und Korruptionsbekämpfung verpflichten. Ferner müssen in diesem Zusammenhang die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen<sup>486</sup> als auch die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation<sup>487</sup> erwähnt werden. Um überprüfen zu können, ob sich Unternehmen an erwähnte Standards halten, und um allen interessierten Akteuren – nicht zuletzt der breiten Öffentlichkeit – Kriterien zur Bemessung unternehmerischer Verantwortung an die Hand zu geben, wurde 1997 die *Global Reporting Initiative*<sup>488</sup> ins Leben gerufen. Ob Unternehmen bestimmte Mindeststandards einhalten, geht ferner auch aus der Vergabepaxis diverser Sozial- und Umweltgütesiegel hervor. Hierzu zählen neben dem bereits erwähnten ISO 14000 Standard auch die Validierung nach dem *Eco Management and Audit Scheme (EMAS)*<sup>489</sup> und das europäische Umweltgütesiegel, der sog. Blaue Engel.<sup>490</sup> Ferner gibt es diverse Nachhaltigkeits-Indizes, welche eine diesbezügliche Bewertung von Unternehmen möglich machen und somit auch Anreiz liefern, die jeweilige Geschäftstätigkeit an solchen Gesichtspunkten auszurichten. Hier wären u.a. die *Dow Jones Sustainability Indexes*<sup>491</sup> und die *FTSE4Good-Indizes*<sup>492</sup> zu nennen.

<sup>485</sup> Haufler, Virginia. "Private sector international regimes." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 126.

<sup>486</sup> Cf. <[http://www.oecd.org/document/3/0,3343,de\\_34968570\\_34968795\\_41979843\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/3/0,3343,de_34968570_34968795_41979843_1_1_1_1,00.html)> (9. Juni 2009).

<sup>487</sup> Cf. <<http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/kernarbeitsnormen/index.htm>> (9. Juni 2009).

<sup>488</sup> Cf. <<http://www.globalreporting.org/Home>>.

<sup>489</sup> Cf. <<http://www.emas.de/>>.

<sup>490</sup> Cf. <<http://www.blauer-engel.de/>>.

<sup>491</sup> Cf. <<http://www.sustainability-index.com/>>.

<sup>492</sup> Cf. <[http://www.ftse.com/Indices/FTSE4Good\\_Index\\_Series/index.jsp](http://www.ftse.com/Indices/FTSE4Good_Index_Series/index.jsp)>.

### 1.3.1.3 Konfliktmanagement

Von privaten Akteuren (mit-)verantwortete Weltpolitik findet sich auch dort, wo Regeln zwar vorhanden sind, diese aber konfliktieren. Die dann notwendige Streitschlichtung zwischen Unternehmen verschiedener Herkunftsländer findet regelmäßig durch private Akteure bzw. nichtstaatliche Gremien statt. Wesentliche Organe privater Schiedsgerichtsbarkeit sind etwa das *International Court of Arbitration of the International Chamber of Commerce*, das *London Court of International Arbitration* oder das *China International Economic and Trade Arbitration Committee*.<sup>493</sup> Vergleichbare Arrangements finden sich bei der Regelung internationaler Finanzmärkte oder im Bereich der Telekommunikation und des Datenschutzes. Wichtige private Akteure im Bereich internationaler Finanzmärkte sind u.a. die *International Chamber of Commerce Commission on Banking Technique and Practice*, die *World Federation of Exchanges* oder die *Derivatives Policy Group*.<sup>494</sup> Im Bereich der Telekommunikation kann man u.a. auf die *International Telecommunication Union*, eine hybride Form aus staatlicher und privater Organisation, oder auf die *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* verweisen, welche für die Vergabe von Internetadressen verantwortlich ist.<sup>495</sup>

### 1.3.1.4 Öffentlich-private Partnerschaften bzw. *Public Private Partnerships*<sup>496</sup>

Das Engagement privater Akteure bleibt i.d.R. nicht auf das Setzen von diversen Standards bzw. Verhaltenskodizes oder die Streitschlichtung begrenzt. Private Akteure werden in zunehmendem Maße auch zu Kooperationspartnern von Staaten bzw. übernehmen Aufgaben, die traditionell dem Staat zugeschrieben werden, die dieser aber aus verschiedensten Gründen nicht (mehr) wahrnehmen will oder kann.<sup>497</sup> Hier wären einmal die sog. öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPPs) bzw. *public private partnerships* (PPPs) zu nennen. Tendenziell negati-

<sup>493</sup> Cf. <<http://www.iccwbo.org/court/>>, <<http://www.lcia-arbitration.com/>>, <[http://www.cietac.org.cn/index\\_english.asp](http://www.cietac.org.cn/index_english.asp)>.

<sup>494</sup> Cf. <<http://www.iccwbo.org/policy/banking/>>, <<http://www.world-exchanges.org/>>.

<sup>495</sup> Die *International Telecommunication Union* ist tatsächlich eine Organisation der Vereinten Nation, in welcher 191 Staaten mit mehr als 700 Unternehmen kooperieren. Cf. <<http://www.itu.int/net/home/index.aspx>>, <<http://www.icann.org/en/about/>>.

<sup>496</sup> Für diesen Abschnitt cf. u.a. Budäus, Dietrich. "Public Private Partnership – Kooperationsbedarfe, Grundkategorien und Entwicklungsperspektiven." *Kooperationsformen zwischen Staat und Markt. Theoretische Grundlagen und praktische Ausprägungen von Public Private Partnership*. Hrsg. Von Dietrich Budäus. Baden-Baden: Nomos, 2006. 11-28. Gerstlberger, Wolfgang und Karsten Schneider, unter Mitarbeit von Katrin von Schäwen. *Öffentlich Private Partnerschaften. Zwischenbilanz, empirische Befunde und Ausblick*. Berlin: edition sigma 2008. Hodge, Graeme. "Public Private Partnerships and Legitimacy." *University of New South Wales Law Journal*. Vol. 29., No. 3. 2006. 318-327.

<sup>497</sup> Zu diesen Gründen wären u.a. die Unterwerfung unter die Ideologie des Neoliberalismus zu zählen, ein unbedingter Marktglaube, der alles und jedes den Gesetzen des von Angebot und Nachfrage unterwirft, oder, trivialer, die chronische Unterfinanzierung öffentlicher Haushalte. Cf. Scholte: "[T]he prevailing neoliberalist approach to contemporary globalization has also promoted the rise of private regulation." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 214.

ve Entwicklungen zeichnen sich dort ab, wo private Akteure – teils als direkte Folge des Rückzugs des Staates bzw. des Outsourcings – parallelstaatliche Strukturen herausbilden, etwa indem sie das staatliche Gewaltmonopol infrage stellen.

Der Terminus öffentlich-private Partnerschaft oder *public private partnership* beschreibt zunächst die Summe verschiedenster Kooperationsformen zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor.<sup>498</sup> Als allgemeine Charakteristika solcher ÖPPs bzw. PPPs nennen Gerstlberger/Schneider "vertraglich geregelte langfristige Zusammenarbeit und gegenseitige Abhängigkeit (Interdependenz), gemeinschaftliche strategische Ziele der Zusammenarbeit, öffentlich-private Risiko- und Arbeitsteilung sowie über eine Auftraggeber-/Auftragnehmerbeziehung hinausgehende Koproduktion."<sup>499</sup> Als Beispiele solcher Partnerschaften zwischen dem Staat – oder auch Bundesländern oder Kommunen – auf der einen Seite und Privatunternehmen auf der anderen ließen sich verschiedenste Projekte im Bereich der Ver- und Entsorgung, im Wohnungs- und Städtebau, in der Wirtschafts- und Technologieförderung, im Gesundheitswesen, im öffentlichen Personennahverkehr, im Tourismus, in der Kulturförderung, im Umweltschutz und in der kommunalen Arbeitsförderung ausmachen.

Zwar behauptet Gerstlberger, dass ÖPPs bzw. PPPs i.d.R. Leistungen erbringen, "die auch in staatlicher Eigenregie erbracht werden könnten"; tatsächlich aber dürfte die Motivation hinter einer Vielzahl solcher Kooperationen zwischen Staat und Wirtschaft der Wunsch sein, trotz knapper öffentlicher Mittel verschiedenste Projekte – das neue Krankenhaus, das neue Schwimmbad, den neuen Stadttunnel – zu verwirklichen. Vielfach können ÖPPs bzw. PPPs als "innovative Beschaffungsvariante des öffentlichen Sektors verstanden"<sup>500</sup> werden. Verschiedentlich ist auch die Wettbewerbskonzeption der EU ursächlich für die Verschiebung einst öffentlich wahrgenommener Aufgabenfelder in einen Bereich, in dem der öffentliche und der private Sektor zur Kooperation angehalten sind. Ferner erhofft man sich von ÖPPs bzw. PPPs

---

<sup>498</sup> Budäus spezifiziert *public private partnerships* als eine "Teilmenge der gesamten Kooperationsformen zwischen privatem und öffentlichen Sektor". "Dort, wo alle Leistungen und Gegenleistungen sowie die Risiken des privaten und öffentlichen Partners von vornherein vertraglich klar definiert sind, handelt es sich zwar um eine Kooperationsform, aber nicht um eine PPP." Ein "kontinuierlicher Kooperationsprozess" bzw. "Abstimmungsbedarf zwischen den Partnern" wird zu einem wesentlichen Merkmal einer PPP erklärt. Budäus, Dietrich. "Public Private Partnership – Kooperationsbedarfe, Grundkategorien und Entwicklungsperspektiven." *Kooperationsformen zwischen Staat und Markt. Theoretische Grundlagen und praktische Ausprägungen von Public Private Partnership*. Hrsg. Von Dietrich Budäus. Baden-Baden: Nomos, 2006. 15.

<sup>499</sup> Gerstlberger, Wolfgang, und Karsten Schneider, unter Mitarbeit von Katrin von Schäwen. *Öffentliche Private Partnerschaften. Zwischenbilanz, empirische Befunde und Ausblick*. Berlin: edition sigma, 2008. 19.

<sup>500</sup> Budäus, Dietrich. "Public Private Partnership – Kooperationsbedarfe, Grundkategorien und Entwicklungsperspektiven." *Kooperationsformen zwischen Staat und Markt. Theoretische Grundlagen und praktische Ausprägungen von Public Private Partnership*. Hrsg. Von Dietrich Budäus. Baden-Baden: Nomos, 2006. 14.

eine Steigerung der Effizienz öffentlicher Verwaltungen bzw. öffentlich bereitgestellter Dienstleistungen.

Die Kooperation zwischen Staat und Markt in Form von ÖPPs bzw. PPPs ist in den Augen Giddens ein wesentlicher Baustein der Politik des wesentlich von ihm selbst postulierten und für möglich gehaltenen sog. *drittens Weges*. Er erhofft sich von einer – wie er sie beschreibt – "neuen gemischten Wirtschaft" einen "Synergieeffekt von öffentlichem und privatem Sektor ... indem sie die Dynamik des Marktes für das öffentliche Interesse nutzt."<sup>501</sup> Dabei gelten ihm ÖPPs bzw. PPPs als durchaus geeignetes Mittel, soziale Exklusion zu überwinden bzw. breite Inklusion zu erreichen; der Staat solle weniger als Wohlfahrt- oder Sozialstaat, vielmehr aber als Sozialinvestitionsstaat in Erscheinung treten. Dazu sollten "private Unternehmen stärker in solche Aufgaben [einbezogen werden], die früher der Staat zu übernehmen hatte, und dabei gleichzeitig das öffentliche Interesse [wahren]. Der öffentliche Bereich kann seinerseits die Mittel zur Verfügung stellen, mit deren Hilfe Unternehmen prosperieren und ohne die gemeinsame Projekte wie etwa ein Ausbau des Verkehrssystems scheitern können."<sup>502</sup>

Kritisieren lässt sich die zunehmend populärer werdende Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft zunächst dahingehend, dass die Aufhebung einer einst relativ klaren Trennung teils erhebliche Schwierigkeiten dort entstehen lässt, wo die Zuschreibung von Verantwortung und Rechenschaftspflicht problematisch wird.<sup>503</sup> Ferner sind nicht selten Chancen und Risiken – entgegen gegenteiliger Behauptungen – ungleich verteilt. Benachteiligte sind nicht selten die Verbraucher.<sup>504</sup> Problematisch ist ferner sicher auch der Mangel an Transparenz, unter dem viele der Kooperationen zwischen Staat und Wirtschaft leiden. Fundamentalere ist sicherlich die Kritik, wonach einige Leistungen, welche von jeher konzeptionell mit dem Staat verknüpft sind, nicht in die Verantwortung privatwirtschaftlicher Interessen abgegeben werden sollten. Hierunter fällt die Bereitstellung von Infrastruktur, Gesundheitsfürsorge oder aber auch von Si-

<sup>501</sup> Giddens, Anthony. *Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1999. 117.

<sup>502</sup> Giddens, Anthony. *Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1999. 146.

<sup>503</sup> So entstehen nicht zuletzt auch Legitimationsprobleme. Hodge bemerkt: "PPPs have essentially continued to be two-way government-business deals rather than also involving the community or any other independent accountability or representative bodies. They have also been handled on a case-by-case basis, by the government itself in the face of multiple conflicts of interest, with government simultaneously acting as policy advocate; economic developer; steward for public funds; elected representative for decision making; regulator over the contract life; commercial signatory to the contract; and planner. // The potential for the interests of the government and business partners to dominate over the public interest is palpable. [...] To the extent that new infrastructure contract delivery arrangements have reduced existing accountability arrangements and altered longstanding governance assumptions with little democratic debate, new partnership arrangements lack legitimacy." Hodge, Graeme. "Public Private Partnerships and Legitimacy." *University of New South Wales Law Journal*. Vol. 29., No. 3. 2006. 324.

<sup>504</sup> Cf. Püttner, Günter. "Chancen und Risiken von PPP aus juristischer Sicht." *Kooperationsformen zwischen Staat und Markt. Theoretische Grundlagen und praktische Ausprägungen von Public Private Partnership*. Hrsg. Von Dietrich Budäus. Baden-Baden: Nomos, 2006. 104f.

cherheit. Auch sollte sich der Staat in den Augen vieler Kritiker nicht in ein Abhängigkeitsverhältnis zur Wirtschaft und privaten Geldgebern begeben, um seine Autonomie und damit freilich auch seine Autorität zu wahren und nicht dem Vorwurf der Klientelpolitik – wenn nicht gar der Käuflichkeit – anheimzufallen.

Mouffes Kritik an Giddens im Allgemeinen und seiner Euphorie gegenüber ÖPPs bzw. PPPs im Besonderen zielt dann auch darauf ab, dass er einen grundsätzlichen Antagonismus zwischen Staat und Markt leugnet oder zumindest kleinredet und ihm durch "dialogische Politik" beizukommen können glaubt. Der Kapitalismus mit seinen globalen Marktkräften ist laut Mouffe aber ursächlich für eine

Vielzahl von Problemen – von der Exklusion bis zu Umweltrisiken –, die seine [i.e. Giddens'] Politik vorgeblich in Angriff nimmt. Nur aus diesem Grund kann er [i.e. Giddens] eine "dialogische Politik" anvisieren, die vermeintlich das Modell der Gegnerschaft überschreitet und für alle Bereiche der Gesellschaft vorteilhafte Lösungen findet. Bezeichnend für diese konsensorientierte, postpolitische Perspektive ist das Ausweichen vor fundamentalen Konflikten und das Vermeiden jeder kritischen Analyse des modernen Kapitalismus. Daher ist sie nicht in der Lage, die Hegemonie des Neoliberalismus in Frage zu stellen.<sup>505</sup>

### 1.3.1.5 Private Sicherheit

Ein letztes Beispiel für den wachsenden Einfluss privatwirtschaftlicher Akteure im nationalen wie im internationalen bzw. globalen Maßstab lässt sich unter dem Stichwort "private Sicherheit" zusammenfassen. Teil der Definition von Staatlichkeit ist – dies war oben bereits erläutert worden – das staatliche Gewaltmonopol, die exklusive Verfügbarkeit von Zwangsmitteln. Tatsächlich dürfte es immer Staaten gegeben haben, welche *nicht* über ein solches Monopol verfügten, dürfte es immer nichtstaatliche Akteure gegeben haben, welche selbst Sicherheit herzustellen und selbst kriegerische Auseinandersetzungen zu führen in der Lage waren. Söldner und Söldnerheere gab es bereits in der Antike. Auch heute wird das Gewaltmonopol der Staaten vielerorts infrage gestellt bzw. untergraben, und damals wie heute ist diese Entwicklung hoch problematisch.

Ursächlich für die Schwächung bzw. Aushöhlung des staatlichen Gewaltmonopols ist zum einen die Erosion des Wohlfahrtsstaates in den Ländern des Nordens, welche zu wachsender sozialer Ungleichheit bzw. Marginalisierung breiter Bevölkerungsschichten führt.<sup>506</sup> In ver-

<sup>505</sup> Mouffe, Chantal. *Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007. 79f. Cf. auch deren Kritik an der *New Labour* – der Labour-Regierung unter Blair – und den teils verheerenden Konsequenzen öffentlich-privater Partnerschaften (80ff).

<sup>506</sup> Cf. Lock, Peter. "Sicherheit *à la carte*? Entstaatlichung, Gewaltmärkte und die Privatisierung des staatlichen Gewaltmonopols." *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisie-*

schiedenen Großstädten führen diese Trends mitunter zur Bildung von Ghettos, quasi rechtsfreien Räumen. Hier gilt das Gesetz der Straße – i.d.R. das Recht des Stärkeren. Andernorts leben Menschen, die es sich leisten können, in sog. *gated communities*, nach außen hin abgeschirmten und gut bewachten Wohngebieten, welche privat finanziert werden.<sup>507</sup>

Ungleich problematischer ist der Missbrauch bzw. Verlust des staatlichen Gewaltmonopols in vielen relativ schwachen Staaten des Südens, welcher oft mit dem Niedergang der Volkswirtschaft und dem Erstarken des informellen bzw. kriminellen Sektors einhergeht.<sup>508</sup> Dort, wo Staatlichkeit im Sinne der Etablierung eines Gewaltmonopols von jeher schwach ausgeprägt ist, verwenden korrupte Eliten als auch revolutionäre bzw. paramilitärische Gruppen die Bereitstellung von Sicherheit – oder eben das Vorenthalten derselben vor dem Hintergrund von Repression und Gewaltandrohung – nicht selten als Machtmittel und in aller Regel zur persönlichen Bereicherung.

Im Norden wie im Süden lässt sich also eine Schwächung des staatlichen Gewaltmonopols beobachten. In dem Maße, in dem das staatliche Gewaltmonopol schwindet, treten private Anbieter von Sicherheit auf den Plan. Diese bieten ihre Dienstleistungen neben Privatpersonen und Unternehmen auch Staaten an, welche – vornehmlich aus Kostengründen, gelegentlich aber auch zur Wahrung der Reputation – zunehmend bereitwillig ureigene Aufgaben an solche Unternehmen ausgliedern. Anbieter solcher Sicherheitsdienstleistungen agieren zunehmend auch international und werden somit zu Akteuren der Weltpolitik. Sog. *private military companies* wie *Executive Outcomes*, *Blackwater* (heute *Xe Services LLC*) oder *Aegis* und deren Söldner agierten und agieren heute u.a. in Angola, Sierra Leone, Tschetschenien, im früheren Jugoslawien als auch im Irak.<sup>509</sup> "These firms have mainly provided logistical support for state armies

---

*rung im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Tanja Brühl et. alit. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001. 201ff.

<sup>507</sup> Allein in den USA dürfte die Zahl der Menschen, die in solchen *gated communities* leben, 10 Millionen Menschen und mehr betragen. Lock verweist auf einen Fall, in welchem ein Wohnkomplex in Kalifornien Klage auf Steuerbefreiung erhob, da man ja Sicherheit privat organisierte und für nicht in Anspruch genommene staatliche Leistungen nicht zu zahlen gedachte. Cf. Lock, Peter. "Sicherheit à la carte? Entstaatlichung, Gewaltmärkte und die Privatisierung des staatlichen Gewaltmonopols." *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Tanja Brühl et. alit. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001. 215, 211.

<sup>508</sup> Cf. Lock, Peter. "Sicherheit à la carte? Entstaatlichung, Gewaltmärkte und die Privatisierung des staatlichen Gewaltmonopols." *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Tanja Brühl et. alit. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001. 211ff.

<sup>509</sup> Bez. Afrika cf. Muthien, Bernadette, and Ian Taylor. "The return of the dogs of war? The privatization of security in Africa." *The Emergence of Private Authority in Global Governance*. Edit. by Rodney Bruce Hall and Thomas J. Biersteker. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. 183-199. Bez. des Einsatzes sog. *private military contractors* im Irak-Krieg cf. Scahill, Jeremy. "A very private war." *The Guardian*. 1 August 2007. <<http://www.guardian.co.uk/uk/2007/aug/01/military.usa>> (11. Juni 2009).

or protection for business premises, but they can also offer direct combat capacities."<sup>510</sup> Dabei ist das Outsourcen von Sicherheit und der Einsatz privater Armeen in vielerlei Hinsicht problematisch, nicht zuletzt, weil diese Akteure oft intransparent agieren und sich dem Völkerrecht und damit auch effektiver Kontrolle entziehen.

### 1.3.2 Zivilgesellschaftliche Akteure

Neben vornehmlich privatwirtschaftlichen sind es in zunehmendem Maße aber auch zivilgesellschaftliche Akteure, welche zusehends Einfluss auf die Weltpolitik geltend machen. Im Folgenden sollen diese näher vorgestellt und deren Wirken analysiert werden.

Als *Zivilgesellschaft* soll hier die Gesamtheit der freiwillig, aus je eigenem Antrieb, jenseits des Staates und der etablierten Parteien, jenseits der Wirtschaft und ohne Profitabsicht mit zivilen Mitteln sich engagierenden Bürgerinnen und Bürger bzw. deren vielfältige Versammlungs-, Organisations- und Aktionsformen gelten, deren Anliegen es ist, die gesellschaftliche Ordnung und die Regeln des Miteinanders mitzugestalten und umzusetzen. Alternativ mag auch der politische Raum bzw. die politische Sphäre, in dem bzw. in der sich Bürgerinnen und Bürger derart engagieren bzw. in dem bzw. in der solches Engagement möglich wird, als Zivilgesellschaft bezeichnet werden.<sup>511</sup> *Internationale* oder *globale Zivilgesellschaft*<sup>512</sup> wäre dann die

---

<sup>510</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 217.

<sup>511</sup> Cf. Scholte: "[A]ctivities are considered to be part of civil society when they involve a deliberate attempt – from outside the state and the market, and in some other organized fashion – to shape politics, norms and/or deeper social structures. In a word, civil society exists when people make concerted efforts through voluntary associations to mould rules: both official, formal, legal arrangements and informal social constructs." Scholte, Jan Aart. "Global Civil Society." *The Political Economy of Globalization*. Edit. by Ngaire Woods. Houndsmills, Basingstoke: Macmillan, 2000. 175.

Cf. Scholte: "[W]e might conceive of civil society as a political space, or arena, where self-generated associations of citizens seek, from outside political parties, to shape the rules that govern social life. Civil society groups bring citizens together non-coercively in deliberate attempts to mould the formal laws and informal norms that regulate social relations." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 218.

<sup>512</sup> Cf. Scholte: "If we identify globality as supraterritoriality, then what does global civil society involve? In a word, global civil society encompasses civic activity that: (a) addresses transworld issues; (b) involves transborder communication; (c) has a global organization; (d) works on a premise of supraterritorial solidarity. Often these four attributes go hand-in-hand, but civic associations can also have a global character in only one of these four respects." Scholte, Jan Aart. "Global Civil Society." *The Political Economy of Globalization*. Edit. by Ngaire Woods. Houndsmills, Basingstoke: Macmillan, 2000. 180.

Cf. Anheier/Glasius/Kaldor: "[G]lobal civil society is the sphere of ideas, values, institutions, organisations, networks, and individuals located *between* the family, the state, and the market and operating *beyond* the confines of national societies, polities and economies." Anheier, Helmut, Marlis Glasius, and Mary Kaldor. "Introducing Global Civil Society." Anheier, Helmut, Marlis Glasius, and Mary Kaldor. "Introducing Global Civil Society." *Global Civil Society 2001*. Edit. by Helmut Anheier, Marlis Glasius, and Mary Kaldor. Oxford: Oxford University Press, 2001. 17.

Cf. Kaldor/Kostovicova/Said: "[W]hen we use the term global civil society we mean a space (local, national and global) where individuals, groups and other organisations come together voluntarily to debate public affairs and to exert political influence." Kaldor, Mary, Denisa Kostovicova, and Yahid Said.



Gesamtheit der freiwillig, aus je eigenem Antrieb, jenseits der Staaten und jenseits etablierter Parteien, jenseits der Wirtschaft und ohne jede Profitabsicht auch grenzüberschreitend und ggf. global mit zivilen Mitteln sich engagierenden Bürgerinnen und Bürger bzw. deren vielfältige ggf. internationale oder gar globale Versammlungs-, Organisations- und Aktionsformen, deren Anliegen es ist, die gesellschaftliche Ordnung und die Regeln des Miteinanders der Menschen weltweit mitzugestalten und umzusetzen. Alternativ wäre der transnationale politische Raum, oder die entsprechende politische Sphäre, in dem bzw. in der sich Bürgerinnen und Bürger derart engagieren, oder in dem derlei Engagement erst möglich wird und gedeihen kann, oder das Engagement dieser Akteure höchstselbst als internationale oder globale Zivilgesellschaft zu bezeichnen. Ein weiteres Merkmal einer internationalen Zivilgesellschaft wäre deren Auseinandersetzung mit zunehmend globalen Problemen, bedingt durch eine verbesserte Wahrnehmung von Problemen als Problemen mit internationaler bzw. globaler Reichweite, angetrieben von einem Gefühl der Verbundenheit und Solidarität von Menschen überall auf der Erde. Möglich wird ein solches Engagement durch die enormen Fortschritte im Telekommunikations- und Transportsektor, welche bereits als wesentliche Triebkraft der Globalisierung beschrieben wurden. Als international bzw. global wäre Zivilgesellschaft ferner auch dann zu bezeichnen, wenn sie sich selbst international bzw. global organisiert und entsprechende Strukturen ausbildet. Als letztes mögliches Merkmal einer internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft wäre deren zunehmende Interaktion bzw. Kooperation mit Akteuren, welche selbst international oder global organisiert und tätig sind.

Die Organisationsformen privater Akteure sind, ähnlich wie bei privatwirtschaftlichen Akteuren, höchst heterogen und äußerst komplex. Selbiges gilt für die Politikfelder, in denen solche Akteure aktiv werden, deren gesellschaftspolitische Ausrichtung, Formen ihres Engagements, ihre Machtmittel und Wege der politischen Einflussnahme.

Zivilgesellschaftliche Gruppierungen können klein sein und nur in einem sehr eng umrissenen Gebiet tätig werden – und dennoch, oder auch gerade deshalb, enorm wirkmächtig sein –, oder tausende Mitglieder haben, die sich international oder gar global engagieren. Bez. der Diversität der Organisationsformen internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft kann man zum einen auf Internationale Nichtregierungsorganisationen wie *Amnesty International* oder *Greenpeace* verweisen: *Amnesty International*<sup>513</sup> unterhält neben dem internationalen Sekretariat in London Länderbüros in mehr als 80 Ländern; *Greenpeace*<sup>514</sup> unterhält seinen Hauptsitz in den Niederlanden und ist darüber hinaus in mehr als 40 Ländern präsent. Zum anderen gibt

---

"War and Peace: The Role of Global Civil Society." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 94.

<sup>513</sup> Cf. <<http://amnesty.org/en/who-we-are>> (12. Juni 2009).

<sup>514</sup> Cf. <<http://www.greenpeace.org/international/about/how-is-greenpeace-structured>> (12. Juni 2009).

es Formen globalen zivilgesellschaftlichen Engagements gänzlich ohne internationale oder globale Organisationsstruktur, i.e. Stammsitz und Länderdependancen, fest angestelltem Personal usw. Als Beispiel können hier das *Peoples' Global Action*<sup>515</sup> Netzwerk – welches sich explizit nicht als Organisation, sondern als Netzwerk versteht – oder das Weltsozialforum gelten. Nichtregierungsorganisationen und insbesondere international aktive Nichtregierungsorganisationen bilden somit nur einen Teil der internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft.

Zivilgesellschaftliche Akteure sind heute in einer Vielzahl von Politikbereichen tätig, zu denen im Wesentlichen – aber nicht ausschließlich – die Sorge um Frieden und gerechte, nachhaltige Entwicklung, die Wahrung der Menschenrechte als auch der Schutz der Umwelt zu zählen sind. Von Kritikern wird gelegentlich hervorgehoben, dass das Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure bislang auf das Gebiet der sog. *soft politics* beschränkt blieb und wohl auch notwendig beschränkt bleiben muss. Ihr Einfluss auf sog. *hard politics* – im Wesentlichen Fragen der nationalen Sicherheit bzw. Fragen bez. Krieg oder Frieden – sei, wenn überhaupt vorhanden, marginal.<sup>516</sup> In dem Maße freilich, in dem die Unterscheidung zwischen *hard* und *soft politics* an Trennschärfe verliert, ist diese Kritik zunehmend hinfällig. So haben zivilgesellschaftliche Akteure etwa den als völkerrechtlich fragwürdigen Krieg im Irak nicht verhindern können, die beteiligten Regierungen und deren Vorgehen aber unter enormen öffentlichen Druck gesetzt. Nicht zuletzt durch zivilgesellschaftliches Engagement werden Kriegsverbrechen bzw. Verbrechen gegen die Menschlichkeit – wenn auch immer noch in höchst unzureichendem Maße – heute sehr viel breiter wahrgenommen, sehr viel akribischer verfolgt und öfter geahndet als je zuvor.<sup>517</sup>

Die gesellschaftspolitische Ausrichtung zivilgesellschaftlicher Akteure divergiert wie die der privatwirtschaftlichen Akteure. Auch hier gibt es Gruppen, die sich dem Schutz der bestehenden Ordnung oder des bestehend Reglements – oder dem Bewahren bestimmter Natur- bzw. Lebensformen – verschrieben haben. Diese stehen nicht selten in Opposition zu anderen Akteuren der (Welt-)Politik. Dann gibt es solche Akteure, welche die bestehende Ordnung oder das bestehende Reglement ergänzen oder reformieren möchten, dabei anerkennen, dass es hierzu der Kooperation mit etablierten Akteuren – im Wesentlichen Staaten – bedarf, und diese auch suchen und pflegen. Am äußeren Rand des Spektrums wären auch hier tendenziell

<sup>515</sup> Cf. <<http://www.nadir.org/nadir/initiativ/agp/>> (12. Juni 2009).

<sup>516</sup> Cf. Messner, Dirk. "Nicht-Regierungsorganisationen in der (Welt-)Politik. Versuch einer realistischen Standortbeschreibung." *Ein Ethos für eine Welt. Globalisierung als ethische Herausforderung*. Hrsg. von Karl-Josef Kuschel et alit. Frankfurt am Main und New York: Campus, 1999. 258f.

<sup>517</sup> Zivilgesellschaftliche Akteure beobachten verschiedenste Konflikte sehr genau und überwachen dabei auch die Einhaltung geltender Regeln der Kriegsführung. Verletzungen derselben werden öffentlich gebrandmarkt. Durch ihr Engagement wurden u.a. auch Landminen verboten und andere Munitionen geächtet. Selbiges gilt etwa für Kriegsführung mithilfe von Kindersoldaten. Bez. der Ottawa-Konvention zum Verbot von Landminen cf. Rutherford, Kenneth R. "The Evolving Arms Control Agenda: Implications of the Role of NGOS in Banning Antipersonal Landmines." *World Politics*. 53, 2000. 74-114.

radikale Akteure zu verorten, welche die bestehende Ordnung bzw. das bestehende Reglement gänzlich ablehnen, es zu überwinden und eine neue Ordnung, ein neues Regelsystem zu etablieren suchen. Auch hier überwiegt die Opposition zu anderen, etablierten Akteuren der (Welt-)Politik.

Nun ist jedwedes gesellschaftliche Engagement, jede Rolle, die zivilgesellschaftliche Akteure übernehmen, von diesen höchst verschiedenen, teils konfligierenden Grundhaltungen gezeichnet. Besonders deutlich wird dies bei der Betrachtung von Zivilgesellschaft als Nukleus der globalisierungskritischen Bewegung bzw. der Globalisierungsgegner.<sup>518</sup> Hier wäre zum einen das Lager derer zu verorten, die bestimmte Orte, Natur- und Lebensformen vor dem Einfluss von bzw. vor der Zerstörung durch die Globalisierung schützen möchten. Diese opponieren mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln gegen die Globalisierung und deren Protagonisten. Am anderen Ende des politischen Spektrums sind solche Akteure anzutreffen, die die negativen Auswirkungen der Globalisierung auf Mensch und Planeten zum Anlass nehmen, die bestehende Ordnung und das bestehende Reglement zu untergraben, es tatsächlich zu bekämpfen, und eine völlig neue Weltordnung jenseits der neoliberalen Ideologie zu ersinnen und sich dafür zu engagieren. Sehr viel weniger wahrgenommen werden solche Akteure, die auf vielfältigste Art und Weise Globalisierung gestalten wollen und tatsächlich gestalten, ohne dabei die bestehende Ordnung in ihren Grundfesten infrage zu stellen.

Dabei ist die Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure auf und damit auch die Kooperation mit dem Staat bzw. seinen Repräsentanten alltäglich und stellt – zumindest in gefestigten pluralistischen Demokratien – eher den Regel- denn den Ausnahmefall dar.<sup>519</sup> Hier nehmen Akteure der Zivilgesellschaft auf vielfältigste Art und Weise direkten Einfluss auf Regierungen – etwa durch Anhörungen, Lobbying oder durch die Expertise, die sie anbieten. (Private Akteure sind oft eher als staatliche Behörden in der Lage, kompetent Mängel in einer bestehenden Ordnung bzw. in bestehenden Reglements zu benennen und bieten diesbezüglich auch regelmäßig Lösungsvorschläge an.) Sie nehmen ferner auch indirekt Einfluss, etwa durch verschiedenste Kampagnen, Unterschriftenaktionen oder, vielmehr noch, ihren Einfluss auf die öffentliche Meinung. Aber der Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure beschränkt sich nicht notwendig auf

---

<sup>518</sup> Cf. Leggewie, Claus. *Die Globalisierung und ihre Gegner*. Hamburg: C.H. Beck, 2003.

<sup>519</sup> Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 21-29. Messner, Dirk. "Nicht-Regierungsorganisationen in der (Welt-)Politik. Versuch einer realistischen Standortbeschreibung." *Ein Ethos für eine Welt. Globalisierung als ethische Herausforderung*. Hrsg. von Karl-Josef Kuschel et alit. Frankfurt am Main und New York: Campus, 1999. 232-262.

Staaten bzw. deren Repräsentanten; sie nehmen ferner sowohl direkten als auch indirekten Einfluss auf Wirtschaftsunternehmen.<sup>520</sup>

Ein wesentliches Verdienst zivilgesellschaftlicher Akteure ist dann auch die Information der politisch Verantwortlichen und vielmehr noch der breiten Öffentlichkeit über etwaige Missstände, das Erzeugen von Aufmerksamkeit, die Schaffung einer gewissen Problemwahrnehmung und das Generieren öffentlichen Drucks. Die politisch Verantwortlichen als auch die CEOs in den Chefetagen werden so gleichsam gezwungen, sich mit einem Missstand auseinanderzusetzen. Im Regelfall erlangen private Akteure spätestens im Zusammenwirken mit dem gesellschaftlichen Druck, den zu erzeugen sie in der Lage sind, Einfluss auf jene, die mit der Verbesserung bestehender bzw. mit dem Abfassen neuer Regelungen betraut sind. Ebenso erlangen sie Einfluss auf jene, welche für verschiedenste als inakzeptabel geltende Produktions- und Vermarktungsstrategien verantwortlich zeichnen. Des Öfteren werden sie dann selbst in Gremien berufen, die solche Regelungen aufstellen oder kooperieren mit Unternehmen zur Verbesserung der vorher als inakzeptabel gezeiðelten Arbeitsbedingungen. Und sind alte Regelungen verbessert bzw. neue Regelungen aufgestellt, kooperieren Staaten als auch Unternehmen nicht selten mit privaten Akteuren bei deren Implementierung. Auf internationaler Ebene wirkt sich die Kooperation zivilgesellschaftlicher Akteure mit Regierungen dahingehend aus, dass diese immer öfter Vertreter der Zivilgesellschaft in ihre Verhandlungsdelegationen bitten. Ferner sind zivilgesellschaftliche Akteure oft selbst bei internationalen Konferenzen präsent oder genießen Beobachter- oder Konsultationsstatus bei internationalen Organisationen.<sup>521</sup> Dort, wo eine solche Zusammenarbeit keine Tradition hat, wird sie des Öfteren durch das Erzeugen entsprechenden Handlungsdrucks durch das Schaffen einer internationalen Öffentlichkeit – so rudimentär diese auch ausgeprägt sein mag – etabliert. Wie bereits erwähnt haben

---

<sup>520</sup> Cf. The Economist: "Nike has been targeted for poor labour conditions in its overseas factories, Nestlé for the sale of powdered baby milk in poor countries, Monsanto for genetically modified food." The Economist. "The Non-Governmental Order: Will NGOs Democratise, or Merely Disrupt, Global Governance?" December 11, 1999. 18.

<sup>521</sup> Auf Seiten der Vereinten Nationen etwa kooperiert der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) mit nahezu 2500 akkreditierten NGOs. Cf. Willetts, Peter. "Transnational actors and international organizations in global politics." *The Globalisation of World Politics. An Introduction to international relations*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 435ff. Weiss, Thomas G., and L. Gordonker, eds. *NGOs, the UN and Global Governance*. Boulder, CO.: Lynne Rienner, 1996. Willetts, Peter, edit. *'The Conscience of the World.'* *The Influence of non-governmental organization in the UN system*. London: Hurst and Co., 1996. Foster, J. W., and A. Anand, eds. *Whose World Is It Anyway? Civil Society, the United Nations and the Multilateral Future*. Ottawa: United Nations Association in Canada, 1999.

Hummer verweist auf ähnliche Kooperationsformen von NGOs mit regionalen internationalen Organisationen wie der OECD, der OSZE, dem Europarat bzw. der EU. Cf. Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 140ff.

bedeutende global agierende Organisationen – nicht zuletzt als Reaktion auf enorme öffentliche Kritik – die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren enorm verbessert.<sup>522</sup>

Aber zivilgesellschaftliche Akteure nutzen ihre Medienkompetenz nicht allein als Mittel zur indirekten Einflussnahme auf das politische Establishment. Denn die Öffentlichkeit, die sie zu erzeugen in der Lage sind, kann mehr sein als Kontrollinstrument oder Korrektiv der jeweils Herrschenden: Vielmehr kann die Öffentlichkeit vermittels des Informations- und Gedankenaustauschs, vermittels der Auseinandersetzung und des dort ausgetragenen Streits selbst zum politischen Raum werden, gleichsam zu einem Ort, an dem Demokratie jenseits der etablierten Organe der demokratischen Meinungs- und Willensbildung stattfinden kann – oder überhaupt erst lebendig wird.

Darüber hinaus sind verschiedenste zivilgesellschaftliche Assoziationen immer auch Ausdruck sich neu manifestierender Identitäten jenseits der Zugehörigkeit zu einer Nation oder einem Staat. Mitglieder solcher Gruppen gehören oft zu nicht- oder unterrepräsentierten Minderheiten, und die Mitgliedschaft in einer solchen zivilgesellschaftlichen Vereinigung ermöglicht es ihnen, als Teil einer Minderheit mit eigenen Interessen und Bedürfnissen überhaupt erst wahrgenommen zu werden, erlaubt ihnen ferner Teilhabe am gemeinschaftlichen Miteinander und an der Politik, ist somit Grundlage eines neuen Selbstwertgefühls. Zivilgesellschaftliches Engagement ist folglich auch immer ein Versuch, Menschen mit Würde zu begegnen, nicht zuletzt indem man sie zur Mündigkeit befähigt und sie als Bürger betrachtet, deren politische Teilhabe *an sich* wertvoll ist. Somit gilt Vielen das (Wieder-)Erstarken zivilgesellschaftlichen Engage-

---

<sup>522</sup> Hierzu zählen ganz wesentlich die Weltbank, der Internationale Währungsfond als auch die WTO. Für die Weltbank cf. <[http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/ConsultationsSourcebook\\_Feb2007.pdf](http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/ConsultationsSourcebook_Feb2007.pdf)> (12. Juni 2009), für den Internationalen Währungsfond cf. <<http://www.imf.org/external/np/cso/eng/2003/101003.htm>> (12. Juni 2009), für die WTO <[http://www.wto.org/english/forums\\_e/ngo\\_e/guide\\_e.htm](http://www.wto.org/english/forums_e/ngo_e/guide_e.htm)> (12. Juni 2009).

Cf. auch: Mohr, Sabine. "Raum für neue Mitspieler. Über den Umgang von Weltbank, Internationalem Währungsfond und Welthandelsorganisation mit NGOs." *NGOs im Prozess der Globalisierung*. Hrsg. von Achim Brunnengräber, Ansgar Klein und Heike Walk. Reihe Bürgergesellschaft und Demokratie, Band 17. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005. 298-326. Williams, Marc. "The World Bank, the World Trade Organisation and the environmental social movement." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 241-255. Fox, J. A., and L. D. Brown, eds. *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs and Grassroots Movements*. Cambridge, MA. MIT Press, 1998. Cleary, Seamus. "The World Bank and NGOs." *'The Conscience of the World' The Influence of Non-Governmental Organisations in the UN System*. Edit. by Peter Willetts. London: Hurst and Co., 1996. 63-97. Scholte, Jan Aart. "'In the foothills'. Relations between the IMF and civil society." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 256-273. Scholte, Jan Aart. *Civil Society Voices and the International Monetary Fund*. Ottawa: North-South Institute, 2002. Scholte, Jan Aart. "The WTO and Civil Society." *Trade Politics: International, Domestic and Regional Perspectives*. 2nd edition. Edit. by B. Hocking and S. McGuire. London: Routledge, 2004. 146-161.

ments in der Weltpolitik sowohl als notwendiges als auch möglicherweise einzig adäquates Mittel zur Demokratisierung derselben.

Zivilgesellschaftliches Engagement ist auch deshalb bedeutsam, weil sich hier zumindest tendenziell eine normative Dimension des Politischen entfaltet, die im politischen Tagesgeschäft oft nachgeordnete Bedeutung hat, gelegentlich zumindest kaum wahrnehmbar ist, und von einigen schon als verloren gegangen geglaubt wird. So lässt sich argumentieren, dass zivilgesellschaftliche Akteure mit ihrem Engagement für solche Belange, die oft keine Lobby haben, mit ihrem Politikansatz, der über eine oder zwei Legislaturperioden hinausreicht, und mit ihrem tatkräftigen, oft ehrenamtlichen Tun Politik jenseits von Macht und Verteilungskämpfen möglich machen. So heißt es bei Messner in Bezug auf Nichtregierungsorganisationen:

NGOs tragen dazu bei, das moralische und soziale Kapital der Gesellschaft zu reaktivieren, zu mobilisieren, zu sichern und auszubauen. Ihre Existenz bringt zum Ausdruck, dass es neben den vielfältig beschriebenen Privatisierungs- und Individualisierungstrends und der vermeintlichen Auszehrung gemeinschaftlicher Strukturen auch Wünsche nach öffentlicher, erlebbarer Sozialität und kreativer Bestätigung im politischen Gemeinwesen gibt.<sup>523</sup>

In der Konsequenz, so kann man argumentieren, nähere sich Zivilgesellschaft dem Ideal einer sich selbst regierenden Gemeinschaft an, die geprägt ist von wechselseitiger Achtung, Anerkennung und Teilhabe. Hier würde sich das Ideal eines gesellschaftlichen Miteinanders verwirklichen, in dem jede und jeder Sinn und Selbstwertgefühl dadurch erfährt, dass sie oder er sich bedeutungsvoll und sinnstiftend zum Wohle der Gemeinschaft engagiert.

Jenseits der Globalisierungskritik, jenseits ihrer direkten und vermittelten Einflussnahme auf politische Entscheidungsträger, jenseits ihrer Mission, Politik in die Öffentlichkeit zu tragen, jenseits ihrer identitätsstiftenden Funktion und jenseits der soeben dargestellten normativen Dimension zivilgesellschaftlichen Engagements sind zivilgesellschaftliche Akteure schlicht: Akteure.<sup>524</sup> Hier kann man zwischen Aktivitäten in Opposition zu, in Kooperation mit, oder in völliger Autonomie vom Staat unterscheiden. Tatsächlich besteht die Agenda einiger weniger zivilgesellschaftlicher Akteure allein aus Protest. Wenn auch nicht unumstritten, so ist ihre Existenz dennoch wichtig, weil Konflikte "notwendige Momente zur Selbsterneuerung der Ge-

---

<sup>523</sup> Messner, Dirk. "Nicht-Regierungsorganisationen in der (Welt-)Politik. Versuch einer realistischen Standortbeschreibung." *Ein Ethos für eine Welt. Globalisierung als ethische Herausforderung*. Hrsg. von Karl-Josef Kuschel et alit. Frankfurt am Main und New York: Campus, 1999. 238.

<sup>524</sup> Bez. NGO- bzw. INGO-Aktivitäten wird gelegentlich zwischen *campaigners* und *providers*, und ggf. *technical groups* (auch *think tanks*, *learned* oder *expert groups* usw.) unterschieden. Hier wird im Wesentlichen auf die Tätigkeit der *providers* abgestellt.

sellschaft"<sup>525</sup> darstellen, die, würde man Konflikt um jeden Preis unterbinden, entweder in Lethargie versinken, oder in gewaltsamen Konflikten auseinanderbrechen müsste. Erst im friedlichen Austragen bzw. Aushalten von Konflikten entsteht bzw. manifestiert sich eine demokratische Gesellschaft.

Konflikte, die im Allgemeinen als zerstörerisch angesehen werden, schaffen zugleich Bindung und Zusammenhalt in modernen Gesellschaften, die eben gerade durch die permanente Herausbildung neuer gesellschaftlicher Problem- und Konfliktsituationen charakterisiert sind. Konflikte produzieren das soziale Kapital, das zu ihrer eigenen Bewältigung und dem Zusammenhalt der Gesellschaft notwendig ist.<sup>526</sup>

Jenseits der Opposition prägen zivilgesellschaftliche Akteure vielfältigste Formen der Kooperation mit dem Staat bzw. dessen Repräsentanten aus. Ähnlich wie bei der Kooperation von Staaten mit Unternehmen in *private public partnerships* suchen Staaten verschiedentlich sogar derlei Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren. Als ein prominentes Beispiel wäre hier die Entwicklungshilfe zu nennen: Hier zählen Staaten nicht nur auf das Knowhow zivilgesellschaftlicher Akteure. Oft vertrauen Geberländer auch ihre Hilfsgelder lieber den in den Empfängerländern aktiven zivilgesellschaftlichen Organisationen als deren Regierungen an.<sup>527</sup>

---

<sup>525</sup> Messner, Dirk. "Nicht-Regierungsorganisationen in der (Welt-)Politik. Versuch einer realistischen Standortbeschreibung." *Ein Ethos für eine Welt. Globalisierung als ethische Herausforderung*. Hrsg. von Karl-Josef Kuschel et alit. Frankfurt am Main und New York: Campus, 1999. 251.

<sup>526</sup> Messner, Dirk. "Nicht-Regierungsorganisationen in der (Welt-)Politik. Versuch einer realistischen Standortbeschreibung." *Ein Ethos für eine Welt. Globalisierung als ethische Herausforderung*. Hrsg. von Karl-Josef Kuschel et alit. Frankfurt am Main und New York: Campus, 1999. 251.

Nach Carl Schmitt besteht das Politische wesentlich in der Auseinandersetzung, im Streit, im Konflikt. Dies zu leugnen, jeder Versuch, diesen Antagonismus zu unterbinden, auch jede Hoffnung, der Konflikt könne irgendwann – etwa durch hinlänglich langen Austausch von Argumenten in einer idealen Gesprächssituation – überwunden werden, sind demnach verfehlt – und sogar gefährlich. Das Ziel, auf nationaler und vielmehr noch auf globaler Ebene eine sog. deliberative Demokratie zu errichten, verkennt somit das Wesen des Politischen und, schlimmer noch, die möglichen Gefahren, die damit verbunden sind. Bez. der Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure in der Weltpolitik bedeutet dies: Zwar können und sollen diese Akteure alternative Sichtweisen und Expertise einbringen, im Streit moderieren und sich – wenn immer möglich – um einvernehmliche Lösungen bemühen und die Kooperation eher als die Konfrontation suchen. Aber der sog. soziale Frieden ist kein Selbstzweck, und politische Auseinandersetzung und Streit bleiben notwendig. Schmitt, Carl. *Der Begriff des Politischen*. Berlin: Duncker & Humblot, [1932] 1963. Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996. Mouffe, Chantal. *Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007.

<sup>527</sup> Cf. The Economist. "Sins of the Secular Missionaries." January 27, 2000. 25-27. Ludermann, Bernd. "Privater Arm der Geberstaaten? Widersprüchliche Funktionen von NGOs in der Not- und Entwicklungshilfe." *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Tanja Brühl et. alit. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001. 174-199. Eberlei, Walter. "Entwicklungspolitische Nicht-Regierungsorganisationen in Deutschland." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 6-7/2002. 23-28.

Zivilgesellschaftliche Akteure werden regelmäßig aber auch dort aktiv, wo der Einfluss des Staates unerwünscht ist – Messner nennt hier etwa selbstverwaltete Frauenhäuser<sup>528</sup> –, oder wo Staaten sich aus ihrer Verantwortung stehlen bzw. einfach nicht in der Lage sind, aktiv zu werden. So übernehmen zivilgesellschaftliche Akteure in schwachen Staaten und im Rahmen der Entwicklungshilfe immer öfter auch die Grundversorgung der Bevölkerung mit Nahrung, Kleidung, Unterkunft, ärztlicher Hilfe und ferner Bildung, aber auch einem Mindestmaß an Sicherheit und Stabilität. Florini/Simmons etwa nennen diese Akteure konsequent *nongovernmental service providers*.<sup>529</sup> Jedoch: Was einerseits eine zu begrüßende Entwicklung darstellt, erweist sich bei Licht betrachtet des Öfteren als das Entstehen parallelstaatlicher Strukturen, welche nicht selten mit parallelwirtschaftlichen Aktivitäten – Waffen, Drogen- oder Menschenhandel – einhergehen.<sup>530</sup>

Parallelwirtschaft kann aber auch – jetzt wiederum in einem neutralen Licht betrachtet – eine Rückbesinnung auf traditionelle bzw. das Entstehen neuer, alternativer Produktionsformen und Vertriebswege bedeuten. Das Bemühen um menschenwürdige und nachhaltige Produktion von Nahrungsmitteln etwa in den Ländern des Südens findet zunehmend seinen Niederschlag in alternativen Vertriebswegen und verändertem Konsumverhalten in den Ländern des Nordens. So hat das Bewusstwerden der im gegenwärtigen Güter- und Warenverkehr inhärenten Ungerechtigkeiten, zusammen mit einem Gefühl globaler Verantwortung bzw. Solidarität seitens der Verbraucher mit den Erzeugern im Süden zu einer erhöhten Nachfrage an nachhaltig produzierten und fair gehandelten Waren geführt.

Der enorme Einfluss, den zivilgesellschaftliche Akteure etwa seit den 1990er Jahren im transnationalen bzw. globalen Maßstab gewonnen haben, mag insofern verwundern, als diesen Akteuren klassische Machtmittel – Ländereien, Rohstoffe, und vielmehr noch Zwangsmittel respektive Polizei oder Armee – abgehen. Nun ändert sich das Wesen der Macht aber dahingehend, dass traditionelle Machtmittel an Bedeutung verlieren, alternative Machtmittel aber an Bedeutung gewinnen, wie Nye bzw. Keohane/Nye an verschiedenen Stellen dargelegt haben.<sup>531</sup> Und nicht selten sind es nichtstaatliche – hier zivilgesellschaftliche Akteure – welche

---

<sup>528</sup> Messner, Dirk. "Nicht-Regierungsorganisationen in der (Welt-)Politik. Versuch einer realistischen Standortbeschreibung." *Ein Ethos für eine Welt. Globalisierung als ethische Herausforderung*. Hrsg. von Karl-Josef Kuschel et alit. Frankfurt am Main und New York: Campus, 1999. 240.

<sup>529</sup> Florini, Ann M., and P. J. Simmons. "What the World Needs Now?" *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2000. 8.

<sup>530</sup> Cf. Hibou, Béatrice. "Fluidity of boundaries and the privatisation of the state in Africa." *University of Leipzig Papers on Africa. Politics and Economics Series No. 48*. Leipzig, 2002. 1-15. Weber, Annette. "Kriege ohne Grenzen und das 'erfolgreiche Scheitern' der Staaten am Horn von Afrika." SWP-Studie. Stiftung Wissenschaft und Politik. Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. Berlin, 2008. 1-25.

<sup>531</sup> Cf. Nye: "The nature of power in world politics is changing. Power is the ability to effect the outcomes you want, and, if necessary, to change the behavior of others to make this happen. In the 21<sup>st</sup> century,



über derlei Machtmittel verfügen: Ihre Macht erwächst wesentlich aus ihrem Potential, Informationen zu sammeln, kritisch auszuwerten, zu bündeln und sie einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen. In Verbindung mit ihrer oft recht breiten Basis und einem enormen Mobilisierungspotential generieren sie so öffentlichen Handlungsdruck.<sup>532</sup> Zusammen mit verschiedenen Formen des Protests bis hin zum zivilen Ungehorsam auf der einen, und Konsumentenboykotten auf der anderen Seite gelingt es ihnen dann immer wieder, Staaten als auch Unternehmen zum Einlenken bzw. zur Adaption der je eigenen Vorstellung bei der Umsetzung jeweiliger Politiken zu überzeugen.<sup>533</sup>

Die Macht zivilgesellschaftlicher Akteure erwächst ferner aus dem Umstand, dass sie als notwendige Ergänzung des – wenn nicht als Alternative zum – politischen Establishment(s) empfunden werden. Tradierte Wege der politischen Meinungs- und Willensbildung bzw. die damit betrauten Organe und Institutionen werden oft als bürokratisch und träge, als bürgerfern und auch als wenig effizient empfunden. Zivilgesellschaftliche Akteure hingegen reagieren i.d.R. sehr flexibel auf neue oder sich rasch verändernde Problemlagen, sind dabei hoch effizient und gelten zudem noch als bürgernah. Während viele einen indirekten Einfluss verschiedenster Lobbys auf politisch Verantwortliche aller Parteien erahnen – oder davon wissen – und sich folglich über Intransparenz, Klüngel, Pfründe und Seilschaften innerhalb der Parteipolitik beklagen, gelten Akteure der Zivilgesellschaft oft als politisch unabhängig und einer Sache als vielmehr des Machtgewinns oder der eigenen Karriere verpflichtet. Nicht zuletzt erwächst die Macht zivilgesellschaftlicher Akteure aus ihrem Knowhow, ihrer Verpflichtung auf moralische

---

under the influence of the information revolution and globalization, the sources and distribution of power are being transformed in a profound way. Non-state actors have gained greater power and, as a result, more activities are outside the control of even the most powerful states." Nye, Joseph S. Jr. "Hard and Soft Power in a Global Information Age." *Re-Ordering the World*. Edit. by Mark Leonard. London: The Foreign Policy Centre, 2002. 2. Cf. auch: Nye, Joseph S. Jr. "Soft Power." *Foreign Policy*. Autumn 1990. 153-171. Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Power and Interdependence in the Information Age." *Foreign Affairs*. Vol. 77, No. 5. 1998. 81-94.

<sup>532</sup> Cf. Florini/Simmons: "[T]ransnational civil society exercises influence through its ability to make someone, policy makers or publics, listen and act. The currency of their power is not force, but credible information and moral authority." Florini, Ann M., and P. J. Simmons. "What the World Needs Now?" *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2000. 11.

<sup>533</sup> Cf. Wahl: "Anders als Regierungen verfügen NGO nicht über staatliche Machtmittel. Anders als die Wirtschaft verfügen sie auch nicht über nennenswerte wirtschaftliche und finanzielle Ressourcen, mit denen sie Macht und Einfluss ausüben könnten. Die Ressourcen, über die sie verfügen, sind machtpolitisch weiche Instrumente: Sachkompetenz, Motivation und Engagement, das Image von Dynamik und Unverbrauchtheit, der Charme der Neuartigkeit sowie der Ruf moralischer Integrität, Unbestechlichkeit und selbstlosen Idealismus. // Das ist die Grundlage, auf der sie Öffentlichkeit für ihre Ziele herzustellen in der Lage sind. Sie können die öffentliche Meinung beeinflussen und sie können dazu beitragen, die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse in Richtung einer humanen Entwicklung zu verschieben." Wahl, Peter. "Ein neuer Stern am Firmament der Weltveränderung?" *Freitag*. 7. Januar 2000. O.S. <[www.Freitag.de/2000/02/00021201.htm](http://www.Freitag.de/2000/02/00021201.htm)> (29. April 2002).

Werte, ihrer Unbeirrbarkeit im Streit um ihre – wenn auch zugegebenermaßen oft realitätsfremden – Ziele und dem Charisma, welches sie umgibt.

Der Umstand, dass zivilgesellschaftliche Akteure zu ernst zu nehmenden Akteuren der Weltpolitik herangewachsen sind, und der – allem Anschein nach – stetige wachsende Einfluss dieser Akteure hat einige Autoren dazu veranlasst, von der "NGOisierung der Weltpolitik" zu sprechen.<sup>534</sup> Andere fragen, ob international operierenden Nichtregierungsorganisationen die Rolle einer "neuen Weltmacht" zukommt.<sup>535</sup> Auch gibt es Darstellungen, welche Zivilgesellschaft als *third force*, als dritte gesellschaftliche Kraft neben dem Staates und der Wirtschaft<sup>536</sup> beschreiben oder in ihr die fünfte Säule des demokratischen Systems neben der Legislative, Exekutive, Judikative und den Medien<sup>537</sup> zu erkennen glauben. Doch in all jenen Fällen dürfte das Potential zivilgesellschaftlicher Akteure überschätzt werden.<sup>538</sup> Ferner sind auch Zweifel angebracht, ob die genannten Darstellungen tatsächlich dem Selbstverständnis solcher Akteure entsprechen.<sup>539</sup> Und schließlich bleibt die Frage, ob zivilgesellschaftliche Akteure überhaupt *legitime Akteure* der Weltpolitik sind, bis heute nur unzureichend beantwortet. Oft wird eine Antwort suggeriert, etwa in tendenziell romantisierende Auffassungen der (internationalen) Zivilgesellschaft, wie sie in vielen um Prägnanz bemühten Buchtiteln ihren Niederschlag finden. So betitelte Willetts international agierende Akteure der Zivilgesellschaft als "Weltgewissen".<sup>540</sup> Auch wird im Hinblick auf die Globalisierung international agierenden NGOs zugetraut, Entscheidungen internationaler Organisationen – darunter die Protagonisten der neoliberalen Globalisie-

---

<sup>534</sup> Cf. Friedrich-Ebert-Stiftung, Hrsg. *Globale Trends und internationale Zivilgesellschaft oder: Die NGOisierung der (Welt-)Politik?* Bonn: O.V., 1996.

<sup>535</sup> Cf. Schrader, Lutz. *NGOs – eine neue Weltmacht? Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Politik.* Potsdam: Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung, 2000.

<sup>536</sup> Florini, Ann M., and P. J. Simmons. "What the World Needs Now?" *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society.* Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2000. 1-15.

<sup>537</sup> Messner, Dirk. "Nicht-Regierungsorganisationen in der (Welt-)Politik. Versuch einer realistischen Standortbeschreibung." *Ein Ethos für eine Welt. Globalisierung als ethische Herausforderung.* Hrsg. von Karl-Josef Kuschel et alit. Frankfurt am Main und New York: Campus, 1999. 241, 249ff.

<sup>538</sup> Cf. Wahl, Peter. "Mythos und Realität internationaler Zivilgesellschaft. Zu den Perspektiven globaler Vernetzung von Nicht-Regierungs-Organisationen." *Vernetzt und verstrickt: NRO als gesellschaftliche Produktivkraft.* Hrsg. von Elmar Altvater, Achim Brunnengräber, Markus Haake und Heike Walk. Münster: Westfälisches Dampfboot, 1997. 293-314. Gemäß Wahl sind NGOs "der am meisten überschätzte politische Akteur der neunziger Jahre" (293). Messner, Dirk. "Nicht-Regierungsorganisationen in der (Welt-)Politik. Versuch einer realistischen Standortbeschreibung." *Ein Ethos für eine Welt. Globalisierung als ethische Herausforderung.* Hrsg. von Karl-Josef Kuschel et alit. Frankfurt am Main und New York: Campus, 1999. 232-262.

<sup>539</sup> Cf. The Economist. "The Non-Governmental Order: Will NGOs Democratise, or Merely Disrupt, Global Governance?" December 11, 1999. 18-19. The Economist. "Sins of the Secular Missionaries." January 27, 2000. 25-27.

<sup>540</sup> Cf. Willetts, Peter, edit. *'The Conscience of the World.' The Influence of non-governmental organization in the UN system.* London: Hurst and Co., 1996.

nung – zu legitimieren; sie dienen somit als "Legitimationsressource",<sup>541</sup> könnten mindestens aber als "Globalisierungswächter"<sup>542</sup> fungieren.

Tatsächlich spielen zivilgesellschaftliche Akteure diese und andere Rollen mit mehr oder minder großem Geschick und Erfolg. Und tatsächlich liegt es nahe, ihre Legitimität aus dem Erfüllen dieser Rollen abzuleiten. Im Fortgang werden zwei dieser Rollen noch ausführlicher untersucht werden. Zum einen wird geprüft, ob und inwieweit Akteure der (internationalen) Zivilgesellschaft die Probleme, die die Globalisierung aufwirft, beheben kann. Hier soll v.a. auf das Potential solcher Akteure abgestellt werden, den Mangel an Demokratie und die damit einhergehenden Legitimationsdefizite der internationalen Ordnung zu lindern bzw. gänzlich zu beheben. Desweiteren wird untersucht, ob sich in der internationalen Zivilgesellschaft der Demokratiefortschritt manifestiert, der wohl nötig ist, um das Projekt der Demokratie jenseits des Nationalstaates zu ermöglichen.

Doch zunächst gilt es, einen vierten und letzten Trend zu beschreiben, der die Weltordnung heute maßgeblich prägt.

#### 1.4 Verregelung und Verrechtlichung

Als Resultat zwischenstaatlicher Kooperation als auch privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlicher Aktivität im internationalen und globalen Maßstab werden Problemlagen in zunehmendem Maße verregelt bzw. verrechtlicht, "[t]here has ... been an important change in the scope and content of international law."<sup>543</sup> Alle Politikfelder sind von dieser zunehmenden Verregelung und Verrechtlichung betroffen – wenn auch in höchst unterschiedlichem Maße. Zugenommen hat dabei nicht allein die Zahl internationaler Abkommen und Verträge; es gibt auch maßgebliche Verbesserungen bez. der Um- und Durchsetzung derselben.<sup>544</sup> In der Konse-

<sup>541</sup> Cf. Brunnengräber, Achim, Ansgar Klein, und Heike Walk, Hrsg. *NGOs als Legitimationsressource: Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozeß*. Mit einem einleitenden Beitrag von Ernst Ulrich Weizsäcker. Opladen: Leske und Budrich, 2001.

<sup>542</sup> Walk, Heike, und Achim Brunnengräber. *Die Globalisierungswächter. NGOs und ihre transnationalen Netze im Konfliktfeld Klima*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 2000.

<sup>543</sup> Held, David, and Anthony McGrew. *Globalization/Anti-Globalization*. 2nd edition. Cambridge: Polity Press, 2007. 23f.

<sup>544</sup> Dabei nimmt die Verregelung nicht notwendig die Form völkerrechtlich bindender Verträge an. Vielmehr nimmt das Ausmaß und die Bedeutung des sog. "soft law" zu; hierzu zählen etwa Handlungsanleitungen und -richtlinien, empfohlene Praktiken [*recommended* oder *good practices*] und Absichtserklärungen jeglicher Couleur. Das Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure – etwa bei der öffentlichen Kritik eines nicht-regelkonformen Verhaltens – ist dann besonders bedeutsam, weil es ihnen so gelingen kann, Regierungen als auch Unternehmen zur Einhaltung solcher Absichtserklärungen selbst dann zu bewegen, wenn diese völkerrechtlich nicht justiziabel sind. Cf. Mathews, Jessica T. "Power Shift." *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 1. 1997. 59.

Bez. internationaler Gerichtsbarkeit allgemein cf. Hobe, Stephan, und Otto Kimminich. *Einführung in das Völkerrecht*. 8. vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen und Basel: Francke Verlag, 2004. 270ff. Bez. des völkerrechtlichen Strafrechts cf. Hobe, Stephan, und Otto Kimminich. *Einführung in das Völkerrecht*. 8. vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen und Basel: Francke

quenz beschreibt Breitmeier die Weltordnung zu Beginn des 21. Jahrhunderts treffend wie folgt:

Wir erleben zu Beginn des 21. Jahrhunderts ... ein Nebeneinander von verschiedenen Teilordnungen, welche die Weltpolitik in unterschiedlichen Kontexten prägen. Die Grenzen zwischen den Teilordnungen verlaufen sowohl geographisch als auch problemfeldspezifisch. In ihnen finden sich in unterschiedlichen Mischformen Elemente des traditionellen und modernen Typs sozialer Ordnung in der Weltpolitik. Sie unterscheiden sich in der Verregelungsdichte und des Verrechtlichungsgrads des zwischenstaatlichen Regierens und in Bezug darauf, wie ausgeprägt private Akteure bei der Entstehung und Umsetzung des jenseits des Nationalstaats errichteten Rechts mitwirken. Sie variieren auch sehr stark darin, wie effektiv grenzüberschreitende Probleme (etwa das Gewaltproblem) bearbeitet und wie gerecht die Wirkungen des grenzüberschreitenden Regierens sind.<sup>545</sup>

Am deutlichsten wird diese Entwicklung vielleicht im Hinblick auf die Menschenrechte, deren verbesserter Schutz als auch glaubhaften Anstrengungen, Menschenrechtsvergehen zu verfolgen und zu bestrafen. Die bereits erwähnten *ad hoc*-Tribunale für das ehemalige Jugoslawien (1993) und Ruanda (1994) und der durch das Rom-Statut 1998 (2002) ins Leben gerufene Internationale Strafgerichtshof manifestieren deutlich den Willen und die Bereitschaft der Weltgemeinschaft, Individuen für Menschenrechtsverletzungen (Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit) zur Rechenschaft zu ziehen und dabei den Schutz des Individuums höher zu werten als etwa staatliche Souveränität oder Autonomie. Dabei haben zivilgesellschaftliche Akteure in der Vergangenheit nicht nur darauf hin mitgewirkt, dass Menschenrechtsabkommen überhaupt zustande kamen und Staaten diese dann auch unterzeichneten bez. ratifizierten, oder dass Institutionen entstanden, die Menschenrechtsverletzungen auch entsprechend ahnden können; sie haben in der Folge auch Verstöße gegen Menschenrechte öffentlich gemacht und angeklagt.<sup>546</sup>

---

Verlag, 2004. 249ff. Bez. des internationalen Strafgerichtshofs cf. Schmidt-Häuer, Christian. "Im Namen der Völker." *Die ZEIT*. Nr. 27. 27. Juni 2002. 2. Böhm, Andrea. "Die Geburt der Weltjustiz." *Die ZEIT*. Nr. 6. 29. Januar 2009. O.S.

<sup>545</sup> Breitmeier, Helmut. "Weltordnung im Umbruch: Verrechtlichung und Privatisierung der Weltgesellschaft." *Global Governance für Entwicklung und Frieden. Perspektiven nach einem Jahrzehnt*. Stiftung Entwicklung und Frieden. Sonderband zum 20-jährigen Bestehen der Stiftung Entwicklung und Frieden. Bonn: Dietz, 2006. 106.

<sup>546</sup> Cf. Risse, Thomas. "The Power of Norms versus the Norms of Power: Transnational Civil Society and Human Rights." *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2000. 177-209. Breitmeier, Helmut. "Weltordnung im Umbruch: Verrechtlichung und Privatisierung der Weltgesellschaft." *Global Governance für Entwicklung und Frieden. Perspektiven nach einem Jahrzehnt*. Stiftung Entwicklung und Frieden. Sonderband zum 20-jährigen Bestehen der Stiftung Entwicklung und Frieden. Bonn: Dietz, 2006. 106ff. Glasius, Marlies. "Expertise in the Cause of Justice: Global Civil Society Influence on the Statute for an International Criminal Court." *Global Civil Society 2002*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. Oxford: Oxford University Press, 2002.

Bis zu diesem Punkt ließe sich festhalten, dass das wesentliche Merkmal der gegenwärtigen Weltordnung darin besteht, dass der Staat seine singulären Rolle und Funktion als Ordnungs- und Gestaltungsmacht eingebüßt hat oder einbüßt. Dies geschieht zum einen als direkte Folge der Globalisierung – genauer: der relativen Ablösung politischer Autorität von einem bestimmten Territorium. Dies geschieht ferner aus einer zunehmenden Interdependenz, welche wiederum als direkte Folge der Globalisierung beschrieben werden kann. Der Autoritäts- und Kontrollverlust von Staaten lässt sich schließlich auch als Folge einer veränderten Wahrnehmung von Problemen als *globale* Probleme beschreiben. Allein aus wohlverstandenen Eigeninteresse – wenn nicht aus Einsicht in die Notwendigkeit, dass anstehende Probleme nur gemeinsam gelöst werden können – neigen Staaten verstärkt zur Kooperation.

Neben der wachsenden Interdependenz von Staaten, welche sie zur Kooperation nötigt und zur Bildung internationaler Organisationen anregt, ist ferner auch eine Verschiebung politischer Autorität zwischen verschiedenen Akteuren auf *unterschiedlichen* Ebenen nachweisbar. Auch hier findet, teils freiwillig und bewusst, teils unfreiwillig und unbewusst, ein Verlust bzw. ein Transfer von Souveränität statt. Der exklusive Autoritätsanspruch von Staaten wird nämlich auch dort untergraben, wo substaatliche Akteure solche Verwaltungs-, Ordnungs- und Steuerungsaufgaben übernehmen, die einst auf Staatsebene angesiedelt waren. Dies geschieht etwa dann, wenn die nationale Regierung einsieht, dass die beschriebenen Aufgaben tatsächlich sehr viel besser – effizienter, transparenter, demokratischer – von lokalen Akteuren bewältigt werden können als von einer zentralistischen Bürokratie, oder wenn eine Region nach mehr Autonomie strebt und die genannten Kompetenzen von der nationalen Ebene gleichsam einfordert. Ein weiterer Trend der sich abzeichnet ist – wie dargestellt wurde – die zunehmende Vergesellschaftung des (Welt-)Regierens. Neben privatwirtschaftlichen treten in wachsendem Maße auch zivilgesellschaftliche Akteure auf den Plan und haben teils erheblichen Einfluss auf internationaler als auch globaler Entscheidungsebene. Eine letzte Entwicklung schließlich umreißt das Anwachsen internationaler und globaler Verregelung und Verrechtlichung.

## 1.5 Global Governance

Das System der Steuerung der sich herausbildenden Weltordnung einschließlich deren Regelungsorgane und -mechanismen wird heute i.d.R. als *global governance* bezeichnet, i.e.

the evolving system of (formal and informal) political coordination – across multiple levels from the local to the global – among public authorities (states and intergovernmental organizations) and private agencies (NGOs and corporate actors) seeking to realize common purposes or resolve collective problems through the making and implementing of global or transnational norms, rules, programmes, and policies. [Furthermore, global governance describes t]he loose framework of global regulation, both institutional and normative, that constrains conduct. It has many elements: international organizations and law; transnational organizations and frameworks; elements of global civil society; and shared normative principles.<sup>547</sup>

Ganz ähnlich beschreibt Scholte die im Entstehen begriffene Ordnung als Polyzentrismus, in der bzw. in dem neben Staaten und zwischenstaatlichen Organisationen eine Vielzahl neuer, wirkmächtiger Akteure auftreten, die auf verschiedenen Ebenen mit je eigenen Politiken in je verschiedenen Geltungsbereichen kooperieren oder auch in Wettbewerb treten.

[G]overnance in the more global world of the twenty-first century has become distinctly multi-layered and trans-scalar. Regulation occurs at – and through interconnections among – municipal, provincial, national, macro-regional and global sites. No single 'level' reigns over the others, as occurred with the primacy of the state over suprastate and substate institutions in territorialist circumstances. Instead, governance tends to be diffuse, emanating from multiple locales at once, with points and lines of authority that are not always clear. [...]

[C]ontemporary globalization has brought with it a considerable privatization of regulation. Policentric governance involves not only multiple scales of regulatory activity, but also the spread of private alongside public mechanisms of governance.<sup>548</sup>

Den relativen Autoritätsverlust von Staaten, Souveränitätstransfers an regionale bzw. globale Institutionen auf der einen, und an substaatliche Akteure auf der anderen Seite, das Erstarken privater Akteure und die Beobachtung, dass im Verlauf der Globalisierung immer mehr Men-

---

<sup>547</sup> Glossary. *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 773. Bez. des Konzepts von *global governance*, Problemen und Perspektiven, cf. die Beiträge in Stiftung Entwicklung und Frieden. *Global Governance für Entwicklung und Frieden. Perspektiven nach einem Jahrzehnt*. Sonderband zum 20-jährigen Bestehen der Stiftung Entwicklung und Frieden. Bonn: Dietz, 2006.

<sup>548</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 186, 217. Cf. eine frühere Formulierung bei Scholte: "Multilayered and partially privatized governance, pluralistic identity politics, and new forms of citizenship and democracy all contradict traditional practices of sovereignty. No longer does – or can – one site of authority exercise supreme, comprehensive, absolute and exclusive control over a discrete jurisdiction." Scholte, Jan Aart. "Global Civil Society." *The Political Economy of Globalization*. Edit. by Ngaire Woods. Houndsmills, Basingstoke: Macmillan, 2000. 189.

schen plurale, nicht-territoriale Identitäten<sup>549</sup> ausbilden, nahmen einige Autoren auch zum Anlass, die gegenwärtige Weltordnung als *new mediaevalism* zu beschreiben, als "a system of overlapping authority and multiple loyalty."<sup>550</sup>

A new mediaeval order would be one in which individuals were no longer simply loyal to one centre of political authority. Political life would be marked by overlapping authority and criss-crossing loyalties, without necessary allegiance to one form of concentrated political power.<sup>551</sup>

Den Umstand, dass die gegenwärtigen Weltordnung oft treffender als eine Unordnung denn als Ordnung beschrieben werden kann, und dass, stärker noch, eine zentrale, global wirkmächtige Autorität oder Ordnungsmacht fehlt, beschreibt Rosenau mit seinem Konzept der *governance without government*. Bemerkenswert ist hierbei, dass in Abwesenheit einer zentralen Autorität bzw. Ordnungsmacht die gegenwärtige Ordnung, so diffus und unzulänglich sie auch sein mag, doch eine *Ordnung* darstellt – also kein *Chaos*.<sup>552</sup>

---

<sup>549</sup> Bez. non-territorialer Identitäten cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 239ff.

<sup>550</sup> Bull, Hedley. "Beyond the States System?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 580. Ohne den Ausdruck *new mediaevalism* zu verwenden liefert Mathews' "Power Shift" eine sehr anschauliche Beschreibung eines Systems sich überlappenden, teils widerstreitender Autoritäten und damit einer "unordentlichen", diffusen Weltordnung. Cf. Mathews, Jessica T. "Power Shift." *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 1. 1997. 50-67.

<sup>551</sup> Held, David, and Anthony McGrew. "Introduction: Part IV – World Orders, Normative Choices." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 488.

Bez. der Vor- und Nachteile des *new mediaevalism* meint Bull: "[A neo-mediaeval order] promises to avoid the classic dangers of the system of sovereign states by a structure of overlapping authorities and criss-crossing loyalties that hold all people together in a universal society, while at the same time avoiding the concentration of power inherent in a world government. The case for doubting whether the neo-mediaeval model is superior is that there is no assurance that it would prove more orderly than the states system, rather than less. It is conceivable that a universal society of this kind might be constructed that would provide a firm basis for the realization of elementary goals of social life. But if it were anything like the precedent of Western Christendom, it would contain more ubiquitous and continuous violence and insecurity than does the modern states system." Bull, Hedley. "Beyond the States System?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 581.

Bez. des *images* des *new mediaevalism* cf. Falk, Richard. "A 'New Mediaevalism'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 106-116.

<sup>552</sup> Der deutsche Terminus *Ordnung* gibt das englische *governance* nur unvollständig wieder, wie Rosenau selbst bemerkt. *Governance* meint bei Rosenau "order plus intentionality". Die deutsche Übersetzung müsste also, streng genommen, "absichtsvolle Ordnung" oder "System der Ordnung, Steuerung und Regelung" lauten. Cf. Rosenau, James N. "Governance, order, and change in world politics." *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Edit. by James N. Rosenau and Ernst-Otto Czempiel. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. 5f.

[T]he concept of governance without government is especially conducive to the study of world politics inasmuch as centralized authority is conspicuously absent from this domain of human affairs even though it is equally obvious that a modicum of order, of routinized arrangements, is normally present in the conduct of global life.<sup>553</sup>

Betont werden muss freilich auch, dass die – wenn auch unzulängliche – Ordnung nicht oder doch nur sehr bedingt als Ergebnis einer absichtsvollen Handlung gelten kann. Sie muss vielmehr als in weiten Teilen zufällige Ordnung beschrieben werden, die sich im Einzelnen zwar aus absichtsvollen Handlungen ergibt, in der Summe aber nur selten als geordnet und koordinierter beschrieben werden kann. Nichtsdestoweniger waren und sind einige wirkmächtiger Staaten und internationalen Organisationen sehr viel einflussreicher bei der Mit- und Ausgestaltung der gegenwärtigen Weltordnung als andere.

[N]ot all of the arrangements [of the present-day global order] are the results of self-conscious efforts on the part of those who sustain them. Some of the arrangements derive, rather, from the aggregation of individual decisions that are designed to serve immediate subsystem concerns but that cumulate to system-wide orderly arrangements. [...]

[S]ome of the arrangements underlying a global order [,however, do] spring from activities that are self-consciously designed to maintain the order.<sup>554</sup>

---

<sup>553</sup> Rosenau, James N. "Governance, order, and change in world politics." *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Edit. by James N. Rosenau and Ernst-Otto Czempiel. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. 7.

<sup>554</sup> Rosenau, James N. "Governance, order, and change in world politics." *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Edit. by James N. Rosenau and Ernst-Otto Czempiel. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. 5f.



## 2. Demokratiedefizite der gegenwärtigen Weltordnung

Die gegenwärtige Weltordnung bzw. die vorherrschende Weltordnungspolitik ist – gemessen am Ideal nationalstaatlich verfasster Demokratie – kaum als demokratisch zu bezeichnen. Dies ist die Folge sowohl der durch die Globalisierung stetig zunehmenden Interdependenzen und der Komplexität globaler Probleme als auch der Komplexität der gegenwärtigen Weltordnung selbst. Zwar ließe sich mit einiger Berechtigung argumentieren, dass moderne internationale Organisationen ein geeignetes Mittel darstellen, komplexe Weltprobleme effizient zu bearbeiten und ggf. auch zu lösen, und dass sie ferner die im Verlauf der Globalisierung brüchig, ja hinfällig gewordene Kongruenz zwischen politischer Autorität und Territorium, zwischen Herrschern und Beherrschten, zwischen Entscheidungsträgern und von einer bestimmten Entscheidung Betroffenen wiederherzustellen in der Lage sind.<sup>555</sup> Außerdem ließe sich argumentieren, dass die Zunahme der Zahl gesellschaftlicher Kräfte, also: nichtstaatlicher Akteure, deren stetig zunehmende Relevanz und ihre faktische Anerkennung als ernst zu nehmende Akteure der

---

<sup>555</sup> Cf. Zürn: "International institutions not only increase system effectiveness or output-legitimacy, but are also a normatively sensible response to problems for democracy that are caused by globalization. [...] ... [I]nternational institutions are a sensible response to the problems facing democracy in times of societal denationalization as they help to redress the incongruence between societal and political spaces. [...] ... [I]nternational institutions help to increase the factual freedom of political communities. [...] ... [I]nternational institutions are not the problem, but part of the solution to the problems of modern democracy." Zürn, Michael. "Democratic Governance Beyond the Nation State?" In IIS-Arbeitspapier Nr. 12/98. Institut für Interkulturelle und Internationale Studien. Universität Bremen: O.V., o.J. 3, 7.

Cf. Zürn: "Despite unquestionable democratic deficits, international institutions are, from a normative perspective, at least in part a sensible response to the problems facing modern societies in the age of societal denationalization [i.e. Zürn's term for globalization]. International institutions help resolve the incongruence between societal and political spaces so that they at least partially correspond. Theoretically, the 'emergence of denationalized *governance* structures'[58] helps integrate everybody affected by a political decision into the decision-making process, thus even observing the fundamental principle of democracy. Furthermore, international institutions give back to national policy-makers the capacity to deal effectively with denationalized economic structures. Seen thus, international institutions are not the problem, but part of the solution to the problems confronting democracy in the age of globalization." Zürn, Michael. "Global Governance and Legitimacy Problems." *Government and Opposition*. Vol. 39, No. 2. 2004. 285f. FN [58] verweist auf: Joerges, C. "The Emergence of Denationalized Governance Structures and the European Court of Justice." ARENA Working paper 16, Oslo, AREANA, 1996.

Cf. auch Scharpf: Internationale Organisationen und die hier erzielten Verhandlungslösungen stellen – entgegen der gängigen Kritik, diese bedeuteten einen "Verlust an demokratischer Selbstbestimmung" – tatsächlich eine Erweiterung "effektiver Selbstbestimmung" dar. Scharpf, Fritz W. "Demokratie in der transnationalen Politik." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 237.

Cf. auch Scharpfs "Legitimationsprobleme der Globalisierung. Regieren in Verhandlungssystemen." Hier liefert Scharpf Ansatzpunkte für eine mögliche Verteidigung internationaler Verhandlungssysteme auch ohne direkte bzw. mit nur unzureichenden indirekten Beteiligungsmöglichkeiten: Wenn eine "materielle Übereinstimmung mit den *längerfristigen* oder *grundlegenden* Präferenzen des Wahlvolkes" gegeben sei, könne "durchaus eine Abschwächung des Einflusses *tagespolitischer* Mehrheiten" gerechtfertigt werden. Freilich stimmt Scharpf dieser Argumentation nicht vorbehaltlos und nicht ohne Einschränkungen zu. Scharpf, Fritz W. "Legitimationsprobleme der Globalisierung. Regieren in Verhandlungssystemen." *Regieren im 21. Jahrhundert. Zwischen Globalisierung und Regionalisierung*. Hrsg. von Carl Böhrer und Götrik Wewer. Opladen: Leske und Budrich, 1993. 180.

Weltordnungspolitik dazu führt, dass sich Mitsprache-, Mitgestaltungs- und Kontrollmechanismen vervielfachen. Dennoch bleibt die Demokratie-Bilanz der gegenwärtigen Weltordnung ambivalent, wenn nicht defizitär oder gar desaströs.

Nun gibt es freilich eine Vielzahl verschiedener Auffassungen bzw. Definitionen von Demokratie. So wurde im ersten Kapitel u.a. zwischen Demokratie als einem Entscheidungsfindungsverfahren und dem Ideal einer politischen Gemeinschaft unterschieden.<sup>556</sup> Wenn nun hier die Behauptung aufgestellt wird, die gegenwärtige Weltordnung bzw. die vorherrschende Weltordnungspolitik sei kaum demokratisch zu nennen, dann soll dies bedeuten, dass besagte Ordnung bzw. Politik Mindestanforderungen an ein demokratisches Abstimmungsverfahren bzw. an eine solche Konfliktlösungsstrategie nicht erfüllt und darüber hinaus der Auffassung von Demokratie als Idealzustand einer politischen Gemeinschaft – als Rechtsordnung – sogar widersprechen kann.<sup>557</sup> Mindestanforderungen an ein demokratisches Entscheidungsfindungs- bzw. Abstimmungsverfahren wären etwa die Beteiligung – oder doch die Möglichkeit der Beteiligung – aller von einer Entscheidung Betroffenen, die politische Gleichheit aller Beteiligten, ferner der Umstand, dass Beteiligung freiwillig, also ohne Zwang seitens Dritter geschieht, ein Mindestmaß an Transparenz, und schließlich der verantwortungsvolle Umgang mit dem Recht zur politischen Teilhabe.<sup>558</sup> Diese Mindestanforderungen sind auf transnationaler bzw. globaler Ebene kaum oder gar nicht erfüllt.

## 2.1 Mangel an direkten als auch indirekten Einflussmöglichkeiten

In der Praxis haben die allermeisten Menschen weder nennenswerten direkten noch indirekten Einfluss auf die Organisationen und Gremien, die die gegenwärtige Weltordnung ausmachen und mit ihren Entscheidungen Einfluss auf ihr Leben und das vieler Millionen Menschen weltweit nehmen. Zunächst einmal gibt es auf globaler Ebene kein politisches System, welches dem des Nationalstaates vergleichbar wäre. Es gibt keine globale Regierung, kein globales Parlament oder politischen Parteien, welche im globalen Maßstab politischen Wettbewerb betreiben und so bei den Wählern um Wählerstimmen werben. Zwar gibt es etwa im Rahmen der Europäischen Union politische Parteien, welche den Anspruch haben, genuine Europapolitik zu betreiben. Hier wäre etwa die Europäische Volkspartei [*European People's Party*], die Sozial-

---

<sup>556</sup> Ganz ähnlich unterscheidet Dahl etwa zwischen "democracy as a system of popular control over governmental policies and decisions" und "democracy as a system of fundamental rights". Dahl, Robert A. "Can international organizations be democratic? A skeptic's view." *Democracy's Edges*. Edit. by Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 20.

<sup>557</sup> Cf. Dahl, Robert A. "Can international organizations be democratic? A skeptic's view." *Democracy's Edges*. Edit. by Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 19ff.

<sup>558</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 349.

demokratische Partei Europas [*Party of European Socialists*], die Europäische, Liberale und Demokratische Reformpartei [*European Liberal Democrats*], die Europäische Grüne Partei [*European Greens*] und die Europäische Linke [*European Left*] zu nennen.<sup>559</sup> Diese Parteien entsprechen grob den jeweils nationalen Parteien und decken beinahe das gesamte politische Spektrum ab. Sie sind jedoch oft wenig mehr als Zusammenschlüsse entsprechender nationalstaatlicher Parteien. Mitgliedschaft von Einzelpersonen, welche nicht bereits Mitglied einer dieser nationalstaatlichen Parteien sind, ist selten.

Es gibt ferner globale Zusammenschlüsse oder diverse Kooperationsformen (Internationalen) von nationalstaatlichen Parteien oder ähnlichen Gruppierungen. Zu den Zusammenschlüssen nationaler Parteien zu internationalen Allianzen bzw. Internationalen zählen die Internationale Demokratische Union [*International Democrat Union*] bzw. die Christlich Demokratische Internationale [bis 2001 *Christian Democrat International*, heute *Centrist Democrat International*], beides Arbeitsgemeinschaften bzw. Koalitionen christlich-konservativer Parteien, die Sozialistische Internationale [*Socialist International*], eine Vereinigung sozialdemokratischer als auch sozialistischer Parteien, die Liberale Internationale [*Liberal International*] oder die *Global Greens*, den Weltverband grüner Parteien als auch anderen ökologischen Bewegungen.<sup>560</sup>

Problematisch ist, dass solche Parteien oder Zusammenschlüsse auf europäischer und globaler Ebene kaum als solche wahrgenommen werden. Sie verfolgen zwar transnationale Agenden. Der Umstand aber, dass sie in Abwesenheit entsprechender Strukturen nicht als europäische oder globale Parteien gewählt werden können, macht transnationalen politischen Wettbewerb gegenstandslos. Das Fehlen einer hinreichend großen transnationalen Öffentlichkeit erschwert zudem Meinungs- und Willensbildungsprozesse, die jenen auf nationaler Ebene entsprechen könnten.

Ferner sind auch Referenden bez. internationaler bzw. globaler Politiken höchst selten.<sup>561</sup> Auch wird das Personal internationaler Organisationen in den seltensten Fällen direkt gewählt.<sup>562</sup>

<sup>559</sup> Cf. <<http://www.epp.eu/>>, <<http://www.pes.org/>>, <<http://www.eldr.org/en/index.php>>, <<http://www.europeangreens.org/>>, <<http://www.european-left.org/>> (8. September 2009).

<sup>560</sup> Cf. <<http://www.idu.org/>>, <<http://www.cdi-idc.com/>>, <<http://www.socialistinternational.org/>>, <<http://www.liberal-international.org/>>, <<http://www.globalgreens.org/>> (8. September 2009).

Andere, teils exotische Gruppierungen, ließen sich nennen: Etwa die *Transnational Radical Party*, "an association of citizens, parliamentarians and members of government of various national and political backgrounds who intend to achieve, through nonviolent Gandhian methods, a number of concrete objectives aimed at creating an effective body of international law with respect for individuals and the affirmation of democracy and freedom throughout the world"

<<http://www.radicalparty.org/welcome2.html>> (8. September 2009), oder die *World Socialist Movement*, ein Zusammenschluss sechs radikal-sozialistischer Parteien aus den USA, Kanada, Großbritannien, Irland, Australien und Neuseeland. <<http://www.worldsocialism.org/index.php>> (8. September 2009).

<sup>561</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 361ff. Mit Blick auf Referenden vertritt McGrew eine völlig gegenteilige Auffassung und behauptet, die Zahl und die Bedeutung solcher Referenden würde zunehmen. Er verweist dabei auf Rourke, J. T., R. P. Hiskes, and C. E. Zirakzedh. *Direct Democracy and International Politics*.

Ähnliches gilt auch für die nationalen Repräsentanten, welche die politische Gemeinschaft innerhalb einer internationalen Organisation vertreten oder dort eine bestimmte Position bekleiden sollen.

Ursächlich hierfür ist zum einen, dass, je mehr die politische Gemeinschaft anwächst, der Einfluss einer jeden und eines jeden auf die politisch Verantwortlichen notwendig sinken muss. Würde jedem Glied der Gemeinschaft – wie etwa in direkten Formen der Demokratie – volles Mitsprache- und Mitgestaltungsrecht gewährt, würde dies die Effizienz bzw. das Funktionieren der politischen Gemeinschaft als solche gefährden. Bereits auf der Ebene des Nationalstaates führt dies im Regelfall zur Abkehr von direktdemokratischen Formen hin zu verschiedenen Systemen der Repräsentation. Wächst nun die politische Gemeinschaft – um grenzüberschreitenden Problemen effizient begegnen zu können – etwa auf die Größe einer ganzen Region, dann scheint die ungenügende Repräsentation der Glieder der politischen Gemeinschaft eine notwendige Folge zu sein.<sup>563</sup> Ursächlich für die unzureichende Repräsentation der Bürgerinnen und Bürger auf politischen Eben jenseits des Nationalstaats ist ferner aber auch der Umstand, dass weitestgehend Unklarheit darüber herrscht, wie etwa – um ein Beispiel zu nennen – europaweite oder gar globale Referenden abgehalten werden könnten. Ebenso unklar ist, wie ein faires System der Repräsentation und ein entsprechendes System der Wahl jenseits der Nationalstaaten aussehen und installiert werden könnte.<sup>564</sup>

---

Boulder: O.V. 1992. McGrew, Anthony. "Demokratie ohne Grenzen? Globalisierung und die demokratische Theorie und Politik." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 403.

<sup>562</sup> Das Europäische Parlament stellt sicher eine bedeutende Ausnahme dar; leider ist die Wahlbeteiligung bei Wahlen zum Europaparlament notorisch gering und betrug 2009 nur 43,1%. Cf. <[http://www.europarl.europa.eu/news/public/story\\_page/008-56956-166-06-25-901-20090608STO56947-2009-15-06-2009/default\\_de.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/public/story_page/008-56956-166-06-25-901-20090608STO56947-2009-15-06-2009/default_de.htm)> (26. September 2009).

<sup>563</sup> Cf. Dahl: "Other things being more or less equal, a smaller democratic unit provides an ordinary citizen with greater opportunities to participate in governing than a larger unit. But the smaller the unit the more likely that some matters of importance to the citizen are beyond the capacity of the government to deal with effectively. To handle these broader matters, the democratic unit might be enlarged; but in doing so the capacity of the citizen to participate effectively in governing would be diminished. To put it loosely, one might say that although your government gains more control over the problem, your capacity to influence that government is diminished." Dahl, Robert A. "Can international organizations be democratic? A skeptic's view." *Democracy's Edges*. Edit. by Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 22.

<sup>564</sup> Die Maßgabe, wonach einem jeden beteiligten Land eine Stimme zukommt, übervorteilt kleine, bevölkerungsarme Länder. Würde man jedoch die Bevölkerungszahlen zur Wichtung der Stimmen heranziehen, drohten bevölkerungsreiche Staaten jene, welche klein und nur gering bevölkert sind, ausnahmslos zu überstimmen. Bedenklich ist ferner der Umstand, dass etwa auf Seiten der Vereinten Nationen, ausnahmslos jeder Staat in der Generalversammlung vertreten ist, unabhängig davon, ob es sich um eine Demokratie, eine illiberale Demokratie, eine Autokratie oder eine Diktatur handelt. Cf. Nye, Joseph S. Jr. "Globalization's Democratic Deficit." *Foreign Affairs*. Vol. 80, No. 4. 2001. 3f.

In Ermangelung eines fairen Systems der Repräsentation herrscht der, wie Scharpf es formuliert hat, "Primat der Außenpolitik" vor.<sup>565</sup> Es sind i.d.R. die Regierungen eines Landes, welche die Außenpolitik ihres Landes formulieren und vertreten. Parlamentarische Debatten über außenpolitische Sachverhalte sind hingegen selten. Oft können Parlamente der Außenpolitik ihrer Regierung entweder nur zustimmen oder diese ablehnen – auf inhaltliche Fragen nimmt das Parlament kaum Einfluss; die Erörterung von Alternativen findet kaum im nennenswerten Umfang statt. Auch entziehen sich außenpolitische Entscheidungen oft nachträglicher Revision durch nationale Parlamente. Desweiteren geschieht die Verregelung internationaler oder globaler Sachfragen nicht selten ohne jeglichen Einfluss – ja, ohne jegliche Konsultation – nationaler Parlamente:

Although a number of national constitutions require that the legislature ratifies treaties, much regulation of global domains today does not come in treaty form and thereby escapes the need for parliamentary approval. Governments, suprastate bodies and private regulatory bodies take countless important decisions on global questions without consulting the representative national assembly. Indeed, legislators are sometimes not even informed of their government's actions on global issues.<sup>566</sup>

Somit wird deutlich, dass Millionen von Menschen nicht nur ungenügenden *direkten* Einfluss auf die internationale Ordnung bzw. die Weltordnungspolitik haben – sie haben ferner auch keinen nennenswerten *indirekten* Einfluss: Die Repräsentation der Bürgerinnen und Bürger via gewählter Abgeordneter und nationaler Parlamente ist, wenn überhaupt vorhanden, ungenügend. Folglich findet auch Mitbestimmung bez. internationaler bzw. globaler Sachfragen vermittels gewählter Abgeordneter in der Praxis nicht statt, und auch die effiziente Kontrolle internationaler Organisationen bzw. der dort aktiven Repräsentanten gestaltet sich schwierig bis unmöglich.<sup>567</sup>

---

<sup>565</sup> Scharpf, Fritz W. "Legitimationsprobleme der Globalisierung. Regieren in Verhandlungssystemen." *Regieren im 21. Jahrhundert. Zwischen Globalisierung und Regionalisierung*. Hrsg. von Carl Böhrer und Göttrik Wewer. Opladen: Leske und Budrich, 1993. 168ff.

Zürn beschreibt das Phänomen des "Primats der Außenpolitik" als *executive multilateralism* – "a decision-making mode in which governmental representatives (mainly cabinet ministers) from different countries coordinate their politics internationally, but with little parliamentary control and away from public scrutiny." Zürn, Michael. "Global Governance and Legitimacy Problems." *Government and Opposition*. Vol. 39, No. 2. 2004. 264.

<sup>566</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 365.

<sup>567</sup> Ursächlich hierfür ist auch ein struktureller Mangel: So werden nationalstaatliche Wahlen i.d.R. mit innenpolitischen Position entschieden. Außenpolitische Sachfragen spielen, wenn überhaupt, eine untergeordnete Rolle.

## 2.2 Transnationales Regieren in Verhandlungssystemen

Der in der gegenwärtigen Weltordnung vorherrschende Modus der Entscheidungsfindung ist denn auch nicht ein dem nationalstaatlichen System nachempfundenenes majoritäres Abstimmungsverfahren, sondern i.d.R. die Verhandlung. Konsequenterweise beschreibt Scharpf *global governance* als Regieren in teils hochkomplexen Verhandlungssystemen, welche einer vom majoritären Abstimmungsverfahren sehr verschiedenen Logik folgen.<sup>568</sup> Statt der prinzipiell möglichen Teilhabe aller von einer zukünftigen Entscheidung Betroffenen nehmen an Verhandlungen nur Wenige teil. Zwar wird allein durch diese Beschränkung das demokratische Ideal politischer Gleichheit verletzt. Sie gilt aber als notwendig, um überhaupt zu einem Ergebnis gelangen zu können. Im Idealfall ist die Teilnahme an solchen Verhandlungen freiwillig, d.h. niemand wird zur Teilnahme gezwungen, und alle Teilnehmer verfügen über ein Veto bzw. eine Exit-Option, also die Möglichkeit, die Verhandlungen zu verlassen oder das Verhandlungsergebnis als nicht bindend zu betrachten. Dem erklärten Ziel, überhaupt eine Verhandlungslösung zu erzielen, ist es ferner auch geschuldet, dass Verhandlungen oft nicht öffentlich sind, sondern hinter verschlossenen Türen abgehalten werden. Somit sind Verhandlungssysteme – anders als Mehrheitsverfahren – oft mehr oder minder intransparent. Das Verhandlungsergebnis ist im Regelfall ein Kompromiss, dem alle Verhandlungspartner zustimmen. Im Idealfall stellt er alle Verhandlungspartner besser, gleich wenn nicht alle Seiten notwendig im gleichen Maße profitieren müssen.

In Ermangelung demokratischer Strukturen, die denen des Nationalstaats vergleichbaren wären, und vor dem Hintergrund, dass internationale bzw. globale Probleme nun einmal der Lösung bedürfen, lassen sich eine Menge Argumente für Verhandlungssysteme und die von ihnen vorgebrachten Lösungen anführen. Zum einen ist eine nicht-demokratisch herbeigeführte Lösung i.d.R. wohl besser als gar keine. Ferner ist der Vergleich mit Mehrheitsentscheidungen, oder der Maßstab demokratischer Legitimation, welche sich – wie für gemeinhin angenommen – aus Mehrheitsentscheidungen ergibt, so Scharpf, für Verhandlungslösungen unangemessen bzw. nicht zulässig:

---

<sup>568</sup> Cf. Scharpf, Fritz W. "Legitimationsprobleme der Globalisierung. Regieren in Verhandlungssystemen." *Regieren im 21. Jahrhundert. Zwischen Globalisierung und Regionalisierung*. Hrsg. von Carl Böhrer und Göttrik Wewer. Opladen: Leske und Budrich, 1993. 165-185. Scharpf, Fritz W. "Demokratie in der transnationalen Politik." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 235ff.

Selbstverständlich können ... die Ergebnisse [von] Verhandlungen nicht am Maßstab der demokratisch-majoritären Legitimation gemessen werden: Der faktisch relevante Handlungsraum ist nicht als demokratische Handlungseinheit konstituiert, und die demokratisch konstituierten Handlungseinheiten [i.e. die Staaten, welche die Verhandlungen führen] können das Problem nicht je für sich innerhalb ihrer jeweiligen Handlungsspielräume lösen. Wenn sie es überhaupt lösen wollen, dann nur durch Vereinbarungen mit anderen Handlungseinheiten. Bei diesen Vereinbarungen aber ist keine der beteiligten Einheiten souverän, sondern jede von der Zustimmung der anderen abhängig. Dann kann aber der für die Beurteilung des Ergebnisses relevante Maßstab auch nicht die unverfälschte Durchsetzung des jeweiligen internen "Mehrheitswillen" in jeder der beteiligten Einheiten sein – und Verhandlungsergebnisse sind nicht deshalb kritisierbar, weil sie nicht dem Ergebnis entsprechen, das unter Souveränitätsbedingungen in der internen Willensbildung bevorzugt worden wäre.

Deshalb geht die oft wiederholte Klage, ausgehandelte Lösungen ließen den zuständigen Parlamenten (oder den Mitgliedern) nur noch die Wahl, das Ergebnis zu ratifizieren oder die Verhandlungen scheitern zu lassen, am Problem vorbei. Darin läge nur dann ein Verlust an demokratischer Selbstbestimmung, wenn das regelungsbedürftige Problem auch durch einseitige Aktion hätte geregelt werden können. Wenn das nicht der Fall ist, dann wird der Bereich effektiver Selbstbestimmung durch Verhandlungen nicht eingeschränkt, sondern ausgeweitet, und dann ist die aus der Sicht des Parlaments oder der Mitglieder in erster Linie[1] zu beurteilende Frage, ob im Vergleich zum erreichten Ergebnis ein Scheitern der Verhandlungen vorzuziehen gewesen wäre.<sup>569</sup>

Scharpf geht sogar so weit zu argumentieren, die Legitimationsgrundlage von Mehrheitsentscheidungen liege in "der Norm, dass alle Beteiligten zustimmen müssen und dass keiner zustimmen wird, wenn er sich per Saldo schlechter stellen würde als bei einem Scheitern der Verhandlungen."<sup>570</sup>

Scharpfs Überlegungen sind jedoch in mehrerlei Hinsicht problematisch. Zum einen lassen sie außer Acht, dass die erwähnten Voraussetzungen, unter denen eine Verhandlungslösung als legitim gelten können soll, in der Praxis nicht immer erfüllt sind. So kann bei ungleichen Startvoraussetzungen oder unter Bedingungen der Abhängigkeit ein formelles Veto gegenstandslos bzw. die Option, die Verhandlungen scheitern zu lassen, kein gangbarer Weg sein. Als Beispiel ließe sich die in den 1990er Jahren seitens des Internationalen Währungsfonds wiederholt angewandte Praxis der *conditionality* anführen: Um dringend notwendige Gelder zu erhalten, waren die entsprechenden Empfängerländer genötigt, gleichsam jede politische Forderung der im Fond einflussreichen Geberländer zu erfüllen.<sup>571</sup> Horrende Überschuldung und die daraus re-

---

<sup>569</sup> Scharpf, Fritz W. "Demokratie in der transnationalen Politik." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 236f. FN [1] verweist auf die Möglichkeit des Streits über die Frage, ob unter anderen Bedingungen – etwa geschickterer Verhandlungsführung – ein besseres Verhandlungsergebnis erreicht hätte werden können.

<sup>570</sup> Scharpf, Fritz W. "Demokratie in der transnationalen Politik." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 237.

<sup>571</sup> Cf. Stiglitz, Joseph E. *Der Schatten der Globalisierung*. Berlin: Siedler Verlag, 2002. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2002.

sultierende Abhängigkeit können die eigene Verhandlungsposition ebenfalls enorm schwächen und die Verwendung eines Vetos gegenstandslos machen.<sup>572</sup> Ferner sind solche Fälle denkbar, in denen das Scheitern der Verhandlung einfach keine mögliche Option mehr darstellt – etwa wenn das Leben von Millionen Menschen unmittelbar gefährdet ist.

Darüber hinaus dürften in der Praxis solche Fälle überwiegen, in denen alle Verhandlungspartner *glauben*, die erzielte Verhandlungslösung würde alle besser stellen. Aufgrund von geschickter Verhandlungsführung auf der einen, und ungenügenden Informationen auf der anderen Seite mag dieser Glaube aber trügerisch sein. Geschickte Verhandlungsführer können am Ende unverhältnismäßig von einer Verhandlungslösung profitieren, wohingegen schlecht informierte Verhandlungspartner am Ende schlechter dastehen. Oft sind es schlicht die "eingebrachte Verhandlungsmacht und situativ gewählte Verhandlungsstrategien", welche über das Ergebnis der Verhandlung entscheiden, "nicht notwendig das bessere Argument."<sup>573</sup> Folglich ist auch hier die Behauptung, die erzielte Verhandlungslösung sei in jedem Falle legitim, weil ihr alle zugestimmt haben, zumindest problematisch.

Mindestens ebenso problematisch ist der Mangel an Öffentlichkeit zu sehen. In dem Maße, in dem internationale Verhandlungen nicht-öffentlich sind, werden mögliche Handlungsalternativen gar nicht erst erörtert,

schwach organisierte und Gemeinwohlinteressen werden systematisch vernachlässigt. Und während die Parlamente [in vielen Fällen] nicht mehr hinreichend informiert sind und auf eine Zuschauerrolle reduziert werden, ist "unsichtbaren Mächten" (Bürokratie, Interessengruppen, Experten) Tor und Tür geöffnet: Elitekartelle handeln in diesem Arkanbereich der Politik in aller Ruhe Kompensations- und Koppelgeschäfte aus oder blockieren sich wechselseitig, die Erhaltung des Status quo wird riskanten Veränderungen und Innovationen vorgezogen.<sup>574</sup>

Leggewie zieht hier die Behauptung, wonach aus der allgemeinen Zustimmung die Legitimität der erzielten Verhandlungslösung folgt – selbst bei reellem Vorhandensein eines Veto-Rechts bzw. einer Exit-Option und selbst bei fairen Verhandlungsbedingungen – in Zweifel. Er tut dies, indem er auf Intransparenz von Verhandlungslösungen, die damit verbundene Gefahr einer Expertenherrschaft und in der Folge die mögliche oder tatsächliche Verletzung von Grundrechten verweist. In der Praxis ist es durchaus möglich – ja, es ist gleichsam der Regelfall –, dass die jeweiligen Verhandlungsführer nur bestimmte Partikularinteressen der politischen Gemeinschaft, die sie vertreten, repräsentieren. Sie laufen somit Gefahr – oder nehmen billigend in Kauf –, dass nicht allein die Interessen vieler Menschen nicht nur nicht repräsentiert werden,

<sup>572</sup> Cf. Ziegler, Jean. *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*. O.O.: Pantheon, 2005.

<sup>573</sup> Leggewie, Claus. *Die Globalisierung und ihre Gegner*. Hamburg: C.H. Beck, 2003. 162.

<sup>574</sup> Leggewie, Claus. *Die Globalisierung und ihre Gegner*. Hamburg: C.H. Beck, 2003. 159.



sondern auch, dass deren Grundrechte verletzt werden. Viel stärker noch dürften die Verhandlungsparteien geneigt sein, Grundrechte der Menschen der jeweils anderen Verhandlungspartner zu vernachlässigen. Der Umstand, dass das vorherrschende Welthandelssystem – welches ja das Ergebnis von Verhandlungen im Rahmen der Welthandelsorganisation darstellt – zu teils eklatanter Ungerechtigkeit führt und damit letztlich Grundrechte vieler Millionen Menschen weltweit verletzt, liefert den Beweis, dass solche Verhandlungslösungen illegitim sein können. Man kann die Legitimität von Verhandlungslösungen noch weiter infrage stellen, indem man nicht allein auf tatsächliche, sondern auf mögliche Grundrechtsverletzungen in der Zukunft hinweist: Denn selbst bei allgemeiner Zustimmung kann eine Verhandlungslösung, welche das Leben zukünftiger Generationen gefährdet oder deren Lebensqualität ungebührlich einschränkt, kaum als legitim gelten.<sup>575</sup>

Ein weiteres Argument gegen Verhandlungslösungen auf internationaler Ebene beschreibt eine Analogie zur Problematik der Expertenherrschaft bzw. des Wächterstaates auf nationaler Ebene. Denn tatsächlich trägt die gegenwärtige Weltordnung Züge einer Expertenherrschaft, oder man könnte versucht sein, sie als solche zu rechtfertigen: Behauptet wird schlicht, dass auf internationaler bzw. globaler Ebene – viel mehr noch als auf der Ebene einer relativ kleinen, überschaubaren politischen Gemeinschaft – einige besser geeignet seien als andere, über die Geschicke der Menschen zu entscheiden. Die breite Masse wüsste nun einmal nicht hinlänglich über ihre eigenen Interessen Bescheid, geschweige denn, worin das Wohl der (Welt-)Gemeinschaft bestünde. Nur wenige, so ließe sich das Argument fortsetzen, verfügten neben dieser notwendigen moralischen Kompetenz auch über die Tugendhaftigkeit und das technische bzw. instrumentelle Wissen, entsprechend zu handeln. Es sei also nicht nur plausibel, sondern sogar geboten, Experten – und *nicht* das Volk – mit der Herrschaft zu betrauen, nicht nur im Rahmen der nationalen politischen Gemeinschaft, sondern auch – oder erst recht – im internationalen bzw. globalen Maßstab.

Wie oben bereits dargelegt, ist diese Argumentation in vielerlei Hinsicht problematisch: Zum einen haben die meisten Menschen i.d.R. sehr wohl eine hinreichend klare Vorstellung davon, was gut für sie ist. Sie bedürfen keiner übergeordneten Instanz, die ihnen darüber Auskunft gibt oder an ihrer Stelle entsprechende Entscheidungen trifft. Dies läuft der Vorstellung vom autonomen Individuum völlig zuwider. Ferner ist es unplausibel anzunehmen, dass allein wenige Experten über entsprechendes Wissen verfügen. Die Praxis der gegenwärtigen *global governance* scheint über weite Strecken das genaue Gegenteil zu bezeugen. Nicht nur fehlt den politischen Verantwortlichen die entsprechende moralisch-epistemische Kompetenz. Ih-

---

<sup>575</sup> Cf. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Hrsg. *Fair Future. Begrenzte Ressourcen und globale Gerechtigkeit*. München: C.H. Beck, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005.

nen fehlt vielfach auch die notwendige Tugendhaftigkeit bzw. das technische oder instrumentelle Wissen, gemäß ihrer Erkenntnis zu handeln.<sup>576</sup> (Hinzu kämen dann noch all die skeptischen Fragen wie jene, woran man einen Experten erkennen könnte, wie dieser in Amt und Würden gelangen, bei Bedarf aber abgesetzt bzw. ersetzt werden könne, usw. usf.) Ist es angesichts dieser Fülle von Implausibilitäten und offenen Fragen wirklich ratsam, bez. der Weltherrschaft auf den Modus der Verhandlung und damit allein auf Experten zu vertrauen?<sup>577</sup>

Bei gegenwärtiger Faktenlage ist es wohl kaum möglich, vollständig auf Experten und Expertengremien zu verzichten und den Modus der Verhandlung vollständig durch ein majoritäres Entscheidungsfindungsverfahren zu ersetzen.<sup>578</sup> Dies ist, bei genauerer Betrachtung, wohl nicht einmal wünschenswert. Wünschenswert hingegen wäre ein sehr viel höheres Maß an Beteiligungsmöglichkeiten, Mitbestimmung und Kontrolle innerhalb der gegenwärtigen Weltordnung bzw. Weltordnungspolitik.

Hiermit ist ein letzter Kritikpunkt an der gegenwärtigen Weltordnungspolitik benannt. Verhandlungssysteme beschränken nicht allein die Möglichkeit der Beteiligung und Mitbestimmung, sie beschränken auch die Möglichkeit demokratischer Kontrolle. Der Umstand, dass internationale Verhandlungen i.d.R. hinter verschlossenen Türen stattfinden, führt zu dem, dass die Öffentlichkeit kaum über Möglichkeiten verfügt, die Art und Weise, in Verhandlungen geführt werden, nachzuvollziehen. Die Genese einer Verhandlungslösung bleibt im Dunkeln. Ferner ist es im Nachhinein schwierig, einen Verhandlungsteilnehmer oder eine Gruppe von Verhandlungsteilnehmern als maßgeblich für das erzielte Ergebnis verantwortlich zu erkennen. Dies wiederum macht es unmöglich, diesen Verhandlungsteilnehmer oder diese bestimmte Gruppe von Verhandlungsteilnehmern sachlich zu kritisieren bzw. zur Verantwortung zu ziehen.

Weitere mögliche Kritikpunkte an Verhandlungssystemen und Verhandlungslösungen ließen sich nennen. So sind solche Verhandlungssysteme oft recht träge; das Argument, wonach gerade die geringe Zahl der Verhandlungsteilnehmer die Arbeitsgeschwindigkeit solcher Verhandlungssysteme steigert, trägt bei genauem Hinsehen oft nicht weit. Überhaupt entstehen in Verhandlungen oft hohe Transaktionskosten. Oft wird über ganze Verhandlungspakete ab-

---

<sup>576</sup> Es scheint heute offensichtlich, dass die Politik des Neoliberalismus bzw. *Washington Consensus* verfehlt war uns ist, nicht allein, weil diese ungerecht war i.d.S., dass sie ungerechte Strukturen erzeugt und verfestigt hat, sondern auch, weil deren Proponenten vorgaben zu *wissen*, was Menschen überall auf der Welt zu ihrem Wohlbefinden und Lebensglück brauchen.

<sup>577</sup> Cf. Dahl, Robert A. "Can international organizations be democratic? A skeptic's view." *Democracy's Edges*. Edit. by Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 27.

<sup>578</sup> Cf. Zürn: "[I]n a denationalized society, democratic legitimacy can only be achieved by a mixed constitution comprising majority procedures and negotiation systems." Zürn, Michael. "Democratic Governance Beyond the Nation State?" In: IIS-Arbeitspapier Nr. 12/98. Institut für Interkulturelle und Internationale Studien. Universität Bremen: O.V., o.J. 4.

gestimmt mit der Folge, dass einzelne überaus positiv zu bewertende Teile der erzielten Lösung oft mit bitteren Zugeständnissen an die anderen Verhandlungspartner – etwa Kompensationszahlungen – gleichsam erkaufte werden. Und überhaupt geht die Logik von Verhandlungssystemen davon aus, dass gleichsam alles und jedes auch verhandelt werden kann und darf. Tatsächlich aber sind divergierende Interessen oft nicht verhandelbar und sollten es nicht sein.<sup>579</sup>

Freilich werde Beteiligungsmöglichkeiten, Mitbestimmung und Kontrolle in der gegenwärtigen Weltordnung nicht allein durch strukturelle Defizite erschwert oder unmöglich gemacht. Demokratie jenseits des Nationalstaates ist – wie Demokratie innerhalb des Nationalstaates ja auch – an verschiedenste Voraussetzungen geknüpft, welche die Bürgerinnen und Bürger selbst erfüllen müssen.

## 2.3 Fehlende Voraussetzungen für das Gelingen von Demokratie jenseits des Staates

### 2.3.1 Bestimmte Einstellungen, Grundhaltungen und Verhaltensweisen

Vielmehr noch als Demokratie auf der Ebene der Nationalstaaten setzt deren Etablierung, Gelingen und Fortbestand auf internationaler und globaler Ebene bestimmte Einstellungen, Grundhaltungen und Verhaltensweisen seitens der Glieder politischen Gemeinschaft voraus, welche nunmehr die Grenzen des Nationalstaates überschreitet. Zu diesen zählen gewisse intellektuelle Anforderungen, bestimmte Tugenden als auch ein hinreichend großes Maß an politischem Interesse bzw. die Bereitschaft, sich auch jenseits des Lokalen und Nationalen politisch zu engagieren. Im Folgenden werden diese Bedingungen näher erläutert. Dabei wird deutlich, dass diese nicht notwendig erfüllt sind und keinesfalls als gegeben vorausgesetzt werden können. Fraglich ist ferner, ob diese Bedingungen überhaupt je erfüllbar sind.

Damit Demokratie – verstanden als Teilhabe am Politischen bzw. effiziente Kontrolle der jeweils Herrschenden durch die Beherrschten – auf transnationaler Ebene gelingen kann, müssen hinreichend viele Menschen zunächst einmal in der Lage sein, den Zustand der gegenwärtigen Weltordnung und die vorherrschende Weltordnungspolitik in ihrer Komplexität zu verstehen. D.h. im Besonderen, dass hinreichend viele Menschen ein transnationales bzw. globales Problem – also eines, welches nicht im Rahmen des Nationalstaates bewältigt werden kann – als solches erkennen können. Ferner ist es notwendig, dass hinreichend viele Menschen eine

<sup>579</sup> Scharpf, Fritz W. "Demokratie in der transnationalen Politik." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 238ff. "[D]ie Handlungsfähigkeit von Verhandlungssystemen beschränkt sich auf Aufgaben und Probleme, bei denen die Interessen der Verhandlungspartner entweder konvergieren oder sich komplementär zueinander verhalten." (241) Besonders in Fragen der Sozialpolitik, aber auch in Fragen der kulturellen Autonomie, ist diese Voraussetzung nicht immer erfüllt und eine Verhandlungslösung somit schwierig bis unmöglich.

hinreichend klare Vorstellung davon entwickeln, wie ein solches Problem entsteht und wie es angegangen und gelöst werden könnte, welcher lokaler Beitrag dazu nötig und möglich ist, welche administrativen Strukturen zur Problemlösung notwendig sind usw. usf. So bemerkt Scholte:

A working democracy depends on knowledgeable citizens. A public that is unaware of its situation, and thus unmobilized, cannot pursue meaningful self-determination. To be democratically competent, people must have access to relevant information and adequate understanding of the issues, concepts, principles, policies, procedures, and evidence at hand. Public participation in, and public control of, governance are ineffective if citizens are ignorant.<sup>580</sup>

Nun darf man annehmen, dass im Verlauf der Globalsierung immer mehr Menschen in die Lage versetzt werden, Globalisierung und die daraus resultierende Weltordnung auch in ihrer Komplexität zu verstehen und auch transnationale bzw. globale Probleme als solche wahrzunehmen.<sup>581</sup> Ähnlich kann man behaupten, dass immer mehr Menschen auch eine hinreichend klare Vorstellung davon entwickeln, wie solche Probleme bearbeitet und gelöst werden könnten. Die beständig neue Schaffung entsprechender internationaler Institutionen als auch das Heranwachsen transnationaler zivilgesellschaftlicher Strukturen können hierfür als Indikatoren dienen. Fraglich ist hingegen, ob eine hinreichend große Zahl von Menschen über eine entsprechende Problemwahrnehmung bzw. über Visionen zur Problemlösung oder notwendige Problemlösungsstrategien verfügt. Dies ist weniger einem Mangel an intellektuellen Fähigkeiten an sich geschuldet. Vielmehr dürfte dieser Umstand dadurch begründet sein, dass Globalisierung und die Chancen und Risiken, die damit verbunden sind, an Schulen und Universitäten nur unzureichend thematisiert werden. Ursächlich hierfür ist ferner auch die oft ungenügende internationale Berichterstattung seitens der Medien. Auch die Kommunikation seitens der politischen Verantwortlichen bez. Internationaler Politik ist oft mangelhaft.

---

<sup>580</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 355.

<sup>581</sup> Scholte äußert sich diesbezüglich überaus kritisch: "Unfortunately, widespread public ignorance prevails today about globality and its governance. Most people recognize the term 'globalization', but few are clear about what, more precisely, the process entails and why it is significant. Public awareness of the nature, scope, scale, intensity, causes and impacts of globalization is deplorably low. Likewise, few citizens have well grasped the polycentric character of contemporary governance. Many individuals are ignorant of the involvement of their national and local governments in the governance of globalization. Most people have not even heard of many of the supranational and private agencies that figure in the regulation of global flows. Even activists in the politics of globalization often confuse, say, the IMF with the World Bank. Few citizens have more than a loose intuitive sense of how arbitrary social hierarchies of country, class, gender, race and other structures are compromising democracy in polycentric governance of today's world." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 355.

Neben hinreichenden intellektuellen Fähigkeiten sind für die Etablierung demokratischer Strukturen jenseits des Nationalstaats ferner bestimmte Tugenden notwendig. Hierzu zählt zum einen die wechselseitige Achtung und Wertschätzung aller Menschen als autonome, vernunftbegabte, und mit unveräußerlichen Rechten ausgestattete Glieder der politischen Gemeinschaft. Hierzu zählen ferner Toleranz gegenüber Menschen mit einem vom je eigenen verschiedenen kulturellem, religiösen oder ethnischem Hintergrund und je eigenen Vorstellungen vom guten und erfüllten Leben, und Akzeptanz anderer als ebenbürtiger Verhandlungspartner mit je eigenen Interessen und Bedürfnissen.<sup>582</sup> In Analogie zum Nationalstaat dürften ein friedliches Zusammenleben und die Vermittlung verschiedenster Interessen im Gemeinwohl ohne ein Mindestmaß an Achtung und Wertschätzung, Toleranz und wechselseitiger Akzeptanz schwierig oder gar unmöglich sein. Denn damit Demokratie – hier die Vermittlung von individuellen Interessen und Bedürfnissen im Gemeinwohl – gelingen kann, müssen die Beteiligten hinreichend oft von den je eigenen Interessen und Bedürfnissen abstrahieren, diese relativieren und ggf. auch davon Abstand nehmen können. Um allen Menschen dieser Welt zu ihren Grundrechten zu verhelfen, und um im Anschluss Lösungen für transnationale bzw. globale Probleme finden zu können, wird es für viele Menschen v.a. in den relativ wohlhabenden Ländern des Nordens ferner notwendig sein, ihren Lebensstandard zu überdenken und Verzicht zu üben.<sup>583</sup> Zu den für die Etablierung demokratischer Strukturen jenseits des Staates notwendigen Tugenden zählt somit also auch ein Mindestmaß an Gemeinsinn, welcher sich in verantwortungsvollem Handeln und einem solidarischem Miteinander – auch und besonders gegenüber Fremden – äußert. Gemeinsinn impliziert ferner auch die Bereitschaft, sich gesellschaftspolitisch zu engagieren. Gemeinsinn wiederum setzt ein Mindestmaß an wechselseitigem Vertrauen voraus. Nur unter dieser Bedingung darf jeder, der zu einem bestimmten Zeitpunkt eigene Bedürfnisse beschränkt, Verzicht übt und eigene Interessen hinter dem Gemeinwohl zurückstellt, berechnete Hoffnung haben, in einer ähnlichen Situation ähnlich behandelt zu werden. Nur unter der Annahme von hinreichend großem wechselseitigem Vertrauen werden Menschen überhaupt bereit sein, sich dem Votum einer Mehrheit nicht nur zu unterwerfen, sondern dieses auch für sich selbst als bindend zu betrachten.

Oben war bereits herausgestellt worden, dass die für das Gelingen von Demokratie notwendigen Tugenden selbst auf der Ebene des Staates nicht ohne Weiteres als gegeben angenommen

---

<sup>582</sup> Cf. Müller, Harald. *Wie kann eine neue Weltordnung aussehen? Wege in eine nachhaltige Politik*. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 2008. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2008. 88ff. Müller spricht hier von Demut gegenüber dem Anderen als notwendige Voraussetzung für das Gelingen von *global governance*.

<sup>583</sup> Dies ist eine wesentliche Erkenntnis und Forderung des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Hrsg. *Fair Future. Begrenzte Ressourcen und globale Gerechtigkeit*. München: C.H. Beck, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005.

werden können. Nun gibt es zwar Anzeichen dafür, dass immer mehr Menschen einen Gemeinsinn entwickeln, der die Grenzen des eigenen Gemeinwesens hinter sich lässt und einen entsprechenden Lebensstil zu etablieren suchen, etwa indem sie für die Rechte von Menschen überall auf der Welt eintreten<sup>584</sup> oder alternative Konsumformen entwickeln, die Menschen überall auf der Welt ein faires Auskommen sichern. Aber dies sind nicht selten Auswüchse einer ohnehin privilegierten Schicht. Es ist längst nicht ausgemacht, ob das Gros der Menschen in naher Zukunft derlei Einstellungen teilen und entsprechende Lebensformen etablieren wird. Neben den genannten intellektuellen Anforderungen und Tugenden, welche zur Etablierung demokratischer Strukturen jenseits des Nationalstaates notwendig sind, ist es ferner notwendig, dass sich hinreichend viele Menschen in hinreichend großem Maße politisch interessieren, um sich dann tatsächlich auch aktiv für verschiedenste politische Belange – eben auch jenseits des Lokalen oder Nationalen – zu engagieren. Nur so wird der demokratische Dreiklang von Herrschaftsteilung, Herrschaftsbeteiligung und Herrschaftskontrolle überhaupt mit Leben zu füllen sein. Aber auch hier muss man konstatieren, dass ungeachtet des Aufkeimens und Heranwachsens einer auch transnational bzw. global sich engagierender Zivilgesellschaft die breite Masse wenig politisches Interesse zeigt oder entsprechend politisch aktiv wird.<sup>585</sup>

---

<sup>584</sup> So kann etwa *Amnesty International* auf über 3 Millionen Aktivisten, Mitglieder und Förderer weltweit verweisen. Cf. Amnesty International. *Amnesty International Report 2011. The State of the World's Human Rights*. London: O.V., 2011. <[http://www.amnesty.org.au/images/uploads/about/ai\\_report\\_2011.pdf](http://www.amnesty.org.au/images/uploads/about/ai_report_2011.pdf)> (13. Juli 2011).

<sup>585</sup> Die Vorstellung einer politischen Gemeinschaft, in der tatsächlich alle politisch interessiert sind und sich entsprechend engagieren, ist wohl ein unerreichbares Ideal. Genau genommen ist allseitiges politisches Interesse auch gar nicht notwendig. Ähnliches gilt für politisches Engagement. Dieses ist vielleicht nicht einmal wünschenswert, erschwert es in großen politischen Gemeinschaften doch die Politikfindung ungemein. In der Demokratie bedarf es aber sehr wohl einer kritischen Masse, einer hinreichend großen Zahl politisch aktiver Bürgerinnen und Bürger. Ohne dieses – auch langfristiges – Engagement einer hinreichend großen Zahl verliert das Ideal als auch die Realität von Demokratie als Volksherrschaft, als Teilhabe am Politischen, als wirkungsvolle Kontrolle der Herrschenden durch die Beherrschten schlicht ihren Gehalt.

Wichtig ist ferner die Unterscheidung zwischen bloßen Massen von Menschen [*masses*], Menschenansammlungen [*crowds*] und einer echten kritischen Öffentlichkeit bzw. Öffentlichkeiten [*public(s)*]. "[T]he mass is generated merely through giving shared attention to the same object, person or event. This shared attention is all that aggregates people into a mass; they respond as anonymous individuals according to their diverse needs and interests, and do not interact to determine a course of action. ... [M]asses form no common will." "[A] crowd [is a] spontaneous form of collective action organised through communication ... [It is] loosely organized in reaction to some common object of attention or concern ... [...] In a crowd, the organising principle is a dominant, widely shared emotion, communicated from one person to another via imitation and contagion. Crowds are thus uniform and impulsive in their action. In a public, on the other hand, the organising principle is disagreement, communicated through discussion. The public actively decides its actions through debate." Price, Vincent. "Democracy, global publics and world opinion." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. By Martin Albrow et. alit. London: Sage, 2008. 23. Price verweist hier auf: Park, R. E. *The Crowd and the Public and Other Essays*. Edit. by H. Elsner Jr. Trans. by C. Elsner. Chicago: University of Chicago Press, 1904, 1972, und Kornhauser, J. A. *The Politics of Mass Society*. New York: Free Press, 1959.

### 2.3.2 Strukturelle Voraussetzungen für das Gelingen von Demokratie jenseits des Staates

Der Umstand, dass für die Etablierung demokratischer Strukturen jenseits des Nationalstaates notwendigen Einstellungen, Grundhaltungen und Verhaltensweisen nur in höchst ungenügendem Maße anzutreffen sind, lässt sich zumindest teilweise durch ungenügende strukturelle Voraussetzungen erklären. So ließe sich – wiederum in Analogie zu den notwendigen strukturellen Voraussetzungen für das Gelingen und den dauerhaften Fortbestand von Demokratie im Nationalstaat – argumentieren, dass intellektuelle Anforderungen, bürgerliche Tugenden und politisches Interesse nur im Rahmen bestimmter Strukturen wachsen und gedeihen können. Hierzu wären im Mindesten eine hinreichend faire und eine hinreichend aufgeklärte bzw. gebildete Gesellschaft zu zählen. Die weiterführende Behauptung, dass Demokratie einer minimal homogenen politischen Gemeinschaft bedarf, und dass Demokratie jenseits des Nationalstaates somit notwendig unmöglich ist, weil die Menschen dieser Erde nun einmal keinen homogenen Demos abgeben, ist freilich kontrovers.

#### 2.3.2.1 Eine hinreichend faire politische Gemeinschaft

Im Kapitel über Globalisierung wurde bereits ausführlich dargelegt, dass die Globalisierung – besonders unter neoliberalen Vorzeichen – zwar für viele Menschen Chancen geschaffen hat, bitterer Not und Armut zu entfliehen. Es wurde aber auch dargelegt, dass (neoliberale) Globalisierung bestehende Ungerechtigkeit in der Welt teils perpetuiert und teils auch neue Ungerechtigkeit schafft. Das Maß globaler Ungleichheit – es sei daran erinnert – ist auf einem konstant hohen Niveau, welches innerstaatliche Ungleichheit bei Weitem überschreitet. Und wie oben gezeigt wurde, ist länderübergreifende Ungleichheit [*intercountry inequality*] – der Vergleich mittlerer Einkommen ohne Wichtung der Bevölkerungsgröße – im Verlauf der Globalisierung noch gestiegen. Wenn nun ein hohes Maß an sozialer Ungerechtigkeit und sehr viel mehr noch eklatante Chancenungleichheit die Vermittlung von individuellen Interessen im Gemeinwohl bereits auf der Ebene des Nationalstaates erschwert bzw. letztlich gänzlich unmöglich macht, wie viel schwieriger dürfte sich dann ein Interessenausgleich und eine Vermittlung individueller Interessen auf internationaler oder gar globaler Ebene erweisen? "[G]lobalization has far from eliminated arbitrary hierarchies of opportunity in the twenty-first century", konstatiert Scholte und fährt fort "On the contrary, under currently prevailing policy directions the growth of transplanetary connections has often sustained and even exacerbated structural inequalities."<sup>586</sup>

---

<sup>586</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 371.

Materielle Ungleichheit zwischen den Staaten und die dadurch bedingte Ungleichheit bez. der Chancen der Menschen, die Weltordnung gemäß der eigenen Interessen und Bedürfnisse mitzugestalten, unterminiert die Entwicklung demokratischer Strukturen jenseits der Nationalstaaten. Aber es sind auch Ungerechtigkeiten zwischen verschiedenen Klassen und Schichten, verschiedenen Kulturen und Geschlechtern, zwischen Land- und Stadtbevölkerung, verschiedenen Berufsgruppen usw., welche die Möglichkeit der Teilhabe und Mitgestaltung am Politischen auch jenseits des Nationalstaates bedingen und im Einzelfall massiv einschränken. Aufgrund dieser i.d.R. arbiträren Ungleichheit ist die gegenwärtige Weltordnung bzw. die vorherrschende Weltordnungspolitik kaum demokratisch zu nennen. Im Gegenteil: Statt kollektiver Selbstherrschaft ist die gegenwärtige Weltordnung von arbiträren Machtstrukturen geprägt, welche eine relativ kleine Gruppe der Weltbevölkerung übervorteilt, die große Masse der Menschheit aber nicht selten massiv benachteiligt.

[V]arious structures of dominance – by country, class, culture, gender, race, (dis)ability and more – have deprived most of the world's people of adequate opportunities to know about, participate in, and exercise control over the governance of global relations. Together these structural inequalities have produced far more dominance than democracy.<sup>587</sup>

### 2.3.2.2 Eine hinreichend gebildete und aufgeklärte politische Gemeinschaft

In dem Maße, in dem sich soziale Ungleichheit auch auf den Zugang zu Bildung auswirkt, wird auch die für die Etablierung demokratischer Strukturen auf internationaler bzw. globaler Ebene notwendige Voraussetzung einer hinreichend gebildeten und aufgeklärten politischen Gemeinschaft kaum erfüllbar sein. Zwar sind auch hier Fortschritte zu verzeichnen – immer mehr Menschen, v.a. auch immer mehr Mädchen und junge Frauen, erhalten eine Grund- und Sekundarschulbildung, die Zahl der Analphabeten weltweit nimmt ab. Dennoch besuchten 2006 75 Millionen Kinder keine Schule; nur 58% der infrage kommenden Kinder besuchten eine Sekundarschule. 776 Millionen Erwachsene – 16% der Erwachsenen weltweit – können nicht hinreichend lesen und schreiben.<sup>588</sup> Zwar schließt ein Mangel an Schulbildung politische Teilhabe nicht notwendig aus; faktisch aber haben arme und damit i.d.R. schlecht ausgebildete Menschen wenig Einfluss auf die Mit- und Ausgestaltung der gegenwärtigen Weltordnung und haben kaum nennenswerte Teilhabechancen.

<sup>587</sup> Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 379.

<sup>588</sup> Für alle Angaben cf. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. *Overcoming inequality: why governance matters. Education For All Global Monitoring Report 2009*. Oxford: Oxford University Press, 2008. 1f. <<http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001776/177683e.pdf>> (11. März 2009).



Ungenügende Bildung ist dabei aber kein Phänomen, welches sich allein in den armen Ländern dieser Erde antreffen lässt. Denn auch in wohlhabenden Ländern kann die spezifische Bildung, welche zur effektiven Teilhabe am politischen Geschehen – und besonders zur effektiven Teilhabe am politischen Geschehen jenseits des Nationalstaates – notwendig ist, mangelhaft oder ungenügend sein.<sup>589</sup> Hinzu kommt, dass für das Verständnis von Globalisierung, globaler Ordnung und globaler Politik notwendige Informationen oft schwer zugänglich oder schwer verständlich sind. Ursächlich hierfür sind wieder einmal die Komplexität der vielschichtigen Prozesse der Globalisierung auf der einen, und die Komplexität der Weltordnung, welche diese zu steuern und zu regeln sucht, auf der anderen Seite. Ursächlich hierfür ist ferner aber auch die oftmals ungenügende Informationspolitik der politisch Verantwortlichen. Da Wahlen, die über das politische Überleben jener Verantwortlichen entscheiden, immer noch wesentlich mit Innenpolitik gewonnen (oder verloren) werden, ist Außenpolitik – oder transnationale bzw. globale Politik – dieser i.d.R. nachgeordnet, wenn sie von den Parteien überhaupt je klar formuliert wird.

Ferner ist zu beklagen, dass viele Menschen – eben auch in relativ wohlhabenden und fortschrittlichen Ländern – von Seiten der Medien unzureichend über internationale bzw. globale Sachverhalte informiert werden: Zwar gibt es qualitativ hochwertige nationale Medien mit internationaler bzw. globaler Berichterstattung; diese sind oft auch jenseits der entsprechenden Online-Ausgabe international verfügbar (im Bereich der Printmedien z.B. *The Times*, *The Guardian*, *The Financial Times*, *The Economist*, *Time Magazine*). Ferner sind Ansätze echter transnationaler Debatten dort auszumachen, wo Medien verschiedener Nationen parallel Bericht erstatten und dabei in zunehmendem Maße auch wechselseitig auf einander Bezug nehmen. Es gibt sogar Medienangebote, welche sich explizit als europäische oder gar globale Medien verstehen. In Europa wäre etwa *euranet*, das Europäische Radio Netzwerk, *eurotopics*, "das mehrsprachige Online-Angebot der Bundeszentrale für politische Bildung zu europäischen Themen", *presseurop*, ein mehrsprachiges Netzwerk mit der erklärten Absicht, "to present public discussion of a wide range of issues relating to the European Project and 'bring the Eu-

---

<sup>589</sup> Cf. Scholte: "Many primary and secondary school systems have lacked a significant civic education component of any kind, so that their graduates emerge with little understanding of governance whatsoever. Where the curriculum has included civics, the relevant courses have generally presented an obsolete statist picture of governance, neglecting the features of polycentrism such as transgovernmental networks, suprastate agencies, and private regulatory mechanisms. [...] School leavers ... assume the responsibilities of adult citizenship without basic understanding of, for instance, global environmental conventions that shape their health or global trade rules that govern supplies to local shops. // University curricula have also generally lagged well behind globalization and the shift towards polycentric governance. [...] Hence most of today's degree recipients – opinion leaders of the next generation – finish university with little more education on globality and its governance than when they started." Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. 356.

ropean Union to life", und *euronews* zu nennen, eine mehrsprachige Nachrichtenplattform, in deren Selbstdarstellung diese sich als "the leading international news channel covering world news from a European perspective" beschreibt.<sup>590</sup>

Medienangebote wie *CNN* oder *BBC International*, oder die *International Herald Tribune* bzw. der *Guardian Weekly* können als globale Medien gelten i.d.S., als sie internationale Berichterstattung mit gleichzeitiger internationaler Verfügbarkeit verknüpfen. Problematisch ist hingegen, dass letztgenannte Sender bzw. Printmedien allein in Englisch verfügbar sind.<sup>591</sup>

Jenseits der Medienprodukte aus öffentlicher Hand bzw. privaten Medienkonsortien gibt es in wachsendem Maße unabhängige Medienangebote wie etwa *Global Voices Online* oder das *Indymedia* Netzwerk. *Global Voices Online* ist ein Kooperation von mehr als 500 Bloggern weltweit, die es sich zur Aufgabe gemacht haben, Medieninhalte, welche von Mainstream-Medien i.d.R. vernachlässigt werden, zu übersetzen, um sie einer möglichst großen Leserschaft überall auf der Welt zugänglich zu machen.<sup>592</sup> Dabei geht *Global Voices Online* über die bloße Berichterstattung hinaus. Es ist vielmehr das erklärte Ziel der Verantwortlichen hinter *Global Voices Online*, vielstimmige internationale Debatten anzustoßen und zu moderieren: "Global Voices seeks to aggregate, curate, and amplify the global conversation online – shining light on places and people other media often ignore. We work to develop tools, institutions and relationships that will help all voices, everywhere, to be heard."<sup>593</sup> *Indymedia* wiederum ist "ein multimediales Netzwerk unabhängiger und alternative Medien, MedienmacherInnen, engagierter Einzelpersonen und Gruppen. Es bietet offene, nichtkommerzielle Berichterstattung sowie Hintergrundinformationen zu aktuellen sozialen und politischen Themen."<sup>594</sup>

---

<sup>590</sup> Cf. <<http://www.euranet.eu/>>, <<http://www.eurotopics.net/de/presseschau/aktuell.html>>, <<http://presseurop.eu/>>, <<http://de.euronews.net/>> (15. September 2009).

<sup>591</sup> Es wäre ein Irrtum anzunehmen, alle Medien mit globaler Berichterstattung und globaler Reichweite hätten ihren Ursprung in den Industriestaaten des Nordens. *Al-Jazeera* belegt das Gegenteil: Der arabischsprachige Nachrichtensender mit Sitz in Doha, Katar, strahlt seit 2006 auch Nachrichten in Englisch aus bzw. verfügt über eine englischsprachige Webpräsenz. Cf. <<http://english.aljazeera.net/>> (23. September 2009). Mit *teleSUR* mit Sitz in Karakas, Venezuela, verfügt auch Lateinamerika über einen multistaatlichen TV-Satelliten-Sender, der sich als Kanal für die Integration Lateinamerikas versteht. Gesendet wird in Spanisch. <<http://www.telesurtv.net/>> (23. September 2009).

<sup>592</sup> Cf. <<http://globalvoicesonline.org/about/>>. (28. August 2012).

<sup>593</sup> Cf. <<http://globalvoicesonline.org/>> (4. September 2011).

<sup>594</sup> Cf. <<http://www.indymedia.org/de/index.shtml>>, <<http://de.indymedia.org/>> (9. September 2009).

Die gelegentlich vorgebrachte Klage, es gäbe keine länderübergreifende Medien, und die internationale Berichterstattung vorhandener Medien sei kaum erschöpfend und qualitativ minderwertig, ist in ihrer Pauschalität somit kaum nachvollziehbar. Wohl aber sind und bleiben Zweifel angebracht, inwieweit diese Medien auch tatsächlich genutzt werden und ob sie ihr erklärtes Ziel, Debatten auch jenseits des Nationalstaates anzustoßen und somit eine transnationale – im Idealfall globale – Öffentlichkeit herzustellen, erreichen können.

### 2.3.2.3 Ein transnationaler Demos und transnationale Öffentlichkeit

In der Summe der hier angestellten Überlegungen bez. notwendiger Einstellungen, Grundhaltungen und Verhaltensweisen, welche vorausgesetzt werden müssen, damit Demokratie auch jenseits des Nationalstaates gelingen kann, und der notwendigen strukturellen Voraussetzungen, vor deren Hintergrund solche Einstellungen, Grundhaltungen und Verhaltensweisen allererst vermittelt, erlernt und eingeübt werden können, erscheint einigen Autoren der Mangel eines transnationalen Demos als unüberwindbares Hindernis auf dem Weg zu einer bedeutungsvollen Demokratie jenseits des Nationalstaats.<sup>595</sup> Darüber freilich, was das Konzept eines Demos überhaupt beinhaltet oder beinhalten soll, herrscht Uneinigkeit. Oft wird hier das Bild einer Schicksalsgemeinschaft entworfen, welche durch gemeinsame Erfahrungen und geteilte Erinnerungen ein hinreichend starkes Wir-Gefühl entwickelt, welches dann die Grundlage dafür bildet, auch zukünftige Herausforderungen als Gruppe meistern zu wollen. Dafür wesentliche Einstellungen und Grundhaltungen sind gemäß Zürn – ähnlich der oben vorgebrachten Überlegungen – die wechselseitige Achtung vor und Wahrung von individuellen Rechten, hinreichend großes Vertrauen untereinander, ein hinreichend großes Maß Gemeinsinn, aber auch der öffentliche Diskurs zur Meinungsbildung und Politikfindung, und ein hinreichend großes Maß an Solidarität.<sup>596</sup> Hingegen muss es sich beim Demos nicht notwendig um eine ethnisch-kulturell oder religiös homogene Gruppe handeln, auch wenn dies gelegentlich behauptet wird. "There is no reason to assume that the fruition of a *demos* depends on a high degree of

<sup>595</sup> Scharpf etwa spricht von einer "Wir-Identität", Nye von einem "strong sense of community", während Zürn zwischen einem "weak" und "strong sense of collective identity" unterscheidet. Scharpf, Fritz W. "Legitimationsprobleme der Globalisierung. Regieren in Verhandlungssystemen." *Regieren im 21. Jahrhundert. Zwischen Globalisierung und Regionalisierung*. Hrsg. von Carl Böhret und Göttrik Wewer. Opladen: Leske und Budrich, 1993. 165. Ders. "Demokratie in der transnationalen Politik." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 232. Nye, Joseph S. Jr. "Globalization's Democratic Deficit." *Foreign Affairs*. Vol. 80, No. 4. 2001. 4. Zürn, Michael. "Democratic Governance Beyond the Nation State?" In IIS-Arbeitspapier Nr. 12/98. Institut für Interkulturelle und Internationale Studien. Universität Bremen: O.V., o.J.

<sup>596</sup> Cf. Zürn, Michael. "Democratic Governance Beyond the Nation State?" In IIS-Arbeitspapier Nr. 12/98. Institut für Interkulturelle und Internationale Studien. Universität Bremen: O.V., o.J. 12ff. Folgende nicht anderweitig gekennzeichnete Zitate entstammen dieser Schrift. Die genauen Fundstellen finden sich im laufenden Text in runden Klammern.

cultural homogeneity and is thus only feasible within a national context." (14)<sup>597</sup> Dass sich kulturelle Vielfalt und Demokratie keineswegs ausschließen, belegen real existierende Demokratien, welche in hohem Maß heterokulturell sind.<sup>598</sup> Man mag vielleicht sogar soweit gehen zu behaupten, kultureller Pluralismus sei für den Demokratieprozess besonders förderlich.<sup>599</sup>

Entgegen der hier vorgebrachten Skepsis bez. des Vorhandenseins notwendiger Voraussetzungen für das Gelingen von Demokratie jenseits des Nationalstaates argumentiert Zürn, dass, selbst wenn ein transnationaler bez. globaler Demos im vollen Wortsinn nicht gegeben ist, ein weniger gehaltvolles Konzept – "a weak form of common identity" – für die Möglichkeit transnationaler bzw. globaler Demokratie durchaus hinreichend ist. (12ff) Und tatsächlich vermeint Zürn einen solchen – wenn auch schwachen – Gemeinschaftssinn auch jenseits des Staates ausmachen zu können. Bez. der Achtung und Wahrung individueller Rechte ließe sich u.a. darauf verweisen, dass Rechtsverletzungen immer öfter auch jenseits der Landesgrenzen wahrgenommen und thematisiert werden, und in gravierenden Fällen von Menschenrechtsverletzungen, Vertreibung und Völkermord hat die internationale Gemeinschaft mit humanitären Interventionen reagiert. "The acknowledgement of each other as autonomous individuals, each with a right to personal self-fulfilment, which is the fundamental principle of any democratic political community, thus seems to cross national borders in denationalized societies." (12)

Ähnlich positive Trends macht Zürn sowohl in der Herausbildung von Vertrauen zwischen den Menschen verschiedener Staaten als auch im Entstehen eines die Grenzen des Staates hinter sich lassenden Gemeinsinn aus: So werden internationale Verträge i.d.R. eingehalten und die daraus erwachsenden Verpflichtungen i.d.R. erfüllt. Ferner werden in immer stärkerem Ausmaß die möglichen Folgen politischen Handelns an *einem* Ort für Menschen und Umwelt an *anderen* Orten mitberücksichtigt.

---

<sup>597</sup> An anderer Stelle macht Zürn jedoch deutlich, dass ein Mindestmaß an kultureller Homogenität notwendig ist, damit Menschen tatsächlich solidarisch handeln i.d.S., dass sie zu einem materiellen Ausgleich untereinander bereits sind. Zürn beschreibt Solidarität als ein Merkmal eines *starken* Gemeinschaftssinns. Aufgrund kultureller Verschiedenheit dürfe man nicht darauf hoffen, Solidarität jenseits des Nationalstaates anzutreffen. Zur Etablierung demokratischer Strukturen jenseits des Nationalstaates sei sie allerdings auch nicht nötig. "Even if there is no strong sense of collective identity in terms of solidarity and willingness to make sacrifices, this does not mean that the social prerequisites for democracy are completely lacking." (15).

<sup>598</sup> Cf. jedoch die berechtigte Kritik Kymlickas in: Kymlicka, Will. "Citizenship in an era of globalization: commentary on Held." *Democracy's Edges*. Edit. by Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 119ff. Es sind im Wesentlichen Sprachbarrieren, welche laut Kymlicka dazu führen, dass sich in mehrsprachigen Gemeinwesen Mitglieder je einer Sprachgemeinschaft in einem bestimmten Landesteil konzentrieren – also homogenisieren –, und dass solche Länder starke föderale Tendenzen ausweisen.

<sup>599</sup> Cf. Zürn, Michael. "Democratic Governance Beyond the Nation State?" InIS-Arbeitspapier Nr. 12/98. Institut für Interkulturelle und Internationale Studien. Universität Bremen: O.V., o.J. 15f.

Zürn vermeint sogar Anzeichen für die Herausbildung einer die Grenzen des Nationalstaates überschreitende Öffentlichkeit ausmachen zu können. Genauer beschreibt er das Entstehen von fach- bzw. themenspezifischen Öffentlichkeiten [*transnational sectoral publics*, auch *issue networks*] in denen sich i.d.R. zwar nur wenige Experten austauschen und Lösungswege für relativ klar umrissene Probleme suchen, diesen wenigen Experten aber ein hohes Maß an aktiver Beteiligung erlauben.

Bez. der wechselseitigen Solidarität, welche einen Demos auszeichnet, räumt Zürn ein, dass diese zwischen Menschen verschiedener Staaten nur marginal ausgeprägt ist; "a recognizable sense of transnational social obligations is barely perceptible."<sup>(14)</sup> Ob transnationale bzw. globale Demokratie aber vom Vorhandensein ein transnationalen bzw. globalen Sozialpolitik abhängig ist, sei nicht ausgemacht, denn sozialer Ausgleich sei ein Wesensmerkmal eines *starken* Gemeinschaftssinnes. Für die Etablierung transnationaler bzw. globaler Demokratie dürfte in der Darstellung Zürns ein schwacher Gemeinschaftssinn genügen; "it is not clear whether this strong sense of collective identity as suggested by the acceptance of redistributive measures is necessary for democracy."<sup>(14)</sup>

Nun mag man Zürns Optimismus bez. der Möglichkeit eines transnationalen bzw. globalen Demos bewundern – teilen muss man ihn nicht. Denn selbst wenn die Unterscheidung zwischen einem schwachen und einem starken Gemeinschaftssinn tragfähig ist – und sie ist es nur bedingt –, sind nicht einmal die Voraussetzungen für einen schwachen Gemeinschaftssinn in hinreichendem Maße erfüllt. Der schwerwiegendste Mangel ist der einer echten transnationalen bzw. globalen Öffentlichkeit. So sehr begrüßenswert die von Zürn erwähnten Ansätze internationalen Dialogs und öffentlicher Debatte durch sektorale, fachspezifische Teilöffentlichkeiten auch sein mögen, bergen diese doch eine Fülle von Problemen:

[S]ectoral publics are always in danger of becoming captive to particular interests and developing rent-seeking behavior, neglecting the public interests. The decisive question is therefore how effectively those at the social periphery can transport their problems and issues into the political centre ... In this sense, a broader public discourse extending beyond the sectoral publics should be institutionalized to avoid the systematic emergence of two problems: the misappropriation of issue networks by particular interests, and the lack of coordination between issue networks ...<sup>(14)</sup><sup>600</sup>

---

<sup>600</sup> Zürn verweist hier auf: Peters, Bernhard. "Der Sinn von Öffentlichkeit." *Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegung*. Hrsg. von Friedhelm Neidhardt. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Sonderheft 34. Opladen: O.V., 1994. 42-76. Zürn, Michael, und Dieter Wolf. "Europarecht und international Regime. Zu den Merkmalen von Recht jenseits des Staates." *Recht jenseits des Staates*. Hrsg. von Jürgen Neyer, Dieter Wolf, und Michael Zürn. ZERP-Discussion Paper 1/99. Bremen, 1999. O.S.

Als für die Genese einer die sektoralen Teilöffentlichkeiten verbindenden transnationalen bzw. globalen Öffentlichkeit notwendigen Bedingungen identifiziert Zürn ein transnationales Parteiensystem als auch echte transnationale Medien. Zwar gibt es, wie bereits gezeigt wurde, transnationale Parteien und auch globale Zusammenschlüsse nationaler Parteien und Bewegungen. Nur hat deren Existenz wenig mehr als symbolischen Charakter. Solange sie – in Abwesenheit entsprechender Strukturen, etwa eines Weltparlaments – nicht als transnationale Parteien wählbar sind, werden sie keinerlei Veranlassung haben, mit einer transnationalen Agenda um Wählerstimmen zu werben. Wahlen, auch dies wurde bereits erwähnt, werden zum Großteil noch immer mit *nationalen* Agenden gewonnen (oder verloren). D.h., dass politische Debatten im Wesentlichen immer noch *nationale* Debatten sind und vielleicht auch notwendig nationale Debatten bleiben müssen.<sup>601</sup> Echte transnationale Debatten aber bleiben auf wenige Themenfelder unter Einbeziehung nur weniger Experten beschränkt.

Auch auf die Existenz transnationaler und selbst globaler Medien wurde bereits hingewiesen. Fraglich ist, ob diese bereits eine transnationale bzw. globale Öffentlichkeit darstellen oder generieren können. Im Kapitel über die notwendigen Voraussetzungen für das Gelingen von Demokratie im Rahmen des Nationalstaates wurde bereits ausführlich die Komplexität des Öffentlichkeitsbegriffs dargelegt. Dort wurden mindestens fünf verschiedene Auffassungen bzw. Lesarten von Öffentlichkeit unterschieden. Demnach meint Öffentlichkeit einmal den freien Zugang zu den für die Politikfindung relevanten und für die Kontrolle der Herrschenden notwendigen Informationen. Öffentlichkeit meint ferner den abstrakten Raum und zugleich reale Räume, in dem bzw. in denen Informationen und Meinungen ausgetauscht, gegenwärtige und zukünftige Politik diskutiert und die jeweils Herrschenden zu einer Begründung der von ihnen verfolgten Politik gedrängt oder auch genötigt werden. Letztlich meint Öffentlichkeit den Ort der Deliberation, an dem die Vermittlung individueller Interessen im Gemeinwohl vollzogen wird. Die dritte Lesart von Öffentlichkeit identifiziert diese mit Einzelpersonen als auch Gruppen, welche die abstrakten als auch die realen öffentliche Räume aufsuchen, dort den Informations- und Meinungsaustausch suchen und pflegen, gegenwärtige Politik kritisch untersuchen und bewerten, und zukünftige Politik zu beeinflussen und mitzugestalten suchen. In der vierten Lesart beschreibt Öffentlichkeit das Ideal einer bestimmten Diskussions- bzw.

---

<sup>601</sup> Ein wesentlicher Aspekt ist und bleibt die gemeinsame Sprache. So macht Kymlicka immer wieder deutlich, wie wichtig die gemeinsame Sprache für die Herausbildung einer politischen Öffentlichkeit und damit die Möglichkeit eines öffentlichen Diskurses ist. "There are of course 'public spaces' and forms of civil society which cut across language lines. However, these tend to be issue specific and/or elite dominated. If we look for evidence of a genuinely popular process of 'collective will formation' – or the existence of a mass 'public opinion' – we are likely to find these only within units which share a common language (and a common media using that language). [...] The evidence from Europe suggests that linguistic differences remain an obstacle to the development of a genuine 'public opinion'." Kymlicka, Will. "Citizenship in an era of globalization: commentary on Held." *Democracy's Edges*. Edit. by Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 121.

Streitkultur, welche geprägt ist von herrschaftsfreiem Dialog, also von dialogischen Strukturen und einem wohlmeinenden, vorurteilsfreien Austausch von Argumenten. In der fünften und letzten Lesart war Öffentlichkeit in der Anlehnung an Kant als Maßstab bzw. als Kriterium zur Überprüfung des Legitimationsanspruchs der jeweils Regierenden und deren Politik aufgefasst worden.

Fragt man nun nach der Rolle der internationalen bzw. globalen Medien für die Genese einer internationalen bzw. globalen Öffentlichkeit, dann sind zunächst drei der fünf hier vorgeschlagenen möglichen Lesarten relevant: Inwieweit liefern vorhandene internationale bzw. globale Medien Zugang zu Informationen, die für die Politikfindung notwendig sind? Inwieweit generieren diese Medien abstrakte als auch reale Räume wechselseitiger Information, des Meinungsaustauschs und der Formulierung von Strategien, um anstehende Probleme zu lösen, und inwieweit nötigen Medien die jeweils Herrschenden, ihre Herrschaft gegenüber den Beherrschten zu begründen, zu rechtfertigen und somit zu legitimieren? Inwieweit entspricht die internationale bzw. globale Berichterstattung der vorhandenen internationalen bzw. globalen Medien dem Ideal eines herrschaftsfreien Diskurses?

Nun gibt es einige positive Trends, wonach internationale bzw. globale Medien tatsächlich eine transnationale bzw. globale Öffentlichkeit konstituieren, breiten Zugang zu relevanten Informationen schaffen und Räume grenzüberschreitender Deliberation eröffnen.<sup>602</sup> So ist etwa in jüngster Zeit eine Liberalisierung des Marktes für Nachrichtenagenturen, Medienproduktionsfirmen, Verlage und Sendeanstalten zu beobachten. Dies, zusammen mit den stetig sinkenden Kosten der Medienproduktion und –verbreitung – nicht zuletzt durch das Internet – führt zu einer Vervielfachung der Medienanbieter. Hierunter sind in wachsender Zahl auch Privatpersonen, welche mit ihren Recherchen oft auch in Nischen vordringen, welche von den großen Medienkonzernen vernachlässigt werden. Zu dieser Form des *citizen journalism* zählt ferner auch jener Trend, wonach Privatpersonen in sog. Blogs Politik und Zeitgeschehen kommentieren und debattieren. Somit wächst die Summe der zur Verfügung stehenden Nachrichtenmeldungen, und in der Folge dürfte sich auch der Zugang zu Informationen verbessern, die für die Politikfindung auf internationaler bzw. globaler Ebene notwendig sind. Auch die möglichen Blickwinkel auf ein und denselben Sachverhalt, die Zahl möglicher Interpretationen und Deutungen vervielfachen sich. Ferner bietet auch der Trend, wonach etablierte Medien wie *CNN*, *The Guardian* oder auch die *Bild*-Zeitung zur aktiven Mitgestaltung der Medieninhalte bzw. zur Kommentierung vorhandener Beiträge einladen, das Potential noch umfangreicherer Berichterstattung und Debatten.

---

<sup>602</sup> Cf. Price, Vincent. "Democracy, global publics and world opinion." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. By Martin Albrow et. alit. London: Sage, 2008. 28f.

Nichtsdestotrotz gibt es Gründe, diese positiven Entwicklungen auch skeptisch zu betrachten.<sup>603</sup> Zum einen gibt es nach wie vor höchst ungleich verteilte Zugangschancen zu Medienproduktions- als auch Rezeptionsmitteln, v.a. zum Internet. Und selbst jenen, die Zugang zum Internet haben, bleibt effektive Teilhabe oft aufgrund mangelnder Sach- und Sprachkenntnis verwehrt.<sup>604</sup> Bei der Betrachtung klassischer, althergebrachter Medien fällt zudem auf, dass traditionelle Muster der Selektion und Aufbereitung von Nachrichtenmeldungen und die Formate ihrer Darstellung oft langlebig sind. Somit ist und bleibt auch deren internationale Berichterstattung höchst selektiv und durch die vorherrschende Meinung verantwortlicher Editoren überformt. Diese wiederum reagieren oft nur auf die an sie gerichteten Erwartungen seitens des Publikums und der Leserschaft, welches bzw. welche Unterhaltung oft den Vorzug vor seriöser Berichterstattung gibt. Und auch der Umstand, dass die wenigsten Medienanbieter finanziell unabhängig sind, schränkt die freie, umfängliche und ggf. kritische Berichterstattung maßgeblich ein. Nicht zuletzt wird die erwähnte Liberalisierung der Medienlandschaft begleitet von einem Trend hin zu zunehmender Kommerzialisierung und Medienkonzentration in den Händen weniger Gesellschaften wie etwa Time Warner oder der Bertelsmann Gruppe. Auch der Umstand, dass einzelne Privatpersonen wie Rupert Murdoch oder Silvio Berlusconi riesige Medienunternehmen beherrschen, dürfte die Aussicht auf allumfassende und dabei ausgewogene Berichterstattung dämpfen.<sup>605</sup>

Bei der Betrachtung relativ junger, alternativen Medien fällt auf, dass jene, welche solche unabhängige Medien produzieren bzw. vorhandene Medien oder das Zeitgeschehen allgemein kommentieren, wiederum nur eine höchst selektive Teilöffentlichkeit bilden und somit eine Minderheit darstellen, welche kaum repräsentativ für die Gesamtbevölkerung ist. "[A]nalysis of the top 80 political blogs in the US [shows] that these sites are produced by a group that is overwhelmingly male (93 per cent), virtually all white and drawn from the professional ranks of lawyers, political consultants, journalists and policy experts."<sup>606</sup> Darüber hinaus hat die Pluralisierung vorhandener Medien nicht dazu geführt, dass sich tatsächlich auch mehr Menschen mit immer mehr Medien auseinandersetzen. Vielmehr ist ein Trend zu beobachten, wonach

---

<sup>603</sup> Cf. Price, Vincent. "Democracy, global publics and world opinion." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. By Martin Albrow et. alit. London: Sage, 2008. 29f.

<sup>604</sup> Cf. <<http://www.internetworldstats.com/>> für genaue Informationen bez. Internetnutzung und der am häufigsten verwendeten Sprachen im Internet.

<sup>605</sup> Cf. Reljić, Dušan. "Der Vormarsch der Megamedien und die Kommerzialisierung der Weltöffentlichkeit." *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Tanja Brühl et. alit. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001. 58-81. Edward, Michael. *Civil Society*. Cambridge: Polity, 2004. 64ff.

<sup>606</sup> Price, Vincent. "Democracy, global publics and world opinion." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. By Martin Albrow et. alit. London: Sage, 2008. 30. Price beruft sich hier auf eine Studie von Hindman. Hindman, Matthew. "From Production to Filtering: Changing Patterns of Online Exclusivity." Presentation to the Oxford Internet Institute Workshop on 'The World Wide Web and Access to Knowledge', Oxford, February 2006.



jene, welche von vornherein schon politisch interessiert und engagiert sind, verstärkt jene Medienangebote nutzen, welche ihrer politischen Einstellung am ehesten entsprechen bzw. diese reflektieren.<sup>607</sup> Dies gibt Anlass zur Sorge, dass vorhandene Öffentlichkeit in immer kleinere Segmente bzw. Teilöffentlichkeiten zerfällt. In diesem Sinne würde die Pluralisierung bzw. Diversifizierung des Medienangebots die Möglichkeit einer gesamtgesellschaftlichen Deliberation eher untergraben als fördern.

Zweifel ob der Möglichkeit vorhandener internationaler bzw. globaler Medien, grenzüberschreitende Öffentlichkeit herzustellen, sind letztlich auch deshalb angebracht, weil diese oft vielerorts noch von den jeweiligen Regierungen kontrolliert werden. In vielen Ländern der Erde ist Pressefreiheit noch immer nicht gewährleistet, werden Journalisten eingeschüchtert, bedroht, verfolgt, eingesperrt oder gar ermordet.<sup>608</sup> An anderer Stelle sind es nicht Regierungen, sondern Mechanismen ganz anderer Art, welche den Zugang zu vorhandenen Medieninhalten regulieren. So sind Online-Suchmaschinen wie Google mitverantwortlich dafür, dass "a few successful sites receive the bulk of online traffic. [...] ... a tiny handful of Websites dominate."<sup>609</sup> Die große Mehrheit politischer Webseiten – und darunter dürfe das Gros alternativer Berichterstattung fallen – erfährt somit kaum Aufmerksamkeit.

Letzte Zweifel ob der Möglichkeit grenzüberschreitender Medien, eine Öffentlichkeit jenseits der Grenzen des Nationalstaates zu erzeugen, sind auch dadurch begründet, dass diese nicht oder nicht hinreichen dialogisch sind. Die große Menge der vorhandenen Medien wird einfach rezipiert, ohne dem Rezipienten selbst eine Möglichkeit zum Kommentar einzuräumen, geschweige denn an einer echten Debatte teilzunehmen. Ein Großteil internationaler bzw. globaler Medieninhalte entfällt auf Unterhaltungsprogramme; Politik spielt eine nachgeordnete Rolle. "[U]sers tend to seek entertainment and celebrity-related information in place of na-

---

<sup>607</sup> Cf. Price, Vincent. "Democracy, global publics and world opinion." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. By Martin Albrow et. alit. London: Sage, 2008. 30. Price verweist hier auf: The Pew Research Center For The People & The Press. *Online News Audience Larger, More Diverse. News Audiences Increasingly Politicized*. Washington DC: o.V., 2004. <<http://people-press.org/reports/pdf/215.pdf>> (26. September 2009).

<sup>608</sup> Laut *Freedom House* ist die Pressefreiheit jüngst in fast allen Teilen der Welt rückläufig. Nur 17% der Menschen weltweit leben in Staaten mit Pressefreiheit. Cf. Deutsch Karlekar, Karin. "Press Freedom in 2008: Restrictive laws and physical attacks fuel further declines." <[http://www.freedomhouse.org/uploads/fop/2009/FreedomofthePress2009\\_OverviewEssay.pdf](http://www.freedomhouse.org/uploads/fop/2009/FreedomofthePress2009_OverviewEssay.pdf)> (26. September 2009). Organisationen wie *Article 19* oder *Reporters Sans Frontières* kämpfen um die Garantie der Gewährleistung von Meinungs-, Rede- und Pressefreiheit. Cf. <<http://www.article19.org/>>, <<http://www.rsf.org/>> (26. September 2009).

<sup>609</sup> Hindman, Matthew, Kostas Tsioutsoulis, and Judy A. Johnson. "'Googlearchy': How a Few Heavily-Linked Sites Dominate Politics on the Web." Presented at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago IL, March 2003. 1. <<http://www.cs.princeton.edu/~kt/mpsa03.pdf>> (26. September 2009).

tional or international news and public affairs."<sup>610</sup> In der Summe muss man festhalten, dass vorhandene transnationale bzw. globale Medien bis heute – trotz immenser Potentiale und unüberschaubar positiver Trends – keine transnationale bzw. globale Öffentlichkeit herzustellen in der Lage waren.

Die Aussichten auf Demokratie jenseits des Nationalstaates stehen demnach – trotz mancher positiven Entwicklung und der vielen Hoffnungen, die sich damit verbinden – eher schlecht. Dies gilt auch – oder umso mehr – weil die von Zürn vorgeschlagene Unterscheidung zwischen einem schwachen und einem starken Gemeinschaftssinn nur bedingt trägt. Will man die Möglichkeit grenzüberschreitender Demokratie ernsthaft in Erwägung ziehen, dann kann und darf man das Maß vorherrschender globaler Ungleichheit nicht ignorieren.<sup>611</sup> Diese – es sei daran erinnert – übersteigt das Maß innerstaatlicher Ungleichheit. Wenn nun krasse Ungleichheit bereits im Nationalstaat die Vermittlung individueller Interessen im Gemeinwohl erschwert und am Ende unmöglich macht, wie wahrscheinlich sind dann Interessenvermittlung und Konsensbildung im transnationalen Maßstab? Ohne die von Zürn als für die transnationale bzw. globale Demokratie nicht notwendig erachtete transstaatliche Solidarität, welche zumindest einen geringen sozialen Ausgleich zwischen den Menschen verschiedener Staaten impliziert, dürfte Demokratie jenseits des Staates kaum möglich sein.<sup>612</sup> Dass dieser Sinn für wechselseitige Solidarität kaum ausgeprägt ist, verringert die Aussichten auf eine transnationale bzw. globale Demokratie umso mehr.

---

<sup>610</sup> Price, Vincent. "Democracy, global publics and world opinion." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. By Martin Albrow et. alit. London: Sage, 2008. 30.

<sup>611</sup> Wie bereits erwähnt ist die wechselseitige Beistandspflicht in unverschuldeten Notlagen, welche Rawls als für internationale Gerechtigkeit hinreichend erachtet, für die Etablierung demokratischer Strukturen jenseits des Nationalstaates nicht hinreichend. Cf. Rawls, John. *The Law of Peoples*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1999. §16.

<sup>612</sup> Dies nicht zuletzt, weil soziale Ungleichheit oft mit Ungleichheit bez. Bildungschancen und somit der Chancen, am Meinungsbildungsprozess und öffentlichen Debatten teilzunehmen, einhergeht.



## V. Kapitel: Legitimität – Legitimität von *global governance* – Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure

Nachdem nun ausführlich der Zustand der gegenwärtigen Weltordnung und der hier vorherrschende Mangel an Demokratie dargelegt wurde, ist es nunmehr an der Zeit, daraus mögliche Schlussfolgerungen bez. der Legitimität von *global governance* im Allgemeinen und den darin agierenden zivilgesellschaftlichen Akteuren im Besonderen zu ziehen. Dabei gilt es zuallererst, sich dem hochkomplexen Begriff von Legitimität anzunähern und zu klären, was es überhaupt heißen soll, eine politische Ordnung, ein politischer Akteur, oder eine politische Handlung sei legitim oder illegitim. Im Fortgang werden dann Staaten als besondere Form politischer Gemeinschaft untersucht. Staaten – so scheint es – stellen einen besonderen, ausgezeichneten Maßstab von Legitimität dar, welcher – bewusst oder unbewusst – auch zur Beurteilung der Legitimität von solchen Entitäten und Akteuren herangezogen wird, welche selbst keine Staaten sind, nämlich die internationale bzw. globale politische Ordnung, welche oben als *global governance* beschrieben wurde auf der einen, und international bzw. global agierende Akteure der Zivilgesellschaft auf der anderen Seite. Dabei wird deutlich gemacht werden, dass der besondere, ausgezeichnete Maßstab staatlicher Legitimität nur sehr bedingt auf *global governance* und internationale bzw. globale Zivilgesellschaft angewandt werden kann und sollte. Im Anschluss wird dann das Ideal einer internationalen bzw. globalen politischen Ordnung gezeichnet, welche das Prädikat "legitim" verdient, bevor dann wiederum verdeutlicht wird, dass die gegenwärtige Weltordnung dieses Ideal teils erheblich verfehlt, ähnlich wie viele in dieser Ordnung umtriebigen Akteure das Ideal eines legitimen Akteurs teils erheblich verfehlen.

Schließlich wird aus insgesamt fünf verschiedenen Perspektiven eine Annäherung an die Legitimität internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft versucht. Dabei wird, erstens, der instrumentelle Wert von Zivilgesellschaft für Demokratien auf nationaler Ebene als auch deren möglicher Nutzen für das Etablieren und Aufrechterhalten demokratischer Strukturen jenseits des Nationalstaates herausgestellt. Zweitens wird eine Auseinandersetzung mit Vorwürfen geführt, wonach es zivilgesellschaftlichen Akteuren und deren Tun im Rahmen der *global governance* an Legitimität mangle. Hieraus lassen sich wichtige Erkenntnisse darüber ableiten, ob und wie – entgegen der Vorwürfe – eben *doch* gehaltvoll von der Legitimität solcher Akteure gesprochen werden kann. Darauf folgt, drittens, eine Auseinandersetzung mit der Frage, ob Akteure der Zivilgesellschaft als genuine Völkerrechtssubjekte angesehen werden können bzw. angesehen werden sollten. Viertens soll versucht werden, detaillierte Aussagen bez. der Legitimität internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft zu machen vermöge deren Leistungen, vermöge

besonderer Verfahren ihrer Befugnis, vermöge ihrer besonderen Art und Weise der Herrschaftsausübung oder Herrschaftsbeteiligung und schließlich vermöge ihrer Ausrichtung auf besondere Ziele. Mit Rekurs auf den sog. Legitimitätsdiskurs wird dann, fünftens, die Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure als kontextabhängig und multi-indexikalisch herausgestellt. Zusammenfassend werden dann Legitimitätskriterien für internationale bzw. globale Zivilgesellschaft entwickelt.

## 1. Annäherung an den hochkomplexen Begriff der Legitimität

### 1.1 Legitimität als Zwangsbefugnis im weiteren wie im engeren Sinne

Legitimität ist – wie andere zentrale Begriffe der vorliegenden Arbeit auch – ein Konzept, das sich einer einfachen Definition entzieht. Dabei meint Legitimität im Wesentlichen die Befugnis zu zwingen, also *Zwangsbefugnis*.<sup>613</sup> Nun sind Beziehungen zwischen Zwingenden und Zwangsunterworfenen allgegenwärtig: Im weiteren Sinne zwingen Eltern ihre Kinder mit bestimmten Mitteln zu bestimmten Verhaltensweisen, Vorgesetzte verfahren mit den ihnen Untergebenen auf ähnliche Art und Weise, und auch das Verhältnis vom Kirchenoberhaupt oder Gemeindepfarrer zu seiner Gemeinde kann als Zwangsverhältnis interpretiert werden. Die Befugnis zum Zwingen leitet sich im ersten Fall aus einer Fürsorgepflicht der Eltern für ihre Kinder, im zweiten Fall aus der Unternehmendhierarchie in Verbindung mit dem Bestreben, wirtschaftlich erfolgreich zu sein, ab. Im dritten Fall wird die Befugnis aus dem Glauben daran abgeleitet, der Zwang des Kirchenoberhaupts bzw. des Gemeindepfarrers und die Unterwerfung unter denselben seien geeignete Mittel, im Diesseits Sinn im Leben und im Jenseits ewige Verzückung statt Höllenqualen erfahren zu können.

Im engeren Sinne freilich meint Legitimität das besondere Zwangsverhältnis zwischen dem bzw. den jeweils Zwingenden und den Zwangsunterworfenen innerhalb einer politischen Gemeinschaft. Legitimität im engeren Sinne wird somit zunächst von einer politischen Ordnung oder dem darin anzutreffenden Herrschafts- oder Regierungssystem ausgesagt. Folglich wird

---

<sup>613</sup> Der Terminus *Zwangsbefugnis* scheint bereits eine Instanz, welche befugt, und das Vorhandensein eines Verfahrens bzw. eines Aktes des Befugtwerdens zu implizieren. In Demokratien etwa würden die jeweils Herrschenden durch die Wahl zum Herrschen befugt – und somit legitimiert. Und überhaupt mag ein geeigneter Akt des Befugtwerdens als einzige Möglichkeit gelten, einen Anspruch auf Legitimität zu erzeugen bzw. zu behaupten. Ein Rekurs etwa auf eine bestimmte Tradition oder bestimmte Qualitäten, die der Zwingende hat oder zu haben vorgibt, wären demnach ungenügend, um dessen Zwangsbefugnis hinlänglich zu untermauern. Nun bleibt es aber vorstellbar, dass ein Akteur auch ohne jene Instanz, welche befugt, und auch ohne ein formelles Verfahren, ohne den Akt des Befugtwerdens, zwangsbefugt sein kann. Um die zu möglichen Missverständnissen verleitende bzw. zu einem eingeschränkten Verständnis von Legitimation führende semantischen Implikation zu vermeiden, könnte man Legitimität auch als die Eigenschaft einer politischen Ordnung beschreiben, *wohlbegründet* zu sein. Der bzw. die jeweils Herrschende(n) könnte(n) Legitimität folglich auch dann beanspruchen, wenn er oder sie nicht von einer bestimmten Instanz und durch ein bestimmtes Verfahren, durch einen bestimmten Akt dazu befugt worden ist bzw. sind. Freilich bleibt auch dann noch offen, worin sich das Wohlbegründetsein einer politischen Ordnung und des darin anzutreffenden Zwangs erschöpft, welche Gründe *gute* Gründe sind, und wer darüber entscheiden soll. Eine ähnliche Schwierigkeit ergibt sich aus dem Verständnis von Legitimität als "soziale Geltung als Rechtens", wie sie Kielmansegg vorschlägt. Denn auch hier bleibt klärungsbedürftig, worin eine solche Geltung im Einzelnen bestehen kann und soll, wie sie sich herstellen lässt, ihr Vorhandensein oder Fehlen nachweisen lässt usw. usf. Kielmansegg, Peter Graf. "Legitimität als analytische Kategorie." *Politische Vierteljahresschrift*. 12, 1971. 367-401. Eine weitere Schwierigkeit entsteht dort, wo prinzipiell zwischen einer möglichen *Rechtfertigung* der Herrschaft und deren *Legitimität* unterschieden wird. Cf. Simmons, A. John. "Justification and Legitimacy." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 122-157.

auch von dem bzw. den jeweils Herrschenden Legitimität behauptet (oder angezweifelt). Letztlich sind es die Herrschaftsakte des bzw. der jeweils Zwingenden – erlassene Gesetze oder Verwaltungsakte ebenso wie konkreter Einsatz staatlicher Zwangsmittel, aber auch die jeweils angewandte Rechtsprechung – von denen Legitimität prädiziert wird.

## 1.2 Legitimitätsbehauptung und Legitimitätsglaube, Dialog und Diskurs

Nun sind bei der Beurteilung der Legitimität oder Illegitimität einer politischen Ordnung gewisse Schwierigkeiten insofern zu erwarten, als es mindestens drei Perspektiven gibt, von denen aus eine solche Ordnung beobachtet, beschrieben und entsprechend bewertet werden kann. Hier wäre einmal die Perspektive des oder der Herrschenden zu nennen. Hinzu kommt, zweitens, die Perspektive der Beherrschten. Und hinzu kommt, drittens, die Perspektive von außen, i.e. die Einschätzung der Legitimität einer politischen Ordnung seitens Dritter. Die Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Legitimität einer politischen Ordnung potenzieren sich ferner durch den Umstand, dass es viele verschiedene Kriterien gibt, welche zur Rechtfertigung bzw. zum Bezweifeln von Legitimität herangezogen werden können. So ist es zumindest nicht unmöglich – ja, es ist sogar wahrscheinlich, gleichsam der Regelfall –, dass die jeweils Herrschenden die Legitimität ihrer Herrschaft anders bewerten als die je Beherrschten, und dass Beobachter von außen wiederum zu einer anderen Einschätzung gelangen. Die jeweils Herrschenden, die je Beherrschten und die Beobachter von außen dürften dabei auch je andere Kriterien anführen. Wie lässt sich diese Komplexität auflösen?

### 1.2.1 Legitimitätsbehauptungen seitens der je Herrschenden

Legitimationsbehauptungen auf der einen und das Einfordern einer plausiblen Rechtfertigung für erfahrenen Zwang auf der anderen Seite sind seit jeher Teil der Menschheitsgeschichte. Man kann davon ausgehen, dass die Frage, wer wen unter welchen Umständen und mit welchen Mitteln zwingen dürfe – und warum, seit Beginn der Herausbildung von Sippen – und damit kleinsten politischen Gemeinschaften – virulent war und bis heute ist. Stets sahen sich jene, welche einen – wie auch immer gearteten – Herrschaftsanspruch erhoben, genötigt, diesen, wenn auch nicht zu begründen, so doch herzustellen, oder eben zu exemplifizieren. Ebenso dürften die je Zwangsunterworfenen von jeher den erfahrenen Zwang hinterfragt, sich diesem bei Gelegenheit entzogen, oder gegen ihn zur Wehr gesetzt haben. *Ein* Modus der Begründung des Anspruchs auf Herrschaft verweist schlicht auf die auf physische Stärke eines Akteurs. *Ein anderer*, wenn auch verwandter Modus etwa verweist auf ein (angenommenes) Faktum, nämlich die effiziente Kontrolle über ein bestimmtes Territorium und der darauf lebenden Menschen. Derlei Ansprüche haben zunächst wenig mit einer Behauptung, die irgend-

einer Rechtfertigung bedurfte, gemein. Denn der Anspruch, die Menschen auf dem kontrollierten Gebiet zwingen zu dürfen und sich deren Folgebereitschaft zu vergewissern, wird nicht eigentlich behauptet, sondern *hergestellt* und *exemplifiziert*. Er verweigert sich einer rationalen Auseinandersetzung. Dort hingegen, wo Herrschaft nicht allein *demonstriert* wird – wo tatsächlich Anstrengungen unternommen werden, diese auch zu *begründen* und zu *rechtfertigen* –, versuchen die Herrschenden die Legitimität ihrer Herrschaft nicht selten durch Verweis etwa auf göttliche Befugnis, bestehende Arrangements zur Regelung der Thronfolge, oder ein bestimmtes Vermögen zu rechtfertigen.

Nun sind weder die Exemplifikation von Macht noch der Verweis auf göttliche Befugnis, die Thronfolgeregelung oder bestimmte Vermögen für sich genommen gute Gründe für die Legitimität einer Herrschaft, denn die *Befugnis* zu Zwingen lässt sich nicht aus der bloßen *Behauptung* der Zwangsbefugnis ableiten. Aus dem bloßen *Vermögen* zu zwingen folgt noch keine *Berechtigung*, dies zu tun, und mögliche Rechtfertigungen wie der Verweis auf göttliche Befugnisse oder bestehende Thronfolgearrangements – im Grunde selbstreferentielle und damit nicht verifizierbare Behauptungen – scheinen ebenfalls unzureichend, um die Legitimität bestehender Verhältnisse zu begründen.<sup>614</sup> Die Legitimität einer politischen Ordnung allein an die gleichlautenden Behauptungen der jeweils Herrschenden zu knüpfen, ist ein höchst unplausibles Vorgehen.

### 1.2.2 Legitimitätsglauben – Legitimitätsempfinden – Legitimitätsgefühl

Wie plausibel ist die gegenteilige Auffassung, welche die Legitimität einer politischen Ordnung ausschließlich an den Legitimitätsglauben, das Legitimitätsempfinden, oder das Legitimitätsgefühl der Zwangsunterworfenen knüpft?

Diese Auffassung, welche i.d.R. mit Weber<sup>615</sup> assoziiert wird, scheint zunächst einmal zirkulär zu sein: Die Behauptung der Legitimität einer politischen Ordnung stützt sich demnach auf den Glauben der Zwangsunterworfenen an die Legitimität dieser Ordnung, und dieser Glaube wie-

<sup>614</sup> Derlei Rechtfertigungsversuche seitens der Herrschenden müssen als ungenügend erscheinen, weil es keinerlei Kriterium dafür gibt, was diese Rechtfertigung zu einer gelungenen und damit akzeptablen, oder aber zu einer misslungenen, nicht akzeptablen Rechtfertigung macht. Derlei Rechtfertigung hat keinerlei Bezug weder zu den je Beherrschten noch zu außerhalb der jeweiligen politischen Gemeinschaft angenommenen Beobachtern. Weder wird den Beherrschten ein hinreichend guter Grund geliefert, sich einer solchen Herrschaft zu unterwerfen, noch wird den Beobachtern von außen klar, warum sie die infrage stehende Ordnung als legitim anerkennen sollten. Rechtfertigungsversuche der hier besprochenen Art dienen somit allein der Behauptung und der Aufrechterhaltung der eigenen Machtposition. Am ehesten noch ließe sich Zwangsbefugnis aus dem Verweis auf ein bestimmtes Vermögen ableiten, von dem die Beherrschten profitieren könnten.

<sup>615</sup> Cf. Weber, Max. *Wirtschaft und Gesellschaft*. Köln: Kiepenheuer & Witsch, 1964. 5., revidierte Auflage, besorgt von Johannes Winkelmann. Studienausgabe. Tübingen, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1980. Für die im Folgenden vorgebrachte Kritik, cf. Simmons, A. John. "Justification and Legitimacy." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 122-157.



derum rekurriert auf die Wahrnehmung dieser Ordnung als legitim. Diese Wahrnehmung setzt aber schon voraus, was eigentlich erst herauszustellen wäre, nämlich dass die hier zu betrachtende Ordnung faktisch legitim ist! Selbiges gilt im Übrigen für die Behauptung der Illegitimität. Ein weiteres Problem der Auffassung Webers ist es, dass hier Aussagen über eine politische Ordnung plötzlich zu Aussagen über die Auffassungen der Menschen und schließlich über die Menschen selbst werden. Beurteilt würde dann nicht mehr eine Eigenschaft der politischen Ordnung – nämlich legitim oder illegitim zu sein –, sondern eine Haltung der Glieder der jeweiligen politischen Gemeinschaft – nämlich die Ordnung, in welcher sie leben, für legitim oder illegitim zu halten. Zwar möchte man einräumen, dass die Legitimität einer politischen Ordnung nicht unabhängig vom Glauben der Bürgerinnen und Bürger an deren Legitimität ist, i.d.S., dass legitime Ordnungen im Regelfall entsprechende Glaubensmuster seitens der Bürgerinnen und Bürgerinnen erzeugen, und dass dann im Umkehrschluss dieser Legitimitätsglaube als brauchbarer – wohl aber nicht unfehlbarer – Maßstab für die de facto Legitimität dieser Ordnung herangezogen werden kann. Die Legitimität einer politischen Ordnung aber allein am Legitimitätsglauben, am Legitimitätsempfinden oder am Legitimitätsgefühl festmachen zu wollen, scheint hingegen unplausibel: "The attitudes of a state's subjects can at best be part of what argues for its legitimacy, not that in which its legitimacy consists."<sup>616</sup> Nicht allein sind Legitimitätsglaube, Legitimitätsempfinden oder Legitimitätsgefühl hinlänglich beeinflussbar<sup>617</sup> und somit auch manipulierbar; allein die Annahme, die Legitimität eines Staates gründe sich in entsprechenden Glaubenshaltungen, Empfindungen oder Gefühlen, ist unplausibel.

[N]o plausible theory of state legitimacy could maintain that a state has the rights in which its legitimacy consists – rights to exclusively impose and coercively enforce binding duties on its subjects – simply in virtue of its subjects' feelings of loyalty or its own capacities to generate such feelings. Surely by now the history of human oppression has taught us how often people come to feel obligated toward and believe in the rights of those who simply wield over them irresistible power, which no more moral authority over them than such power yields. On such attitudinal accounts states could create or enhance their own legitimacy by indoctrination or mind control; or states might be legitimated solely by virtue of the extraordinary stupidity, immorality, imprudence, or misperceptions of their subjects. Surely none of this is what any of us has in mind when we call a state or a government 'legitimate'.<sup>618</sup>

<sup>616</sup> Simmons, A. John. "Justification and Legitimacy." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 133.

<sup>617</sup> Dies hat z.B. Lipset dazu veranlasst, die Legitimität einer politischen Ordnung an deren Vermögen – bzw. an das Vermögen ihrer Repräsentanten – zu knüpfen, entsprechenden Legitimitätsglauben zu erzeugen. Legitimität sei "die Fähigkeit des Systems, die Überzeugung herzustellen und aufrechtzuerhalten, dass die existierenden politischen Institutionen, die für die Gesellschaft angemessensten sind." Lipset, Seymour M. *Soziologie der Demokratie*. Neuwied: Luchterhand, 1960, 64.

<sup>618</sup> Simmons, A. John. "Justification and Legitimacy." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 134.

Zusammenfassend wird man auch hier festhalten müssen, dass die Auffassung, welche die Legitimität einer politischen Ordnung ausschließlich an den Legitimitätsglauben, das Legitimitätsempfinden, oder das Legitimitätsgefühl der Zwangsunterworfenen knüpft, nicht haltbar ist. Die Synthese beider Ansätze hingegen, welche sowohl die Legitimitätsbehauptung, aber eben auch den Legitimitätsglauben, das Legitimitätsempfinden und schließlich das Legitimitätsgefühl und damit die Auseinandersetzung zwischen Herrschenden und den Beherrschten in den Blick nimmt – lässt hingegen eine Lösung vermuten. Historisch waren diese Auseinandersetzungen oft gewaltsam und blutig, und nicht selten wurde ein illegitimer Herrscher durch einen anderen, ein als illegitim empfundenen politisches System durch ein anderes ersetzt. Daher muss es als ein zivilisatorischer Fortschritt gelten, den Demokratien für sich reklamieren können, wenn die Auseinandersetzung zwischen Herrschern und Beherrschten heute vielerorts – wenn freilich auch längst nicht überall – gewaltfrei und dialogisch geschieht.

### 1.2.3 Dialog und Diskurs

Wie bereits dargelegt wurde, wird bis heute von den jeweils Herrschenden Legitimität für die eigene Herrschaft vielfach nur *behauptet*, von den Beherrschten nur *anerkannt* oder *geglaubt*, oder eben *bezweifelt*. Dabei sind derlei Behauptungen allein ebenso wenig plausibel wie ein selbstreferentieller Legitimitätsglauben. Idealerweise treten die jeweils Herrschenden und die jeweils Beherrschten in einen *Dialog* ein, in dem seitens der Zwangsunterworfenen Rechtfertigung für den von ihnen erfahrenen Zwang eingefordert und seitens der Herrschenden eben jener Zwang auch begründet wird. In diesem Dialog würde eine gemeinsame Basis für die mögliche Rechtfertigung von Zwang seitens der Herrschenden und die mögliche Anerkennung desselben seitens der Zwangsunterworfenen gesucht oder hergestellt. Weder die Rechtfertigung des Zwangs seitens der Herrschenden noch die Anerkennung des Zwangs seitens der Zwangsunterworfenen verblieben im luftleeren – selbstreferentiellen – Raum. Vielmehr würde die bis dahin selbstreferentielle Rechtfertigung der Herrschenden zu einer Rechtfertigung gegenüber den Zwangsunterworfenen anhand von Kriterien, deren Gültigkeit und Angemessenheit den Zwangsunterworfenen plausibel und einsichtig gemacht werden kann. Auch wären die Anforderungen seitens der Zwangsunterworfenen Anforderungen gemäß bestimmter Kriterien, deren Lauterkeit und Angemessenheit nun wiederum den Herrschenden nahegebracht werden kann. Eine legitime politische Ordnung wäre dann eine solche, in der die Herrschenden die Forderungen der Zwangsunterworfenen nach Rechtfertigung des gegen sie ausgeübten Zwangs als berechtigte Forderung betrachten und ihr somit auch nachkommen, und die Rechtfertigung des Zwangs seitens der Herrschenden auf Seiten der Beherrschten als gültige Rechtfertigung anerkannt wird. Demzufolge wäre Legitimität kein statisches, sondern vielmehr ein dialogi-

ches, diskursives und damit auch historisch wandelbares Konzept. Der hier erwähnte Dialog ließe sich dann beschreiben als *Legitimitätsdiskurs*. Idealerweise beschreibt Legitimität dann Antworten auf die komplexe Fragestellung, *Wer wen wann, unter welchen Umständen, mit welchen Absichten zu welchen Zielen mit welchen Mitteln zwingen darf – und warum.*<sup>619</sup>

Problematisch ist diese Auffassung freilich dahingehend, dass Herrschaft und der damit einhergehende Zwang aus verschiedenen Gründen, aus vielerlei Motiven heraus, akzeptiert werden können und tatsächlich akzeptiert werden.<sup>620</sup> Angst oder Alternativlosigkeit sind hier jedoch keine guten Gründe oder akzeptable Motive für die Anerkennung von Zwang. Auch der Verweis auf die Zweckmäßigkeit oder den Nutzen der Unterwerfung unter den Zwang bzw. den Zwingenden ist – zumindest in den Augen einiger Beobachter<sup>621</sup> – kein hinreichend guter Grund für die Anerkennung von bzw. Unterwerfung unter irgendeinen Zwang oder Zwingenden. Solange der Legitimitätsdiskurs auf einen Austausch zwischen den je Herrschenden und den je Beherrschten beschränkt bleibt, und solange allein systeminhärente Kriterien für die Gültigkeit von Legitimitätsansprüchen seitens der Herrschenden bzw. für die Akzeptanz solcher Ansprüche seitens der Beherrschten herangezogen werden, droht eine Diskrepanz zwischen *systeminhärenten* Legitimitätsbehauptungen auf der einen und davon abweichenden Legitimitätsbehauptungen – oder Legitimitätszweifeln – *von außen*. Sowohl die Herrschenden als auch die Beherrschten mögen vermeinen, Teil eines legitimen Arrangements zu sein, und doch be-

---

<sup>619</sup> Allein die Möglichkeit seitens der Zwangsunterworfenen, eine Begründung für den Zwang, dem sie ausgesetzt sind, einzufordern, und die Einsicht in die Notwendigkeit seitens der Herrschenden, den ausgeübten Zwang auch zu begründen, somit allein die Bedingungen der Möglichkeit des Dialogs, können schon als Kennzeichen einer minimal legitimen Herrschaftsordnung gelten – selbstverständlich sind diese Merkmale nämlich nicht. Freilich führt die Möglichkeit des Dialogs nicht notwendig zu einer legitimen Herrschaft. Der Dialog ist auch keine hinreichende Bedingung für die Legitimität einer politischen Ordnung. Die Behauptung freilich, Legitimität sei ein diskursives Konzept, reflektiert einen moralisch-normativen Standpunkt – oft allein ein frommes Wunschdenken – eher als ein empirisch belegbares Faktum. Es ist ein Merkmal demokratischer Legitimität, dass sie selbstreferentiell ist. Dies heißt, dass die Voraussetzungen des Diskurses direkte Auswirkungen auf dessen Ergebnisse haben und dass umgekehrt moralisch wünschenswerte Ergebnisse – also solche, die die Vermutung der Legitimität für sich haben – nur unter sehr klar umrissenen Bedingungen des Legitimitätsdiskurses überhaupt zu erwarten sind.

<sup>620</sup> Vertreter des sog. *philosophical anarchism* hingegen gehen soweit zu argumentieren, dass es überhaupt keine Rechtfertigung dafür geben kann, wonach einer einen Herrschaftsanspruch über einen anderen reklamieren kann. Cf. Simmons, A. John. "Philosophical Anarchism." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 102-121. Simmons vertritt freilich eine gemäßigte Form dieses Anarchismus, welcher behauptet, dass allein alle bestehenden Staaten, nicht aber alle prinzipiell möglichen Staaten, illegitim sind. Die Legitimität eines Staates ist von möglichen Rechtfertigungen seiner Existenz zu unterscheiden, und erstere beruht nun einmal – so Simmons – auf einem Akt der Zustimmung, der in keinem historischen bzw. real existierenden Staat nachweisbar wäre. Simmons betont aber wiederholt, "that there may nonetheless be good moral grounds for supporting (or at least, not resisting) the activities of many states." Simmons, A. John. "Introduction." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. X.

<sup>621</sup> Cf. Simmons, A. John. "Justification and Legitimacy." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 122-157.

steht die Möglichkeit, dass, würde man – so sie vorhanden sind – objektive Maßstäbe anlegen, Beobachter von außen zu einer anderen Einschätzung gelangen würden.

#### 1.2.4 Der Blick von außen: Annäherung an objektive Legitimitätskriterien

Die Annahme des Vorhandenseins objektiver Maßstäbe zur Beurteilung der Legitimität einer politischen Ordnung jenseits der Legitimitätsbehauptungen seitens der Herrschenden und jenseits des Legitimitätsglaubens der Beherrschten, jenseits auch der stets nur vorläufigen Einigungen im Diskurs zwischen Herrschern und Beherrschten, ist sicherlich problematisch. Nur unter der Annahme idealtypischer Bedingungen – wonach etwa alle i.d.R. vernunftbegabten Glieder einer politischen Gemeinschaft im Zustand anfänglicher Gleichheit im Rahmen eines herrschaftsfreien Diskurses überlegen, welche Kriterien eine legitime Herrschaft erfüllen sollte oder erfüllen muss – würden Legitimitätskriterien generiert, welche die Vermutung der Objektivität für sich hätten.<sup>622</sup>

Worauf aber würde man sich in einem solchen Diskurs verständigen? Nun, vermutlich würden sich alle Beteiligten grundsätzlich darauf einigen können, dass das Gesamtmaß ausgeübter Herrschaft, um als legitim gelten zu können, gering oder zumindest verhältnismäßig sein sollte. Irreduzible Herrschaft und damit unabdingbarer Zwang sollten – auch hierauf würden sich alle Beteiligten wohl einigen können – Regelcharakter haben. Etablierte Regeln sollten dann wiederum für alle in gleichem Maße gelten. Würde die Größe der politischen Ordnung oder die Vielfalt und der Umfang der zu bewältigenden Aufgaben das Benennen politischer Verantwortlicher und ein System der Repräsentation der Beherrschten nötig machen, dann hätten wohl freie und faire Wahlen als geeignetes Verfahren der Bestimmung der Verantwortlichen die Vermutung der Legitimität für sich. Und sehr wahrscheinlich würde man sich auch auf ein Mitspracherecht bzw. weitgehende Kontroll-, Beteiligungs- und Ausgestaltungsmöglichkeiten für viele – oder gar alle – Zwangsunterworfenen verständigen. Die Legitimität einer Ordnung würde ferner sowohl von der Qualität als auch der Fairness der Leistungen ebendieser Ordnung abhängen. Auch die Ausrichtung der politischen Ordnung auf gewisse Ziele und die dazu an-

---

<sup>622</sup> Zu den idealtypischen Bedingungen müssten neben der Beteiligung möglichst vieler – im besten Falle aller –, der anfänglichen Gleichheit aller Beteiligten und der idealtypischen Diskurssituation, in der alle wohlmeinend Argumente austauschen, auch die entsprechenden Kompetenzen der Diskursteilnehmer und ein Maßstab der Gültigkeit der im Diskurs vorgebrachten Argumente gezählt werden. Hier wird bereits deutlich, dass der hier vorgebrachte Ansatz selbst selbstreferentiell ist i.d.S., dass die Beschreibung der erwähnten idealtypischen Diskurssituation die Ergebnisse des Diskurses maßgeblich beeinflusst, wenn nicht gar schon vorwegnimmt. Dies ist im Kern auch die Kritik, welche Simmons an der Legitimationsauffassung Rawls' – und damit auch Kants – vorbringt. Cf. Simmons, A. John. "Justification and Legitimacy." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 144f, 150ff. Hier weist Simmons u.a. darauf hin, dass das Konzept der Rationalität, die Vorstellung dessen – "was zu tun vernünftig sei" – in den Theorien Kants und Rawls bereits moralisch aufgeladen sei.

gewandten Mittel würde deren Legitimität positiv oder negativ beeinflussen. Zu den Motiven, aus denen Anerkennung bzw. Unterwerfung unter fremde Herrschaft überhaupt plausibel sind, würden in den Augen der allermeisten wohl die Einsicht in die Notwendigkeit derselben zählen, um grundlegende Rechte jedes und jeder Einzelnen zu schützen bzw. gewährleisten zu können und eine hinreichend faire und damit auch stabile Gesellschaft zu etablieren, in der jeder und jede Achtung und Anerkennung erfahren und alle in Würde und in Frieden zusammenleben können.

### 1.3 Der Legitimitätsdiskurs

Nun verdient der erwähnte Legitimitätsdiskurs, welcher Legitimität als Antworten auf die komplexe Fragestellung beschreibt, *Wer wen wann, unter welchen Umständen, mit welchen Absichten zu welchen Zielen mit welchen Mitteln zwingen darf – und warum*, besondere Betrachtung. Denn allein schon die Frage, wer herrschen bzw. zwingen soll oder darf, lässt keine einfache Antwort zu. Denn man kann fragen, ob eine einzige Person, eine Gruppe, eine abstrakte Institution, oder eben alle herrschen sollen. Dann wiederum kann man fragen, was den oder diejenigen, welche herrschen, als Herrscher auszeichnet oder besonders befähigt. Ebenso muss man fragen, wie Herrscher in ihr Amt kommen – und wann sie ihren Posten räumen müssen. Konstitutionelle Verfahren zur Wahl und Abwahl von Regierenden dürften in den Augen der meisten Menschen die Legitimität einer politischen Ordnung und der darin agierenden Herrscher stärken. Die Abwesenheit solcher Verfahren hingegen lässt bei Vielen Zweifel ob der Legitimität der jeweiligen Herrscher als auch der politischen Ordnung insgesamt aufkommen.

Auch die Frage, über wen geherrscht bzw. Zwang ausgeübt werden soll, lässt keine einfache Antwort zu. Zwar ist das Objekt staatlichen Zwangs für gemeinhin das Volk, aber dürfen nicht nur diejenigen beherrscht werden, die dem explizit zustimmen? Oder auch die, die sich der Herrschaft wenigstens nicht entziehen oder gewaltsam dagegen rebellieren? Oder genügt es, wenn ein stillschweigendes Zugeständnis vermutet werden kann? Oder bedarf es doch der – wie auch immer gearteten – Zustimmung? In letzter Konsequenz wird die Frage, über wen sich Herrschaft erstrecken soll, zur Frage, was es heißen kann und soll, Teil einer politischen Gemeinschaft zu sein.

Die Frage nach den *Umständen*, unter denen einer, eine Gruppe oder eine Institution andere beherrschen soll oder darf, genauer noch, Fragen nach dem *Vermögen* eines betreffenden Akteurs, seinen *Absichten* und *Zielen*, schließlich die Frage nach dem *Warum* überhaupt jemand über andere herrschen dürfe, trifft den eigentlichen Kern der Legitimitätsdebatte. Hier wird der Frage nachgegangen, welche Argumente ein Herrschender oder eine Gruppe von Herrschenden zur Rechtfertigung seiner bzw. ihrer Herrschaft vorbringen darf bzw. dürfen,

und welche Argumente seitens der Beherrschten als Rechtfertigung akzeptiert werden. Weber unterscheidet diesbezüglich drei Formen von Herrschaft mit korrespondierenden Typen von Legitimität: traditionelle, charismatische, und rational-legale Herrschaft.<sup>623</sup> Kaufmann unterscheidet in diesem Zusammenhang zwischen funktionalen Argumenten (*funktionale Legitimität*), dem Argument der Zustimmung oder "Zustimmbarkeit" (*affirmative Legitimität*) und besonderer moralischer Rechtfertigung (*moralische Legitimität*).<sup>624</sup> Dabei betont Kaufmann auch, dass die Legitimität eines Staates nicht allein an der Wertschätzung *seiner* Bürgerinnen und Bürger und nicht allein an den Leistungen ermessen werden kann, die er für *diese* erbringt. Vielmehr, so Kaufmann, ermisst sich die – in seinem Wortlaut – *kosmopolitische Legitimität* eines Staates auch in der Wertschätzung der Würde und der Achtung der Rechte Staatenloser und überhaupt aller Menschen überall auf der Welt. Hierzu zählen insbesondere die Leistungen, die ein Staat zum Schutz, zur Aufrechterhaltung und zur Herstellung würdevollen Daseins und für die Wahrung der Rechte von Menschen weltweit zu erbringen bereit ist.<sup>625</sup>

Demnach fallen mögliche Rechtfertigungen von Herrschaft und Zwang in eine der folgenden Kategorien: Entweder werden Herrschaft und Zwang durch Verweis auf eine bestimmte Leistung oder einen Kanon bestimmter Leistungen gerechtfertigt, die der Staat oder die politisch Verantwortlichen erbringen oder zu erbringen vorgeben. Oder Herrschaft und Zwang werden durch den Verweis auf ein bestimmtes Verfahren gerechtfertigt, welches die politisch Verantwortlichen zum Zwingen befugt. Dann wiederum werden Herrschaft und Zwang durch eine bestimmte Art und Weise der Ausübung der Herrschaft gerechtfertigt – i.d.R. eine bestimmte Art und Weise des Zustandekommens und der Umsetzung politischer Entscheidungen. Schließlich wird in verschiedenen Rechtfertigungen von Herrschaft und Zwang oft auf bestimmte Ziele verwiesen, die die Herrschenden zu etablieren trachten.<sup>626</sup>

---

<sup>623</sup> Cf. Weber, Max. *Wirtschaft und Gesellschaft*. Köln: Kiepenheuer & Witsch, 1964. 5., revidierte Auflage, besorgt von Johannes Winckelmann. Studienausgabe. Tübingen, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1980. Ders. "Die drei Typen der legitimen Herrschaft." *Soziologie, universalgeschichtliche Analysen, Politik*. 6. Auflage. Stuttgart: Kröner, 1992. 151-166.

<sup>624</sup> Cf. Kaufmann, Matthias. *Aufgeklärte Anarchie. Eine Einführung in die politische Philosophie*. Berlin: Akademie Verlag, 1999. 113ff. Ders. "Legalität/Legitimität." *Enzyklopädie Philosophie*. 3 Bdn. Hrsg. von Hans Jörg Sandkühler. Hamburg: Meiner, 2010. Bd. 2. 1388-1393.

<sup>625</sup> Cf. Kaufmann, Matthias. "Legalität/Legitimität." *Enzyklopädie Philosophie*. 3 Bdn. Hrsg. von Hans Jörg Sandkühler. Hamburg: Meiner, 2010. Bd. 2. 1392f.

<sup>626</sup> Es wird gelegentlich unterstellt, dass bestimmte Verfahren zum Bestimmen der politisch Verantwortlichen (etwa Wahlen) und bestimmte Formen des Zustandekommens einer politischen Entscheidung (etwa ein Diskurs) zum Erlangen bestimmter Ziele ungenügend sind oder dieses sogar unmöglich machen. Kaufmann verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass – in seinem Wortlaut – *moralische Legitimität* "die Verbindung von funktionaler und affirmativer Legit[imität] ergänzen, niemals jedoch ersetzen" sollte. Kaufmann, Matthias. "Legalität/Legitimität." *Enzyklopädie Philosophie*. 3 Bdn. Hrsg. von Hans Jörg Sandkühler. Hamburg: Meiner, 2010. Bd. 2. 1392.

### 1.3.1 Legitimität aufgrund einer bestimmten Leistung bzw. bestimmter Leistungen

Zu den grundlegenden Leistungen, aufgrund derer ein politische Gemeinschaft bzw. ein Staat – genauer: eine Regierung – Unterwerfung unter ihre Herrschaft und somit Folgebereitschaft einfordern kann, ist der Schutz der Beherrschten.<sup>627</sup> Dazu zählen sowohl die Gewährleistung innerer als auch äußerer Sicherheit. Innere Sicherheit ermisst sich allgemein in der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung. Im Einzelnen fallen hierunter der Schutz des Lebens, der Unversehrtheit der Person und des persönlichen Eigentums als auch die Wahrung bzw. Gewährleistung grundlegender Rechte. Ein Staat, welcher für sich Legitimität behauptet, wird ferner auch die äußere Sicherheit gewährleisten, also seine eigene Autorität, das Staatsterritorium und im Besonderen auch sein Volk schützen und verteidigen. Ein Staat hingegen, der das Leben und die Grundrechte der Menschen nur ungenügend achtet, schützt und verteidigt, Menschenrechtsverletzungen toleriert oder gar selbst dafür verantwortlich zeichnet, gilt für gemeinhin als illegitim.

Staatliche Leistungen gehen für gemeinhin aber über die Gewährleistung innerer und äußerer Sicherheit, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz grundlegender Rechte hinaus. Die Legitimität eines Staates wird sich auch daran messen lassen, inwieweit dieser geeignete Institutionen, Prozesse und Verfahren bereitzustellen und aufrechtzuerhalten in der Lage ist, welche die allgemeine Wohlfahrt garantieren, im Einzelnen aber jedwede anstehenden Probleme und Verteilungskonflikte zu bearbeiten und zu lösen erlauben. M.a.W. ermisst sich die Legitimität eines Staates und jedweder politischen Ordnung durch seine bzw. ihre Problemlösungskompetenz. Die Eignung der erwähnten Institutionen, Prozesse und Verfahren wird sich direkt aus der *Qualität* der erzielten politischer Entscheidungen als auch an deren *Fairness* ablesen lassen.

#### 1.3.1.1 Die Qualität politischer Entscheidungen

Wenn man von den Ergebnissen politischer Entscheidungen spricht und nach deren Qualität fragt, dann führt man sich i.d.R. zuallererst den Zustand der politischen Gemeinschaft vor Augen und fragt: Ist das Leben in dieser Gemeinschaft lebenswert? Und: Sind die Glieder der Gemeinschaft gesund, glücklich und zufrieden? Werden die Ziele, die das politische System anstreben für sich reklamiert, erreicht? Und in welchem Maß ist das der Fall? Gibt es all die materiellen wie ideellen Dinge, die einzelnen Gliedern einer politischen Gemeinschaft oder der Gemeinschaft als Ganzer wünschenswert erscheinen? Dazu können so verschiedene Dinge zählen wie die bereits erwähnte Gesundheit und das persönliche Glück, aber auch Frieden,

---

<sup>627</sup> Cf. Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Übersetzt von Jacob Peter Mayer. Stuttgart: Reclam, 1970. Kap. 14-18.

allgemeiner Wohlstand und sichere Arbeitsplätze. Einige würden hier auch freie Bildung für alle, genügend Kindergartenplätze oder dreispurige Autobahnen aufzählen wollen.<sup>628</sup>

Im ersten Kapitel war bereits erwähnt worden, dass die besondere Art und Weise des Zustandekommens einer politischen Entscheidung in Demokratien – im Idealfall ein herrschaftsfreier Dialog, in der Realität aber oft schlicht die unmoderierte, unreflektierte Mehrheitsentscheidung – nicht immer die besten, wohl aber moderate Ergebnisse hervorbringt, die in aller Regel frei von katastrophalen Fehleinschätzungen sind. Nicht unproblematisch hingegen ist die Frage, ob die Ergebnisse, welche das demokratische Verfahren liefert, in jedem Falle "gut genug" sind, oder ob nicht mit einiger Berechtigung eben jenes Verfahren beschränkt, qualifiziert und ergänzt werden sollte, um eine gewisse Qualität der Ergebnisse sicherzustellen bzw. möglichen katastrophalen Auswirkungen noch besser vorbeugen zu können. Ähnlich entscheidend ist auch die Frage, ob das demokratische Verfahren bei der Fülle der zu treffenden Entscheidungen ausreichend effizient ist, also mit den zur Verfügung stehenden Mitteln die größtmögliche Zahl guter Entscheidungen zu fällen versteht.

### **1.3.1.2 Die Fairness politischer Entscheidungen**

Neben der Qualität politischer Entscheidungen ist auch deren Fairness, i.e. die Verteilung von Lasten und Nutzen, für deren Legitimität bzw. für die Legitimität der jeweiligen politischen Ordnung als Ganzer maßgeblich. Eine politische Ordnung, die Ungerechtigkeit schafft oder gar perpetuiert, oder nicht genug ihr zur Verfügung stehende Mittel ergreift, bestehende Ungerechtigkeit zu bekämpfen, wird als illegitim gelten müssen. Dabei können Lasten und Nutzen prinzipiell gleich auf jedes Glied einer politischen Gemeinschaft verteilt sein – oder höchst ungleich. Es bestehen kaum Zweifel daran, dass das politische System natürliche Ungleichheiten, welche durch verschiedene Begabungen auf der einen und verschiedenen Bedürfnissen auf der anderen Seite entstehen, bis zu einem gewissen Maß eibebnen sollte. Den einen werden Mittel genommen und Chancen verwehrt, um sie anderen zu geben (Mittel) bzw. zu eröffnen (Chancen). Die Entscheidung über das rechte – das faire – Maß derlei Umverteilung muss sich dabei sowohl an der Leistungsbereitschaft derer, die derlei Leistungen erbringen, bzw. den Grenzen derselben orientieren, als auch an der Würde und Bedürftigkeit derer, die Empfänger von derlei Leistungen sind.

Real existierende Demokratien befinden sich in einer permanenten Auseinandersetzung über die Notwendigkeit und die geeigneten Mittel und Wege, einen fairen Ausgleich zwischen den

---

<sup>628</sup> Die uneingeschränkte Anwendbarkeit dieses Kriteriums setzt jedoch voraus, dass die Ziele, die ein politisches System zu verwirklichen trachtet, klar genug definiert sind, sodass eine objektive Einschätzung deren erlangter Qualität möglich wird. Ferner dürfen die angestrebten Ziele nicht im direkten Widerspruch zueinander stehen.



Gliedern der politischen Gemeinschaft zu schaffen. Selbst dort, wo über die Notwendigkeit eines solchen Ausgleichs Einigkeit besteht, herrscht oft Dissens bez. dessen Ausmaß' und bez. der Mittel und Wege, diesen herzustellen. Es scheint, dass die Fairness der demokratischen Prozedur der Entscheidungsfindung – so sie denn fair ist – die Fairness der Ergebnisse nicht garantieren kann. Auch hier verdient das Lob der Demokratie eine Einschränkung. Es gilt, entweder das Verfahren zu verbessern oder/und eine alternative Form der Entscheidungsfindung über die Demokratie zu stellen.

### 1.3.2 Legitimität aufgrund etablierter Verfahren zur Bestimmung der politisch Verantwortlichen

Neben dem Erbringen bestimmter Leistungen bedingen auch die in einer politischen Gemeinschaft anzutreffenden Verfahren zur Bestimmung der politisch Verantwortlichen das Maß deren Legitimität. Wie bereits erwähnt gelten freie, geheime und in regelmäßigen Abständen durchgeführte Wahlen – anders als etwa ein Losverfahren, die bloße Ernennung oder die Akklamation – für gemeinhin als ein geeignetes Verfahren, politisch Verantwortlich zu bestimmen.<sup>629</sup> Aus der Beteiligung an einer Wahl, wenn sie aus freien Stücken geschieht, kann zumindest auf die Zustimmung zum politischen System, wenn auch nicht notwendig auf die Zustimmung zur gewählten Regierung geschlossen werden. Anspruch auf Zwangsunterwerfung hat die gewählte Regierung aber bei allen Gliedern der politischen Gemeinschaft, solange ihre Grundrechte gewahrt bleiben und die reelle Chance besteht, Wahlentscheidungen bei einer folgenden Wahl umzukehren.<sup>630</sup> Dabei lassen Wahlen *allein* noch keinen Schluss auf die Legitimität der jeweiligen politischen Ordnung zu. Weder folgt aus dem Abhalten von Wahlen *allein* schon die Legitimität der gewählten Volksvertreter, noch würde eine Regierung, die *nicht* durch eine Wahl in ihr Amt kam, notwendig schon als illegitim gelten müssen.

### 1.3.3 Legitimität aufgrund ausgezeichneter Herrschaftsausübung<sup>631</sup>

Neben den Leistungen, die ein politisches System erbringen sollte, um als legitim gelten zu können, und neben dem Vorhandensein geeigneter Verfahren, politisch Verantwortliche zu bestimmen, liefert die Art und Weise der Herrschaftsausübung, i.e. die Art und Weise des Zustandekommens und der Umsetzung politischer Entscheidungen, einen wichtigen Anhaltspunkt für die Beurteilung einer politischen Ordnung als legitim oder illegitim. Nun können poli-

<sup>629</sup> Anders hingegen Burnheim. Cf. Burnheim, John. *Über Demokratie. Alternativen zum Parlamentarismus*. Berlin: Wagenbach, 1987.

<sup>630</sup> Cf. Kaufmann, Matthias. "Legalität/Legitimität." *Enzyklopädie Philosophie*. 3 Bdn. Hrsg. von Hans Jörg Sandkühler. Hamburg: Meiner, 2010. Bd. 2. 1388-1393.

<sup>631</sup> Um Missverständnissen vorzubeugen: Das Adjektiv "ausgezeichnet" meint hier allein "besonders", keine Steigerungsform von "gut".

tische Entscheidungen entweder spontan, impulsiv, reflexartig, oder nach reichlicher Überlegung und gewissenhafter Abwägung aller Argumente Für und Wider getroffen werden. Sie können prinzipiell die Entscheidung einer einzelnen Person oder Instanz sein, oder durch Kolaboration einer kleinen Gruppe, einer Mehrheit oder des gesamten Volkes getroffen werden. In der Demokratietheorie haben wohlüberlegte Entscheidungen, an deren Zustandekommen viele oder gar alle Betroffenen beteiligt sind, oder welche doch zumindest allgemeine Zustimmung erfahren, die Vermutung der Legitimität für sich. Dementgegen gelten impulsive Entscheidungen einer Einzelperson oder einer kleinen Gruppe tendenziell als illegitim, ohne hier jedoch eine notwendige Verknüpfung anzunehmen oder zu behaupten. Die weitestgehende Öffnung des Politikprozesses, also die Beteiligung vieler, oder gar aller von einer bestimmten Politik Betroffenen, scheint aber vielen ein geeignetes Mittel zu sein, nicht nur die Bedürfnisse und Nöte, sondern auch die Begabungen, Hoffnungen und Absichten der Gesamtheit der Zwangsunterworfenen ernst zu nehmen und entsprechend zu handeln. Der gesamtgesellschaftliche, öffentliche, im Idealfall herrschaftsfreie Diskurs, in dem allein die Kraft der Argumente zählt, und das Mehrheitsverfahren beschreiben dann das Ideal breiter Teilhabe am Politischen bzw. die größtmögliche Empfänglichkeit oder Durchlässigkeit des Politischen für die Wünsche, Ansichten und Bedürfnisse der Zwangsunterworfenen. In Demokratien gefasste Entscheidungen gelten dann im Allgemeinen aus dem Grund als legitim, weil sie – zumindest in Annäherung an das beschriebene Ideal – durch breite Beteiligung der Zwangsunterworfenen maßgeblich geprägt und i.d.R. auch durch deren tatsächliche oder doch mögliche Zustimmung sanktioniert wurden. Gleichzeitig werden willkürliche Herrschaft, ein Ausschluss oder auch nur die Einschränkung von Teilhabe am politischen Geschehen, besonders aber das Loslösen von Entscheidungen und Entscheidungsträgern von der Zustimmung der Zwangsunterworfenen, als ein Hinwegsetzen der Entscheidungsträger über die Souveränität des Volkes und somit als Akt der Willkür gegeißelt. Auch der gelegentlich aufreibende und zeitaufwendige Prozess der Entscheidungsfindung, wie er in Demokratien üblich ist, lässt sich positiv bewerten, stellt er doch im schlimmsten Fall ein notwendiges Übel zur Moderation konfligierender Ansichten und Interessen, im besten Fall aber einen Wert an sich dar, üben sich die Beteiligten doch im Austausch rationaler Argumente und in der Tugend der Kompromissfindung.

#### **1.3.3.1 Praktikabilität demokratischer Verfahren**

Dabei ist die Legitimität einer politischen Ordnung nicht völlig unabhängig von der Praktikabilität der hier praktizierten politischen Verfahren bzw. den hierzu notwendigen Voraussetzungen. Ferner gilt, dass so, wie das Abhalten von Wahlen die Legitimität der gewählten Regierung allein nicht garantieren kann, auch breite politische Teilhabe und Mitbestimmung *allein* die

Legitimität der erzielten Beschlüsse nicht gewährleisten können. Dabei ist die Praktikabilität politischer Teilhabe und Mitbestimmung von vielen Faktoren abhängig. Dazu zählen einmal die Zahl der Beteiligten und deren Dislozierung im geographischen Raum. Dazu zählen ferner die Zahl und die Art der zur Entscheidung anstehenden Probleme. Hinzu kommt noch, dass die Grundhaltungen und -einstellungen der Beteiligten, deren Begabungen und Bedürfnisse, und eine homogene oder heterogene Verteilung derselben direkte Auswirkungen auf die Praktikabilität breiter politischer Teilhabe haben. Auch die intellektuelle Problemlösungskompetenz, der Wille seitens der Beteiligten, eine Entscheidung zu treffen, und die Bereitschaft, ggf. einen Kompromiss einzugehen, bedingen die Praktikabilität politischer Mitbestimmung. Darüber hinaus entscheidet auch der Faktor Zeit über die Möglichkeit breiter Teilhabe am Politischen: Wie viel Zeit sind die Beteiligten angesichts alternativer Angebote aufzuwenden bereit? Oder wie viel Zeit können sie auf das Lösen tagespolitischer Probleme verwenden, wenn andere, möglicherweise dringlicheren Vorhaben, anstehen? Nicht zuletzt mag das Problem, welches zur Lösung ansteht, selbst einen weiten, des Öfteren aber einen engen Zeitrahmen zu dessen Lösung vorgeben. Verschiedenste Formen repräsentativer Demokratie versuchen diesen Problemen – mit mehr oder minder großem Erfolg – Herr zu werden.<sup>632</sup>

Auch die Umsetzung einmal getroffener Entscheidungen mag einmal stark personalisiert, in den Worten Webers charismatisch, theatralisch, symbolhaft, oder mit einem Hang zur großen Geste versehen sein. Politikumsetzung kann hingegen aber auch entpersonalisiert und frei von Gesten sein, etwa wenn "allein die Gesetze herrschen". Auch hier misst die Demokratietheorie der entpersonalisierten Politikumsetzung größere Legitimität bei als personalisierten, symbolhaften Gesten.

---

<sup>632</sup> Die genaue Beschreibung der Verfahren lässt weitere Rückschlüsse auf deren Praktikabilität zu. Im Falle der für die Demokratie maßgeblichen Verfahren des Dialogs und der Mehrheitsentscheidung, welche breite *Beteiligung* verlangen und wesentlich auf die Kraft der Argumente vertrauen, um dann um *Zustimmung* zu werben bzw. selbige einzuholen, stellen sich eine Menge nunmehr schon vertrauter Fragen: Was genau bedeutet *Beteiligung*? Wer darf, soll oder muss an politischen Entscheidungen beteiligt sein? Wer darf, soll oder muss ausgeschlossen werden – und warum? (Darf, soll oder muss die Forderung nach Effizienz eines politischen Systems als Grund dafür angeführt werden, Beteiligung einzuschränken?) Darf man, soll man oder muss man Beteiligung auf das regelmäßige Abgeben einer Wählerstimme reduzieren? Und welches Wahlsystem soll Anwendung finden? Gibt es eine Mindestbeteiligung? Oder kann darauf verzichtet werden? Ferner: Was genau bedeutet *Zustimmung*? Tatsächliche Zustimmung? Oder allein die Duldung des bestehenden Systems? Der Verzicht darauf, die politische Gemeinschaft zu verlassen? Oder vielleicht das Ausbleiben von zivilem oder nicht-zivilem Widerstand? Darüber hinaus: Wer oder was ist die Mehrheit, und warum genügt bei einigen Entscheidungen eine einfache Mehrheit, wenn bei anderen eine Zweidrittelmehrheit vonnöten ist?

### 1.3.3.2 Geeignete Mittel der Politikfindung und –umsetzung

Nicht allein Fragen bez. der Praktikabilität der gewählten Verfahren zur Entscheidungsfindung und –umsetzung spielen bei der Beurteilung der Legitimität eines politischen Systems eine wesentliche Rolle. Auch die Mittel, welche bei der Entscheidungsfindung und Politikumsetzung Anwendung finden, werden zur Bewertung der Legitimität dieser Ordnung herangezogen. Hier ist zunächst eine Unterscheidung zwischen Machtmitteln im weiteren und im engeren Sinne sinnvoll: Machtmittel im weiteren Sinne beschreiben die institutionelle Ausstattung des politischen Systems samt aller geschriebenen und ungeschriebenen Regeln und Vorgehensweisen. Geeignete Institutionen, Regeln und Verfahren, also solche, die die Vermutung der Legitimität für sich haben, sind i.d.R. solche, die Mitgestaltung und Mitbestimmung erlauben und tendenziell eher fördern als sie zu erschweren. Institutionen sollten effizient arbeiten und dabei so transparent wie möglich sein, nicht zuletzt auch, um wirksame Kontrolle zu ermöglichen. Die geltenden Regeln sollten tatsächlich Regelcharakter haben, für alle klar und nachvollziehbar, und auch für alle in gleichem Maße verbindlich sein. Regelverletzung sollte gemäß etablierter Verfahren verfolgt und ggf. sanktioniert werden. Die etablierten Verfahren sollten zweckmäßig und transparent sein und neben Mitbestimmung auch wirksame Kontrolle ermöglichen. Zu den Machtmitteln im engeren Sinne gehören die Weisungsbefugnis gegenüber Ämtern und Behörden ebenso wie die Verfügungsgewalt über Polizei und Heer. Sie schließen ferner die Steuerhoheit als auch die Strafverfolgung und den Strafvollzug ein. Hier haben prinzipiell solche Mittel die Vermutung der Legitimität für sich, die effizient, nachvollziehbar und der Situation angemessen, also verhältnismäßig sind.

### 1.3.4 Legitimität aufgrund bestimmter Ziele

In dem Maße, in dem man davon spricht, dass die Glieder einer politischen Gemeinschaft mit ihrem Beitritt bzw. dem Verbleib, besser noch mit ihrem Engagement im politischen System eine bestimmte Absicht und ein bestimmtes Ziel bzw. verschiedene Ziele verfolgen, kann auch von den Zielen der politischen Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit gesprochen werden. Die Absichten bzw. Ziele, die eine politische Gemeinschaft verfolgt, bedingen dann die Legitimität dieser Ordnung ebenso wie bestimmte Leistungen, die ein Staat gegenüber seinen Bürgern erbringt, die Verfahren, die zur Bestimmung der jeweils politisch Verantwortlichen Anwendung finden, oder die Art und Weise, in der Entscheidungen herbeigeführt und umgesetzt werden. Nun können die Ziele, die eine politische Gemeinschaft verfolgt, materieller oder ideeller Art sein, sie können an der Gegenwart ausgerichtet sein oder Zukünftiges in den Blick nehmen. Zu Erstgenanntem würde etwa gesunder Wohlstand für alle Glieder der Gemeinschaft zu zählen sein, zu Letztgenanntem die Ausrichtung des politischen Systems an bestimmten Werten und

Normen. Nun trachtet nicht jede politische Gemeinschaft nach der Verwirklichung identischer Ziele, und ein politisches System mag sich an ganz verschiedenen Werten und Normen orientieren. Jedoch gilt auch hier, dass einige Ziele eher die Vermutung der Legitimität für sich haben als andere. So erwuchs ein Teil des im ersten Kapitel vorgebrachten Lobes der Demokratie aus den Werten und Normen, die dieser Herrschaftskonzeption zugrunde liegenden bzw. den Idealen, die sie wertschätzt und den Zielen, die sie zu etablieren sucht: dem Wert unverletzlicher Menschenwürde und dem Ideal des Menschen als autonomen, vernunftbegabten Individuum, welches mit unveräußerlichen Freiheitsrechten ausgestattet ist. Ferner wurde das Ideal einer demokratischen Gemeinschaft skizziert, in der Individuen wechselseitig Schutz erfahren und zur Gewährleistung verschiedener Rechte und Freiheiten angehalten und verpflichtet sind. Als ein weiteres Merkmal einer solchen Gemeinschaft wurde ein Mindestmaß an politischer Gleichheit und sozialer Gerechtigkeit herausgestellt. Diese Werte, Normen und Ideale sind aber keineswegs universell oder haben tautologischen Charakter. Sie haben aber – und das zeichnet sie hier besonders aus – die Vermutung der Legitimität für sich.

#### 1.4 Legitimitätsglaube – das Maß der Akzeptanz seitens der Zwangsunterworfenen

Eingedenk der Schwierigkeiten, welche oben diskutiert wurden, ließe sich das Maß der Akzeptanz seitens der Zwangsunterworfenen als ein Indikator zur Bewertung eines politischen Systems als legitim oder illegitim heranziehen. Das Empfinden der Zwangsunterworfenen, deren persönliche Einschätzung oder deren Wahrnehmung des gegen sie gerichteten Zwangs als legitim oder illegitim, kann Aufschluss über die Güte und damit die Legitimität eines politischen Systems geben. Gradmesser der Akzeptanz bzw. der Wertschätzung eines politischen Systems seitens der Zwangsunterworfenen ist bspw. deren regel- oder gesetzeskonformes Verhalten. Werden die Regeln und Gesetze, die in einem System vorherrschen, als gerechtfertigt, fair und nützlich aufgefasst, dann werden nicht nur diese Regeln und Gesetze geachtet – das politische System selbst, welches diese Regeln und Gesetze etabliert, deren Einhaltung überwacht und deren Missachtung sanktioniert, erfährt diese Achtung.<sup>633</sup> Entscheidend hierbei

---

<sup>633</sup> Zakaria etwa knüpft die Legitimität einer Regierung wesentlich an deren Fähigkeit, Steuern einzunehmen, ohne diese "eintreiben" zu müssen: "The key test of a government's legitimacy is tax collection, because it requires not vast police forces but rather voluntary compliance with laws. No government has a large enough police force to coerce people to pay their taxes. Yet Third World governments have abysmally low tax-collection rates. This is because they – and their policies – lack legitimacy." Zakaria, Fared. *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York and London: W. W. Norton & Company, 2004. 104. Demnach gilt: Glieder einer politischen Gemeinschaft, die die Notwendigkeit von Steuern erkennen und diese mehr oder minder bereitwillig zahlen, tun dies in erster Linie nicht, weil sie anderenfalls Repressionen fürchten, sondern weil sie das politische System, deren Repräsentanten und deren Politik wertschätzen. Dabei mag diese Wertschätzung sehr diffus sein. Und gleich

ist, dass Gesetze nicht allein aufgrund ihrer Nützlichkeit, oder aus Angst vor Repressionen bei Nichtbefolgung geachtet und befolgt werden. Entscheidend ist tatsächlich der Glaube bzw. die Wahrnehmung, dass die Gesetze Ausdruck einer bindenden Norm sind. Der Legitimitätsglaube würde sich dann daran ermesen, in welchem Maß Menschen Gesetze auch dann befolgen, wenn ihnen daraus kein Vorteil oder sogar ein Nachteil erwächst.

Ein weiterer Gradmesser ist das Maß von Aktivität oder Passivität, das die Zwangsunterworfenen im politischen Alltagsgeschäft an den Tag legen: Politische Aktivität kann sicherlich als Zeichen der Wertschätzung von Beteiligungs- und Einflussmöglichkeiten gedeutet werden, Passivität als ein Zeichen der Geringschätzung derselben oder – was womöglich noch häufiger der Fall ist – als Zeichen der Gleichgültigkeit oder gar der Frustration. Ein weiterer Gradmesser ist das Vorhandensein oder Ausbleiben von Widerstand, sei er nun aktiv oder passiv, zivil oder nicht-zivil. Das Verbleiben in einem politischen System – bei der realen Chance, es zu verlassen<sup>634</sup> – kann als weitgehende Akzeptanz gedeutet werden, wohingegen das Verlassen desselben in vielen Fällen als Unzufriedenheit oder gar Inakzeptanz zu deuten ist.<sup>635</sup> Ein letzter Gradmesser für die Akzeptanz einer politischen Ordnung und deren Legitimität ist die Bereitschaft – oder eben die Weigerung – der Glieder der politischen Gemeinschaft, ihre Ordnung auch nach außen hin zu schützen und zu verteidigen.<sup>636</sup>

Ein wie auch immer geartetes Engagement breiter Bevölkerungsschichten, das Sichfügen unter ein politisches System oder allein das Ausbleiben von Protest und Widerstand können jedoch – wie bereits erwähnt – nicht vorbehaltlos auf dessen Legitimität, ja nicht einmal auf das (positive, affirmative) Legitimitätsempfinden der Zwangsunterworfenen schließen lassen. Ein politisches System kann sich nämlich im Inneren großer Beliebtheit und damit auch breiter Unterstützung erfreuen und doch gemäß abweichender Kriterien, für die – zumindest in Annäherung und mit einiger Plausibilität – objektive Gültigkeit behauptet werden kann – illegitim sein. Dies kann z.B. dann der Fall sein, wenn eine Minderheit im Inneren benachteiligt oder gar verfolgt

---

wenn – anders als Zakaria nahe legt – die Furcht vor Repressionen und Strafe kein unwesentlicher Faktor dafür ist, dass die Glieder einer politischen Gemeinschaft Steuern zahlen, so ist der Rückschluss auf eine wie auch immer geartete Zustimmung zum politischen System und seinen Entscheidungsträgern nicht unzulässig.

<sup>634</sup> Viele Menschen konnten in der Vergangenheit und können auch heute einer als illegitim empfundenen Ordnung nicht entfliehen, etwa weil die dafür notwendigen Mittel fehlen oder – wie im Fall der früheren DDR – versuchte Republikflucht tödlich enden konnte. Heute sind es geltende Asylgesetze bzw. Grenzzäune oder im Mittelmeer patrouillierende Marine, die die Flucht verfolgter und notleidender Menschen in den EU-Raum verhindern. Pikant ist, dass jene, welche die Weltordnung insgesamt als illegitim empfinden, schlicht keine Möglichkeit haben, den Planeten zu verlassen.

<sup>635</sup> Natürlich sind andere Gründe ähnlich plausibel, etwa die Suche nach neuen Herausforderungen, der Wunsch nach Veränderung, die Lust auf Abenteuer usw.

<sup>636</sup> Natürlich gibt es viele mögliche Gründe, aus denen Menschen bereit sind, einen bewaffneten Kampf aufzunehmen und ggf. auch das eigene Leben zu riskieren. Der Glaube an die Legitimität der eigenen Ordnung kann als *ein* möglicher Grund dafür aufgeführt werden, diese bei drohender Gefahr auch unter Einsatz von Menschenleben zu verteidigen.

wird, oder wenn die politische Gemeinschaft nach außen Ziele verfolgt, die die Freiheit anderer Gemeinschaften einschränken oder gar deren Existenz gefährden. Und Engagement ist nicht in jedem Fall Zeichen von Wertschätzung; es kann sehr wohl durch den Wunsch nach sozialem oder wirtschaftlichem Aufstieg, durch gruppenspezifische Prozesse oder einfach nur durch die Angst vor drohenden Repressionen begründet sein. Ebenso kann das Ausbleiben von Protest und Widerstand durch derlei Ängste, Desinteresse oder Lethargie erklärt werden.

### 1.5 Selbstreferentialität – Objektivität – Universalität

Oben wurde die Behauptung aufgestellt, Legitimität sei nicht etwas, was eine politische Ordnung immer schon hat, oder die darin jeweils Zwingen immer schon haben. Vielmehr, so die Behauptung, wird Legitimität von den Zwingenden reklamiert, von den Zwangsunterworfenen aber geglaubt oder infrage gestellt. Im Idealfall würden Zwangsunterworfenen in einem Dialog mit den Zwingenden eine Rechtfertigung für den erfahrenen Zwang fordern; Zwingende würden die geforderte Rechtfertigung liefern. Dieser Dialog wurde als Legitimitätsdiskurs beschrieben. Als – wenn auch immer nur temporäres – Ergebnis einer solchen Auseinandersetzung würde ein Set von Antworten auf den Fragekomplex gelten, *Wer wen wann, unter welchen Umständen, mit welchen Absichten, zu welchen Zielen und mit welchen Mitteln zwingen darf – und warum*. Die Behauptung, Legitimität sei etwas derart Dialogisches, ist freilich nicht unkontrovers und wird somit auch nicht von jedem geteilt werden. Sie ist v.a. aus dem Grund problematisch, weil sie schwerlich anders als das Ergebnis eines vorausgegangenen Legitimitätsdiskurses interpretiert werden kann. Die Voraussetzungen wiederum, unter denen *dieser* Diskurs stattgefunden hat, haben sein Ergebnis – nämlich dass Legitimität zwischen den Herrschenden und Beherrschten auszuhandeln sei, und welche Argumente hier überhaupt Gültigkeit besitzen sollen – maßgeblich beeinflusst, wenn nicht gar vorweggenommen. Zu diesen Voraussetzungen dürften die Beteiligung aller und ein von allen mehr oder minder geteilter Wertekanon zählen. Dieser Wertekanon wiederum dürfte dem Kanon jener Werte, auf denen Demokratie beruht bzw. die sie zu etablieren trachtet, zumindest ähnlich oder gar völlig mit ihm identisch sein. Hierzu zählen in herausgehobener Stellung der Wert unverletzlicher Menschenwürde und das Ideal vom Menschen als autonomem, vernunftbegabtem Individuum, welches mit unveräußerlichen Freiheitsrechten ausgestattet ist. Hierzu zählt auch der Gedanke politischer Gleichheit.

Dies macht die *Selbstbezüglichkeit des Legitimitätsdiskurses* deutlich. Jede Diskussion darüber, ob etwa eine politische Ordnung als legitim gelten kann (i.d.S., dass sie sich rechtfertigen lässt), muss auf Kriterien zurückgreifen, welche wiederum der Frage ausgesetzt sind (oder doch ausgesetzt werden können), ob und wie *diese* sich rechtfertigen lassen. Eine mögliche Rechtferti-

gung einer politischen Ordnung, die bspw. auf die Gemeinwohlorientierung derselben verweist, sieht sich (wo der moralische Rahmen der Rechtfertigung nicht vorausgesetzt werden kann oder doch Gegenstand von Diskussion ist) der Frage ausgesetzt, warum gerade Gemeinwohlorientierung als Kriterium für die Legitimität einer politischen Ordnung gelten soll und kann. Denn warum sollte den Herrschenden das Allgemeinwohl mehr am Herz liegen als das eigene? Die Frage, wie sich Kriterien rechtfertigen lassen, welche Unterscheidungen zwischen legitimen und illegitimen Handlungen erlauben sollen, bezieht sich nicht allein auf den *Inhalt* der Kriterien, sondern auch auf den *Personenkreis*, welcher über das Aufstellen und die Akzeptanz eines Kriteriums entscheidet, oder die *Mittel*, welche zur Entscheidungsfindung eingesetzt werden.

Der Sonderfall demokratischer Legitimität meint nun, dass niemand ohne Grund vom Legitimitätsdiskurs ausgeschlossen werden darf, dass bereits dort gemäß demokratischer Richtlinien alle Stimmen und alle Argumente gehört werden und gleich viel wiegen müssen, dass physische Gewalt oder allein Mittel der Einschüchterung, wie auch Verblendung oder Missinformation nicht zulässig sind. Dieser Fall ist ein Sonderfall i.d.S., dass die *Ergebnisse* des Legitimitätsdiskurses zugleich dessen (notwendige?) *Voraussetzung* darstellen. Die Kriterien, nach denen Zwangs- und Amtshandlungen in Demokratien als legitim oder illegitim bewertet werden, können selbst als *Ergebnisse* einer Diskussion und eines demokratischen Einigungsprozesses gedacht werden.

Nachdem nun der komplexe Legitimitätsbegriff hinreichend analysiert wurde, ist es nunmehr an der Zeit zu untersuchen, wer oder was das Prädikat "legitim" verdient, oder, m.a.W. wovon Legitimität behauptet werden kann – und wovon nicht. Staaten nehmen hier eine besondere, herausgehobene Rolle ein. Aber lässt sich auch von *global governance* und zivilgesellschaftlichen Akteuren Legitimität aussagen?



## 2. Der besondere Maßstab staatlicher Legitimität – und warum er nicht auf *global governance* und zivilgesellschaftliche Akteure angewandt werden kann und sollte

### 2.1 Der besondere Maßstab staatlicher Legitimität

Die hier vorgeschlagene Lesart von Legitimität als Ergebnis eines Diskurses erlaubt prinzipiell mehrere Sets von Antworten auf die Frage *Wer wen wann, unter welchen Umständen, mit welchen Absichten zu welchen Zielen mit welchen Mitteln zwingen darf – und warum*. Beinahe jede Person oder Institution kann als Zwangssubjekt betrachtet werden. So mag man – wie bereits geschehen – vom legitimen Zwang der Eltern gegenüber ihren Kindern reden und diesen mit Verweis auf eine besondere Fürsorgepflicht begründen, oder den Zwang des Vorgesetzten gegenüber seinen Untergebenen durch Fachkompetenz oder Berufserfahrung zu legitimieren suchen. Hier jedoch stehen die Legitimität einer bestimmten politischen Ordnung, die Legitimität von Staats- und Regierungschefs und die Legitimität staatlicher Handlungen im Zentrum des Interesses. Legitimität gilt hier als ein besonderes Set von Antworten im Legitimitätsdiskurs, und ein weiteres Subset von möglichen Antworten ist wiederum Demokratien vorbehalten. Ursächlich hierfür ist die Annahme eines besonderen, ausgezeichneten Verhältnisses zwischen dem bzw. den jeweils Zwingenden und den Zwangsunterworfenen. Staatlicher Zwang ist besonders einmal bez. des *Zwangsobjekts*, dem Staatsvolk, oder allgemeiner der politischen Gemeinschaft. Auch der *Gegenstand staatlichen Zwangs* ist besonders, meint dieser doch Summe von Hoheitsakten über ein bestimmtes Territorium und der darin lebenden Menschen. Eine weitere Besonderheit staatlicher Herrschaft ist in einer Reihe besonderer *Rechtfertigungsmuster* zu sehen, mithilfe derer der Staat den Zwang gegen seine Bürger zu begründen sucht. Schließlich meint die Besonderheit staatlicher Legitimität die *Exklusivität der staatlichen Zwangsmittel*.

#### 2.1.1 Die Besonderheit der Zielgruppe staatlichen Zwangs: die politische Gemeinschaft

Staatliche Herrschaft meint zunächst Herrschaft über eine relativ klar umrissene und von anderen verschiedene politische Gemeinschaft. Dies mag zunächst nur als Näherung gelten, denn die Einteilung der Welt in Staaten korrespondiert bestenfalls nur recht lose dem Vorhandensein politischer Gemeinschaften – zeichnen sich solche Gruppen doch in erster Linie durch den Wunsch ihrer Mitglieder nach kollektiver Herrschaft bzw. nach Nicht-Dominierung aus.<sup>637</sup> Be-

---

<sup>637</sup> Cf. Linklater: "The members of a political community are committed to governing themselves. [...] [A p]olitical community [is] a community that wishes to govern itself and to be free from alien rule." Linklater, Andrew. "Globalization and the transformation of political community." *The Globalization of*

sondere Bande des Zusammenhalts solcher Gruppen sind dabei in einer gemeinsamen Sprache und Kultur, und/oder einer gemeinsamen Geschichte zu sehen. Glieder einer politischen Gemeinschaft sind oft durch gemeinsame Kriegserfahrungen verbunden, oder wurden durch drohende Kriege erst ins Leben gerufen. Noch heute zeichnen sich die Glieder einer solchen Gemeinschaft durch die Bereitschaft aus, für das Kollektiv zu kämpfen und eventuell gar ihr Leben zu geben. Außerdem zeichnen sich politische Gemeinschaften durch eine besondere Fürsorge untereinander aus – was sich im Transfer von Leistungen in einem relativ geschlossenen System sozialer Sicherung widerspiegelt. Staaten als institutionalisierte Formen politischer Gemeinschaft können aus den von ihnen vermittelten Gefühlen der Identität und der Zugehörigkeit auch besondere Forderungen nach Gehorsam ableiten. Mitglieder selbst werden – unter der Voraussetzung, dass der Staat ein Mindestmaß der von ihm geforderten Leistungen erbringt – eine gewisse Bereitschaft an den Tag legen, der Gemeinschaft zu dienen, indem sie sich staatlichen Zwang beugen. Und die Mitglieder einer solchen Gemeinschaft werden untereinander – wieder unter der Voraussetzung, dass der Staat ein Mindestmaß der von ihm geforderten Leistungen erbringt – für genügend große Folgebereitschaft Sorge tragen. Demokratien als besondere Formen staatlicher Herrschaft zeichnen sich – zumindest der Theorie nach – darüber hinaus durch die *Reziprozität*, i.e. die Wechselseitigkeit des Zwanges aus. Staaten, so ließe sich dann argumentieren, sind notwendiges Mittel zur Gewährleistung und Aufrechterhaltung dieser Reziprozität.

### 2.1.2 Die Besonderheit staatlicher Herrschaft und staatlicher Leistungen: kollektiv bindende Entscheidungen

Staaten verstehen sich als Autoren kollektiv bindender Entscheidungen. Die besondere Befähigung eines Staates, solche Entscheidungen herbeizuführen, und stärker noch: die besondere Befugnis eines Staates, solche Entscheidungen auch durchzusetzen, lässt sich im Hinblick auf die besonderen Leistungen, welche er erbringt, erklären und rechtfertigen. Dies meint – wie bereits erwähnt – zunächst die Fähigkeit, effektive Kontrolle über ein bestimmtes Territorium

---

*World Politics. An Introduction to International Relations.* 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 711ff.

Mit der Wahl des Begriffs *politische Gemeinschaft* vermeidet man zwar die Schwierigkeiten, welche sich etwa aus dem Begriff der *Nation*, oder allgemeiner noch: dem *Volk* ergeben. Aber man schafft sich auch neue Probleme: Zum einen, weil nicht klar wird, was überhaupt als relevantes Kriterium für eine politische Gemeinschaft gelten kann bzw. was genau eine politische Gemeinschaft von einer anderen unterscheidet. Zum anderen bleibt unklar, in Bezug auf welche Belange eine politische Gemeinschaft Selbstherrschaft und Selbstbestimmung anstrebt. Kann bzw. sollte man das, was im völkerrechtlichen Konzept der *Souveränität* als Recht eines Staates zum Ausdruck kommt, allein als ein besonderes *Gruppenrecht* auffassen? Cf. Young, Iris Marion. "Selbstbestimmung und globale Demokratie: Zur Kritik des liberalen Nationalismus." *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*. Jg. 46, Heft 3. 1998. 431-457.

auszuüben.<sup>638</sup> Dies beinhaltet ferner die Fähigkeit, für ein Mindestmaß an öffentlicher Ordnung und innerer Stabilität zu sorgen. Elementarer noch umfasst der Katalog genuin staatlicher Leistungen einmal den unmittelbaren Schutz des Lebens,<sup>639</sup> weitergehend aber auch die Gewährleistung negativer Abwehr- und positiver Freiheitsrechte, politischer Teilhaberechte und auch sozialer Rechte, welche einen sinnvollen Gebrauch von Teilhaberechten erst gewährleisten können.<sup>640</sup> Staatliche Leistungen umfassen aber auch die Gewährleistung von Gruppenrechten zum Schutz von Minderheiten, ferner auch den Schutz des gesamten Gemeinwesens vor fremdem Einfluss oder externer Kontrolle.

Eine Besonderheit des Verhältnisses vom Staat zu seinen Bürgern, die u.a. auch die enge konzeptionelle Bindung von Demokratie an Staaten unterstreicht, ist darin zu sehen, dass die hier erwähnten Leistungen des Staates auf die Menschen, welche ein bestimmtes Territorium bewohnen, beschränkt bleiben. Die Grenzen des Hoheitsgebietes des Staates werden in der Theorie mit den Grenzen der politischen Gemeinschaft kongruent gedacht.

### 2.1.3 Die Besonderheit staatlicher Rechtfertigungsmuster

Staaten bzw. deren Repräsentanten können ihre Herrschaft also einmal durch den Verweis auf die Besonderheit staatlicher Herrschaft, also durch besonderen Verpflichtungen und Leistungen – verstanden als Hoheitsakte über ein bestimmtes Territorium und die Menschen, welche dort leben, verstanden auch als Schutz des Gemeinwesens vor fremden Einflüssen von außen – rechtfertigen. Insbesondere demokratisch verfasste Staaten bzw. deren Repräsentanten können darüber hinaus aber auch darauf verweisen, dass bestimmte demokratische Verfahren sicherstellen, dass Repräsentanten tatsächlich die politische Gemeinschaft repräsentieren, und dass Machtmissbrauch effektiv verhindert wird. Die jeweilige Regierung rechtfertigt ihre Aktivitäten nicht zuletzt durch den Hinweis darauf, durch einen Wahlerfolg in freien und fairen

---

<sup>638</sup> Allein völkerrechtlich gilt der Akteur, welcher effektive Kontrolle über ein bestimmtes Territorium ausübt – und hier ist von Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder der Gewährleistung bestimmter Rechte noch gar nicht die Rede – als legitim. Cf. Kaufmann, Matthias. "Legalität/Legitimität." *Enzyklopädie Philosophie*. 3 Bdn. Hrsg. von Hans Jörg Sandkühler. Hamburg: Meiner, 2010. Bd. 2. 1389. Kaufmann verweist an dieser Stelle auf Kelsen, Hans. *Reine Rechtslehre*. 2. Aufl. Wien: Österr. Staatsdruckerei, 1960.

<sup>639</sup> Die Leistung des Souveräns, das Leben seiner Untergebenen wirksam zu schützen, ist das erste Legitimitätskriterium staatlicher Herrschaft, welches von Hobbes entwickelt wurde. Cf. Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Übersetzt von Jacob Peter Mayer. Stuttgart: Reclam, 1970. Kap. 14-18.

<sup>640</sup> Hier wird die enge Verknüpfung von Legitimität und staatlicher Souveränität deutlich: Staatliche Souveränität, verstanden als Autonomie nach innen und außen (i.e. Unverletzlichkeit des eigenen Territoriums und Verwahrung gegen Einflüsse von außen), wird einem Staat i.d.R. dann zugestanden, wenn bzw. solange er die oben beschriebenen Leistungen erbringt. Völkermord, Vertreibung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit untergraben in den Augen der internationalen Gemeinschaft nicht nur die Legitimität eines Staates, der solche Verbrechen begeht, dazu anstiftet, oder sie geschehen lässt – der Mangel an Legitimität korreliert einem Verlust an staatlicher Souveränität, wie in der Praxis der sog. humanitären Interventionen deutlich wird.

Wahlen legitimiert worden zu sein. Bemerkenswert ist auch, dass den Zwangsunterworfenen rechtstaatliche Mittel in die Hand gegeben sind, in ihren Augen ungerechtfertigten Zwang entweder zu umgehen oder entsprechende Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Auch der Widerstand gegen als ungerechtfertigt empfundenen Zwang, also auch der Anspruch auf Rechtfertigung, ist in gewisser Hinsicht institutionalisiert.

#### 2.1.4 Die Besonderheit staatlicher Zwangsmittel

Staatlicher Zwang ist nicht zuletzt durch die Exklusivität staatlicher Zwangsmittel bestimmt. Staaten besitzen – zumindest der Theorie nach – ein Monopol an Mitteln physischen Zwangs. Zu diesen Zwangsmitteln sind nicht allein die Verfügungsgewalt über Polizeikräfte (zur Aufrechterhaltung der Ordnung im inneren) und Militär (zum Schutz der Ordnung nach außen) zu zählen. Auch über nicht-physische Zwangsmittel wie die allgemeine Steuerhoheit und das juristische Sanktionspotential besitzen Staaten ein Monopol.

## 2.2 Unzulänglichkeit des Maßstabs staatlicher Legitimität

Gemessen am Maßstab staatlicher Legitimität müssen zivilgesellschaftliche Akteure und deren Aktivitäten im Rahmen der *global governance* zwangsläufig als illegitim erscheinen: Allein wenn man den ersten Teil der komplexen Frage betrachtet, *Wer wen, unter welchen Umständen, mit welchen Absichten zu welchen Zielen mit welchen Mitteln zwingen darf – und warum*, tun sich Zweifel daran auf, ob zivilgesellschaftliche Akteure überhaupt als *Subjekte* eines sich tendenziell global auswirkenden Zwangs auftreten sollten oder dürfen. Ferner sind Zweifel angebracht, ob die Menschheit als Ganze das geeignete *Objekt* des Zwangs zivilgesellschaftlicher Akteure (oder zumindest von derlei Akteuren mit verantworteten Zwanges) sein kann, soll oder darf. Auch scheinen die *Umstände*, unter denen staatliche Herrschaft als legitim erscheint, sehr verschieden von den Umständen, unter denen die Frage nach der Legitimität von zivilgesellschaftlichen Akteuren virulent wird. Ferner sind die *Absichten*, mit denen Staaten zwingen i.d.R. doch sehr verschieden von jenen, welche zivilgesellschaftliche Akteure verfolgen. Darüber hinaus sind die Zwangsmittel, welche Staaten zur Verfügung stehen, hinlänglich verschieden von den Mitteln zivilgesellschaftlicher Akteure. Und schließlich stehen zivilgesellschaftlichen Akteuren staatliche Rechtfertigungsmuster nicht zu. Sie üben schlechterdings keine effektive Kontrolle über bestimmte Territorien aus, verfügen keine Hoheitsakte, können kaum aus sich selbst heraus – vermöge ihrer eigenen Machtmittel – dem Staat äquivalente Leistungen erbringen, Grund- und weiterreichende Rechte garantieren.

Aber kann, darf und sollte man zivilgesellschaftliche Akteure mit einem Maßstab messen, welcher ureigentlich für Staaten Geltung hat? Muss aus einem solchen Vorgehen nicht notwendig

die Illegitimität derlei Akteure folgen? Aber unter welchen Umständen könnten dann zivilgesellschaftliche Akteure überhaupt Anspruch auf Legitimität geltend machen und diesen auch erfüllen? Im Folgenden wird zunächst einmal dargelegt, dass das Festhalten am soeben beschriebenen Maßstab staatlicher Legitimität problematisch ist.

Wenn man an der Vorstellung festhält, dass das Zwangsverhältnis von Staaten und Bürgern einen ausgezeichneten Status genießt, man ferner an einer internationalen Ordnung interessiert ist, welche das Prädikat "legitim" zumindest im Ansatz verdient, dann ist man vor folgende Alternative gestellt: Entweder man strebt eine Form von Weltstaatlichkeit an, die das Legitimationsmuster von Territorial- bzw. Nationalstaaten reproduziert.<sup>641</sup> Oder man schlägt den umgekehrten Weg ein und belässt die Staaten im Zentrum der internationalen Ordnung, verzichtet aber auf jede Form einer *global governance*, weil eben nur Staaten plausible Legitimationsmuster hervorbringen bzw. reproduzieren. Diffuse Kooperationsformen verschiedenster weltpolitisch engagierter Akteure müssten demnach notwendig an einem Legitimitätsdefizit kranken.<sup>642</sup> Wie bereits angedeutet, sind beide Ansätze jedoch problembeladen.

### 2.2.1 Argumente gegen einen Weltstaat

Argumente gegen einen Weltstaat lassen sich in drei Gruppen zusammenfassen. Eine erste Gruppe von Einwänden stellt darauf ab darzulegen, dass ein Weltstaat unmöglich sei. Eine zweite Gruppe von Einwänden umreißt eine Reihe von Überlegungen, wonach ein Weltstaat, selbst wenn er möglich wäre, nicht wünschenswert, da moralisch bedenklich, oder schlichtweg gefährlich wäre. Eine dritte Gruppe beinhaltet schließlich Argumente, wonach ein solcher gar nicht nötig ist.

Gemäß der ersten Gruppe von Einwänden wäre ein Weltstaat schlicht unregierbar, oder doch impraktikabel und ineffizient.<sup>643</sup> Sein eigentliches Ziel, dem Recht weltweit Geltung zu verschaffen, könnte verfehlt werden, "weil die Gesetze mit dem vergrößerten Umfange der Regierung immer mehr an ihrem Nachdruck einbüßen".<sup>644</sup> Eine Maximierung der Praktikabilität und

---

<sup>641</sup> Das ist in etwa die Herangehensweise von Höffe in: Höffe, Otfried. *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*. Überarbeitete und aktualisierte Auflage: München: C.H. Beck, 2002. Ähnlich auch Held in: Held, David. *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press, 1995.

<sup>642</sup> Dem Projekt eines Weltstaates bzw. einer Weltrepublik stehen Vertreter eines, wie Höffe sich ausdrückt, "staatstheoretischen Kommunitarismus" skeptisch gegenüber. Cf. Höffe, Otfried. *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*. Überarbeitete und aktualisierte Auflage: München: C.H. Beck, 2002. 101ff. Kersting gebraucht hier den Terminus "metaethischer Nationalismus", Kymlicka spricht vom "liberal nationalism". Cf. Kersting, Wolfgang. "Philosophische Probleme der internationalen Beziehungen." *Politik und Ethik*. Hrsg. von Kurt Bayertz. Stuttgart: Reclam, 1996. 423-456. Kymlicka, Will. *Contemporary Political Philosophy. An Introduction*. 2nd edit. Oxford: Oxford University Press, 2002. 261ff., 311ff.

<sup>643</sup> Cf. Kant, Immanuel. *Metaphysik der Sitten*. Rechtslehre, § 61. AA VI 350f.

<sup>644</sup> Kant, Immanuel. *Zum ewigen Frieden*. Zweiter Zusatz. AA VIII 367.

Effizienz würde, so die Einwände weiter, notwendig mit der Minimierung der Beteiligungsmöglichkeiten und den damit verbundenen Demokratie- und Legitimitätsdefiziten einhergehen.<sup>645</sup>

Letztgenanntes Argument fällt genau genommen schon in die zweite Gruppe von Argumenten gegen einen Weltstaat. Ein solcher wäre, so der Fortgang der Argumentation, selbst wenn er möglich ist, moralisch bedenklich und sogar gefährlich. Denn ein Weltstaat bedroht das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die Freiheit jedes Individuums: Aus der globalen Autorität, von der man sich die weltweite Durchsetzung des Rechts erhofft, könnte schnell das werden, was Kant einen "seelenlosen Despotismus"<sup>646</sup> genannt hat. Ganz allgemein droht in einem Weltstaat die Nichtachtung oder gar die Verletzung von Minderheitenrechten, nationalen oder ethischen Identitäten, Kulturen usw.<sup>647</sup> Ferner müsste ein Weltstaat wohl notwendig einen ethisch-moralischen Universalismus behaupten – wie etwa ein einzig mögliches Set von Antworten im Gerechtigkeitsdiskurs, oder ein einzig gültiges Set von Menschenrechten. Die Debatten um die Universalität der Menschenrechte sollten jeden aufmerksamen Beobachter gegenüber einem solchen Ansinnen aber eher skeptisch stimmen.<sup>648</sup>

Dass ein Weltstaat dem Recht weltweit Geltung verschaffen könnte, ist alles andere als ausgemacht. Ebenso fraglich ist, ob mit Hilfe eines Weltstaates ein ebenso hehres Ziel, der Weltfrieden, erlangt werden könnte. Konflikte wie Territorialstreitigkeiten und Selbstbestimmungsansprüche würden ja nicht einfach verschwinden, sondern lediglich von zwischenstaatlichen zu innerstaatlichen Konflikten werden. Wenn die sozialpsychologische Hemmschwelle, die Barriere der Staatsgrenzen verloren ginge, würde – so ließe sich argumentieren – das Konfliktpotential und die Gewaltbereitschaft eher zu- als abnehmen.<sup>649</sup> Selbst wenn man von diesen Schwierigkeiten absieht, würde doch ein Weltstaat den zwischenstaatlichen Wettbewerb, der die Quelle von Innovation, Wachstum und Wohlstand ist, untergraben oder gar ganz aufheben.

<sup>645</sup> Cf. die diesbezüglichen Lösungsvorschläge bei Höffe. Höffe, Otfried. *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*. Überarbeitete und aktualisierte Auflage: München: C.H. Beck, 2002. 308ff.

<sup>646</sup> Kant, Immanuel. *Zum ewigen Frieden*. Zweiter Zusatz. AA VIII 367.

<sup>647</sup> Cf. die Variante eines "staatstheoretischen Kommunitarismus" in der Darstellung von Höffe. Höffe, Otfried. *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*. Überarbeitete und aktualisierte Auflage: München: C.H. Beck, 2002. 296ff. Von Interesse ist an dieser Stelle auch die Argumentation Schmitts, der den Begriff des Politischen notwendig vom Pluralismus der Staatenwelt – entgegen dem Monismus des Weltstaates – und dem damit verbundenen Freund-Feind-Denken abhängig macht. Cf. ebenda. 301f. und Schmitt, Carl. *Der Begriff des Politischen*. Berlin: Duncker & Humblot, [1932] 1963. Cf. auch: Mouffe, Chantal. *Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007.

<sup>648</sup> Zur Diskussion bez. der zivilisierenden und barbarisierenden Wirkungen von politischen Grenzen, bez. Partikularismus und Universalismus, und der Gefahr der Überdehnung von Vertrauen und Solidarität cf. Schmalz-Bruns. Schmalz-Bruns, Rainer. "Deliberativer Supranationalismus. Demokratisches Regieren jenseits des Nationalstaats." *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*. Jg. 6, Heft 2. 1999. 190ff. Bez. der Gefahren einer universalistischen Moral cf. Schmitts Äußerung "Wer Menschheit sagt, will betrügen." Schmitt, Carl. *Der Begriff des Politischen*. Berlin: Duncker & Humblot, [1932] 1963. Cf. auch: Mouffe, Chantal. *Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007.

<sup>649</sup> Cf. Höffe, Otfried. *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*. Überarbeitete und aktualisierte Auflage: München: C.H. Beck, 2002. 297.

Und letztendlich: In einem Weltstaat würde das Recht, aus einem Einzelstaat auszuwandern, gegenstandslos.<sup>650</sup>

Eine dritte Gruppe von Einwänden gegen einen Weltstaat fasst schließlich Argumente zusammen, wonach ein solcher gar nicht nötig ist. Staaten, zwischenstaatliche Absprachen, oder internationale Organisationen könnten all jene Aufgaben, die Staaten nicht allein lösen können, übernehmen – und haben das in der Vergangenheit schon – teilweise mit großem, teilweise mit weniger großem Erfolg – getan.

In der Konsequenz scheint tatsächlich so, als sei die Anwendung des Maßstabs staatlicher Legitimität auf ein weltumspannendes politisches Gebilde wenig erfolgversprechend und auch nicht wünschenswert. Nicht zuletzt der hier zu befürchtende Mangel an wechselseitiger Solidarität und Vertrauen – neben (kontra-)faktischen Voraussetzungen wie die Beherrschung einer gemeinsamen Sprache, Solidarität und Vertrauen unabdingbare Voraussetzung einer Demokratie im transnationalen bzw. globalen Maßstab – unterstreichen diese Schlussfolgerung. Wenn eine solche Demokratie aber als ein Ideal erscheint, dann wird ein Weltstaat dieses Ideal wohl nie erreichen können.<sup>651</sup> Ist somit etwa die zweite Option, welche denen, die einen ausgezeichneten Status staatlicher Legitimität behaupten, offen steht, attraktiver?

### 2.2.2 Argumente gegen eine minimalistische Konzeption der Internationalen Beziehungen, welche sich auf Staaten beschränkt

Argumente, welche für eine minimalistische Konzeption der Internationalen Beziehungen, welche sich auf die Beziehungen zwischen Staaten beschränkt, aber keine politischen Akteure jenseits der Staaten akzeptiert, speisen sich aus den vielerorts erhobenen Zweifeln bez. der Legitimität von *global governance* und den darin tätigen Akteuren. Als Beispiel ließe sich hier das Demokratie- und Legitimitätsdefizit der UN oder der EU anführen.<sup>652</sup> Demokratische Teilhabe (*input*-Legitimität) würde im Falle der EU eine transnationale politische Gemeinschaft, im Falle der UN gar einen globalen Demos voraussetzen. Diese bzw. dieser ist aber, wenn überhaupt, nur in Ansätzen vorhanden. Auch der Versuch, mangelnde *input*-Legitimität durch wachsende *output*-Legitimität zu kompensieren, hat wenig Aussicht auf Erfolg.<sup>653</sup> Bleibt also

<sup>650</sup> Da die Kategorien der Zustimmung zu bzw. der Ablehnung von einem bestimmten politischen System, und damit dessen Legitimität, nicht unwesentlich von einem solchem Recht abhängig sind, bleibt völlig ungeklärt, wie sich das Fehlen eines solchen Rechtes auf die Legitimität eines Weltstaates auswirken würde. Cf. Höffe, Otfried. *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*. Überarbeitete und aktualisierte Auflage: München: C.H. Beck, 2002. 297.

<sup>651</sup> Cf. an dieser Stelle Höffes Bemerkungen zur Globalen Öffentlichkeit: Höffe, Otfried. *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*. Überarbeitete und aktualisierte Auflage: München: C.H. Beck, 2002. 320ff.

<sup>652</sup> Das Legitimitätsdefizit der EU ist bei näherem Hinsehen sehr viel mehr ein empfundenes als ein tatsächliches Defizit.

<sup>653</sup> Risse-Kappen schreibt Scharpf eine solche skeptische Position zu: "Increasing democratic participation in international governance networks ('input legitimacy') faces the problem that there is no trans-

nur eine minimalistische Konzeption der Internationalen Beziehungen, welche sich auf Staaten beschränkt und dabei jegliche Form von *global governance*, z.B. internationale Organisationen ausschließt?

Blendet man für einen Augenblick die Legitimitätsproblematik aus und betrachtet diese Option genauer, dann wird deutlich, dass eine staatenzentrierte Welt ohne internationale Organisationen in vielerlei Hinsicht einen traurigen Anblick bieten würde. Selbst wenn man die Vorstellung von einer solchen Welt als einem (prinzipiell kriegerischen) Naturzustand zwischen Staaten nicht teilen mag, so ist doch unübersehbar, dass die unterschiedliche Größe, die unterschiedliche Ausstattung mit Rohstoffen, unterschiedliche Wirtschaftskraft und Bevölkerungszahlen usw. ein enormes Konfliktpotential in sich birgt. Wie bereits oben argumentiert wurde, kann man mit einigem Recht behaupten, dass internationale Organisationen solche Konflikte wenn nicht verhindern, so doch moderieren und schlichten können. Überhaupt scheinen internationale Organisationen die einzig plausible Lösung für eine Vielzahl von Problemen mit globaler Reichweite anbieten zu können: neben stabilisierenden auch friedenssichernde oder friedensschaffende Maßnahmen, Lösungsansätze für die Probleme des Hungers und der Armut weltweit, des globalen Bevölkerungswachstums, der Migration, des Umweltschutzes usw.

Es scheint also, als würde das Festhalten am ausgezeichneten Status staatlicher Legitimität zumindest unbequeme Konsequenzen haben; der Versuch, diesen zum Maßstab einer idealtypischen internationalen Ordnung zu machen, muss zwangsläufig scheitern. Aber die Skepsis bez. dieses Sonderstatus lässt sich noch weiter untermauern. So kann man – wie oben schon geschehen – darauf verweisen, dass im Verlauf der Globalisierung das Fundament, welches den Sonderstatus staatlicher Legitimität für gemein hin begründen soll, zusehends Risse bekommt, brüchiger wird und an Tragkraft verliert. Ferner lassen sich zwei moralische Argumente anführen, welche den Sonderstatus staatlicher Legitimität zumindest fragwürdig erscheinen lassen.

---

national 'demos', no transnational collective identity and no international public sphere as we know it from the nation-states. Thus, 'output legitimacy' has to overcome the democracy problem in international governance. But there are limits to increasing the effectiveness and problem-solving capacity of international governance, since it requires positive collaboration among actors with diverging interests ('positive integration'), while market liberalization ('negative integration') tends to be much easier." Risse-Kappen, Thomas, "Transnational Actors and World Politics." *Handbook of International Relations*. Edit. by Walter Carlsnaes et alit. London: Sage, 2002. 269. Risse-Kappen bezieht sich hier auf: Scharpf, Fritz W. *Regieren in Europa*. Frankfurt am Main: Campus, 1999. Cf. Ders. "Legitimationsprobleme der Globalisierung. Regieren in Verhandlungssystemen." *Regieren im 21. Jahrhundert. Zwischen Globalisierung und Regionalisierung*. Hrsg. von Carl Böhret und Götztrik Wewer. Opladen: Leske und Budrich, 1993. 165-185. Ders. "Demokratie in der transnationalen Politik." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 228-253. Ebenso skeptisch äußert sich Kymlicka in einer Replik gegen Held: Kymlicka, Will. "Citizenship in an era of globalization: commentary on Held." *Democracy's Edges*. Edit. by Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 112-126.



Hierzu sei nochmals an die verschiedenen Aspekte erinnert, welche den besondere Status des Zwangsverhältnisses zwischen Staat und Bürgern begründet: Der ausgezeichnete Status staatlicher Legitimität erwächst der Theorie nach aus der Besonderheit der Zielgruppe des Zwangs, nämlich des Staatsvolkes, oder allgemeiner der politischen Gemeinschaft; aus der Besonderheit staatlicher Herrschaft, welche sich als Summe von Hoheitsakten über ein bestimmtes Territorium und der darin lebenden Menschen auffassen lässt; aus der Besonderheit staatlicher Leistungen und den Umfang bzw. die Vollständigkeit dieses Leistungskatalogs; aus der Besonderheit der Rechtfertigungsmuster des Staates für den Zwang gegen seine Bürger; und aus der Exklusivität staatlicher Zwangsmittel. Vielschichtige Globalisierungsprozesse, wie sie oben bereits ausführlich geschildert wurden, unterhöhlen nun diese besonderen Zusammenhänge:

Politische Gemeinschaften – lange Zeit als mit einem Staatsvolk oder einer Nation identisch gedacht – befinden sich zwar nicht in Auflösung, aber mit der zunehmenden Durchlässigkeit von Staatsgrenzen wird es immer schwieriger, die Grenzen einer politischen Gemeinschaft genau zu bestimmen. Die wachsende Mobilität der Menschen erlaubt die Zugehörigkeit und Loyalität zu vielen Gruppen und macht multiple Identitäten möglich. Dauerhafte Bindung an nur eine Gruppe und die damit verbundenen Loyalitäten werden zusehends aufgebrochen, erweitert oder ersetzt. Aber nicht nur die Mobilität der Menschen (und daraus resultierende Folgen, wie etwa die doppelte Staatsbürgerschaft), sondern der Transfer von politischer Autorität und Entscheidungskompetenz an transnationale Gremien und Organisationen stellt die Reziprozität staatlicher Herrschaft infrage.

Besonders der Transfer von politischer Autorität und Entscheidungskompetenz untergräbt auch den Gedanken eines staatlichen Hoheitsakts und der Kongruenz von Territorium und Staatsvolk. Wie bereits geschildert, können politische Entscheidungen an einem Ort heute nicht unerhebliche Folgen für die Glieder einer benachbarten – oder auch fernen – politischen Gemeinschaft haben. Und gleichzeitig können Staaten ihre Bürger immer weniger effektiv vor fremden Einflüssen schützen. Andererseits – auch das war bereits erwähnt worden – kann es Fälle geben, in denen die sich Handlungsmacht eines Staates nicht einmal auf alle auf seinem Gebiet lebenden Menschen auswirkt. Entscheidungen einer Regierung sind in der Folge immer weniger als kollektiv bindend anzusehen.

Die Besonderheit staatlicher Leistungen wird, wenn nicht aufgehoben, so doch eingeschränkt einmal durch den Wettbewerb mit effizienteren und damit kostengünstigeren nicht-staatlichen Anbietern; oder durch Zwang – etwa in Zeiten leerer Staatskassen –, Menschen zu selbstverantwortlichem Handeln in Eigeninitiative gleichsam zu nötigen. Als Beispiel wäre hier das blühende Geschäft mit der Sicherheit zu nennen. Der Wegfall bestimmter staatlicher Leistungen – wenn etwa in Zeiten des wirtschaftlichen Niedergangs Steuereinnahmen wegbrechen

und der Sozialstaat um- bzw. zurückgebaut werden muss – bedeutet auch, dass der Staat verschiedene Argumentationsmuster zur Rechtfertigung seiner Herrschaft nicht mehr vorbringen kann. Z.B. führt eine mangelnde *output*-Legitimität, wie etwa der Rückbau des Sozialstaates, zu sinkender *input*-Legitimität.<sup>654</sup>

Letztendlich ist festzustellen, dass der Staat die Exklusivität seiner Zwangsmittel eingebüßt hat. Nicht nur sind Staaten im internationalen Standortwettbewerb oftmals genötigt, Steuern niedrig zu halten und damit ihre eigene Gestaltungsmacht nachhaltig zu untergraben. Auch das Monopol an physischen Zwangsmitteln ist bedroht: Der weltweite Waffenhandel begünstigt auch nicht-staatliche Akteure, und wie die Anschläge des 11. September 2001 nahe legen, muss man sich auch von überkommenen Vorstellungen konventionellen physischen Zwangs als Verfügungsmacht über konventionelle Waffen verabschieden.<sup>655</sup>

Es sind aber nicht allein die vielschichtigen Prozesse der Globalisierung, die das traditionelle Bild staatlicher Souveränität und damit verbunden staatlicher Legitimität als zunehmend brüchig erscheinen lassen. Es gibt zwei moralische Argumente, welche staatliche Souveränität und den besonderen Status staatlicher Legitimität infrage stellen.<sup>656</sup>

Zum einen leiten Staaten ihre Legitimität u.a. davon ab, dass sie gegenüber dem Staatsvolk besondere Leistungen erbringen. Nun ist aber nicht von vornherein ausgemacht, wer zum Staatsvolk gehört, gehören darf und gehören soll. Und man kann mit Sicherheit behaupten, dass in jedem Staat der Welt Minderheiten anzutreffen sind. Diese können mit einigem Recht für sich, ihre Sprache, Kultur und Lebensform einen besonderen Schutz in Anspruch nehmen. Staaten, auf deren Territorium sich solche Gruppen aufhalten, können aber versucht sein, solche Minderheiten auszugrenzen, etwa indem ihnen bestimmte Rechte – z.B. das Wahlrecht – oder bestimmte Leistungen des Staates – z.B. Teilhabe am Wohlfahrtsstaat – vorenthalten werden. Und in der Tat werden solche Gruppen vielfach massiv unterdrückt, wenn nicht gar vertrieben oder in großen Zahlen umgebracht. Die Gründe hierfür mögen variieren. Deutlich wird aber, dass das Ordnungsprinzip der Souveränität von Einzelstaaten und die Vorstellung, staatliche Legitimität besitze einen ausgezeichneten Status, in dem Maße hinfällig wird, in dem Individuen bzw. Gruppen auf beschriebene Art und Weise ausgegrenzt werden. Diesbezüglich ist die Praxis humanitärer Interventionen ein Ausdruck davon, dass sich der Souveränitätsbe-

---

<sup>654</sup> Das ist die Beobachtung Habermas' in: Habermas, Jürgen. *Legitimitätsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1973. "Mangel an *input*-Legitimität" meint in erster Linie einen Stimmenverlust für die Regierungsparteien bei Wahlen. Es ist aber nicht auszuschließen, dass sich bei fortdauernder wirtschaftlicher Stagnation auch die Zweifel am Funktionieren des politischen Systems als Ganzem mehren.

<sup>655</sup> Zwangsmittel werden zusehends privatisiert. Cf. hierzu: Münkler, Herfried. *Die neuen Kriege*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 2002. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn, 2002.

<sup>656</sup> Cf. Young, Iris Marion. "Selbstbestimmung und globale Demokratie: Zur Kritik des liberalen Nationalismus." *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*. Jg. 46, Heft 3. 1998. 438ff.

griff als auch der damit verknüpfte Gedanke staatlicher Legitimität wenn nicht in Auflösung, so doch im Wandel befinden.

Zum anderen gilt neben der zu vermeidenden Exklusion nach innen auch die Abgrenzung nach außen als besondere moralische Herausforderung der Staaten. Aus dem Argument, Staaten würden je für sich für eine gerechte Verteilung der Kosten und Gewinne sorgen, wonach Staaten praktisch als "Sphären der Gerechtigkeit"<sup>657</sup> anzusehen sind, scheint auch zu folgen, dass Staaten untereinander keinerlei Verpflichtung zu distributiver Gerechtigkeit haben. "Jede Nation ist verpflichtet, für sich selbst zu sorgen, und wenn den Führern eines Nationalstaates die Erfüllung dieser Verpflichtung misslingt, sind Außenstehende nicht zum Eingreifen verpflichtet, was natürlich nicht heißt, dass sie sich nicht ohne Verpflichtung hilfsbereit verhalten können."<sup>658</sup>

Autoren wie Beitz, Pogge und O'Neill haben diese Vorstellung in mehrerer Hinsicht kritisiert.<sup>659</sup> Zum einen ist es wenig plausibel, die Gerechtigkeitspflichten gegenüber anderen von Gefühlen der Identifizierung bzw. Nicht-Identifizierung abhängig zu machen. Zum anderen gilt:

Wo immer Menschen innerhalb eines institutionellen Rahmens handeln, der sie über Handel, Kommunikation oder Politikfolgen miteinander verbindet, so dass die wechselseitigen Abhängigkeiten Vorteile und Belastungen erzeugen, die ohne diesen institutionellen Rahmen nicht zustande kämen, sind die Personen innerhalb dieses Rahmens durch Beziehungen der Gerechtigkeit miteinander verbunden.<sup>660</sup>

Unter den gegenwärtigen Voraussetzungen kann und muss man folglich von einer "globalen Reichweite der Gerechtigkeit" sprechen. In dem Maße, in dem eine auf Nationalstaaten begrenzte Gerechtigkeitskonzeption zweifelhaft, Argumente für eine globale Reichweite der Gerechtigkeit aber plausibel erscheinen, scheint also auch das Konzept staatlicher Legitimität revisionsbedürftig. Demgemäß kann ein Staat Legitimität einbüßen, wenn er einer besonderen

---

<sup>657</sup> In Anlehnung an: Walzer, Michael. *Sphären der Gerechtigkeit: Ein Plädoyer für Pluralität und Gleichheit*. Frankfurt am Main: Campus, 1994. Walzer, Michael. *Spheres of Justice: A Defence of Pluralism and Equality*. New York: Basic Books, 1983.

<sup>658</sup> Young, Iris Marion. "Selbstbestimmung und globale Demokratie: Zur Kritik des liberalen Nationalismus." *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*. Jg. 46, Heft 3. 1998. 439. Um Mißverständnisse zu vermeiden: Die hier zitierte Äußerung ist ausdrücklich *nicht* Youngs Position in dieser Frage.

<sup>659</sup> Cf. u.a. Beitz, Charles R. *Political Theory and International Relations. With a new afterword by the author*. Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1999 [1979]. Pogge, Thomas. "Internationale Gerechtigkeit: Ein universalistischer Ansatz." *Internationale Gerechtigkeit*. Hrsg. von Karl Graf Ballestrin. Opladen: Leske und Budrich, 2001. 31-54. O'Neill, Onara. *Tugend und Gerechtigkeit*. Berlin: Akademie Verlag, 1996. Dies. "Justice and Boundaries." *Politische Philosophie der Internationalen Beziehungen*. Hrsg. von Christine Chwaszcza und Wolfgang Kersting. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 510ff.

<sup>660</sup> Young, Iris Marion. "Selbstbestimmung und globale Demokratie: Zur Kritik des liberalen Nationalismus." *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*. Jg. 46, Heft 3. 1998. 440. Young bezieht sich hier explizit auf Pogge und Beitz: Pogge, Thomas. "Cosmopolitanism and Sovereignty." *Ethics*. 103. October 1992. 48-75. Beitz, Charles R. *Political Theory and International Relations. With a new afterword by the author*. Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1999 [1979].

außenpolitischen Verantwortung nicht nachkommt, oder eben an Legitimität gewinnen, wenn er dies tut.<sup>661</sup>

### 2.3 Zusammenfassung und Ausblick

Eingedenk dieser Überlegungen wird nunmehr deutlich, dass sich der Maßstab staatlicher Legitimität schlechterdings weder auf die globale Ordnung noch auf die darin agierenden zivilgesellschaftlichen Kräfte anwenden lässt: Eben *weil* die gegenwärtig diffuse Weltordnung und die darin wirksamen Akteure von Staaten sehr verschieden sind, verbietet sich die Anwendung des hier ausführlich analysierten Sets von Antworten im Legitimitätsdiskurs, welches – aus erwähnten Gründen – Staaten vorbehalten ist und bleiben sollte. Weder zielt *global governance* auf einen Weltstaat ab, noch lässt sie sich auf die Summe einzelner Staaten und deren Aktivitäten reduzieren; und international bzw. global agierende Unternehmen als auch die Zivilgesellschaft *sind keine Staaten* – und wollen es nicht sein. Die Herausforderung besteht nun freilich darin, alternative Antworten im Legitimitätsdiskurs zu finden.

---

<sup>661</sup> Wie weit diese Verantwortung freilich reichen soll ist Gegenstand verschiedenster Debatten. Rawls etwa vertritt die Auffassung, dass es nicht unbedingt notwendig sei, vollumfänglich internationale Verteilungsgerechtigkeit herzustellen. Gerechtigkeit im Rahmen der Völkergemeinschaft müsse vielmehr als eine Pflicht der Völker untereinander verstanden werden, besonders benachteiligten Völkern (*burdened peoples*) Unterstützung dahingehend zu gewähren, dass diese Völker eine wohlgeordnete politische Gemeinschaft und damit Teil einer Völkergemeinschaft werden können. Gegenstand dieser Pflicht ist somit in erster Linie die Linderung der größten Übel – Bekämpfung des Hungers, Zugang zu sauberem Wasser, ferner Wohnraum, Bildung usw. – und die Sorge für die Errichtung demokratischer Strukturen und Institutionen. Rawls, John. *The Law of Peoples*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1999. 105ff.

### 3. Das Ideal einer legitimen global governance – und warum gegenwärtige global governance dieses Ideal verfehlt

#### 3.1 Grundzüge einer legitimen politischen Ordnung im Allgemeinen und global governance im Besonderen<sup>662</sup>

Um als legitim gelten zu können, muss eine politische Ordnung mindestens vier Voraussetzungen erfüllen: Zum einen bedarf sie eines Wertefundaments bzw. der Ausrichtung oder Orientierung an einem bestimmten Set von Werten und Normen. Diese müssen, zweitens, Eingang finden in ein System sowohl informeller Regeln als auch formeller Gesetze, welche die Grundlage des Zusammenlebens bilden. Eine legitime Ordnung muss also eine regelgeleitete, rechtsbewährte Ordnung sein und schließt somit Willkür aus. Ferner muss eine solche Ordnung effizient sein i.d.S., dass sie geeignet ist, grundlegende Anforderungen wie etwa den Schutz von Grundrechten oder die Herstellung und Bewahrung der öffentlichen Ordnung zu erfüllen und ferner tagespolitische Aufgaben zu meistern. Und schließlich sollte eine legitime Ordnung die Möglichkeit zu Teilhabe und Mitbestimmung bieten. Denn zum einen sind Mitbestimmung und Teilhabe geeignet, die je Herrschenden zu kontrollieren und somit wiederum Willkür zu verhindern; zum anderen gewährleisten sie die Durchlässigkeit und Empfänglichkeit des politischen Systems für die Bedürfnisse, Nöte, Wünsche und Ideen der Menschen, welche in autoritären Systemen leicht ignoriert werden. Im Folgenden werden diese vier Anforderungen an eine legitime politische Ordnung im Allgemeinen und legitime *global governance* im Besonderen detailliert untersucht.

##### 3.1.1 Das Wertefundament

Die erste und wesentliche Grundvoraussetzung, welche jedwede politische Ordnung und somit auch *global governance* erfüllen müsste, um als legitim gelten zu können, wäre ihre Orientierung und Ausrichtung an der Wertvorstellung vom Individuum, welches eine unveräußerliche Würde hat und sowohl mit negativen Abwehr- als auch mit positiven Freiheitsrechten ausgestattet ist. Jedes Individuum dürfte stets nur als Zweck an sich selbst und nie allein als bloßes Mittel betrachtet werden. Ausnahmslos alle Menschen überall auf der Welt müssten als auto-

---

<sup>662</sup> Gleich wenn das Konzept von Legitimität umstritten ist, bilden die hier angeführten Anforderungen an die Legitimität einer politischen Ordnung eine weithin geteilte Grundannahme. Cf. u.a. Beetham, David. *The Legitimation of Power*. Basingstoke: Macmillan, 1991. Beetham, David. "Legitimacy." *The Routledge Encyclopedia of Philosophy*. Edit. by Edward Craig. 10 Vols. Vol. 5. 538-541. Mandt, Hella, und Max Kaase. "Legitimität." *Wörterbuch Staat und Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: Pieper, 1991, 1995. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998. 383-393. Cf. insbesondere Scholte, Jan Aart. "Civil Society and the Legitimation of Global Governance." *Journal of Civil Society*. Vol. 3, No. 3. December 2007. 305-326.

nome, vernunftbegabte Individuum angesehen werden. Hieraus ließe sich die Forderung ableiten, wonach eine legitime globale Ordnung grundlegende Rechte und Freiheiten für alle Menschen dieser Welt zu garantieren bzw. zu gewährleisten habe. D.h., zunächst müssten vorbehaltlos alle Menschen einen hinreichend großen Schutz ihrer Person, ihrer Gesundheit, ihres Lebens als auch ihres Besitzes erfahren. Dies impliziert, dass eine legitime globale Ordnung auch eine stabile bzw. stabilisierende, kriegerische Konflikte ächtende Ordnung wäre, die für alle ein hinreichend großes Maß an individueller und kollektiver Sicherheit gewährleistet.

Ferner wäre eine legitime globale Ordnung eine solche, die nicht nur Individuen, sondern auch einzelnen Gruppen gemäß ihrer Begabungen und Bedürfnisse besonderen Schutz und besondere Rechte und Freiheiten gewährt. Gemeint sind hier besondere Rechte und Freiheiten etwa für Kinder, Frauen, Menschen mit Behinderungen, besondere Ethnien, Kulturen und Religionsgemeinschaften usw. usf. Darüber hinaus müsste eine legitime globale Ordnung eine zumindest nach Minimalkriterien gerechte Ordnung sein, welche weltweit allen Menschen – ferner auch künftigen Generationen –, faire Lebens- und Entwicklungs- als auch Teilhabechancen gewährt.

Um allen Menschen ein Leben in Würde gewähren zu können wäre es notwendig, dem Denken von Nationalstaaten als mehr oder minder unabhängigen Sphären der Gerechtigkeit ein Ende zu machen und Fragen der Gerechtigkeit in einem transnationalen bzw. globalen Maßstab zu betrachten und entsprechend zu handeln. In dem Maße schließlich, in dem die Forderung nach Ausrichtung am Ideal der Würde und Autonomie des Menschen auch die Chance an Beteiligung am Gemeinwesen, Mitbestimmung- und Mitgestaltungsoptionen beinhalten, müsste eine legitime globale Ordnung dann auch ein Höchstmaß an sozialem und gesellschaftspolitischem Engagement – auch oder besonders im transnationalen bzw. globalen Maßstab – erlauben und ggf. fördern.

### **3.1.2 Prinzipielle Begründungsbedürftigkeit und der notwendige Regelcharakter von Herrschaft und Zwang**

Wie jede Form der politischen Gemeinschaft kann auch eine globale Ordnung nicht ohne Herrschaft und Zwang sein, nicht zuletzt, um das beschriebene Ideal einer legitimen globalen Ordnung allererst zu erreichen bzw. es dann, wenn es einmal erreicht ist, auch in Zukunft zu schützen und zu bewahren. In Analogie zu den Überlegungen im ersten Kapitel ließe sich dann aber festhalten, dass Herrschaft und Zwang auch – oder besonders – in einer globalen Ordnung prinzipiell begründungsbedürftig sind. Idealerweise ist auch hier das Gesamtmaß ausgeübten und erfahrenen Zwangs minimal und dabei stets verhältnismäßig. In einer globalen Ordnung, die das Prädikat "legitim" verdient, sollten Herrschaft und der damit einhergehende Zwang ferner

Regelcharakter haben, also nicht willkürlich sein; einmal etablierte Regeln sollten für alle in gleichem Maß gelten.

### 3.1.3 Hinreichend große Effizienz

Damit alle Menschen ein würdevolles Leben führen und Grundrechte als auch erweiterte Bürger- und soziale Rechte genießen können, damit es zuallererst eine faire bzw. gerechte Verteilung ideeller als auch materielle Güter geben kann, müsste eine globale Ordnung, um legitim zu sein, auch hinreichend effizient sein. D.h. konkret, dass drohende und vielmehr noch tatsächliche Regelverstöße und Rechtsverletzungen überall auf der Welt auch als solche zu benennen und zu ahnden wären. Dies dürfte einen globalen Ordnungsapparat implizieren – das Äquivalent staatlicher Polizeibehörden, Staatsanwaltschaft und Rechtsapparat. Ferner müsste die politische Ordnung Garant und Triebfeder einer Wirtschaftsordnung sein, die einmal effizient genug wäre, tatsächlich alle Menschen mit den zu einem würdevollen Leben notwendigen Gütern auszustatten – dem Vernehmen nach eine Form mehr oder minder freier Marktwirtschaft –, die darüber hinaus aber auch fair ist i.d.S., dass Ungerechtigkeit und soziale Härten vermieden werden – denn auch diese sind letzten Endes willkürlich.

### 3.1.4 Politische Teilhabe, Kontrolle der je Herrschenden und Mitbestimmung

Neben der Ausrichtung an einem bestimmten Wertekanon, dem Regelcharakter und der hinreichend großen Effizienz müsste eine legitime globale Ordnung durch ein Höchstmaß politischer Teilhabe, wechselseitiger Kontrolle und Möglichkeiten der Mitbestimmung gekennzeichnet sein. Zum einen macht die Ausrichtung am Ideal individueller Autonomie eine fortwährende Rechtfertigung des Zwangs notwendig, dem Menschen aus den verschiedensten Gründen notwendig unterliegen müssen. Um derlei Rechtfertigung überhaupt einholen zu können, muss es allen Menschen offenstehen, sich aktiv am politischen Geschehen zu beteiligen, die Herrschenden zu kontrollieren und ggf. zur Verantwortung zu ziehen, und sich mit eigenen Wünschen, Ideen und Vorschlägen in das politische Tagesgeschäft einzubringen. Ohne derlei Teilhabeoption bliebe das politische System undurchlässig und stumpf gegenüber den Bedürfnissen, Nöten, Wünschen und Ideen der Menschen.

Bei allem Lob individueller Autonomie wäre eine legitime Ordnung jedoch nicht notwendige eine solche, die die Maximierung individueller Freiheit verspricht, einfach, weil ein solcher Anspruch mit dann gleichberechtigten Ansprüchen Dritter notwendig in Konflikt geraten müsste. Auch wurde gezeigt, dass nicht jene Ordnung, die alles und jedes von der Beteiligung und schließlich der Zustimmung der Betroffenen abhängig macht, gleichsam schon das Prädikat "legitim" verdient. Im ersten Kapitel wurden im Anschluss an Pettit vier Argumente vorge-

bracht, wonach eine solche Ordnung, erstens, nicht nur impraktikabel, sondern auch, zweitens, nicht wirklich attraktiv ist, da sie im Extremfall in die Tyrannei der Mehrheit umzuschlagen droht. Breite Beteiligung und Zustimmung sind, drittens, ferner keine hinreichende Bedingung zum Schutz vor Willkür – man denke nur an die Möglichkeit unreflektierter Mehrheitsvoten oder solche Entscheidungen, welche durch Akklamation herbeigeführt wurden. Und schließlich sind, viertens, weder Beteiligung noch Zustimmung zwingend erforderlich, um das Ideal der Nicht-Beherrschung zu erreichen, so wünschenswert sie im Einzelfall auch erscheinen mögen. Im zweiten Kapitel wurde eine ähnliche Kritik vorgetragen, wonach die Überbewertung demokratischer Beteiligung und Mitsprache bei gleichzeitiger Vernachlässigung liberaler Aspekte leicht zu einer sog. illiberalen Demokratie führen kann, welche sich gern demokratisch gebärdet, im Inneren aber Grundrechte und –freiheiten Einzelner verletzt. Dabei sind und bleiben breite Beteiligung und Zustimmung für die Legitimität einer politischen Ordnung wichtig, eben weil es sich hier um Mechanismen handelt, welche die Durchlässigkeit und Empfänglichkeit derselben für die Bedürfnisse und Nöte, Wünsche und Ideen der Glieder der politischen Gemeinschaft gewährleisten. Was jedoch anstelle von breiter Beteiligung und Zustimmung wirklich notwendig ist, damit eine politische Ordnung und die darin explizierten Regeln und Gesetze als legitim gelten können, ist laut Pettit die stetige Möglichkeit, diese kritisch zu hinterfragen, ggf. Einspruch zu erheben und in letzter Konsequenz die jeweilige Ordnung als auch geltende Regeln und Gesetze zu ändern. Legitime *global governance* wäre demnach nicht notwendig eine solche Form politischer Steuerung, welche Beteiligungsformen und die Zustimmung der Betroffenen *per se* in den Mittelpunkt rückt. Sehr viel wichtiger wäre die stets vorhandene, rechtlich garantierte und hinreichend institutionalisierte Möglichkeit des Einspruchs.<sup>663</sup>

### 3.2 Gegenwärtige *global governance* verfehlt das Ideal einer legitimen Ordnung<sup>664</sup>

In ihrer gegenwärtigen Erscheinungsform bleibt *global governance* teils erheblich hinter dem Ideal einer legitimen politischen Ordnung zurück. Zum einen ist ein Wertefundament von *global governance* kaum erkennbar, noch ist deren Werteorientierung – die Ausrichtung an der Würde jedes Menschen, die Garantie von Grundrechten, zwischenmenschliche Solidarität, Fairness und Gerechtigkeit – jenseits wohlgemeinter Absichtserklärungen besonders augenscheinlich. Wie oben beschrieben leben heute nach wie vor Millionen von Menschen unter

<sup>663</sup> Cf. Pettit, Philip. *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University Press, 1997. 183ff.

<sup>664</sup> Cf. Messner, Dirk, und Franz Nuscheler. "Das Konzept Global Governance – Stand und Perspektiven." *Global Governance für Entwicklung und Frieden. Perspektiven nach einem Jahrzehnt*. Stiftung Entwicklung und Frieden. Sonderband zum 20-jährigen Bestehen der Stiftung Entwicklung und Frieden. Bonn: Dietz, 2006. 58f.



unwürdigen Zuständen in größter Not und werden tagtäglich ihrer elementarsten Rechte beraubt. Globale Gerechtigkeit ist und bleibt, selbst in Ansätzen, ein unerreichtes Ideal. Und *Global governance* hat bis heute wenig dazu beigetragen, Not und Elend und Grundrechtsverletzungen entschlossen zu bekämpfen. An anderer Stelle – auch das wurde oben schon thematisiert – sind einige besonders wirkmächtige Akteure innerhalb der gegenwärtigen Weltordnung sehr wohl für das Fortbestehen von Not und Elend verantwortlich zu machen.

Bez. der Grundanforderung an eine legitime Ordnung, regelbasiert und rechtsbewehrt zu sein, lässt sich mit Blick auf *global governance* festhalten, dass diese kaum als auf etablierten Regeln basierend verstanden werden kann, welche sich aus von breiten Bevölkerungsschichten geteilten Grundnormen ableiten lassen. Zum einen fehlen vielfach geeignete Mechanismen bzw. Verfahren, politisch Verantwortliche zu benennen, zu befugen, zu mandatieren – oder sie wirksam zu kontrollieren und ggf. zur Verantwortung zu ziehen. Zum anderen ist festzuhalten, dass, ungeachtet vieler internationaler Abkommen und Verträge, oft nach wie vor Willkür – oder das Schicksal – über Wohl und Wehe von Millionen Menschen entscheidet. Und selbst dort, wo international bzw. global Regelwerke vereinbart wurden, sind diese bis heute vielfach kaum justizierbar und wenig sanktionsbewehrt.<sup>665</sup>

Auch bez. der Effizienz von *global governance* fällt das Urteil wenig milde aus: Gegenwärtige internationale Politik ist nicht in der Lage, schlimmste Not zu lindern, allen Menschen ein Leben in Würde zu gewährleisten und den Menschenrechten universelle Geltung zu verschaffen. Und neben Not und Elend gehören auch Gewalt und bewaffnete Konflikte längst nicht der Vergangenheit an. Der in der *global governance* vorherrschende Modus der Entscheidungsfindung – die Verhandlung – ist vielfach nicht effizient genug, um tagespolitische Probleme zu meistern, dabei aber oft intransparent. So liefern internationale Verhandlungen oft suboptimale, nicht selten unfaire Ergebnisse und sind darüber hinaus von der überwältigenden Mehrheit der Betroffenen kaum zu kontrollieren. So harren neben den erwähnten globalen Problemen – Hunger, Not und Elend, Unsicherheit und Gewalt – auch die fortschreitende Umweltzerstörung, der Rückgang der Biodiversität und globale Erwärmung nach wie vor erfolgversprechender Lösungsansätze.

Schließlich sind auch die Möglichkeiten zur politischen Teilhabe – von der Politikfindung über die Wahl von Repräsentanten und Kontrolle der Verantwortlichen bis hin zur aktiven Mitgestaltung bei der Politikumsetzung – auf internationaler bzw. globaler Ebene den allerwenigsten Menschen vorbehalten. Lange wurden die Interessen von Millionen von Menschen – vornehmlich in den Ländern des Südens – ignoriert. Und bis heute hat sich diese Situation kaum verbes-

---

<sup>665</sup> Das gilt besonders augenscheinlich für die *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte* und die *Bürgerrechts- bzw. Sozialpakte*. Cf. Hobe, Stephan, und Otto Kimminich. *Einführung in das Völkerrecht*. 8. vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen und Basel: Francke Verlag, 2004. 392ff.

sert. Große Teile der Erdbevölkerung fühlen sich von der internationalen Politik nach wie vor weitestgehend übergangen, ja hilflos ausgeliefert. Eine sich herausbildende und in den letzten Jahren immer selbstbewusster auftretende internationale bzw. globale Zivilgesellschaft hingegen verspricht, diesen Zustand abzuändern. Aber kann sie diesem Ansinnen gerecht werden?

### 3.3 Zusammenfassung und Ausblick

Zusammenfassend kann und muss man festhalten, dass die gegenwärtige Weltordnung kaum Legitimität für sich beanspruchen kann. Ein Wertefundament ist kaum erkennbar. Gleichzeitig herrscht vielerorts Willkür vor, da die Verregelung und Verrechtlichung von *global governance* bis heute ungenügend ist. Ferner mangelt es *global governance* an sog. *output*-Legitimität – sie ist wenig effizient. Und schließlich mangelt es derselben auch an *input*-Legitimität, i.e. es fehlt an Möglichkeiten demokratischer Beteiligung und Mitbestimmung. Vor dem Hintergrund dieser Schlussfolgerung, eingedenk auch der Erkenntnis, dass der Maßstab staatlicher Legitimität für *global governance* als auch die darin aktiven zivilgesellschaftlichen Akteure als ungeeignet erschien, gilt es nun, sich der Frage anzunähern, ob und wie bedeutungsvoll von der Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure innerhalb von *global governance* gesprochen werden kann.

#### 4. Annäherung an die Legitimität internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft

Wie lässt sich nun, nachdem das komplexe Konzept von Legitimität erläutert, die Besonderheit staatlicher Legitimität herausgestellt, die Anwendbarkeit dieses Maßstabs auf die globale Ordnung und zivilgesellschaftliche Akteure kritisch hinterfragt, und schließlich das Ideal einer legitimen *global governance* skizziert wurde, gehaltvoll von der Legitimität internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft sprechen? Fünf verschiedene Perspektiven auf das Problem, solchen Akteuren Legitimität zu attribuieren, werden im Folgenden untersucht: Erstens lassen Reflexionen über den instrumentellen Wert, den eine lebendige Zivilgesellschaft für das Schaffen, das Aufrechterhalten und den Fortbestand demokratischer Strukturen hat, erste Schlüsse bez. deren Legitimität zu. Auf den besonderen Wert einer gut funktionierenden Zivilgesellschaft für Demokratie im Nationalstaat wurde ja bereits angespielt. Wie sich nun herausstellt, können Akteure einer internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft Ähnliches für die Herausbildung, die Stärkung und die Ausweitung demokratischer Strukturen auch auf internationaler bzw. globaler Ebene leisten, was dann wiederum erste Schlüsse bez. deren Legitimität zulässt. Zweitens lassen sich weitere Schlussfolgerungen bez. der Legitimität internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft just aus der Auseinandersetzung mit Vorwürfen gewinnen, solchen Akteuren ermangele es aus verschiedensten Gründen an Legitimität. So wurde und wird vielfach deren Eingebunden-sein in komplexe *governance*-Prozesse, ihre Einflussnahme auf Staaten, zwischenstaatliche Organisationen und andere wirkmächtige Akteure innerhalb der *global governance* oder ihr anmaßender Anspruch auf Interessenvertretung in Ermangelung geeigneter Verfahren der Mandatierung kritisiert. Ferner sehen sich Akteure internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft vielfach mit Vorwürfen ob ihrer teils stark hierarchischen Strukturen im Inneren, der Untergrabung staatlicher Autorität oder ob der Wahl ihrer Mittel – hier besonders das des zivilen Ungehorsams – teils vehementer Kritik ausgesetzt. Nun wird gezeigt, dass derlei Kritik freilich nicht immer unberechtigt ist; es wird aber auch deutlich, dass sich – unter geeigneten Umständen – die Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure gerade auch auf internationaler und globaler Ebene rechtfertigen lässt und dann auch das Prädikat "legitim" verdient. Drittens wird der Frage nachgegangen, ob internationale bzw. globale Zivilgesellschaft – hier vornehmlich in der Erscheinungsform von NGOs und INGOs – in der gegenwärtigen Völkerrechtspraxis als ein genuines Völkerrechtssubjekt aufgefasst wird bzw. als ein solches aufgefasst werden kann und sollte. Denn auch hieraus lassen sich wichtige Erkenntnisse ableiten, etwa ob und in welchem Sinne Organisationen wie etwa *Amnesty International* oder *Greenpeace* legitime Akteure sind, und ob und in welchem Sinne ihr Tun legitim zu nennen ist.

Ein vierter Versuch, gehaltvoll von der Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure zu sprechen, nimmt deren Leistungen, deren Mandat, die Art und Weise, in der sie auf die Geschicke der politischen Gemeinschaft Einfluss zu nehmen versuchen und schließlich deren Ziele in den Blick. Hier sind es v.a. besondere Leistungen – Leistungen, die von anderen Akteuren so nicht erbracht werden und kaum erbracht werden können –, besondere, von tradierten Formen der Mandatierung abweichende Akte des Befugtwerdens, eine besondere, weil maßgeblich nachhaltige Art und Weise der Mitbestimmung und schließlich besondere, im alltäglichen Politikbetrieb oft vernachlässigte Ziele, welche Akteuren der Zivilgesellschaft im Allgemeinen und Akteuren der internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft im Besonderen Legitimität verleihen können.

Schlussendlich wird, fünftens, der Legitimitätsdiskurs herangezogen, welcher kohärente Sets von Antworten auf den Fragekomplex, *wer wen unter welchen Umständen, mit welchen Absichten, zu welchen Zielen, mit welchen Mitteln zwingen darf – und warum*, um zu gehaltvollen Aussagen bez. der Legitimität internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft zu gelangen. Gleichsam als Summe der hier angestellten Überlegungen wird hier die Legitimität internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft als ein multi-indexikalischer Begriff herausgestellt. Der hier beschriebene Diskurs meint letztlich nichts anderes als die vielfach erwähnte Praxis des Einforderns und Gebens von Begründung und Rechtfertigung von erfahrenem bzw. ausgeübtem Zwang. Das erklärte Ziel dieses fortwährenden Streits schließlich ist die Beschränkung von Willkür. Zivilgesellschaftliche Akteure und ihre Aktivitäten sind dann und in dem Maße legitim, wenn bzw. in dem sie in fortwährender Auseinandersetzung mit den Herrschenden und Zwingenden Regeln des menschlichen Miteinanders suchen, finden, durchsetzen und aufrechterhalten (helfen), die das Gemeinwohl i.d.S. befördern, dass alle, welche von diesen Regelungen betroffen sind oder betroffen sein werden, einen Zuwachs an Freiheit erfahren i.d.S., dass ungerechtfertigter Zwang minimiert und die daraus (i.e. aus ungerechtfertigtem Zwang) resultierende Abhängigkeit – also Willkür – minimiert wird.

## 4.1 Instrumenteller Wert von Zivilgesellschaft auf der Ebene des Nationalstaates und darüber hinaus – Zivilgesellschaft als Träger vielfältiger Rollen und Funktionen in demokratischen Gemeinwesen

### 4.1.1 Instrumenteller Wert der Zivilgesellschaft: Grundanforderungen an das Gelingen von Demokratie

Bereits im zweiten und später dann im vierten Kapitel wurde auf den besonderen Wert hingewiesen, den eine funktionierende Zivilgesellschaft für die Errichtung, Pflege und Aufrechterhaltung demokratischer Gemeinwesen hat. Für gemeinhin schafft eine vitale Zivilgesellschaft die für eine Demokratie notwendigen Voraussetzungen.<sup>666</sup> So gilt im Allgemeinen die Zivilgesellschaft als der Ort, an dem bestimmte, demokratieförderliche Grundhaltungen, Einstellungen und Verhaltensweisen erlernt, gepflegt und weitervermittelt werden. In den verschiedensten Gruppierungen, welche zwischen Staat, Wirtschaft und Familie agieren, werden Gemeinsinn, Solidarität und wechselseitige Verantwortung gestiftet. Hier werden – im Kleinen – Respekt und Toleranz erworben bzw. erlernt. Und nicht zuletzt sind zivilgesellschaftliche Akteure wesentliche Vermittler politischer Kompetenz und nicht selten Triebfedern – um nicht zu sagen Speerspitzen – außerparlamentarischen politischen Engagements.<sup>667</sup> Sind derlei Grundhaltungen und Einstellungen hingegen nur schwach ausgeprägt oder fehlen sie ganz, dann ist der Aufbau demokratischer Strukturen schwierig oder gar unmöglich. Zivilgesellschaftliche Akteure und ihr Engagement sind und bleiben enorm wichtig, denn sie bilden den Kitt, der jedes Gemeinwesen zusammenhält, oder fördern soziale Kohäsion, deren Fehlen ein demokratisches Miteinander schwierig bis unmöglich macht.

Nun vermögen Akteure internationaler und globaler Zivilgesellschaft – ähnlich wie eine funktionierende Zivilgesellschaft auf lokaler oder nationaler Ebene – die notwendigen Grundlagen auch einer demokratischen Ordnung jenseits des Nationalstaates zu legen – und somit die Grundlagen einer demokratischeren *global governance*. Gleich wenn bis dato kaum von einem globalen Demos gesprochen werden kann, so befördern derlei Akteure doch maßgeblich ein kosmopolitisches Bewusstsein und damit auch einen grenzüberschreitenden Gemeinsinn: An

---

<sup>666</sup> Dies gilt freilich nicht ohne Qualifizierungen: Einige Gruppierungen, welche formal unter den Begriff Zivilgesellschaft fallen, vertreten freilich Auffassungen und verfolgen Praktiken, welche ein demokratisches Miteinander erschweren oder gar unmöglich machen.

<sup>667</sup> Diese Position, wonach eine vitale Zivilgesellschaft den Nährboden ziviler – oder eben bürgerlicher – Tugenden [*the seedbeds of civic virtue*] darstellt, wird u.a. vorgetragen von Walzer und Edwards. Cf. Walzer, Michael. "The Civil Society Argument." *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship and Community*. Edit. by Chantal Mouffe. London: Verso, 1992. 89-107. Edwards, Michael. *Civil Society*. Cambridge: Polity Press, 2004. 74ff. Bez. der Stärken und Schwächen dieser Auffassung cf. Kymlicka, Will. *Contemporary Political Philosophy. An Introduction*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2002. 302ff.

vielen Stellen wurde bereits darauf hingewiesen, dass Akteure der international bzw. global agierenden Zivilgesellschaft maßgeblich zur breiten Wahrnehmung verschiedenster Problemlagen über Grenzen hinweg beigetragen haben und immer wieder neu beitragen. Das nunmehr recht weitläufig ausgeprägte Bewusstsein von globaler Interdependenz – dass etwa, um ein Beispiel zu nennen, geringste Verbraucherpreise im Norden durch teils massive Menschenrechtsverletzungen im Süden bedingt sind – geht wesentlich auf die Öffentlichkeitsarbeit international wie global engagierter Zivilgesellschaft zurück. In der Folge ist auch das Entstehen und ein Anwachsen internationaler bzw. globaler Solidarität zu verzeichnen. Diese äußert sich u.a. in Sympathiebekundungen und in verschiedensten Formen öffentlichen Protests, aber auch im Spendenaufkommen<sup>668</sup> und schließlich im Wandel von Verhaltens- und Konsummustern.

Ferner tragen verschiedenste Formen der Zusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Akteure maßgeblich dazu bei, dass zwischenmenschliches Vertrauen generiert oder zumindest doch der oder die Andere nicht länger fremd erscheint, sondern in seinem bzw. ihrem Anderssein doch respektiert und toleriert wird. Wechselseitiger Austausch und Kooperation – besonders zwischen NGOs des Nordens mit denen des Südens – führen ferner auch dazu, dass politisches *know-how* multipliziert wird: Immer mehr Menschen überall auf der Welt verlangen nach politischer Teilhabe und sind dank derlei Zusammenarbeit erstmalig auch dazu in der Lage. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass internationale und globale Zivilgesellschaft durchaus das Potential besitzt, Grundlagen demokratischer Strukturen auch jenseits des Nationalstaates zu schaffen und könnte schon allein ob dieses instrumentellen Wertes als legitim gelten. Denn wenn man Demokratie auf der Ebene des Nationalstaates als auch jenseits desselben als einen Wert ansieht, den anzustreben bzw. zu bewahren sich lohnt oder aus verschiedensten Gründen anzustreben geboten erscheint, dann sind Akteure, die diesem Ziel verpflichtet sind – vorbehaltlich etwaiger notwendiger Spezifizierungen und Einschränkungen – legitim zu nennen.

Gleichwohl gilt es, nicht in Euphorie zu verfallen, denn die Realität bleibt stellenweise weit hinter dem soeben skizzierten Potential zurück: Selbst wenn heute immer breitere Schichten der Weltbevölkerung von Menschen in anderen Erteilen und deren Problemen wissen, und gleich wenn immer mehr Menschen ob dieses kosmopolitischen Bewusstseins auch kosmopolitische Solidarität verspüren und kosmopolitische Verantwortung übernehmen – der Kreis derer, die sich tatsächlich für die Anliegen ferner und damit wesentlich fremder Menschen engagieren, bleibt bis heute überaus überschaubar. Und gleich wenn das Ausmaß von Spenden an allgemeinnützige Organisationen durchaus begrüßenswert ist, bleibt die Welt unter teils mas-

---

<sup>668</sup> Bez. des Spendenaufkommens in Deutschland cf. die *Bilanz des Helfens*, eine Studie der GfK Panel Services Deutschland im Auftrag des Deutschen Spendenrats e.V. <<http://www.spendenrat.de/index.php?id=95,0,0,1,0,0>> (9. März 2011).

siver Ungleichheit gespalten. Internationale bzw. globale Zivilgesellschaft bleibt vom hehren Ziel einer umfassend solidarischen Weltgemeinschaft weit entfernt.

Auch lässt sich aus dem instrumentellen Wert zivilgesellschaftlichen Engagements für die Schaffung bzw. Aufrechterhaltung demokratischer Strukturen noch nicht uneingeschränkt deren Legitimität ableiten – denn tatsächlich ist die Ausrichtung und das Wirken vorgeblich zivilgesellschaftlicher Akteure nicht immer demokratieförderlich, gelegentlich sogar demokratiefeindlich zu nennen. Auch deren innere Struktur oder die Wahl ihrer Mittel sind oft wenig demokratisch, vereinzelt sogar demokratiefeindlich. Benennt man aber mit dem Schaffen notwendiger Grundlagen für Demokratie im und jenseits des Nationalstaates einen instrumentellen Wert zivilgesellschaftlicher Akteure, dann können diese in dem Maße, in dem sie Demokratie allererst ermöglichen und weiter befördern, als legitim gelten.

#### **4.1.2 Zivilgesellschaft als Träger vielfältiger Rollen und Funktionen innerhalb demokratischer Gemeinwesen**

Die Bedeutung einer funktionierenden Zivilgesellschaft erstreckt sich jedoch nicht allein auf deren instrumentellen Wert für das Schaffen der für ein demokratisches Miteinander notwendigen Voraussetzungen. Vielmehr ist das Funktionieren des politischen Systems Demokratie selbst nicht unerheblich vom Funktionieren der Zivilgesellschaft abhängig. Dies wird deutlich, wenn man verschiedene Rollen und Funktionen in den Blick nimmt, die einzelne zivilgesellschaftliche Akteure bzw. die Zivilgesellschaft als Gesamtheit in demokratischen Gemeinwesen spielen bzw. übernehmen. Ob und wie die Zivilgesellschaft diese Rollen ausgefüllt, ob und inwieweit die vielfältigen der ihr zugeordneten Funktionen ausgeübt werden, erlaubt auch hier erste – wenngleich voranalytische – Aussagen bez. deren Legitimität. (Und dies geschieht zunächst unabhängig von der Leistung oder den Leistungen, die zivilgesellschaftliche Akteure erbringen oder zu erbringen vorgeben, unabhängig von deren Mandatierung, der Art und Weise ihrer Herrschaftsausübung oder Herrschaftsbeteiligung oder der Ausrichtung an bestimmten Zielen. Dazu später mehr.)

Das Vorhandensein und das Funktionieren einer Zivilgesellschaft ist v.a. deshalb so bedeutend, weil hier zuallererst die Bedürfnisse, Nöte, Wünsche und Ideen der Menschen artikuliert werden, welche dann zur Motivation des eigenen Handelns und zum Maßstab werden, mit dem das politische System, politische Akteure und schließlich die von ihnen erzielten Politikergebnisse bemessen werden. Aber Interessen und Ansprüche werden hier nicht nur artikuliert, sondern auch debattiert. Eigene Standpunkte versucht man zu verteidigen oder stellt sie zur Diskussion und lässt sich ggf. von einem besseren Argument von einem anderen Standpunkt überzeugen; die Ansichten der anderen werden kritisch analysiert, jedoch stets wohlmeinend

geprüft, um sie schließlich entweder zu verwerfen oder ihnen doch beizupflichten. So werden nicht haltbare – weil fundamentalistische oder schlicht irrationale Interessen und Ansprüche i.d.R. zurückgewiesen; gut begründete Interessen und Ansprüche hingegen werden mehrheitsfähig. Gemäß dieser Vorstellung schafft Zivilgesellschaft den Raum öffentlichen Dialogs, wobei Akteure der Zivilgesellschaft zugleich wichtige Initiatoren und Moderatoren öffentlicher Debatten sind. Wenn es dann tatsächlich gelingt, alle Glieder einer politischen Gemeinschaft an solchen Debatten zu beteiligen, also zunächst einmal alle in die Lage zu versetzen, ihre Interessen auch zu artikulieren, und die je anderen dann auch zu ermutigen, diese unvoreingenommen und wohlwollend zu prüfen, wenn es ferner gelingt, konfligierende Interessen im Dialog – und damit gewaltfrei – zu moderieren und vielleicht sogar zu vermitteln, wenn es gelingt, Lösungsansätze zu formulieren und Kompromissformeln zu finden, die die Willkür begrenzen und das Gemeinwohl befördern, dann beschreibt Zivilgesellschaft auch das Ideal öffentlicher Debatten und Auseinandersetzungen.<sup>669</sup>

Aber auch jenseits dieses Ideals sind die Prozesse der Interessenartikulation und der Auseinandersetzung wichtig, weil sie ein Einüben in den sachlichen Streit, die faire Debatte, die sog. Deliberation darstellen, welches Vermögen sind, die für das bürgerliche Tun und Handeln jeder und jedes Einzelnen elementare Bedeutung hat. Und auch jenseits von Kompromissformeln, ja gerade im Vorhandensein und Fortbestand politischen Streits, werden die Meinungen, Haltungen und Einstellungen einer jeden und eines jeden geprägt und immer wieder neu herausgefordert und auf die Probe gestellt.<sup>670</sup> Hieraus entsteht dann die Motivation zum eigenen wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder aber auch politischen Handeln, und hier scheint die Bedeutung von Zivilgesellschaft als gelebtes bürgerschaftliches Engagement auf, welches in vielen – wenn auch nicht ausnahmslos allen – Fällen zu begrüßen, Inaktivität und Stagnation i.d.R. aber vorzuziehen ist, verwirklicht sich hier doch aktive Teilhabe am politischen System.

Aber selbst wer nicht gesellschaftspolitisch aktiv ist gewinnt doch mit einer im Streit geformten Meinung einen Maßstab, den er oder sie zur Bewertung des politischen Systems, der aktiven Politiker und ihrer Politik heranziehen kann; eine in der öffentlichen Debatte geprüfte Meinung wird dann zur Grundlage entweder der Zustimmung oder der Kritik, motiviert eine eher bewahrende, konservative oder eine progressive, vielleicht revolutionäre politische Einstellung, weist Lösungswege für anstehende politische Probleme oder eröffnet doch Raum für politische Alternativen. Nicht zuletzt ist eine kritische Geisteshaltung – oder doch zumindest die Fähigkeit zur politischen Analyse – eine notwendige Voraussetzung für die oben beschriebene Praxis des Einforderns uns Gebens von Begründung bzw. Rechtfertigung einmal des erfahrenen, dann des

<sup>669</sup> Cf. Edwards, Michael. *Civil Society*. Cambridge: Polity Press, 2004. 54ff.

<sup>670</sup> Bez. der Notwendigkeit der Auseinandersetzung und des Streits cf. Mouffe, Chantal. *Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007.



ausgeübten Zwanges. Jenseits einer solchen Praxis muss die Legitimität eines politischen Systems und der darin agierenden Akteure mindestens im Schwebezustand bleiben, wenn nicht schon längst – schlimmer – Willkür regiert.

Zivilgesellschaft beschreibt aber auch das Bindeglied zwischen den Gliedern einer politischen Gemeinschaft und den je Herrschenden bzw. Regierenden: Durch verschiedenste Formen und Wege der Einflussnahme versuchen Individuen und Gruppen ihre Anliegen und Interessen auf die politische Agenda zu setzen, um dann deren Umsetzung bzw. Verwirklichen voranzutreiben. Hier sind zivilgesellschaftliche Gruppierungen tatsächlich nur ein Teil eines sehr viel umfangreichen Konglomerats von Akteuren, welche derartig Einfluss suchen und nehmen. Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure kann dann – im besten Falle – verstanden werden als *eine* Stimme im Konzert *pluraler* Interessen. Oft wird er wahrgenommen als willkommener, ja vielleicht notwendiger Ausgleich, als Gegengewicht zu anderen, oft sehr viel besser organisierten und finanziell besser ausgestatteten und daher nicht selten sehr viel wirkmächtigeren Akteuren etwa im Bereich der Wirtschaft oder der Finanzen. Der Einfluss von Zivilgesellschaft ist aber auch deswegen oft begrüßenswert, weil hier i.d.R. kompetente und alternative Expertise zu Tage tritt, von der Meinungs- bzw. Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozesse generell nur profitieren können. Schließlich offenbart sich im Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure auch ein in vielen Fällen wünschenswertes, in den Augen einiger Beobachter sogar notwendiges Element direkter Demokratie als Ergänzung, ggf. auch als Alternative, zum System parlamentarisch-repräsentativer Demokratie. Im Idealfall wird so die vielfach beklagte Stagnation aufgebrochen und teils überwunden und der Politikverdrossenheit entgegengewirkt. Schließlich werden auch einige Schwächen und Probleme parlamentarisch-repräsentativer Demokratie und der Logik der Wettbewerbsdemokratie namhaft gemacht und zumindest stellenweise überwunden. Hierzu in Kürze mehr.

In ihrer Funktion als Bindeglied zwischen den Gliedern der politischen Gemeinschaft und den je Herrschenden bzw. Regierenden, als Seismograph gesellschaftlicher Veränderungen und als Echolot öffentlicher Meinung stellt Zivilgesellschaft eine notwendige Voraussetzung für das Bestehen einer freiheitlich-demokratischen politischen Gemeinschaft dar. Im Vorhandensein der Möglichkeit, eigene Ansichten und Überzeugungen kundzutun, und in der gelebten Praxis kritischer Auseinandersetzung mit den Ansichten anderer, nicht zuletzt in der Praxis des Einforderns einer Begründung für erlebten Zwang wird das politische System empfänglich und durchlässig für die Bedürfnisse, Nöte, Wünsche und Ideen der Menschen. In Abwesenheit geeigneter Institutionen, Praktiken und Verfahren – in der Abwesenheit viel mehr noch von streiterproben, kritischen Akteuren, die derlei Responsivität bzw. Durchlässigkeit garantieren –, droht die Gefahr der Willkür.

In dem Maße, in dem zivilgesellschaftliche Akteure diese vielfältigen Rollen spielen und damit verknüpfte Funktionen übernehmen – beginnend mit der Artikulation verschiedenster Bedürfnisse, Nöte, Wünsche und Interessen, über den politischen Streit und das gesellschaftspolitische Engagement bis hin zur Einflussnahme auf etablierte Politikorgane – in dem Maße, in dem sie die Empfänglichkeit bzw. Durchlässigkeit des politischen Systems für die Bedürfnisse, Nöte, Wünsche und Ideen der Menschen schaffen bzw. gewährleisten, legitimieren sie das politische System als Ganzes – und damit sich selbst.

Nun sind derlei Rollen- und Funktionszuschreibung einschließlich der Schlüsse bez. deren legitimierender Wirkung auch für internationale bzw. globale Zivilgesellschaft zulässig. Zumindest haben Akteure internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft das Potential, einige – vielleicht sogar alle – der hier besprochenen Rollen und Funktionen – jetzt im Hinblick auf das Gelingen von Demokratie jenseits des Nationalstaates – zu übernehmen. Besonders bedeutsam scheint hierbei das Vermögen solcher Akteure, ein internationales bzw. globales Pendant zur zunächst nationalstaatlich gedachten Öffentlichkeit herzustellen.

#### **4.1.3 Internationale bzw. globale Zivilgesellschaft als Keimzelle einer Weltöffentlichkeit**

Demokratie braucht Öffentlichkeit; eine demokratischere Weltordnung braucht Weltöffentlichkeit. Und tatsächlich kann man – wenn auch nicht ohne Abstriche bzw. Einschränkungen – in einer immer selbstbewusster auftretenden internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft den Keim einer Weltöffentlichkeit erkennen. Oben wurden insgesamt fünf Aspekte von Öffentlichkeit erläutert: Neben dem freien Zugang zu relevanten Informationen meint Öffentlichkeit einen teils abstrakten, teils aber sehr realen Raum, in dem die öffentliche Auseinandersetzung über den Kurs der politischen Gemeinschaft stattfindet. Dann meint Öffentlichkeit die Summe von Individuen als auch Gruppen, die diesen Raum aufsuchen und bevölkern, Debatten anstoßen und austragen. Viertens meint Öffentlichkeit das Ideal einer Streitkultur, in der alle Argumente wohlwollend angehört und auch kontroverse Ansichten geprüft werden, eine Streitkultur, in der am Ende aber allein das Gewicht des besten Arguments und nicht die politische, nicht die wirtschaftliche, nicht die finanzielle Macht der Streitenden zum Tragen kommt. Schließlich wurde Öffentlichkeit als ein Maßstab zur Prüfung der Gültigkeit und Legitimität eines Rechtsanspruchs dargestellt; Öffentlichkeit wurde hier – in Anlehnung an Kant – zu einem Kriterium dessen, was Recht ist.

Internationale und globale Zivilgesellschaft kann in diesem vollumfänglichen Wortsinn Weltöffentlichkeit manifestieren. So spielen derlei Akteure eine wichtige Rolle sowohl beim Recherchieren und Publizieren von Informationen, welche für eine sachliche Auseinandersetzung mit weltpolitischen Fragen relevant sind, als auch beim Einforderung und Herstellen von mehr

Transparenz innerhalb der *global governance*. In dem Maße, in dem es Akteuren der internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft gelingt, derlei Rollen auszufüllen und den beschriebenen Forderungen Geltung zu verschaffen, und in dem Maße, in dem sie sich selbst dem Diktat der Transparenz unterwerfen, können sie Weltöffentlichkeit im ersten Wortsinn schaffen. Desweiteren schaffen Akteure der internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft auch den öffentlichen Raum, in dem Weltpolitik diskutiert wird. Tatsächlich greif- oder erfahrbar wird derlei öffentlicher Raum auf verschiedensten Straßen und Plätzen dieser Welt, auf denen engagierte Menschen zusammenkommen, etwa um gegen die Politik der G8, des Internationalen Währungsfonds oder der Welthandelsorganisation zu protestieren. Neben derlei Protestformen bilden das Weltsozialforum und viele weitere, regionale als auch lokale Foren Orte öffentlicher Diskussion und Deliberation. Engagierte Individuen als auch Gruppen, Organisationen und Verbände sind es dann auch, die derlei Räume aufsuchen, einmal, um ihren Anliegen Gehör zu verschaffen, zum anderen aber eben auch, um im Verein mit anderen Lösungen und Handlungsoptionen für verschiedenste globale Probleme zu erörtern. Bez. der vierten Ausdeutung von Öffentlichkeit als einem Ideal der Streitkultur kann man – wohlmeinend – festhalten, dass internationale bzw. globale Zivilgesellschaft zumindest eine Annäherung an ein solches Ideal beschreibt, indem diese eine zivile – also gewaltlose – Konfliktbewältigung und Auseinandersetzung divergierender Interessen anstrebt und auslebt. In dem Maße, in dem internationale und globale Zivilgesellschaft Machtpolitik aus dem internationalen Diskurs verbannt und durch Mittel der Moderation – nicht zuletzt unter Zuhilfenahme von anerkannten Rechtsmitteln – ersetzt, kann sie auch in diesem Sinne als Weltöffentlichkeit fungieren. Der letzten Lesart von Öffentlichkeit als Maßstab zur Prüfung der Gültigkeit und Legitimität eines Rechtsanspruchs kann internationale bzw. globale Zivilgesellschaft schließlich insofern genügen, als dass sie augenscheinliche Rechtsbrüche – etwa die Verletzung von elementaren Grundrechten von Millionen von Menschen – öffentlich thematisiert und somit den Legitimitätsanspruch derzeitiger *global governance* unterminiert.

Eingedenk des Gesagten besteht wenig Anlass zur Euphorie. Zwar hat internationale und globale Zivilgesellschaft das *Potential*, als Weltöffentlichkeit zu fungieren und so eine wichtige Grundlage einer demokratischeren und damit legitimeren *global governance* zu bilden. Allein bleiben diese Akteure bis heute relativ weit hinter jenem Ideal zurück. Die vermeintliche Weltöffentlichkeit zerfällt bei näherem Hinsehen in viele kleinere, themenspezifische Teilöffentlichkeiten, welche oft gar nicht oder nur unzureichend miteinander verbunden sind. Ferner umfassen diese sog. Teilöffentlichkeiten bis zum heutigen Tag nur einen verschwindend kleinen Bruchteil der gesamten Weltbevölkerung. Und schließlich erfüllen einige Akteure Anforderungen an Transparenz, Rechenschaftspflicht und Rechenschaftspflicht, welche sie an andere Akteu-

re anlegen, selbst nicht. Somit kann internationale bzw. globale Zivilgesellschaft bestenfalls als Keim einer Weltöffentlichkeit betrachtet werden, der das Potential in sich birgt, *global governance* zu demokratisieren und zu legitimieren.<sup>671</sup>

#### 4.1.4 Internationale bzw. globale Zivilgesellschaft und die Praxis des Einforderns und Gebens von Begründungen für erfahrenen bzw. ausgeübten Zwang

Neben ihrer – wenn auch längst nicht vollumfänglich ausgefüllten – Funktion bzw. Rolle als Weltöffentlichkeit fällt internationaler und globaler Zivilgesellschaft eine weitere nicht minder wichtige demokratieförderliche und damit legitimierende Aufgabe zu. Diese besteht darin, die vielfach erwähnte Praxis des Einforderns und Gebens einer Begründung für erfahrenen bzw. ausgeübten Zwang zu etablieren. Im ersten Kapitel wurde erläutert, dass legitime Herrschaft wesentlich auf einer Praxis beruht, wonach die Zwangsunterworfenen Anspruch auf eine Begründung dafür haben, warum sie sich einem bestimmten Zwang beugen und unterwerfen sollten. Die erwähnte Praxis meint ferner auch eine Verpflichtung seitens der Zwingenden, eine solche Begründung derart zu geben, dass sie den Zwangsunterworfenen plausibel und einsichtig gemacht werden kann. Als Hintergrund bzw. Motivation dieser Praxis wurde die Aufhebung von Willkür aus dem zwischenmenschlichen Miteinander innerhalb einer politischen Gemeinschaft herausgestellt: Ausgehend von der Wertschätzung des Individuums, seiner Würde, Autonomie und Vernunft, ausgehend ferner von dem Gedanken, dass allen Menschen vermöge allein ihres Menschseins unveräußerliche Rechte und Freiheiten zukommen, bedarf jede Beschränkung dieser Autonomie, bedarf jeder Eingriff in die Rechte eines jeden und einer jeden, bedarf jede Beschneidung individueller Freiheit einer plausiblen Rechtfertigung, i.e. einer allgemein verständlichen und nachvollziehbaren Erklärung bzw. Erläuterung. Wird eine solche seitens der Herrschenden nicht gegeben, haben die Beherrschten immer noch einen gleichlautenden Anspruch und könnten unter Umständen die Gefolgschaft und die Unterwerfung unter die geltenden politische Ordnung und deren Gesetze verweigern, im Einzelfall sogar dagegen rebellieren. *Kann* eine plausible Rechtfertigung nicht gegeben werden, dann muss die ausgeübte Herrschaft und der damit einhergehende Zwang als willkürlich gelten, und den Zwangsunterworfenen steht es frei, sich dieser Herrschaft zu entziehen oder im Einzelfall dagegen zu rebellieren.

Gleich wenn internationale bzw. globale Zivilgesellschaft heute nur bedingt grenzüberschreitende Öffentlichkeit herstellt und nur in geringem Ausmaß als globaler Demos gelten kann, so sind hiermit doch bedeutende Grundlagen einer demokratischeren *global governance* ange-

---

<sup>671</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. "Civil Society and the Legitimation of Global Governance." *Journal of Civil Society*. Vol. 3, No. 3. December 2007. 305-326.

legt. Der vielleicht gewichtigste Beitrag aber, den Akteure der internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft zu Demokratisierung der gegenwärtigen Weltordnung – neben der Vervielfachung der Kanäle möglicher Beteiligung und Einflussnahme – leisten können, besteht im Etablieren der beschriebenen Praxis des Einforderns und Gebens von Rechtfertigung für erfahrenen bzw. ausgeübten Zwang auf internationaler bzw. globaler Ebene.

Dies freilich ist ein kein ganz leichtes Unterfangen. Die oben erbrachte Analyse der gegenwärtigen Weltordnung macht deutlich, dass hier eine eindeutige Zuordnung von Herrschenden auf der einen und Beherrschten auf der anderen Seite schlechterdings kaum möglich ist. Denn spätestens im Verlauf der Globalisierung haben Staaten ihre singuläre Rolle bzw. Funktion als Ordnungs- und Gestaltungsmacht eingebüßt. Staatliches Handeln wird heute flankiert durch das Agieren und Interagieren verschiedenster lokaler, aber auch internationaler und globaler Akteure, von denen viele privater Natur sind. Dadurch erhält *global governance* ihren polyzentrischen und dabei diffusen Charakter. Somit ist es überaus schwierig, einen oder auch nur eine Handvoll Akteure als Herrschende und Zwingende zu beschreiben. Auch eine eindeutige Klassifizierung einer Gruppe von Menschen als Beherrschte bzw. Gezwungene erscheint schwierig. Die Globalisierung ermöglicht es einigen – so z.B. den gut ausgebildeten, mobilen Eliten im Norden –, sich verschiedenen Zwängen zu entziehen, unter denen andere teils massiv zu leiden haben oder welche doch eine teils massive Einschränkungen darstellen – z.B. für schlecht ausgebildete, notleidende Menschen im Süden.

Trotz – oder gerade wegen – dieser Schwierigkeiten ist es notwendig – und übrigens auch möglich – besonders wirkmächtige Akteure der *globale governance* zu benennen und von diesen eine Rechtfertigung für den von ihnen zu verantwortenden Zwang zu fordern. Hierzu zählen v.a. mächtige Staaten als auch jene internationalen Organisationen, in denen diese Staaten maßgeblich Einfluss nehmen.<sup>672</sup> Hierzu zählen aber auch die großen, global agierenden Unternehmen, und schließlich auch die wirkmächtigsten Akteure der Zivilgesellschaft. Auf der anderen Seite lassen sich durchaus auch die Beherrschten bzw. Gezwungenen identifizieren: Wenn jedem Menschen vermöge seines Menschseins Anspruch auf Rechtfertigung des gegen ihn gerichteten Zwangs zusteht, dann kann auch die Menschheit als Ganze einen solchen Anspruch geltend machen. Freilich sind nicht alle Menschen den gleichen Zwängen ausgesetzt, und während einige vom Fortbestand existierender Zwänge profitieren, müssen andere teils massiv darunter leiden. So dürften v.a. jene Menschen, welche unter den vielschichtigen Prozessen der Globalisierung und den Ungerechtigkeiten, die sie nicht selten hervorrufen, zu leiden ha-

---

<sup>672</sup> "Mächtig" meint hier geopolitisch, militärisch, wirtschaftlich als auch finanziell mächtig, schließt aber auch ideelle Macht im Sinne von *soft power* mit ein. Zu den wirkmächtigsten internationalen Organisationen dürften die G8, in wachsendem Maße die G20, die Europäische Union, NATO, die OSCE, die OECD, die Weltbank, der Internationale Währungsfond und die Welthandelsorganisation gehören.

ben, Umstände, die sie oft kaum anders als Willkür empfinden müssen, ein besonderes Interesse daran haben, eine Rechtfertigung für derlei Zwänge zu erhalten.

Akteure der internationalen und globalen Zivilgesellschaft können nunmehr einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Willkür, welche der gegenwärtigen Weltordnung innewohnt bzw. die Willkür, welche durch die vielschichtigen, hochkomplexen Prozesse der Globalisierung hervorgerufen wird, zu beenden oder doch wenigstens zu minimieren. Sie können dies tun, indem sie eine Praxis etablieren, welche vorbehaltlos allen Menschen einen Anspruch auf Rechtfertigung des gegen sie ausgeübten Zwangs – der vielfach als willkürlich empfunden wird – einräumen, und die allen Zwingenden die Verpflichtung auferlegt, den ausgeübten Zwang tatsächlich auch zu rechtfertigen, um den vielfach gehegten Vorwurf der Willkür entweder zu entkräften oder doch bestätigt zu sehen. Im ersteren Fall – wenn also seitens der Herrschenden eine plausible Rechtfertigung gegeben wird – wäre die ausgeübte Herrschaft und der damit einhergehende Zwang legitim zu nennen, und die Herrschenden könnten daraus eine Verpflichtung ableiten, man müsse sich ihrer Herrschaft und ihrem Zwang unterwerfen. Im anderen Fall – wenn eine plausible Rechtfertigung *ausbleibt* oder nicht gegeben werden *kann* – kann dann eben keine Pflicht zum Gehorsam abgeleitet werden; den Menschen stünde es dann frei, sich dem Zwang der jeweils Herrschenden zu entziehen oder sogar dagegen zu aufzubegehren. Das letzte Ziel eines solchen Handelns muss es freilich sein, Herrschaftsstrukturen und Zwangsverhältnisse derart abzuändern, dass eine plausible Rechtfertigung für ausgeübten Zwang möglich ist und tatsächlich auch gegeben wird, dass, m.a.W., bestehende Herrschaft legitimiert wird. Und genau hierin besteht eine besondere Leistung – oder doch ein Leistungsversprechen – internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft, welche in Kürze detailliert beschrieben wird.

## 4.2 Auseinandersetzung mit Vorwürfen mangelnder Legitimität

### 4.2.1 Vorwürfe mangelnder Legitimität gegenüber zivilgesellschaftlichen Akteuren

Nachdem nun erste Rollenzuschreibungen für Zivilgesellschaft vorgenommen wurden, ist es an der Zeit, auf die Vorwürfe mangelnder Legitimität gegenüber zivilgesellschaftlichen Akteuren und ihren Aktivitäten innerhalb der politischen Gemeinschaft im Allgemeinen und innerhalb von *global governance* im Besonderen zurückzukommen und diesen wenn möglich zu begegnen. Diese Vorwürfe betreffen einmal das Eingebundensein solcher Akteure in die komplexen Strukturen des Weltregierens, ihren Einfluss auf und ihre Mitwirkung beim Zustandekommen kollektiv bindender Entscheidungen, ohne dass sie gewählt oder anderweitig dazu befugt worden wären. Ferner wird die Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure insofern infrage gestellt, als ihr Anspruch auf Interessenvertretung ohne ein geeignetes Verfahren der Mandatierung zumindest problematisch ist. Zweifel ob der Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure begründen sich des Öfteren auch bez. ihrer oft hierarchischen Strukturen, ganz zu schweigen davon, dass sie nicht selten staatliche Autorität durch das Errichten parallelstaatlicher Strukturen untergraben oder den Staat und seine Institutionen gar direkt bekämpfen. Gelegentlich wird auch auf die Mittel zivilgesellschaftlicher Akteure verwiesen – oft sind es Formen kalkulierten Rechtsbruchs, also des zivilen Ungehorsams –, um deren Legitimität in Zweifel zu ziehen.

### 4.2.2 Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure

Freilich sind einige dieser Vorwürfe berechtigt; andere hingegen lassen sich entkräften: Bevor man etwa die *Einflussnahme* zivilgesellschaftlicher Akteure auf das politische System, die darin tätigen Akteure und die erzielten Beschlüsse kritisiert, muss man klären, was *Einfluss* hier genau heißen soll.<sup>673</sup> Dann muss man differenzieren, welche Art Einfluss legitim und somit zu billigen sei, und welche Art Einflussnahme ob ihrer Illegitimität zu kritisieren und zu unterbin-

---

<sup>673</sup> Wie bereits erwähnt gibt es bis heute nur wenige Versuche, den Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure empirisch zu bestimmen. Oben war bereits auf das von Salamon und anderen initiierte *John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project* erwähnt worden, eine detaillierte Analyse der wirtschaftlichen Dimension des Non-Profit-Sektors in 35 Ländern. Cf. Salamon, Lester., S. Wojciech Sokolowski and Regina List. *Global Civil Society. An Overview*. Baltimore: John Hopkins Centre for Civil Society Studies. 2003. Zum anderen war auf den *CIVICUS Civil Society Index* verwiesen worden – ein Instrument zur Messung der Stärke der in einem jeweiligen Land aktiven Zivilgesellschaft –, in dessen Zentrum der von Anheier entwickelte *Civil Society Diamond* steht. Cf. Heinrich, Volkhart F., and Carmen Malena. "CIVICUS Civil Society Index – Conceptual Framework and Research Methodology." *CIVICUS Global Survey of the State of Civil Society. Volume 1: Country Profiles*. Edit. by Volkhart F. Heinrich. Bloomfield: Kumarian Press, 2007. Anheier, Helmut. *Civil Society. Measurement – Evaluation – Policy*. London: Earthscan, 2004. 1-13. Bereits in den *Global Civil Society* Jahrbüchern 2001 und 2002 hatte(n) Anheier (und Stares) Überlegungen angestellt, wie internationale bzw. globale Zivilgesellschaft zu messen sei und dann einen sog. *Global Civil Society Index* erarbeitet. Cf. Anheier, Helmut. "Measuring Global Civil Society." *Global Civil Society 2001*. Edit. by Helmut Anheier, Marlis Glasius, and Mary Kaldor. Oxford: Oxford University Press, 2001. 221-230. Anheier, Helmut, and Sally Stares. "Introducing the Global Civil Society Index." *Global Civil Society 2002*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. Oxford: Oxford University Press, 2002. 241-254.

den sei. Nun reicht die Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure von der impersonalen Erzeugung von Öffentlichkeit über lose, informelle Formen der Einflussnahme wie etwa Briefkampagnen, persönlichen Gesprächen und öffentlichen Diskussionen bis hin zu institutionalisierten Formen der Einflussnahme. Letzteres liegt etwa dann vor, wenn zivilgesellschaftliche Akteure zur Teilnahme an Verhandlungen oder Ausschusssitzungen bspw. zur Vorbereitung einer Gesetzesvorlage eingeladen werden, dort die Möglichkeit haben, eigene Vorschläge und Expertise einzubringen und ggf. sogar selbst mit abzustimmen.

Bis auf wenige Ausnahmen, von denen noch zu sprechen sein wird, sind beinahe all diese Formen der Einflussnahme – zumindest auf der Ebene des Staates – unproblematisch. Grundlegend hierfür ist eine Unterscheidung von solchen Akteuren, welche kollektiv bindende Entscheidungen treffen dürfen und können – gemäß geltender Staatsrechtsdoktrin ausnahmslos Staaten bzw. deren Regierungen –, und solchen Akteuren, die solche Befugnisse und Macht i.d.R. *nicht* haben.<sup>674</sup> Derlei Unterscheidung wird i.d.R. in einer Verfassung festgeschrieben und durch geltende Gesetze bekräftigt. Gemäß dieser Auffassung müssen sich allein Staaten bzw. deren Regierungen legitimieren. Der Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure hingegen muss nicht legitimiert werden, solange dieser verfassungskonform und regelgerecht, also legal ist. Dies beinhaltet im Regelfall, dass der Einfluss jedweden zivilgesellschaftlichen Akteurs maßvoll, hinlänglich transparent und damit nachvollziehbar und kontrollierbar sein muss. Der Pluralismus der Einstellungen, Glaubensinhalte und Sichtweisen der Glieder der politischen Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit muss gewahrt werden. D.h., dass allen gesellschaftlichen Gruppen gleichberechtigt Zugang zu den Gremien und Institutionen des Staates bzw. zu den politisch Verantwortlichen gewährt werden muss. Dabei dürfen gewisse Grenzen – wie etwa hin zur Bestechung – nicht überschritten und entsprechende Verstöße müssen geahndet werden. Beisheim bemerkt hierzu:

---

<sup>674</sup> Hier wird unterstellt, dass es gute Gründe für eine solche Unterscheidung gibt. Die Befugnis, kollektiv bindende Entscheidungen zu treffen, wird dabei i.d.R. aus der Befähigung, diese auch umzusetzen, oder aus einem Akt des Befugtwerdens – wie etwa dem Umstand, in einer Wahl erfolgreich gewesen zu sein – abgeleitet. Hinzu kommt dann noch ein Exklusivitätsanspruch, wonach sich allein *ein* Akteur der Befugnis, kollektiv bindende Entscheidungen treffen zu dürfen, erfreut, welche er mit keinem anderen Akteur teilen muss.



Ganz allgemein ist festzustellen, dass NGOs, solange sie sich als eine von vielen Interessengruppen im Rahmen des Gesetzes bewegen, ihre Existenz oder ihre Aktionen nicht gesamtgesellschaftlich legitimieren müssen, da sie keine kollektiv bindenden Entscheidungen treffen dürfen und können, sondern lediglich ihre Interessen gegenüber der legitimen Staatsgewalt oder anderen Organisationen vertreten.

[...] Rechtlich und politisch verbindliche Gemeinwohentscheidungen sind generell den gewählten und damit legitimierten Repräsentativorganen vorbehalten. Die politische Betätigung von NGOs im Sinne der Interessenvertretung, also der Interessenartikulation, -aggregation und -repräsentation gegenüber den verfassungsgemäß berufenen Trägern der politischen Willensbildung im Vorfeld der verbindlichen Gemeinwohentscheidung, ist mit dem Prinzip der Volksstaatlichkeit voll vereinbar und muss nicht extra legitimiert werden.[9] Vertreter pluralistischer Demokratietheorien halten miteinander konkurrierende gesellschaftliche Interessengruppen sogar für ein geradezu unverzichtbares Element einer funktionierenden Demokratie.<sup>675</sup>

Ganz ähnlich heißt es bei Habermas:

[Akteure der Zivilgesellschaft] können ... in der Öffentlichkeit, jedenfalls in einer liberalen Öffentlichkeit, nur Einfluss erwerben, nicht politische Macht. Der Einfluss einer mehr oder weniger diskursiv, in offenen Kontroversen erzeugten öffentlichen Meinung ist gewiss eine empirische Größe, die etwas bewegen kann. Aber erst wenn dieser publizistisch-politische Einfluss die Filter der institutionalisierten *Verfahren* demokratischer Meinungs- und Willensbildung passiert, sich in kommunikative Macht verwandelt und in legitime Rechtssetzung eingeht, kann aus der faktisch generalisierten öffentlichen Meinung eine unter dem Gesichtspunkt der Interessenverallgemeinerung geprüfte Überzeugung hervorgehen, die politische Entscheidungen legitimiert. Die kommunikativ verflüssigte Souveränität des Volkes kann sich nicht *allein* in der Macht informeller öffentlicher Diskurse zur Geltung bringen – auch dann nicht, wenn diese autonomen Öffentlichkeiten entspringen. Ihr Einfluss muss sich auf die Beratung demokratisch verfasster Institutionen der Meinungs- und Willensbildung auswirken und in formellen Beschlüssen eine autorisierte Gestalt annehmen, um politische Macht zu erzeugen. [...] [Die Zivilgesellschaft] tritt nicht *an die Stelle* eines geschichtsphilosophisch ausgezeichneten Großsubjekts, das die Gesellschaft im Ganzen unter Kontrolle bringen und zugleich legitim für diese handeln sollte.<sup>676</sup>

---

<sup>675</sup> Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 22. FN [9] verweist auf: Mayer-Tasch, Peter Cornelius. *Die Bürgerinitiativbewegung. Der aktive Bürger als rechts- und sozialwissenschaftliches Problem*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 1985. 99. Cf. auch Risse-Kappen: "[T]he goal of many transnational advocacy networks and INGOs is not so much geared to directly shape policies, but to engage in consciousness-raising and, thus, changing societies and building transnational civil society ..." Risse-Kappen, Thomas, "Transnational Actors and World Politics." *Handbook of International Relations*. Edit. by Walter Carlsnaes et alit. London: Sage, 2002. 268.

<sup>676</sup> Habermas, Jürgen. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*. Vierte, durchgesehene und um Nachwort und Literaturverzeichnis erweiterte Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994. 449f. Hervor. im Orig.

Tatsächlich beschreiben Beisheim und Habermas hier idealtypische Zustände – die Realität hingegen sieht oft anders aus. Nicht allein erfüllt die Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure nicht immer die oben genannte Mindestanforderung der Legalität. Vielmehr ist der Einfluss solcher Akteure oft wenig maßvoll, intransparent, kaum nachvollziehbar und somit schwer kontrollierbar. Immer wieder wird der Pluralismus der Meinungen und Glaubensinhalte infrage gestellt, werden Politiker käuflich, wird die Grenze zur Korruption überschritten. Problematischer noch ist, dass die von Beisheim und Habermas behauptete oder auch nur angenommene Unterscheidung zwischen Akteuren, die kollektiv bindende Entscheidungen treffen dürfen, und solchen, denen diese verwehrt bleibt, eine eigentlich infrage zu stellende Prämisse der Legitimitätsbehauptung auf der einen und der Klage über mangelnder Legitimität auf der anderen Seite darstellt. Beisheim reflektiert diesen Umstand, wenn sie darauf hinweist, dass der Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure durchaus problematisch ist, nämlich dann, wenn sich "das Vorfeld der unverbindlichen Entscheidungsvorbereitung vom eigentlichen Forum der verbindlichen Entscheidungsfindung nicht mehr genau unterscheiden lässt.[12]" Und in der Tat sind derlei Grenzen "zumeist fließend".<sup>677</sup> Auch Schrader, der die Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure zunächst für unproblematisch erachtet, weist darauf hin, dass es gerade die von Beisheim und Habermas behauptete oder angenommene Trennung zwischen legitimen Autoren kollektiv bindender Entscheidungen und allen anderen ist, welche fraglich ist:

Aus der Nähe betrachtet zeigt sich, dass der übergroße Teil der NGO-Tätigkeit sehr wohl durch die Prinzipien und Spielregeln der parlamentarischen Demokratie abgedeckt und legitimiert ist. Zugleich aber weisen immer mehr NGO-Aktivitäten über die Logik der parlamentarischen Demokratie hinaus. Gemeint sind erste Ansätze des "Mitregierens" zivilgesellschaftlicher Akteure in Verhandlungssystemen oder Netzwerken auf der subnationalen, nationalen und transnationalen Ebene.<sup>678</sup>

Nun ist Schrader vorsichtig, aus diesem Umstand eine Kritik am Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteurer und pauschale Aussagen über deren Illegitimität abzuleiten. Es seien weniger die NGOs, die "die parlamentarische Demokratie ins Wanken [bringen], vielmehr ist ihr Anspruch auf Machtteilhabe Ausdruck der Krise des liberalen Demokratiemodells."<sup>679</sup> Gleich wenn man das Wort von der Krise hier für unangemessen, weil für überzogen halten mag, so wird man

---

<sup>677</sup> Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 22. FN [12] verweist auf: Mayer-Tasch, Peter Cornelius. *Die Bürgerinitiativbewegung. Der aktive Bürger als rechts- und sozialwissenschaftliches Problem*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 1985. 100.

<sup>678</sup> Schrader, Lutz. "Eine neue Gesellschaft." *Freitag*. 28. Januar 2000. O.S. <[www.Freitag.de/2000/05/00051201.htm](http://www.Freitag.de/2000/05/00051201.htm)> (29. April 2002).

<sup>679</sup> Schrader, Lutz. "Eine neue Gesellschaft." *Freitag*. 28. Januar 2000. O.S. <[www.Freitag.de/2000/05/00051201.htm](http://www.Freitag.de/2000/05/00051201.htm)> (29. April 2002). Cf. Schrader, Lutz. *NGOs – eine neue Weltmacht? Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Politik*. Potsdam: Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung, 2000. 60.

doch der grundlegenden Analyse zustimmen müssen, wonach das politische System – v.a. vor dem Hintergrund tiefgreifender Veränderungen, wie sie oben beschrieben wurden – oft nur ungenügend durchlässig oder empfänglich ist für die Bedürfnisse und Nöte, Wünsche und Ideen seitens politischen Gemeinschaft. Dies gilt für Staaten, viel mehr aber noch für das System der *global governance*. Hier sind institutionalisierte Formen der Einflussnahme, wie man sie aus den Staaten kennt – etwa Wahlen, Volksentscheide u. a. – nicht oder nur in sehr geringem Ausmaß vorhanden. Beisheim etwa bemerkt, dass

an institutionalisierte Einflussnahme bisher nur im Rahmen des Nationalstaates gedacht ist. Nach dem bisherigen Modell sollen die nationalen Gesellschaften auf der internationalen Ebene durch ihre gewählten nationalstaatlichen Regierungen bzw. deren Vertreter repräsentiert werden. Daher sind internationale politische Entscheidungsprozesse bisher nicht so beschaffen, dass gesellschaftliche Anteilnahme durch entsprechende Institutionen vermittelt und demokratisch kontrolliert realisierbar wäre.<sup>680</sup>

Zwar ist es kaum verwunderlich, dass in Abwesenheit solch institutionalisierter Formen der Einflussnahme bei gleichzeitig fortbestehendem Wunsch bzw. Verlangen, eigene Anliegen vorzubringen, Kritik an politisch Verantwortlichen zu üben und sich aktiv an der Ausgestaltung des politischen Zusammenlebens zu beteiligen, zivilgesellschaftliche Akteure mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln Einfluss suchen. "Wenn Wirtschaft und Politik nicht mehr im nationalen Rahmen agieren und die Probleme und Risiken längst globalen Charakter angenommen haben, ist die internationale Organisation der demokratischen Mitwirkung – und dazu gehört auch der Widerspruch – eine fast zwangsläufige Folge."<sup>681</sup> Aber genau an dieser Stelle beginnt die Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure problematisch zu werden – spätestens auf der Ebene der *global governance* – und Vorwürfe der Illegitimität sind dann vielfach auch angebracht.

Problematisch ist die Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure u.a. dann, wenn diese hinter verschlossenen Türen, verborgen von den Augen der Öffentlichkeit geschieht.<sup>682</sup> Problematisch ist die Einflussnahme ferner auch dann, wenn der Pluralismus der Einstellungen, Glaubensinhalte und Sichtweisen der Glieder der nunmehr internationalen bzw. globalen politischen Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit gefährdet ist.

---

<sup>680</sup> Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 23.

<sup>681</sup> Geis, Matthias. "Die Stunde der Ruhestörer. Organisationen wie Greenpeace gewinnen Einfluss auf die Politik – eine Chance?" *Die ZEIT*. Nr. 31. 28. Juli 1995. O.S.

<sup>682</sup> Das bis dato kaum wirksame Lobbyregister der Europäischen Union mag hier als Beispiel dienen. Interessenvertreter sind seit Juni 2008 dazu angehalten, sich hier zu registrieren, Angaben zu ihrer Arbeit zu machen und Einkünfte anzugeben, um ihr Wirken transparent und für alle nachvollziehbar zu machen. Die Registrierung erfolgt aber freiwillig, und bis zum Juni 2009 hatten allein 23 Prozent der in Brüssel tätigen Lobbyorganisationen ihre Aktivitäten und Einkünfte offengelegt. Cf. Gammel, Cerstin. "Brüsseler Lobbyisten bleiben weiter unerkannt." *Süddeutsche Zeitung*. 5. Juni 2009. O.S.

[D]ie Gewährleistung eines in etwa gleichberechtigten Zugangs von Interessengruppen [ist] international noch schwieriger zu organisieren [als auf der Ebene des Staates]. Dieser gleichberechtigte Zugang ist vor allem deshalb von zentraler Bedeutung, weil der freie, plurale Informationsfluss von der Basis zu den Entscheidungsträgern und umgekehrt wegen der hohen Komplexität der zu verhandelnden Konflikte und wegen des hohen Abstands der Verhandelnden zum Verhandelten auf der internationalen Ebene besonders wichtig wird.<sup>683</sup>

Die Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure ist auch und v.a. dann brisant, wenn sich diese auf einen medial inszenierten Protest beschränkt, der sich dann noch in massenhafter Hysterie verselbständigt, eine echte Auseinandersetzung mit einem zu bearbeitendem Problem, ein Dialog, die Deliberation aber gar nicht erst gesucht bzw. verweigert werden<sup>684</sup> – man denke an die Aufregung um die geplante Versenkung der Ölverlade-Plattform *Brent Spar* (1995).<sup>685</sup> Die Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure ist schließlich auch dann problematisch, wenn diese zu Mitteln wie Gewalt und Zerstörung greifen – hier sei an die von Gewalt überschatteten Proteste anlässlich der WTO-Ministerkonferenz in Seattle (1999) und viele ähnlich gelagerete Anlässe erinnert.<sup>686</sup> Daraus freilich einen pauschalen Vorwurf gegenüber zivilgesellschaftlichen Akteuren abzuleiten ist in zweifacher Hinsicht unredlich. Einmal, weil viele derartige Ak-

---

<sup>683</sup> Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 23. Cf. auch Hanfeld: Dieser kritisiert, dass sich eine Umweltschutzorganisation wie *Greenpeace* im Meinungsstreit um die Versenkung der *Brent Spar* selbst erhöht hat, und "gerade dadurch den Pluralismus, den Wettstreit gleichberechtigter Meinungen" infrage gestellt hat. Hanfeld, Michael. "Wer sich selbst erhöht. Greenpeace handelt wie eine politische Partei." *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 243. 19.10.1995. 41.

<sup>684</sup> Es sei erneut auf die Unterscheidung zwischen bloßen Massen von Menschen [*masses*], Menschenansammlungen [*crowds*] und einer echten Öffentlichkeit bzw. Öffentlichkeiten [*public(s)*] verwiesen, wie sie etwa Price vornimmt. Price, Vincent. "Democracy, global publics and world opinion." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. by Martin Albrow et. alit. London: Sage, 2008. 23.

<sup>685</sup> Cf. Adam, Konrad. "Kampf der Multis. Die 'Brent Spar' oder: Wie man den Staat überspielt." *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 143. 23.06.1995. 41. Bode, Thilo. "Mit doppelter Elle. Wie demokratisch ist Greenpeace?" *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 234. 09.10.1995. 37. Hanfeld, Michael. "Wer sich selbst erhöht. Greenpeace handelt wie eine politische Partei." *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 243. 19.10.1995. 41.

Bode selbst bezeichnete die von *Greenpeace* gewählte Aktionsform als "politische Kunst", Beck beschrieb die Vorfälle im Sommer 1995 als Streit auf dem "Weltrummelplatz symbolischer Politik", und Schwan fragte skeptisch, ob "wir friedlich und in Freiheit zusammenleben [können], wenn wir nur noch von einer zur nächsten medial vermittelten Protestaktion hüpfen?" Leicht, Robert, Fritz Vorholz, und Christian Wernicke. "Wir machen politische Kunst." Interview mit Thilo Bode." *Die ZEIT*. Nr. 36. 1. September 1995. 7. Beck, Ulrich. "Was Chirac mit Shell verbindet. In der Weltrisikogesellschaft wird der Konsumentenboykott zum demokratischen Machtinstrument." *Die ZEIT*. Nr. 37. 8. September 1995. O.S. Schwan, Gesine. "Zurück zum Krieg aller gegen alle? Die globale Ökonomie gibt Greenpeace nicht das Recht zum Rechtsbruch. Politik ohne Legitimation führt ins Nichts – eine Antwort auf Ulrich Beck." *Die ZEIT*. Nr. 39. 22. September 1995. 12.

<sup>686</sup> Vor dem Hintergrund der teils gewaltsamen Proteste in Seattle scheint es verwunderlich, zumindest aber einseitig, an diesen Ereignissen den Beginn der Kampagne festzumachen, Globalisierung "zu zivilisieren". Cf. Kaldor, Mary. "Civilising Globalisation? The Implications of the 'Battle in Seattle'." *Millennium – Journal of International Studies*. Vol. 29, No. 1. 2000. 105-114.

teure auf sehr unterschiedlichen Wegen Einfluss suchen.<sup>687</sup> Und dann, weil Kriterien für das, was als gerechtfertigte und nachvollziehbare Einflussnahme gelten kann, Kriterien, wie sie Beisheim und Habermas nahelegen, auf internationaler Ebene schlicht an Schärfe und Gültigkeit verlieren. D.h., dass man die Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure nicht pauschal an den Kriterien staatlicher Legitimität messen sollte: In dem Maße, in dem das Konzept von Staatlichkeit und Souveränität wie oben beschrieben einem Wandel unterworfen wird, wird sich auch der Maßstab dessen, was als legitim gelten kann, ändern bzw. ändern müssen. Vielmehr ist es angezeigt, neue Legitimitätskriterien zu entwickeln, welche zwar dem Konzept staatlicher Legitimität durchaus ähneln können, aber den veränderten Bedingungen – dem Wandel der Staatlichkeit und der Herausbildung von *global governance* unter dem Einfluss der Globalisierung – genügen.

Die Auseinandersetzung mit dem Vorwurf, der Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure sei illegitim, bliebe unvollständig, solange diesen Akteuren nicht eingeräumt wird, *ihre* Sicht der Dinge, *ihr* Selbstverständnis, *ihr* Selbstbild gegenüber der Fremdwahrnehmung von außen darzulegen. Wenn nun diesen Akteuren vorgeworfen wird, ihr Einfluss ginge so weit, dass sie als Autoren kollektiv bindender Entscheidungen gelten müssten, sich also gleichsam wie Staaten aufführten, wenn sie nicht mindestens solche Entscheidungen mit zu verantworten hätten, dann liegt dem eine falsche oder zumindest irreführende Wahrnehmung zugrunde. Auch wenn zivilgesellschaftliche Akteure die Politikfindung immer öfter und immer direkter beeinflussen und mitbestimmen, so bleibt die letzte Entscheidung doch den dafür zuständigen Institutionen, dem dafür zuständigen Personal vorbehalten. Die überwiegende Zahl zivilgesellschaftlicher Akteure kann und will weder den Staat noch seine Institutionen, weder seine Regierung noch das Parlament ersetzen. So bemerkt bspw. Bode:

Die Stärke von Organisationen wie Greenpeace und amnesty ist das Spiegelbild der Schwäche der öffentlichen Institutionen. Wir können nur so stark werden, weil die öffentlichen Institutionen bei der Lösung langfristiger Probleme so schwach sind. Da sehe ich auch ein gewisses Dilemma. Wir wollen als pressure group ja nie selber legitimierte Organe ersetzen, sondern wir wollen durch unser Handeln immer darauf aufmerksam machen, dass diese ihre Aufgaben nicht erfüllen. Wir können nicht selber Macht ersetzen.<sup>688</sup>

An anderer Stelle heißt es unter Bezugnahme auf den öffentlichen Streit um die geplante Versenkung der Ölverlade-Plattform *Brent Spar*:

---

<sup>687</sup> In den Augen Bodes wird hier mit zweierlei Maß, mit "doppelter Elle" gemessen. Cf. Bode, Thilo. "Mit doppelter Elle. Wie demokratisch ist Greenpeace?" *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 234. 09.10.1995. 37.

<sup>688</sup> Leicht, Robert, Fritz Vorholz, und Christian Wernicke. "Wir machen politische Kunst." Interview mit Thilo Bode." *Die ZEIT*. Nr. 36. 1. September 1995. 7.

Angesichts [des] auf Wirtschaftsinteressen fixierten Demokratieverständnisses ist es nicht verwunderlich, dass die erfolgreiche Kampagne gegen die Versenkung der Ölplattform den Ruf nach einer Kontrolle der 'Macht' von Greenpeace hat laut werden lassen. Es geht jedoch nicht um Macht, denn Greenpeace erlässt ja keine Gesetze und übt keine Staatsgewalt aus, sondern um den gesellschaftlichen Einfluss eines Verbandes, der im wesentlichen gesellschaftlichen Unmut und öffentliche Kritik artikuliert und durch seine Kampagnen verstärkt.<sup>689</sup>

Auch wenn die Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure nicht immer so unproblematisch ist, wie Bode dies hier glauben macht, lässt sie sich doch auf vielfältige Art und Weise rechtfertigen: So kann – zunächst auf der Ebene des Staates – das Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure als Prozess des Einübens in bürgerliches Denken und Handeln interpretiert werden, als notwendiger Ausgleich in der komplexen Gemengelage organisierter Interessen – besonders zwischen Partikularinteressen und dem Gemeinwohl<sup>690</sup> –, oder als wünschenswertes Element direkter Demokratie, welches helfen kann, einige Defizite moderner, liberaler und i.d.R. repräsentativer Demokratien zu beheben oder doch abzumildern. So kann bspw. die Stagnation politischer Prozesse aufgebrochen und die weit verbreitete Politikverdrossenheit bekämpft werden. Beck bemerkt hierzu: "Die Menschen müssen nur ein Zipfelchen direkter Politik mit 'erfahrbarem' Erfolg in die Hände bekommen – und schon sind sie wieder dabei."<sup>691</sup> Auch die Neigung gewählter Regierungen, eher kurz- als langfristig zu denken und zu handeln, welche dazu führt, dass ihre Politik kurzatmig wird, langfristig notwendige Maßnahmen aber nur sehr zögerlich ergriffen werden, kann durch den Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure abgeschwächt und ggf. sogar in ihr Gegenteil verkehrt werden.

---

<sup>689</sup> Bode, Thilo. "Mit doppelter Elle. Wie demokratisch ist Greenpeace?" *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 234. 09.10.1995. 37. Hanfeld hingegen argumentiert, *Greenpeace* agiere sehr wohl wie eine politische Partei. Dabei führt er an, dass *Greenpeace* sich gerade durch die Verpflichtung auf Gemeinwohl von althergebrachten Interessenverbänden abzusetzen gedenkt. Dennoch hinkt der Vergleich mit einer Partei: Immerhin strebt *Greenpeace* kein politisches Mandat und keine politische Verantwortung an. Cf. Hanfeld, Michael. "Wer sich selbst erhöht. Greenpeace handelt wie eine politische Partei." *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 243. 19.10.1995. 41.

<sup>690</sup> Bez. der umstrittenen Rolle *Greenpeace*' im Streit um die geplante Versenkung der Ölverlade-Plattform führt Bode, seinerzeit Geschäftsführer von *Greenpeace*, aus: "Umweltverbände kämpfen für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, treten also für Belange des Allgemeinwohls ein. In der von Interessenverbänden, wie den Gewerkschaften, den Industrieverbänden oder der Beamtenlobby, dominierten parlamentarischen Demokratie sind derartige Organisationen nicht nur zu tolerieren, sondern absolut notwendig, um den wirtschaftlichen Einzelinteressen, die sich mit ihrem ökonomischen Gewicht erfahrungsgemäß effektiver in der politischen Willensbildung durchsetzen, Paroli zu bieten. Vergleicht man den umweltpolitischen Einfluss des Bundesverbandes der deutschen Industrie oder der Verbandes der Automobilindustrie mit dem der Umweltverbände, dann schneidet die Industrie eindeutig besser ab ..." Bode, Thilo. "Mit doppelter Elle. Wie demokratisch ist Greenpeace?" *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 234. 09.10.1995. 37.

<sup>691</sup> Beck, Ulrich. "Was Chirac mit Shell verbindet. In der Weltrisikogesellschaft wird der Konsumentenboycott zum demokratischen Machtinstrument." *Die ZEIT*. Nr. 37. 8. September 1995. O.S.

Eine weitere mögliche Rechtfertigung für den Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure erwächst oft aus deren Kompetenz. So haben solche Akteure in bestimmten Sachfragen nicht selten mehr Sachverstand und Expertise als staatliche Behörden. Dies gilt sowohl auf dem Gebiet der Theorie als auch auf dem der Praxis. So greifen Regierung und Ministerien immer öfter auf wissenschaftliche Studien zurück, die außerhalb ihres unmittelbaren Einflussbereichs entstanden sind, oder holen sich in schwierigen Sachfragen Rat von externen Experten. Was die praktische Kompetenz zivilgesellschaftlicher Akteure betrifft, mag es genügen, auf den Umstand zu verweisen, dass ein Großteil der Gelder, welches etwa die Bundesregierung für Entwicklungshilfe bereitstellt, mittels zivilgesellschaftlicher Organisationen vergeben werden.<sup>692</sup>

Eine letzte mögliche Rechtfertigung für den Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure deutet sich bereits in den oben zitierten Äußerungen Beisheims und Habermas' an. Daraus geht hervor, dass dieser als ein notwendiges Element demokratischer Politik angesehen werden kann, eine lebendige Demokratie gleichsam auf den Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure angewiesen ist. Demokratische Politik muss angebunden sein an die Bedürfnisse, Begabungen und Interessen der je Zwangsunterworfenen. Sie muss, wenn nicht völlig durchlässig, so doch zumindest *empfindlich* sein, für das, was das Volk braucht und fühlt, was es denkt, meint und will. In dem Maße, in dem sich der Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure über das Herstellen von Öffentlichkeit und der Erzeugung öffentlichen Drucks vollzieht und sie dabei wesentliche Beiträge zur demokratischen Willensbildung leisten, kommt solchen Akteuren eine für die Legitimität des gesamten politischen Systems unerlässliche Funktion zu: Wenn – wie bspw. Cohen<sup>693</sup> oder Habermas<sup>694</sup> anschaulich darlegen – Deliberation für die Legitimität einer politischen Ordnung unerlässlich ist, dann bleibt "die institutionalisierte Meinungs- und Willensbildung ... auf Zufuhren aus den informellen Kommunikationszusammenhängen der Öffentlichkeit, des Assoziationswesens und der Privatsphäre angewiesen."<sup>695</sup>

---

<sup>692</sup> Cf. Eberlei, Walter. "Entwicklungspolitische Nicht-Regierungsorganisationen in Deutschland." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 6-7/2002. 23-28.

<sup>693</sup> Cohen, Joshua. "Deliberation and Democratic Legitimacy." *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. Edit by Robert E. Goodin and Philip Pettit. Oxford: Blackwell, 1998. 143-155.

<sup>694</sup> Cf. Habermas, Jürgen. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*. Vierte, durchgesehene und um Nachwort und Literaturverzeichnis erweiterte Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994. 349ff.

<sup>695</sup> Habermas, Jürgen. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*. Vierte, durchgesehene und um Nachwort und Literaturverzeichnis erweiterte Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994. 427.

Eine ähnlich lautende, in der Konsequenz aber zugespitzte und damit auch problematische Antwort gibt auch Bode auf die Frage, was die Einflussnahme einer Umweltschutzorganisation wie *Greenpeace* rechtfertigt: "Unsere Berechtigung ergibt sich daraus, dass es neben den legitimierten Trägern der Macht – den Parteien, den Parlamenten, den Regierungen – Interessengruppen geben muss, damit es im offenen Meinungsstreit zu vernünftigen Entscheidungen kommt. Das gilt besonders für die Interessen, die sich auf dem normalen Rechtsweg nicht vertreten lassen." Leicht, Robert, Fritz Vorholz, und Christian Wernicke. "Wir machen politische Kunst." Interview mit Thilo Bode." *Die ZEIT*. Nr. 36. 1. September 1995. 7.

Auch auf der Ebene jenseits des Staates lässt sich der Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure zum einen dadurch rechtfertigen, dass ihr Engagement ein dringend notwendiges Gegengewicht zu anderen organisierten Interessen – hier vor allem Wirtschafts- und Finanzinteressen – darstellt.<sup>696</sup> In Abwesenheit institutionalisierter Formen der Einflussnahme stellt ihr Engagement auch hier eine Ergänzung komplexer *governance*-Strukturen um Elemente mehr oder minder direkter Demokratie dar. Auf vielfältige Art und Weise tragen zivilgesellschaftliche Akteure so zur Demokratisierung von *global governance* bei.<sup>697</sup> Und auch auf der Ebene jenseits des Staates spielt die Kompetenz, über die einige zivilgesellschaftliche Akteure verfügen, eine wichtige Rolle bei der möglichen Rechtfertigung ihrer Einflussnahme. So wie nationale Regierungen auf externe Expertise, Politikberatung und kompetente Unterstützung bei der Umsetzung verschiedener Politiken angewiesen sind, so sind es auch die verschiedenen Akteure der *global governance*.

Ähnlich wie auf der Ebene des Staates ließe sich auch auf der Ebene jenseits desselben der Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure dadurch rechtfertigen, dass dadurch wichtige Kompetenzen erlernt und erprobt werden – etwa der politische Streit, der einseitige, engstirnige, kurzsichtige Sichtweisen kritisch prüft und zu überwinden sucht. Hier können sich Bürgerinnen und Bürger unter geeigneten Rahmenbedingungen genau wie auf lokaler, kommunaler oder nationaler Ebene ins Politische einüben. Hier kann man Verantwortung auch jenseits der eige-

---

Nun ist Bode insofern zuzustimmen, als dass demokratische getroffene Entscheidungen gelegentlich suboptimal sind. M.a.W. sind unter realen Bedingungen parlamentarischer Demokratie getroffene Entscheidungen nicht immer ausgewogen, vernünftig oder nachhaltig. Dies ist sicherlich ein bedauernter Zustand. Bodes Äußerung ist aber dahingehend problematisch, als dass er den Einfluss einer Umweltschutzorganisation wie *Greenpeace* und die von ihr gewählten Mittel pauschal mit Verweis auf das Allgemeinwohl oder ein höheres Gut rechtfertigt, für das *Greenpeace* wiederum alleinige Definitionsmacht beansprucht. Jedweder Einflussnahme – und darunter dem kalkulierten Rechtsbruch – wird hier eine pauschale Legitimation erteilt, solange sie nur einem bestimmten Ziel zuträglich ist. Nun ist es – das mag man Bode einräumen – nicht auszuschließen, dass kalkulierte Rechtsbrüche im Einzelfall durchaus notwendig sind und gelegentlich das einzige verbleibende Mittel darstellen, bestimmte Ziele durchzusetzen. Im Vorfeld muss aber nachweislich versucht worden sein, alle Mittel der Einflussnahme, welche der Rechtsstaat bietet, auszuschöpfen. Hierzu zählt auch die aktive Teilhabe an der öffentlichen Debatte, am Dialog. Dies im Fall von *Brent Spar* nicht getan zu haben und bis heute nicht zu tun, ist ein großes Versäumnis von *Greenpeace*, welches Schwan und Hanfeld zu Recht anprangert. Cf. Schwan, Gesine. "Zurück zum Krieg aller gegen alle? Die globale Ökokrise gibt Greenpeace nicht das Recht zum Rechtsbruch. Politik ohne Legitimation führt ins Nichts – eine Antwort auf Ulrich Beck." *Die ZEIT*. Nr. 39. 22. September 1995. 12. Hanfeld, Michael. "Wer sich selbst erhöht. Greenpeace handelt wie eine politische Partei." *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 243. 19.10.1995. 41.

<sup>696</sup> Cf. Beisheim: "[A]ngesichts der noch weitgehend fehlenden Strukturen internationalen Regierens [tragen NGOs] gegenüber wirtschaftlichen Machttägern, die relativ ungebunden weltweit operieren, zur internationalen Gewaltenteilung bei[17]." Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 23. FN [17] verweist auf: Schwan, Gesine. "Zurück zum Krieg aller gegen alle? Die globale Ökokrise gibt Greenpeace nicht das Recht zum Rechtsbruch. Politik ohne Legitimation führt ins Nichts – eine Antwort auf Ulrich Beck." *Die ZEIT*. Nr. 39. 22. September 1995. 12.

<sup>697</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. "Civil Society and Democratically Accountable Global Governance." *Government and Opposition*. Vol. 39, No. 2. 2004. 211-233.



nen politischen Gemeinschaft einfordern und ausleben, existierende internationale oder globale Institutionen auf verschiedene Missstände hinweisen und entsprechendes politisches Handeln einfordern. Jenseits einer Unterwanderung bestehender Ordnungsstrukturen wäre hier sehr viel treffender von einer notwendigen und sehr willkommenen Rückbindung auch und gerade der *global governance* an die Interessen und Bedürfnisse der engagierter Bürgerinnen und Bürger weltweit zu konstatieren. Bei allen damit verbundenen und im vorangegangenen Kapitel bereits erwähnten Schwierigkeiten keimt im Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure auf die wesentlichen Institutionen, welche die gegenwärtige Weltordnung prägen, ein internationales Forum politischer Deliberation, welche einen Grundbaustein einer Demokratie jenseits des Staates darstellt.

#### 4.2.3 Wen und was repräsentieren zivilgesellschaftliche Akteure?

Nun ist die Problematik der Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure auf die politisch Verantwortlichen aufs Engste mit der Frage verknüpft, wen solche Akteure repräsentieren bzw. welche Interessen sie überhaupt vertreten. So argumentieren die Kritiker zivilgesellschaftlicher Akteure gelegentlich, dass in etablierten Demokratien i.d.R. Wahlen dazu dienen, Repräsentanten in die politische Verantwortung zu berufen, kollektiv bindende Entscheidungen zu treffen. Die Repräsentation bzw. Mandatierung der so politisch Agierenden ließe sich dann mehr oder minder direkt aus dem Willen der Glieder der politischen Gemeinschaft und den je gültigen Wahlgesetzen bzw. den etablierten Wahlprozeduren herleiten. Die dann erzielten politischen Entscheidungen würden – nach ausführlicher Debatte, dem Austausch der Argumente Für und Wider, ggf. auch nach der Aushandlung einer Kompromissformel – dem Willen derer genügen, welche die entsprechenden Politiker in ihr Amt und ihre Funktion gewählt hätten. In dem Maße, in dem die politisch Verantwortlichen zur Wahrung der Grundrechte auch der unterlegenen Minderheit angehalten sind und sich nicht allein ihrer Wählerschaft, sondern auch der politischen Gemeinschaft als Ganzer verpflichtet fühlen, würde ihre Entscheidung nicht allein ein Partikularinteresse, sondern die Interessen aller, kurz: das Gemeinwohl befördern. Die Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure unterwandere, so die Kritik, die durch den Akt der Wahl erzeugte Mandatierung der politisch Verantwortlichen und drohe so die Ausrichtung der Politik am Gemeinwohl infrage zu stellen. Das Gemeinwesen würde für die Durchsetzung partikularer Interessen gleichsam missbraucht.<sup>698</sup>

---

<sup>698</sup> Cf. Adam vor dem Hintergrund um den Eklat um die geplante Versenkung der Ölverlade-Plattform *Brent Spar*: "Als Churchill mit seiner Victory-Gebärde das Volk zum Durchhalten mobilisierte, hatte er ein politisches Mandat; aber welches Mandat besitzt die Greenpeace-Pilotin Paula Huckleberry, die auf dem Flugdeck der 'Brent Spar' in derselben Pose auftrat? Und was passiert, wenn ein Unternehmen wie Greenpeace auf den Gedanken kommen sollte, die Gefühle, die es mit so viel technischer Perfektion zu entfesseln weiß, auf andere, fragwürdigere Ziele zu richten?" Adam, Konrad. "Kampf der Multis. Die

Dieser Kritik begegnen zivilgesellschaftliche Akteure auf verschiedenste Art und Weise. Einmal können solche Akteure dem Vorwurf, sie würden selbst nur Partikularinteressen vertreten, mit dem Verweis auf eine oft sehr breite Mitgliederbasis oder doch einen großen Rückhalt innerhalb der Bevölkerung begegnen.<sup>699</sup> Oft repräsentieren sie damit sehr wohl die Interessen breiter Bevölkerungsschichten, und das oft auch sehr viel besser – weil direkter, unmittelbarer – als gewählte Abgeordnete. So beweisen verschiedene Studien mit großer Regelmäßigkeit, dass viele zivilgesellschaftliche Akteure seitens der Bevölkerung ein sehr viel besseres Image genießen als Politiker etablierter Parteien, dass ihnen größere Problemlösungskompetenz zugetraut und überhaupt mehr Vertrauen entgegengebracht wird.<sup>700</sup> Gegenüber Parteien und Politikern

---

'Brent Spar' oder: Wie man den Staat überspielt." *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 143. 23.06.1995. 41.

<sup>699</sup> So kann man bspw. darauf verweisen, dass *Greenpeace Deutschland* mehr Fördermitglieder als die mitgliederstärkste Volkspartei, die CDU, hat. Der *Greenpeace Jahresrückblick 2009* verweist auf rund 560.000 Fördermitglieder; hingegen betrug die Mitgliederzahl der CDU laut Focus online im Dezember 2009 nur 522.944. Cf. <[http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user\\_upload/wir\\_ueber\\_uns/finanzen\\_jahresberichte/JRB\\_2009\\_RE.pdf](http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user_upload/wir_ueber_uns/finanzen_jahresberichte/JRB_2009_RE.pdf)> (25. Oktober 2010); Focus online [http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/deutsche-volksparteien-unter-der-lupe-stabilisierung-der-mitgliederzahlen\\_aid\\_464803.html](http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/deutsche-volksparteien-unter-der-lupe-stabilisierung-der-mitgliederzahlen_aid_464803.html)> (25. Oktober 2010).

Allgemeiner kann man für Deutschland festhalten, dass fast jede(r) Zweite Mitglied irgendeiner Vereinigung ist. "However, other forms of civic involvement are not very widespread." Cf. Heinrich, Volkhart F., edit. *CIVICUS Global Survey of the State of Civil Society. Volume 1: Country Profiles*. Bloomfield: Kumarian Press, 2007. 146. Reimer, Sabine. *Die Stärke der Zivilgesellschaft in Deutschland*. Berlin: Maecenata Verlag, 2006. 42.

Die sog. *Freiwilligensurveys* von 1999 und 2004, welche im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführt wurden, kamen zu dem Ergebnis, dass sogar 70 Prozent der deutschen Bevölkerung als "gemeinschaftsaktiv" eingestuft werden können. Dabei gaben 36 Prozent der Befragten an, sich freiwillig zu engagieren, was im Kontext der Studie mit einem Engagement gleichzusetzen ist, welches über die bloße Mitgliedschaft hinausgeht. 34 Prozent der Befragten waren in verschiedensten Vereinigungen aktiv, übernahmen aber keine freiwilligen oder ehrenamtlichen Aufgaben. Der mit Abstand größte Sektor freiwilligen Engagements ist der Sport (11%); Soziales (5,5%), Politik bzw. Interessenvertretung (2,5%), Umwelt- und Tierschutz (2,5%) und lokales Bürgerengagement (2%) hingegen sind eher mittlere bzw. kleine Bereiche freiwilligen Engagements. Hinsichtlich der Motive freiwilligen Engagements lässt sich festhalten, dass zwei Drittel aller Engagierten meinten, durch ihr Tun und Wirken die Gesellschaft zumindest im Kleinen mitgestalten zu können. Knapp die Hälfte der Engagierten war der Ansicht, ihre Aktivität sei auch eine Form politischen Engagements (i.e., sie stimmten der gleichlautenden Aussage voll und ganz bzw. teilweise zu). Cf. Gensicke, Thomas. "Bürgerschaftliches Engagement in Deutschland." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 12/2006. 9-16.

<sup>700</sup> Einen Hinweis darauf liefert u.a. die seit 2003 jährlich von der GfK-Gruppe international durchgeführte Studie, welche das Vertrauen der Menschen in verschiedene Berufsgruppen und Organisationen untersucht und daraus den sog. *GfK-Vertrauensindex* ermittelt. In der Pressemitteilung, welche die Veröffentlichung entsprechender Zahlen im Jahr 2010 begleitete, heißt es u.a. "*Umweltschutzorganisationen*, Richtern, Wohltätigkeitsorganisationen, Beamten, Kirchenvertretern sowie Marktforschungsinstituten vertrauen insgesamt mehr als die Hälfte der Bürger aller befragten Nationen. [...] Gegenüber Anwälten, Bankern, Gewerkschaften, Journalisten, Marketingfachleuten, Managern, Werbeexperten sowie *Politikern* äußern sich mehr als die Hälfte der Befragten kritisch." Politiker schneiden notorisch schlecht ab: "International, aber auch in Deutschland liegen die Politiker auf dem letzten Platz. Lediglich knapp 14 Prozent der Bürger bringen ihnen hierzulande Anerkennung entgegen." Herv. des Autors. Cf. <[http://www.gfk.com/imperia/md/content/presse/pressemitteilungen2010/100609\\_pm\\_trust\\_index\\_2010\\_dfinal.pdf](http://www.gfk.com/imperia/md/content/presse/pressemitteilungen2010/100609_pm_trust_index_2010_dfinal.pdf)> (26. Oktober 2010).

Auch das *Edelman Trust Barometer 2010* unterstützt die Aussage, wonach "[t]hroughout most of the Western world, NGOs remain the most trusted institution. Across all regions, trust in this institution has

genießen Akteure der Zivilgesellschaft oft ein überaus hohes Maß an Glaubwürdigkeit<sup>701</sup> und können allein schon dadurch in Anspruch nehmen, weite Teile der Bevölkerung hinter sich und ihren Anliegen zu wissen. Dieses Argument lässt sich auch auf der Ebene jenseits des Staates anbringen. Auch hier können viele zivilgesellschaftliche Gruppierungen auf eine oft recht große Mitgliederbasis verweisen, oder auf einen breiten Rückhalt unter der Bevölkerung verschiedener Staaten. Auch hier genießen sie, im Vergleich zu vielen anderen etablierten Akteuren der *global governance*, hohes Ansehen und Vertrauen.

Akteure der Zivilgesellschaft können gerade aufgrund dieser relativ breiten Mitgliedschaft und aus dem politischen Engagement breiter Massen – freilich nicht ohne Ausnahme<sup>702</sup> – Legitimität für sich beanspruchen. Während gewählte Volksvertreter allein durch die Abgabe einer Wählerstimme legitimiert werden – ein Akt, den viele Menschen mit einem gemütlichen Sonntagsspaziergang verbinden –, erfahren zivilgesellschaftliche Akteure oft sehr viel breitere Unterstützung – sei es durch lautstarken Protest, aktives Mittun<sup>703</sup> oder einfach durch Spenden. Führt man dann noch aus, dass zivilgesellschaftliche Akteure ohne Medienpräsenz beinahe machtlos sind, also stets die Öffentlichkeit suchen müssen, um erfolgreich sein zu können, und die Öffentlichkeit dann allein durch ihr Interesse oder Desinteresse über den Erfolg ihrer Aktionen mitentscheidet, folgt, dass solche Akteure oft über eine sehr viel breitere Legitimationsbasis verfügen, als gewählte Abgeordnete es tun.

---

increased overtime." In Großbritannien, Frankreich und Deutschland vertrauen im Durchschnitt 55 Prozent aller Befragten Nichtregierungsorganisationen; der jeweiligen Regierung vertrauen lediglich 38 Prozent. Cf. <[http://www.edelman.com/trust/2010/docs/2010\\_Trust\\_Barometer\\_Executive\\_Summary.pdf](http://www.edelman.com/trust/2010/docs/2010_Trust_Barometer_Executive_Summary.pdf)> (26. Oktober 2010).

<sup>701</sup> Cf. Steffens, Beate. "Glaubwürdigkeit – das wichtigste Kapital einer NGO." <[http://www.greenpeace.de/themen/oel/brent\\_spar/artikel/glaubwuerdigkeit\\_das\\_wichtigste\\_kapital\\_einer\\_ngo/](http://www.greenpeace.de/themen/oel/brent_spar/artikel/glaubwuerdigkeit_das_wichtigste_kapital_einer_ngo/)> (26. Januar 2010).

<sup>702</sup> Die hier vorgebrachte Argumentation ist insofern problematisch, als dass auch viele potentiell radikale, fremdenfeindliche, menschenverachtende und gewalttätige Gruppierungen viele Mitglieder haben, oder breite gesellschaftliche Unterstützung erfahren, oder viele Spenden eintreiben können. Die *National Rifle Organisation* mag hier als Beispiel dienen. Cf. <<http://home.nra.org/#/home>>.

<sup>703</sup> So sieht etwa Schmitt im Potential zivilgesellschaftlicher Akteure, breite Massen zu mobilisieren, deren gesellschaftliche Repräsentativität begründet. Mit Blick auf die jüngere Geschichte in Zentral- und Osteuropa schreibt er: "Die Geschichte hat der Zivilgesellschaft Zentraleuropas Recht gegeben. Allein ihrer Mobilisierungsfähigkeit, man denke nur an die machtvolle polnische Gewerkschaftsbewegung *Solidarnosc*, kann als Beleg ihrer gesellschaftlichen Repräsentativität gewertet werden." Schmitt, Wolfgang. "Parlament oder NGOs. Wer vertritt das Volk?" O.S. <[http://www.eed.de/\\_SIS7OZYk0HEdWJYTWs/ueberblick.archiv/one.ueberblick.article/ueberblick.html?entry=page.200103.011](http://www.eed.de/_SIS7OZYk0HEdWJYTWs/ueberblick.archiv/one.ueberblick.article/ueberblick.html?entry=page.200103.011)> (31. März 2010).

Die Zustimmung zu ihrem politischen Engagement erfolgt dann nicht über Wahlen, sondern durch öffentliche wie mediale Resonanz und über Spendeneinnahmen. Gerade letzteres ist nicht zu unterschätzen. Die Spender können – anders als der Steuerzahler – kurzfristig oder regelmäßig durch ihre Spenden Zustimmung zu den Zielen und zu den Arbeiten von NGOs signalisieren. NGOs haben also sehr wohl eine Legitimationsbasis, wenn es ihnen gelingt, die Gesellschaft zu überzeugen, dass sie gebraucht werden, obgleich sie über kein demokratisches Mandat verfügen.<sup>704</sup>

An anderer Stelle freilich können zivilgesellschaftliche Akteure Legitimität gerade durch den Verweis darauf reklamieren, dass sie in der Tat die Interessen von Minderheiten repräsentieren, deren Bedürfnisse und Interessen in repräsentativen Regierungsformen oft nur unzureichend Gehör finden. Oder aber NGOs beanspruchen Legitimität aufgrund der Tatsache, dass sie für Politiken eintreten, die bei Licht betrachtet zwar im Interesse aller sind, unter Bedingungen der Wettbewerbsdemokratie im Nationalstaat bzw. unter den Gegebenheiten der *global governance*, wie sie oben dargestellt wurde, kaum je mehrheitsfähig sind. Hier suchen zivilgesellschaftliche Akteure ihren Einfluss auch in Abwesenheit demokratischer Legitimation zu rechtfertigen, indem sie auf bestimmte höhere Ziele verweisen, für welche sie eintreten. "Die Verwirklichung und Vermittlung des ökologisch und sozial Guten, jenseits von Interessensgegensätzen vermutet, verleiht ihnen eine andere als demokratische Legitimität."<sup>705</sup> So setzen sich viele namhafte Organisationen etwa im Bereich Umwelt- und Artenschutz für den Erhalt bestimmter Biosphären bzw. Arten ein, welche schlicht über keine Lobby verfügen. Der Kampf etwa um die Verminderung des Ausstoßes klimaschädlicher Treibhausgase wäre ein Beispiel für ein Ziel, welches zwar im Interesse der Weltgemeinschaft liegt, unter der gegenwärtigen Ausprägung von *global governance* aber nicht – oder doch nur ungenügend – bearbeitet werden kann und wird.

Überhaupt spiegelt sich in der Debatte um die Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure und die Frage, wen bzw. wessen Interessen sie repräsentieren, Zweifel gegenüber dem System repräsentativer Demokratie und den Umständen, unter denen sie heute verwirklicht wird. Zugespitzt muss hier gefragt werden, ob Wahlen das beste und einzig mögliche Mittel darstel-

<sup>704</sup> Altvater, Elmar, und Achim Brunnengräber. "NGOs im Spannungsfeld von Lobbyarbeit und öffentlichem Protest." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 6-7/2002. 12.

Cf. Schrader: "Der Grad gesellschaftlicher Anerkennung und Unterstützung für NGOs, der ihre wichtigste Legitimationsgrundlage darstellt, kann unmittelbar an der Mitgliedschaft, aber auch an den Ergebnissen von Spenden, Briefkampagnen und Umfragen gemessen werden. Die Legitimität von NGO-Handeln ist insofern solange gegeben, wie es ihnen gelingt, die Gesellschaft davon zu überzeugen, dass ihr Bestehen notwendig ist." Schrader, Lutz. "Eine neue Gesellschaft." *Freitag*. 28. Januar 2000. O.S. <[www.Freitag.de/2000/05/00051201.htm](http://www.Freitag.de/2000/05/00051201.htm)> (29. April 2002).

Cf. auch: Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 27.

<sup>705</sup> Storz, Philipp. "Womit die Nichtregierungsorganisationen regieren. Die alternative Elite." *Freitag*. 21. Januar 2000. O.S. <[www.freitag.de/2000/04/00041201.htm](http://www.freitag.de/2000/04/00041201.htm)> (29. April 2002).

len, um Repräsentanten zu ermitteln, welche dann eine gemeinwohlorientierte Politik betreiben? Hier sind zumindest Zweifel angebracht:

Die aus Wahlen erfolgreich hervorgegangenen Politiker vertreten selten das Volk als Ganzes, einmal aus dem banalen Grund, dass i.d.R. nicht alle Glieder einer politischen Gemeinschaft wahlberechtigt sind, und dann, weil es immer mehr Menschen vorziehen, nicht zu Wahl zu gehen. Darüber hinaus kann man anführen, dass gewählte Volksvertreter – und das ist ja der Grundgedanke politischen Wettbewerbs – zuallererst die Interessen der je eigenen Klientel verfolgen, was regelmäßig dazu führt, dass Interessen von Minderheiten sehr wohl vernachlässigt oder gänzlich ausgeblendet werden. Dies ist v.a. dann problematisch, wenn die Grundrechte dieser Minderheiten verletzt werden oder diese entgegen grundlegender Annahmen nie eine reelle Chance haben, in einer der nächsten Wahlen erfolgreich zu sein.

Dass die Annahme, gewählte Volksvertreter würden das Volk als Ganzes repräsentieren und eine Politik verfolgen, die dem Gemeinwohl förderlich ist, problematisch ist, erhellt auch bei einem Rückblick auf die oben erwähnten Probleme, die der Demokratie gleichsam inhärent sind. Hier sei nochmals auf die Problematik des politischen Wettbewerbs und der Wahl an sich hingewiesen: Unter den Bedingungen des politischen Wettbewerbs sind Politiker zunehmend zur Vermarktung ihrer selbst und ihres Programmes genötigt. Etwaige Komplexitäten werden oft auf einfache Phrasen und Schlagworte reduziert, die Kosten einer bestimmten Politik gern verschleiert, deren Nutzen dafür umso mehr gepriesen. Unpopuläre Politiken, gleich wenn sie als notwendig erkannt werden, werden somit oft nur mit Verzögerung oder eben gar nicht ergriffen. Die allgegenwärtige Anforderung der effizienten Regierungsführung verlangt ferner politische Geschlossenheit; abweichende oder alternative, der Parteiführung zuwiderlaufende Stimmungen und Meinungen werden kaum gehört und nicht selten unterdrückt (Parteipolitik, Fraktionszwang). Wenn nicht derlei Zwänge die anfänglich vermutete Repräsentation der politischen Gemeinschaft untergraben, dann sind es die Mechanismen der Kompromissfindung oder Konsensbildung. Zwar sind diese Mechanismen notwendig, um Individualinteressen überhaupt im Gemeinwohl vermitteln zu können; nicht selten aber sind die erzielten Ergebnisse derartig verwässert, verfremdet oder überformt, dass sich keine der beteiligten Parteien, geschweige denn das Wahlvolk, darin wiederzuerkennen vermag.

Auch sind die herangezogenen Abstimmungsverfahren bzw. die geltenden Wahlgesetze oft genug ungeeignet, die Repräsentation der politischen Gemeinschaft in der Auswahl der gewählten Abgeordneten bzw. Volksvertreter zu gewährleisten. So bleibt nach Mehrheitswahlrecht der Stimmenanteil der jeweils unterlegenden Partei bzw. des jeweils unterlegenen Kandidaten völlig unberücksichtigt. Politische Gemeinschaften hingegen, welche das Verhältniswahlrecht anwenden, sehen sich oft durch Koalitionen regiert, welche Politiken formulieren

und umsetzen, für die keiner sie je gewählt hat. Grundsätzlicher noch ließe sich kritisieren, dass Wahlen überhaupt nur bedingt geeignet sind, politisch verantwortliche Volksvertreter zu wählen, die tatsächlich das Volk vertreten und ihre Politik stets am Gemeinwohl ausrichten, denn das Wahlverhalten ist oft von kurzfristigen Stimmungslagen bestimmt und darüber hinaus relativ leicht manipulierbar.<sup>706</sup>

Bemerkenswert ist dann, dass selbst in etablierten demokratischen Gemeinwesen verschiedenste Institutionen bzw. derer Führungspersonal – bspw. Gerichte und Richter – *nicht* Gegenstand von Wahlen sind und dies auch mit einiger Berechtigung.<sup>707</sup> Diese Institutionen und deren Mitarbeiter sollen sich eben ausdrücklich *nicht* den Regeln und Gesetzmäßigkeiten des politischen Wettbewerbs unterziehen müssen. Dies macht sie genügend unabhängig – wenn auch nicht immun – gegen die oft kurzfristige, von den Medien vielfach erzeugte oder verfremdete öffentliche Meinung.

Wenn nun erhebliche (Selbst-)Zweifel bez. der Fähigkeit repräsentativer politischer Ordnungen bestehen, politisch Verantwortliche und Mandatsträger so zu bestimmen, dass tatsächlich alle vertreten sind, das Wohl aller zur Maßgabe politischen Handelns wird, mindestens aber die Grundrechte aller gewahrt werden, dann stellt sich der Vorwurf, zivilgesellschaftliche Akteure würden sich der Wahl verweigern und doch für sich beanspruchen, die politische Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit zu repräsentieren, als unredlich und letztlich unhaltbar heraus. Vielmehr können Akteure der Zivilgesellschaft Legitimität für sich dann und in dem Maße beanspruchen, in dem sie die erwähnten Schwierigkeiten namhaft machen und Lösungsvorschläge für erwähnte Probleme bereithalten. Sie tun dies u.a., indem sie symbolische, aber oft inhaltsarme Politiken als solche entlarven, mehr langfristiges Denken und Handeln einfordern, oder einfach eine sehr viel direktere Verbindung zwischen Volkswillen und politischem Establishment herstellen.<sup>708</sup> Die stetige Rückbindung der Politik an den Souverän auch jenseits politischer Repräsentation ist für den mittel- und langfristigen Bestand einer demokratischen politischen Gemeinschaft unabdingbar – und genau dies können zivilgesellschaftliche Akteure leisten. Und in dem Maße, in dem ihnen dies gelingt, können sie auch Legitimität für sich beanspruchen: "Die Vermittlung von Repräsentation und weitgehender Einbeziehung des souverä-

---

<sup>706</sup> Ein ähnlicher Gedanke findet sich bei Beisheim. Sie weist darauf hin, dass "eine Volksmehrheit eine bestimmte Politik [zwar] durch die Wahl von – diese Politik vertretenden – Politikern und Parteien indirekt [billigt, dass] aber angesichts der Komplexität heutiger Politik und Parteiprogramme ... bezweifelt werden [darf], dass jede Einzelfallentscheidung – obwohl sie im Rahmen der repräsentativen Demokratie erforderlichen Mehrheitsfindungsprozeduren der formallegalen Willensbildung durchlaufen hat – tatsächlich die empirische Mehrheitsmeinung der Bevölkerung widerspiegelt." Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 26f.

<sup>707</sup> Cf. Homann, Karl. *Rationalität und Demokratie*. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1988.

<sup>708</sup> Eingedenk dieses Potentials ergehen sich einige zivilgesellschaftliche Akteure oft selbst in symbolischer Politik, agieren äußerst spontan, oder verfügen über wenig Rückbindung an breite Bevölkerungsschichten. In solchen Fällen ist der Vorwurf mangelnder Repräsentation also durchaus angebracht.

nen Volkes in die politischen Entscheidung ist nur zu leisten, wenn die Verfahren der repräsentativen Demokratie immer wieder durch Formen basisdemokratischer und plebiszitärer Mitbestimmung ergänzt und (re-) vitalisiert werden." Schrader gelten Bürgerinitiativen und NGOs somit als "basisdemokratische Akteure par excellence".<sup>709</sup>

Auf der Ebene des Staates, so lässt sich festhalten, sollte das Verfahren der Wahl nicht uneingeschränkt als geeignetes Mittel zur Bestimmung der politisch Verantwortlichen und somit zur Herstellung politischer Repräsentation angesehen werden. Weder sind Wahlen das beste oder gar einzig mögliche Mittel zur Mandatierung der je politisch Verantwortlichen, noch sind solche Verantwortungsträger, welche sich nicht einer Wahl gestellt haben, allein aus diesem Grund gleich als illegitim zu betrachten. Es kann, wie erwähnt wurde, gute, nachvollziehbare Gründe geben, verschiedene Ämter ausdrücklich *nicht* durch eine Wahl zu besetzen.

Auf der Ebene der *global governance* freilich gibt es Wahlverfahren zur Bestimmung von Mandatsträgern kaum oder nur in Ansätzen. Unter diesen Umständen ist der Vorwurf gegenüber zivilgesellschaftlichen Akteuren, nicht durch Wahlen legitimiert worden zu sein, leicht durch den Verweis darauf zu entkräften, dass sich die wenigsten Akteure innerhalb der *global governance* einer solchen Legitimierung erfreuen. Bis auf wenige Ausnahmen werden die Köpfe selbst der wirkmächtigsten internationalen und globalen Akteure eben nicht durch eine Wahl bestimmt. So konnte Lori Wallach, das "Mastermind" hinter den Protesten von Seattle, auf die Frage "You're referring to the idea of democratic deficits in multilateral organizations, namely, that these organizations are run in ways that you say lack democracy, transparency, accountability, and so on. Some people argue that nongovernmental organizations (NGOs) like yours also have a democratic deficit – that you also lack democracy, transparency, and accountability. Who elected you to represent the people in Seattle, and why are you more influential than the elected officials, or, for that matter, the appointed officials, from elected governments?" knapp mit der Gegenfrage reagieren, "Who elected Mr. Moore? Who elected Charlene Barshefsky? Who elected any of them?"<sup>710</sup>

Diese Replik lässt freilich mehrere Deutungen zu. Zum einen könnte man hier von einer generellen Geringschätzung von Legitimität überhaupt sprechen, oder aber von einer ernüchternden Einsicht, dass Wahlen auf der Ebene jenseits des Staates einfach unmöglich oder überhaupt unangebracht sind. Oder aber man deutet Wallachs Äußerung gleichzeitig als politisches

---

<sup>709</sup> Schrader, Lutz. "Eine neue Gesellschaft." *Freitag*. 28. Januar 2000. O.S. <[www.Freitag.de/2000/05/00051201.htm](http://www.Freitag.de/2000/05/00051201.htm)> (29. April 2002). Cf. Schrader, Lutz. *NGOs – eine neue Weltmacht? Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Politik*. Potsdam: Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung, 2000. 62.

<sup>710</sup> Naím, Moisés, and Lori Wallach. "Lori's War." *Foreign Policy Interview*. *Foreign Policy*. Spring. 2000. 36f. Mike Moore war im Zeitraum Juli 1999 – August 2002 Generalvorsitzender der Welthandelskommission; Charlene Barshefsky im Zeitraum 1997 – 2001 Handelsvertreter der Clinton-Administration.

Programm und ein Zugeständnis: als politisches Programm insofern, als man auf die gravierenden Legitimationsmängel der *global governance* hinweist und vielleicht gerade *daraus* Legitimität für das eigene politische Engagement zu ziehen trachten; als Zugeständnis insofern, als dass man sich, wenn erst einmal hinlänglich demokratische Strukturen geschaffen sind, durchaus dem Verfahren einer Wahl unterziehen wird.<sup>711</sup> Bis zu diesem Punkt aber wird man mit dem Umstand, nicht gewählt worden zu sein, leben und ggf. alternative Formen der Rechtfertigung für das eigene politische Engagement finden müssen.

#### 4.2.4 Rechtschaffenheit – Transparenz – Verantwortung – Rechenschaft – Haftbarkeit

Die Vorwürfe, dass die Einflussnahme als auch das politische Mandat zivilgesellschaftlicher Akteure problematisch sind, sind wiederum aufs Engste mit Skepsis bez. deren Rechtschaffenheit, Transparenz und Haftbarkeit verknüpft. Eine wesentliche Anforderungen an legitime Macht bzw. einen Akteur, welcher legitime Macht auszuüben beansprucht, besteht ja – wie bereits dargelegt wurde – darin, in einem Dialog mit den Beherrschten die Notwendigkeit des ausgeübten Zwangs zu erläutern und zu begründen. Hierunter fällt die Anforderung, regelkonform und transparent zu agieren, regelmäßig Rechenschaft abzulegen und auch allgemeine Haftungsbedingungen zu akzeptieren. M.a.W. ist legitime Macht konditioniert, und zu diesen Konditionen zählt die Unterwerfung unter die Kontrolle der Zwangsunterworfenen. In Staaten im Allgemeinen und in Demokratien im Besonderen wurden im Laufe der Geschichte verschiedenste Kontrollmechanismen gleichsam als Gegenstück zur Mandatierung politisch Verantwortlicher entwickelt und erprobt: Das Parlament kontrolliert die Arbeit der Regierung, die Opposition die der Regierungsfraktion, die Wähler die Arbeit der gewählten Abgeordneten in den Parlamenten und die Medien kontrollieren gleichsam alle politisch und gesamtgesellschaftlich Verantwortlichen. Auch das Agieren zivilgesellschaftlicher Akteure ist der geltenden Gesetzgebung wie etwa dem Vereins- und Verbandsrecht unterworfen und somit mindestens kontrollierbar. Mit einem Wort: Auf der Ebene des Staates gibt es als Gegenstück zur Mandatierung – dem Übertragen von Verantwortung – auch relativ wirksame Kontroll- und Sanktionsmechanismen für staatliche als auch zivilgesellschaftliche Akteure.

Wenn nun die Rechtschaffenheit zivilgesellschaftlicher Akteure auf Ebene der *global governance* angezweifelt wird, deren ungenügende Transparenz beklagt und deren mangelnde Haftbarkeit als Problem herausgestrichen wird, dann weist dieser Umstand zunächst auf das Fehlen wirksamer und allgemein akzeptierter Prüf- und Kontrollmechanismen hin. Denn eben-

---

<sup>711</sup> Cf. Leggewie: "Demokratisierende Wirkung haben [Globalisierungskritiker] zunächst allein dadurch, dass sie das Demokratiedefizit der transnationalen Regime sichtbar gemacht haben. Damit legen sie offen, dass kollektiv verbindliche Entscheidungen in weiten Bereichen ohne demokratische Einflussnahme und Kontrolle getroffen und exekutiert werden." Leggewie, Claus. *Die Globalisierung und ihre Gegner*. Hamburg: C.H. Beck, 2003. 146.



so wenig wie es auf der Ebene jenseits des Staates etablierte Verfahren der politischen Mandatierung gibt, fehlen geeignete Instanzen und Verfahren, um die politisch Verantwortlichen zu kontrollieren und ggf. sanktionieren zu können. Und dort, wo es doch Ketten der Mandatierung und Rechenschaftspflicht gibt, welche vom einzelnen Glied der politischen Gemeinschaft über einen gewählten Volksvertreter und die Regierung hin zu deren Repräsentanten bei einer internationalen Organisation reichen, werden diese Ketten i.d.R. als zu lang und als wenig effizient wahrgenommen.<sup>712</sup> Als Folge aus diesem Umstand ist die Wahrnehmung weitverbreitet, die Akteure der Weltpolitik agierten weitestgehend losgelöst von jenen, welche von ihrer Politik betroffen sind. Allgegenwärtig ist auch der Ruf nach mehr Transparenz, mehr Kontrolle, mehr Haftbarmachung jener, welche weltpolitisch Verantwortung übernehmen. Und in dem Maße, in dem auch zivilgesellschaftliche Akteure weltpolitische Verantwortung übernehmen oder auch nur einklagen, sind auch sie angehalten, sich diesen Forderungen zu unterwerfen. Unklarheit bzw. Dissens besteht freilich darüber, wie derlei Anforderungen in die Praxis umzusetzen wären, wie Transparenz hergestellt und Kontrolle wirksam gewährleistet werden kann. Noch sehr viel problematischer sind Fragen nach einem möglichen Vorgehen, sollten einst etablierte Standards für Transparenz und Rechtschaffenheit nicht erfüllt werden.

Weniger Dissens besteht bez. möglicher Antworten auf die Frage, warum Rechtschaffenheit und damit verknüpfte Transparenz und Kontrollmöglichkeiten überhaupt wünschenswert oder gar notwendig sind. Dort, wo intransparent agiert wird und wo Kontrollmechanismen kaum ausgeprägt sind, herrscht bald ein Klima des Misstrauens, welches die Politikfindung erschwert oder gar unmöglich macht. Intransparenz befördert – oder ist Ausdruck von – Korruption, Machtmissbrauch oder politischer Willkür. Auf der Seite der Zwangsunterworfenen sind dann Unzufriedenheit und Frustration weitverbreitet, und die Stabilität der politischen Ordnung wird nachhaltig gefährdet. Dort hingegen, wo die politisch Verantwortlichen transparent agieren, Rechenschaft für ihr Tun ablegen und sich auch den Konsequenzen etwaigen Fehlverhaltens stellen, eröffnen sich Möglichkeiten breiter politischer Teilhabe in einem Klima wechselseitigen Vertrauens. Ein solches Klima dürfte den Politikfindungsprozess erleichtern und die erzielten Entscheidungen qualitativ verbessern. Drohende Ungleichbehandlung oder gar Unrecht können dann ebenso verhindert werden wie Klientelpolitik, Korruption und Machtmissbrauch.

In der jüngsten Vergangenheit waren es besonders Akteure der Zivilgesellschaft, die immer wieder neu den Mangel an Transparenz im System der *global governance* aufgedeckt und angeklagt haben und somit das Ideal der Transparenz und der Rechtschaffenheit überhaupt mit verbreiten halfen:

---

<sup>712</sup> Cf. Leggewie, Claus. *Die Globalisierung und ihre Gegner*. Hamburg: C.H. Beck, 2003. 153f.

[G]lobal civil society organisations act as proactive instruments for exposing and demanding transparency and accountability across sectors.  
 [They have] normalized the previously alien notion that all kinds of power-holders, not just governments, have an obligation to 'render account' to stakeholders and the global public ...<sup>713</sup>

Nun mag man – wie einige dieser Gruppierungen dies tun – geneigt sein, allein hieraus schon die Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure innerhalb der *global governance* abzuleiten. Dabei darf nicht übersehen werden – und das ist ja wesentlicher Teil der Kritik an solchen Akteuren – dass diese selbst oft genug Transparenz gering achten, sich gleichlautenden Ansprüchen entziehen oder sich gar veranlasst fühlen, diese zu unterwandern. Oftmals war und ist eine gehörige Portion Leichtgläubigkeit, ein gewisses Maß an Unkenntnis oder Unbedarftheit, ein Mangel an Sensibilität oder einfach ungenügende Professionalität ursächlich für ein solches Verhalten.<sup>714</sup> An anderer Stelle waren und sind zivilgesellschaftliche Akteure immer wieder geneigt, aus dem Verfügen über Informationen, die andere nicht haben, dem Vermögen, diese zu veröffentlichen oder auch zurückzuhalten, ferner der Möglichkeit, selbst mit der Verbreitung manipulierter oder gar gefälschter Informationen in der Öffentlichkeit glaubhaft zu erscheinen, Machtpotential zu schöpfen.<sup>715</sup> An wieder anderer Stelle fällt es zivilgesellschaftlich-

---

<sup>713</sup> Anheier, Helmut, and Amber Hawkes. "Accountability in a globalising world: international non-governmental organisations and foundations." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. by Martin Albrow et alit. London: Sage, 2008. 125.

<sup>714</sup> Als ein prominentes Beispiel ließe sich hier der Vorwurf von Korruption beim Verteilen von Hilfsgütern und -geldern nach der Tsunamikatastrophe Ende 2004 und die Unfähigkeit bzw. der Unwillen der Regierung anführen, diesen Zustand zu ändern. Cf. Bendell, Jem. *Debating NGO Accountability*. UN Non-Governmental Liaison Service Development Dossier. New York and Geneva: O.V., 2006. IX. <<http://www.hapinternational.org/pool/files/bendell-2006-ngo-accountability.pdf>> (15. Januar 2010). Hier verweist Bendell auf: AFP. "Sri Lanka tsunami survivors protest corrupt aid distribution." <<http://www.abc.net.au/news/stories/2005/02/05/1296495.htm>> (14. Januar 2010) und Perera, Iromi. "No political will to fight corruption in post-tsunami reconstruction." <<http://sundaytimes.lk/050515/ft/17.html>> (14. Januar 2010). Bendell erwähnt ferner einen Bericht der Deutschen Presse-Agentur, wonach in Indonesien selbst ein NGO-Mitarbeiter, der damit betraut war, gegen Korruption bei der Verteilung der Hilfslieferungen anzugehen, von der Polizei unter dem Vorwurf der Korruption festgenommen wurde. Cf. auch: <[http://www.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2005/tsunami](http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2005/tsunami)> (26. Januar 2010).

Ein weiteres prominentes Beispiel ist der Entzug des DZI-Spendensiegels, den Unicef-Deutschland im Frühjahr 2008 aufgrund irregulärer Praktiken hinnehmen musste. Cf. Tageschau.de "Unicef muss Spendensiegel abgeben." <<http://www.tagesschau.de/inland/unicef110.html>> (14. Januar 2010).

<sup>715</sup> So wurde bspw. erst durch die Veröffentlichung einer frühen bis dahin geheim gehaltenen Fassung des Multilateralen Investitionsabkommens (MAI) durch zivilgesellschaftliche Akteure dieses einer breiten Öffentlichkeit zugänglich und kontrovers diskutiert. Aufgrund anhaltender Proteste konnte es in der geplanten Form nicht umgesetzt werden. Cf. Naím, Moisés, and Lori Wallach. "Lori's War." *Foreign Policy Interview*. *Foreign Policy*. Spring. 2000. 29-55.

Auch der vielzitierte Fall der geplanten Versenkung der Ölverlade-Plattform Brent Spar verdient hier besondere Erwähnung. *Greenpeace* musste am Ende der Kampagne einräumen, mit falschen Zahlen bez. der in der Plattform verblieben Restmengen bzw. Ölschlämmen operiert zu haben. Diese waren durch einen Messfehler bzw. eine auf falschen Annahmen basierende Hochrechnung zustande gekommen. Ob

chen Akteuren ebenso wie den staatlichen Akteuren einfach schwer, den unter den Bedingungen der *global governance* immer komplexer werdenden Anforderungen nach Rechtschaffenheit zu genügen. "Accountability tends to be a fluid – even ambiguous concept – in terms of the expectations and standards involved, both legally and politically complex and, given the nature of global civil society, subject to change."<sup>716</sup>

Eingedenk dieser Schwierigkeiten greifen zivilgesellschaftliche Akteure auf verschiedenste Mechanismen zurück, um gegenüber ihren Mitgliedern, ihren Geldgebern, den Verwaltungen ihrer Herkunftsländer, anderen Akteuren der *global governance* und letztendlich in der (globalen) Öffentlichkeit glaubhaft und rechtschaffen zu erscheinen.<sup>717</sup> Zu diesen zählen die transparente Wahl der Vorstände und Aufsichtsräte bzw. die Benennung derselben aus einem Personenkreis als für gemeinhin als integer geltenden Persönlichkeiten. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Verhaltenskodizes und anerkannter Praktiken [*best practice*], welche international agierende Akteure der Zivilgesellschaft aufstellen und für sich als bindend betrachten.

---

man diese Fehler billigend in Kauf genommen oder gar provoziert hat, lässt sich nicht mit Bestimmtheit sagen. Ebenso müßig sind Spekulationen darüber, ob die Kampagne auch ohne die Nennung der falschen Zahlen Erfolg gehabt hätte oder nicht. Zumindest entschuldigte sich *Greenpeace* gegenüber Shell. Bemerkenswert ist auch, dass *Greenpeace* im Nachklang dieser Geschehnisse in der allgemeinen Öffentlichkeit nicht an Glaubwürdigkeit eingebüßt hat. Dennoch illustriert dieser Fall anschaulich, wie wichtig die Glaubwürdigkeit einer Nichtregierungsorganisation und "eine besondere Sorgfalt im Umgang mit Fakten" sind. Cf. Steffens, Beate. "Glaubwürdigkeit – das wichtigste Kapital einer NGO." <[http://www.greenpeace.de/themen/oel/brent\\_spar/artikel/glaubwuerdigkeit\\_das\\_wichtigste\\_kapital\\_einer\\_n\\_go/](http://www.greenpeace.de/themen/oel/brent_spar/artikel/glaubwuerdigkeit_das_wichtigste_kapital_einer_n_go/)> (26. Januar 2010). Greenpeace. *Brent Spar und die Folgen. Zehn Jahre danach.* <[http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user\\_upload/themen/oel/Brent\\_Spar\\_und\\_die\\_Folgen.pdf](http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user_upload/themen/oel/Brent_Spar_und_die_Folgen.pdf)> (26. Januar 2010).

<sup>716</sup> Anheier, Helmut, and Amber Hawkes. "Accountability in a globalising world: international non-governmental organisations and foundations." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. by Martin Albrow et alit. London: Sage, 2008. 130. Bez. der Komplexität der Anforderungen, Rechenschaft abzulegen, cf. auch: Kaldor, Mary. "Civil Society and Accountability." *Journal of Human Development*. Vol. 4, No. 1. 2003. 5-27. Hier geht Kaldor auf die in der Literatur übliche Unterscheidung zwischen der Rechenschaftspflicht nach innen [*internal, functional accountability*] und der Rechenschaftspflicht nach außen [*external, strategic accountability*] ein. Erstere meint die Rückbindung einer Organisation an das eigene Selbstverständnis, das eigene Klientel und die interne Geschäftsordnung. Letztere meint die Verantwortung gegenüber Spendern als auch den Empfängern etwa im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit. Kaldor schlägt in Anlehnung hieran die Unterscheidung zwischen *procedural accountability* und *moral accountability* vor, wobei letztere wiederum die Verantwortung einer NGO bzw. INGO gegenüber jenen, denen sie zu helfen bzw. die zu vertreten sie vorgibt, meint. Sie legt nahe, dass das Agieren gerade von NGOs und INGOs oft gerade aus dem Grund als problematisch empfunden wird, weil *procedural accountability* und *moral accountability* hier auseinanderfallen bzw. in Widerspruch zu geraten drohen (21). Kaldor befürchtet – gleich wenn sie hier wenig konsistent und begrifflich unscharf argumentiert –, dass die Abhängigkeit von Geldmitteln und die damit einhergehenden prozeduralen Zwänge und Verpflichtungen die moralische Rechtschaffenheit eines Akteurs gegenüber den Empfängern einer Hilfsleistung kompromittieren kann (23). Die Frage, inwieweit umgekehrt ein politisches oder auch moralisches Ziel jedwede interne Struktur einer NGO bzw. INGO oder die Verwendung jedweder Mittel rechtfertigt oder rechtfertigen könnte, bleibt bei Kaldor aber unbeantwortet.

<sup>717</sup> Cf. Kaldor, Mary. "Civil Society and Accountability." *Journal of Human Development*. Vol. 4, No. 1. 2003. 5-27. Bendell, Jem. *Debating NGO Accountability*. UN Non-Governmental Liaison Service Development Dossier. New York and Geneva: O.V., 2006. Für eine zusammenfassende Übersicht cf. Anheier, Helmut, and Amber Hawkes. "Accountability in a globalising world: international non-governmental organisations and foundations." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. by Martin Albrow et alit. London: Sage, 2008. 135.

Hier sei besonders auf die *INGO Accountability Charta* hingewiesen, welche die Signatäre zu rechtschaffendem Handeln und Transparenz verpflichtet und einer Rechenschaftspflicht unterzieht. Zu den erstunterzeichnenden INGOs zählen u.a. *Amnesty International*, *Greenpeace International* und *Oxfam International*, die sämtlich ihre Rechenschaftsberichte zugänglich gemacht haben.<sup>718</sup> Ferner lassen NGOs bzw. INGOs sich und ihre Arbeit auch verstärkt durch Dritte überprüfen, wobei sie sich an Standards und Verhaltensnormen orientieren, die Fehlverhalten auch deutlich namhaft machen lassen. V.a. gemeinnützige Organisationen, welche mit Spendengeldern agieren, können sich darüber hinaus auch zertifizieren lassen. Zertifikate weisen sie dann als rechtschaffenden Akteur aus und verschaffen ihnen in den Augen der Spenderinnen und Spendern Vertrauen.<sup>719</sup> Jenseits der verschiedensten Selbstverpflichtungen, welche NGOs und INGOs eingehen, gibt es unterschiedlichste Institutionen und Organe, welche das Auftreten und Verhalten zivilgesellschaftlicher Akteure unabhängig beobachten und prüfen. Hierunter zählen u.a. *NGOWatch* oder auch *Transparency International*.<sup>720</sup> Ein weiteres Mittel, welche NGOs bzw. INGOs wählen können, um damit um Vertrauen zu werben und Glaubwürdigkeit herzustellen, ist der regelmäßige Dialog mit Mitgliedern und Unterstützern, Geldgebern und nicht zuletzt dem Klientel, für dessen Interessen man sich einzusetzen vorgibt. Gerade im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, wo NGOs und INGOs sowohl den Vorgaben der Geber als auch den Bedürfnissen der Hilfsempfänger genügen müssen, ist es immens wichtig, immer wieder den Austausch und das Gespräch zu suchen:

The most important way to increase the accountability of NGOs is to bring donors and beneficiaries much closer together. There are several possible ways this might be achieved. One is to involve beneficiaries in performance assessment. [...] Another mechanism is the process known as 'social audit', in which the various stakeholders are involved in negotiating and periodically assessing a set of criteria through which the NGO or project should be judged ... [...]

Another method is participatory budgeting; finding ways in which beneficiaries can be directly involved in funding decisions, especially in the case of large institutionalized donors.<sup>721</sup>

<sup>718</sup> Cf. <<http://www.ingoaccountabilitycharter.org/>>, <<http://www.ingoaccountabilitycharter.org/cms/files/ingo-accountability-charter-eng.pdf>> (15. Januar 2010).

<sup>719</sup> Hierzu wäre u.a. das Spendensiegel des Deutschen Zentralinstituts für soziale Fragen (DZI) zu zählen. Cf. <<http://www.dzi.de/>> (15. Januar 2010). Auch der Schweizer Warenprüfkonzern Société Générale de Surveillance bietet die Zertifizierung von NGOs an. Cf. <<http://www.ngobenchmarking.sgs.com/index.htm>> (15. Dezember 2009).

<sup>720</sup> Cf. <[http://www.globalgovernancewatch.org/ngo\\_watch/](http://www.globalgovernancewatch.org/ngo_watch/)>, <<http://www.transparency.org/>> (26. Januar 2010).

<sup>721</sup> Kaldor, Mary. "Civil Society and Accountability." *Journal of Human Development*. Vol. 4, No. 1. 2003. 24.

Somit gibt es eine ganze Reihe von Mitteln und Wegen, die von zivilgesellschaftlichen Akteuren genutzt bzw. bestritten werden können, um für Transparenz zu sorgen, Rechenschaft abzulegen und somit um Vertrauen zu werben. In dem Maße, in dem zivilgesellschaftliche Akteure nach bestem Wissen und Gewissen versuchen, transparent und rechtschaffend zu agieren und – vielmehr noch – unablässig den Dialog darüber suchen, was überhaupt als rechtschaffendes Handeln gelten kann, kann und muss ihnen ein Mindestmaß an Legitimität zuerkannt werden. Was freilich weitestgehend fehlt sind geeignete Institutionen und Verfahren, die Fehlverhalten seitens zivilgesellschaftlicher Akteure – also mangelnde Transparenz bis hin zur mangelnden Legalität der gewählten Praktiken – entsprechend unterbinden und maßregeln könnten. So ist die Rechtschaffenheit solcher Akteure bislang meist eine Frage der Selbstverpflichtung, welche jedoch in Ermangelung eines allgemeinen Völkerrechts der nichtstaatlichen und insbesondere zivilgesellschaftlichen Organisationen nicht justizierbar ist. Allein kann aus dem Mangel einer solchen Rechtsordnung nicht pauschal auf die Illegitimität zivilgesellschaftlicher Akteure und deren Praktiken geschlossen werden, gleich wenn diesbezügliche – oft auch berechtigte – Zweifel bestehen bleiben.

#### 4.2.5 Hierarchische Strukturen vs. demokratische Mitbestimmung und Teilhabe

Zweifel bez. der Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure bestehen oft auch ob deren innerer Strukturen. Denn nach außen bleiben die internen Strukturen einer international agierenden Nichtregierungsorganisation wie etwa *Amnesty International* oder *Greenpeace* oft undeutlich: Wie und von wem werden – mit welchem Mandat? – grundlegende Entscheidungen getroffen? Wer definiert Ausrichtung und Ziel der Organisation? Und wer trifft welche operativen Entscheidungen? Wer setzt sie um? Wie groß ist die Zahl derer, die mit ihrem Engagement tatsächlich auch ihren Lebensunterhalt bestreiten? Und wie groß ist die Zahl der ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Helfer und Unterstützer? Tatsächlich gibt es hier oft gravierende Unterschiede, zumal allein das Konzept der Mitgliedschaft ambivalent ist:

In Amnesty International, for example, the members are the 'owners' of the organization and determine its decision-making. By contrast, the members of Greenpeace are more like supporters passively donating money and numbers.<sup>722</sup>

Dort aber, wo Entscheidungen hierarchisch getroffen werden, wo weder Mitglieder noch Geldgeber weder die grundlegende Ausrichtung einer Organisation noch deren politisches Tagesgeschäft beeinflussen können, dort, wo es m.a.W. keinerlei Praxis demokratischer Mitbe-

---

<sup>722</sup> Kaldor, Mary. "Civil Society and Accountability." *Journal of Human Development*. Vol. 4, No. 1. 2003. 17.

stimmung gibt, ist das Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure problematisch. Nicht nur wäre dann der just von solchen Akteuren vielfach geäußerte Vorwurf, *andere* Akteure der *global governance* seien hierarchisch strukturiert, heuchlerisch zu nennen und somit kaum aufrechtzuerhalten. Auch der Anspruch vieler zivilgesellschaftlicher Akteure, die Weltordnung demokratischer zu gestalten, würde in sein Gegenteil verkehrt und somit unhaltbar. Schließlich wäre auch der Anspruch auf Legitimität, den solche Akteure ob ihres demokratisierenden Engagements beanspruchen, kaum aufrechtzuerhalten.

Bode weist diesen Vorwurf stellvertretend für viele im Inneren hierarchisch strukturierte nicht-staatliche Akteure zurück. Man könne schlechterdings nicht beides erwarten: eine effiziente und dennoch basisdemokratische Instanz zum Lösen gerade von langfristigen Problemen, bei deren Bearbeitung offizielle Institutionen offensichtlich versagten. Die Effizienz, mit der eine Organisation wie *Greenpeace* Druck auf Regierungen und Unternehmen aufzubauen versteht, erfordere nun einmal eine klare Hierarchie. *Greenpeace* demokratischer zu organisieren würde bedeuten, die Ziele der Organisation zu kompromittieren. Dabei seien Organisationen wie *Greenpeace* keinesfalls Feinde, sondern starke Befürworter der Demokratie, nur würden die Kritiker in ihren Wortmeldungen

Demokratie als Organisationsprinzip eines Staates und als internes Organisationsprinzip eines Verbandes [verwechseln]. Für einen Umweltverband ist es vor allem entscheidend, dass er seinen Auftrag als Pressuregroup in der pluralistischen Demokratie erfüllen kann. Wie interne Entscheidungen gefällt werden, ist eine Frage der Effektivität und nicht nur der Willensbildung. Sie ist auch eine Frage der satzungsmäßigen Zweckmäßigkeit und des Profils.

[...] Bestimmen die Leser einer Tageszeitung, welche Artikel erscheinen, oder legen das die Redakteure per Abstimmung fest? Bestimmen die Gebührenzahler der ARD, welches Programm gesendet wird? Sind Unternehmen demokratisch organisiert? Und wenn sie es nicht sind, sind sie deshalb undemokratisch? Stellen hierarchische Strukturen in der öffentlichen Verwaltung den demokratischen Staatsaufbau in Frage? Gerade damit sich ein Verband wie *Greenpeace* in der Demokratie durchsetzen kann, muss er auf Effektivität bedacht sein und den Anspruch erheben, wie ein Unternehmen zu arbeiten und auch Entscheidungen schnell zu fällen – nicht wie eine Partei. Dies als undemokratisch zu kritisieren ist genauso absurd wie BMW vorzuwerfen, dass die Belegschaft nicht über die Modellpolitik des Autokonzerns entscheidet.<sup>723</sup>

Beisheim möchte der Argumentation Bodes zustimmen: Rein rechtlich sei gegen eine starke hierarchische Struktur im Inneren einer NGO bzw. INGO nichts einzuwenden, solange "eine private Interessenorganisation im Rahmen der rechtlichen Bestimmungen" bleibt, "darüber hinaus [könne sie] so organisiert sein, wie sie will. Für die Interessengruppe im politischen System macht dies keinen Unterschied, auch dann nicht, wenn sie den Anspruch hat, sich für das

<sup>723</sup> Bode, Thilo. "Mit doppelter Elle. Wie demokratisch ist Greenpeace?" *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 234. 09.10.1995. 37.

Allgemeinwohl zu engagieren."<sup>724</sup> In einer Fußnote freilich merkt Beisheim an, dass etwa "das Vereinsrecht jeden gemeinnützigen Verein auf ein Minimum demokratischer Mitbestimmungsmöglichkeiten für seine Mitglieder" verpflichtet.<sup>725</sup> Somit darf eine zivilgesellschaftliche Organisation eben *nicht* organisiert sein, wie sie will. Und selbst wenn sich hier kein *rechtliches* Problem auftäte, so darf man die hierarchische Struktur eines Akteurs wie *Greenpeace* zumindest als *moralisch* problematisch erachten. Die Strategie einer Organisation, zu beanspruchen, das Allgemeinwohl zu befördern, sich dabei aber dem Einfluss der politischen Gemeinschaft und sogar der eigenen Mitglieder zu entziehen, muss zumindest befremdlich erscheinen. Wenn es jenseits der bloßen Behauptung, man würde die Interessen der Allgemeinheit vertreten, weder Mechanismen zur Bestimmung des Allgemeinwohls noch geeignete Verfahren zur Kontrolle derer gibt, die diesen Anspruch vertreten, dann ist dies mindestens anmaßend, nicht selten aber brandgefährlich.<sup>726</sup> Der Verweigerung demokratischer Mitbestimmung haftet ein elitärer Anspruch einer eng umrissenen Führungsriege an, welcher sich – selbst wenn Macht hier nicht missbraucht wird – nur schwer rechtfertigen lässt. Tatsächlich aber ist die Gefahr des Machtmissbrauchs groß. Andererseits möchte man ins Feld führen, dass eine Organisation, welche das Allgemeinwohl zu befördern vorgibt, durchaus darauf vertrauen kann, dass sie durch breite Zustimmung seitens der politischen Gemeinschaft auch dazu mandatiert wird. Zweifelsohne können und werden zivilgesellschaftliche Organisationen, welche geeignet erscheinen, langfristige Probleme zu lösen, bei deren Bewältigung offizielle Institutionen offensichtlich versagen, breite Zustimmung erhalten, wenn dies allen, die darüber abzustimmen haben, plausibel gemacht werden kann. Dies freilich setzt die Bereitschaft zum Dialog voraus. Anders als *Greenpeace* es vorlebt spricht prinzipiell nichts dagegen, sich immer wieder neu der Zustimmung auch der Basis zu versichern. Außerdem spricht im Informations- und Kommunikationszeitalter vieles dafür, dass eine demokratische Rückbindung an die Mitglieder einer zivilgesellschaftlichen Organisation auch technisch möglich ist.

Hierarchische Strukturen sind darüber hinaus noch aus einem anderen Grund problematisch: Selbst wenn sichergestellt werden kann, dass die Entbindung von demokratischer Rückbindung, etwa durch Mehrheitsentscheide, nicht zum Machtmissbrauch führt, so verhindert ein solches Vorgehen doch die Herausbildung von Kompetenzen seitens der Bürgerinnen und Bürger, welche für den Fortbestand von Demokratien als unabdingbar erscheinen: die Fähigkeit,

---

<sup>724</sup> Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 24.

<sup>725</sup> Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 24.

<sup>726</sup> Cf. Schmitt: "In demokratischen Systemen ... ist der hohe Anspruch von NGOs, die wirkliche Stimme der Zivilgesellschaft zu sein, vielfach vermessen." Schmitt, Wolfgang. "Parlament oder NGOs. Wer vertritt das Volk?" O.S. <[http://www.eed.de/\\_SIS7OZYk0HEdWJYTWs/ueberblick.archiv/one.ueberblick.article/ueberblick.html?entry=page.200103.011](http://www.eed.de/_SIS7OZYk0HEdWJYTWs/ueberblick.archiv/one.ueberblick.article/ueberblick.html?entry=page.200103.011)> (31. März 2010).

sich im Dialog mit anderen, unter wechselseitigem Austausch von Argumenten, über die Modi des Zusammenlebens zu verständigen.

Freilich gibt es Konfliktfälle, in denen interne demokratische Strukturen und breite Mitbestimmung der einzelnen Gruppenmitglieder tatsächlich der Effizienz der Organisation entgegenstehen. Es gibt Fälle, in denen schnell entschieden und agiert werden muss. Aber statt hier einseitig an hierarchischen Strukturen festzuhalten, ließe sich eine recht einfache Lösung etablieren: Die Verantwortlichen könnten auch im Nachhinein um eine nachträgliche Mandatierung werben, müssten sich mindestens aber gegenüber den Mitgliedern der Organisation und ggf. auch der breiten Öffentlichkeit erklären und rechtfertigen. Wenn zivilgesellschaftliche Akteure

ihre eigenen moralischen Ziele glaubwürdig transportieren wollen, müssen sie sich selbst auch an diesem Maßstab messen lassen. [...] Sie wirken im öffentlichen Raum und zielen auf politische Wirksamkeit. Legitimation beziehen sie in erster Linie aus ihrer basisdemokratischen Verfasstheit und/oder aus einer entsprechenden basisdemokratischen 'Erdung' über den Kontakt zu ihren Mitgliedern und zu Graswurzel-Aktivitäten und -Gruppen.<sup>727</sup>

Ein nachlässiger Umgang mit dieser Rückbindung an eine große Zahl von Einzelmitgliedern und Unterstützern oder gar die totale Verweigerung basisdemokratischer Mitbestimmung unter Verweis auf erhoffte Effizienzsteigerung bedroht dann die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz und somit letztlich die Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure.

#### 4.2.6 Überspielen bzw. unterwandern zivilgesellschaftliche Akteure den Staat?

##### Inwiefern etablieren sie parallelstaatliche Strukturen?

Ein weiterer vielfach gegen zivilgesellschaftliche Akteure vorgebrachter Vorwurf lautet, diese würden den Staat wahlweise überspielen oder unterwandern, oder parallelstaatliche Strukturen etablieren. Tatsächlich sind hier zwei qualitativ verschiedene Vorwürfe zu unterscheiden, gleich wenn die Grenze zwischen beiden nicht immer trennscharf ist. So mag man einmal beklagen, dass zivilgesellschaftliche Akteure relativ zum Staat erstarken und in einen ernstzunehmenden politischen Wettbewerb mit Staaten treten, der Staat wiederum in Relation zu anderen Akteuren national wie international an Bedeutung verliert. Dabei können die Akteure der Zivilgesellschaft, gleich wenn sie hier als Opponenten des Staates wahrgenommen werden, die Prämisse der Staatlichkeit durchaus anerkennen, nicht zuletzt, weil die Rechtsordnung, die allein der Staat vorgibt, deren Agieren allererst möglich macht. Allein der Staat kann etwa Versammlungs-, Meinungs- und Redefreiheit etablieren und garantieren und stellt so eine not-

---

<sup>727</sup> Schrader, Lutz. *NGOs – eine neue Weltmacht? Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Politik*. Potsdam: Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung, 2000. 62f.



wendige Bedingung für einen lebendigen Pluralismus dar, auf dessen Basis zivilgesellschaftliches Engagement überhaupt erst möglich wird. Hier werden weder der Staat noch die internationale Ordnung der Staatengemeinschaft infrage gestellt, nur treten zivilgesellschaftliche Akteure eben immer selbstbewusster auf, stellen sich mit dem Staat auf eine Stufe, um diesen, wo es angezeigt ist bzw. sich die Möglichkeit bietet, zu überspielen bzw. zu unterwandern.

Der zweite, weitergehende Vorwurf beklagt, dass zivilgesellschaftliche Akteure eben jene Prämisse der Staatlichkeit in Zweifel ziehen oder schlicht ablehnen. Hier würden, so der Vorwurf, derlei Akteure weniger als Ergänzung zum Staat bzw. zur internationalen Staatengemeinschaft, weniger als Mitbewerber um Gestaltungsmacht, sondern vielmehr als echte und ernstzunehmende Gegner des Staates auftreten. Der Aufbau parallelstaatlicher Strukturen, von Netzwerken und Institutionen, welche etwa die Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen – Nahrung, Wohnung, eine grundlegende medizinische Versorgung, Bildung, aber auch Sicherheit – übernehmen, würde nicht nur den Staat in seiner Fürsorgepflicht untergraben; mittelfristig würde auch dessen Gewaltmonopol infrage gestellt.

Eine Wortmeldung<sup>728</sup> im Streit um die geplante Versenkung der Ölverlade-Plattform *Brent Spar* illustriert die erste Lesart des hier zu untersuchenden Vorwurfs anschaulich und eindringlich. Die Auseinandersetzung, ob die Plattform nun versenkt werden dürfe, wurde – so Adam – ausnahmslos von nichtstaatlichen Akteuren geführt und entschieden: von Shell, *Greenpeace* und den "überstaatlich agierenden Medien". Die Politik hingegen zeigte sich "ohnmächtig", die Staatsgewalt wurde "deklassiert" und der Staat hätte seine "Monopolstellung" verloren. "Die dauerhafte Lehre", die aus dem Debakel zu ziehen sei, laute, "dass Politik zweitrangig geworden und der Staat nicht mehr Herr im Hause" sei. "Die Dinge liefen an den gewählten und beauftragten [Volks-]Vertretern vorbei, und auch wenn man das Ergebnis begrüßt, kann oder sollte man sich nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auf schwer durchschaubaren Wegen zustande gekommen ist."

Aber wurde hier tatsächlich der Staat unterwandert, wurden gar parallelstaatliche Strukturen errichtet? Nein. Zwar wurde der Staat, wurden Staaten in den Augen Adams insofern übergangen, als dass man zuallererst vom Staat bzw. der internationalen Staatengemeinschaft hätte erwarten können, dass er bzw. sie eine besonders herausgehobene Rolle bei der Etablierung einer internationalen bzw. globalen Rechtsordnung spielt, mit Hilfe derer der Streit zwischen *Greenpeace* und Shell hätte geschlichtet können. (Tatsächlich trafen die Anrainer des Nordost-Atlantik 1998 ein Abkommen, welches es den Betreibern solcher Plattformen generell untersagt, diese zu versenken.) Die Vertreter von *Greenpeace* und andere Umweltaktivisten freilich

---

<sup>728</sup> Cf. Adam, Konrad. "Kampf der Multis. Die 'Brent Spar' oder: Wie man den Staat überspielt." *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 143. 23.06.1995. 41. Alle Zitate in diesem Abschnitt sind diesem Artikel entnommen.

könnten argumentieren, dass es eben nicht vornehmlich oder gar ausschließlich Staaten sein sollten, die derlei Entscheidungen treffen, sondern die betroffenen Menschen selbst. Die internationale Zivilgesellschaft selbst sollte eine internationale bzw. globale Rechtsordnung schaffen – und das Beispiel der *Brent Spar* würde ja einen Beleg dafür abgeben, dass sie dies – zumindest in Ansätzen – auch vermag. Hier würde sich wahre, weil direkte Demokratie, Demokratie von unten etablieren. Welche Instanz, wer, wenn nicht die Menschen höchst selbst besäßen die Legitimation, Sachverhalte, von denen alle mehr oder minder betroffen sind, gemäß der je eigenen Bedürfnisse und Nöte, Wünsche und Ideen zu entscheiden? Doch diese Argumentation hinkt: Gleich wenn man das erzielte Ergebnis – letztendlich ein allgemeines Versenkungsverbot – begrüßt, so kann man doch weder Demokratie noch Legitimität für sich und das eigene Vorgehen reklamieren, wenn Grundsätze demokratischer Meinungsbildung und Mitbestimmung und Mindestanforderungen an einen legitimen Akteur verletzt bzw. nicht erfüllt werden: Nicht nur waren es einige Wenige, welche das Problem der Versenkung als gemeinwohlrelevant definierten – eine zugegebenermaßen wichtige Rolle zivilgesellschaftlicher Aktivistinnen wie *Greenpeace*. Nur war es auch ein ziemlich elitärer Kreis, welcher relativ autoritär eine Lösung vorgeben zu können meinte. Eine öffentliche Debatte in vollem Wortsinn – eine Debatte mit möglichst vielen Beteiligten, welche mit Wohlwollen die Argumente der Gegenseite prüfen, eine Debatte, die geprägt ist von gegenseitigem Respekt, ohne stereotype Rollen- und Schuldzuweisungen, eine Debatte schließlich, die sich der Wahrheit verpflichtet fühlt, also aufrichtig und transparent geführt wird – fand im Fall der *Brent Spar* nicht statt.<sup>729</sup> Und gleich wenn sich Millionen von Autofahrern mit dem Anliegen von *Greenpeace* identifizierten und die Shell-Tankstellen boykottierten, zeigt die fehlende öffentliche Auseinandersetzung mit *Greenpeace*'s internen Strukturen und ihrem Vorgehen im Nachhinein weniger das Aufkeimen einer politisch interessierten, nunmehr international agierenden Zivilgesellschaft als vielmehr einen Mangel an kritischer Öffentlichkeit an. Vor diesem Hintergrund – v.a. in Ermangelung einer allumfassenden internationalen bzw. globalen Rechtsordnung – haben die Argumente all jener, welche wie Adam das Gewaltmonopol lieber in den Händen der Staaten bzw. der internationalen Gemeinschaft verortet wissen wollen, mehr als ihre Berechtigung. Denn eine politische Auseinandersetzung wie die um die Versenkung der *Brent Spar*, in welcher allein nicht-

---

<sup>729</sup> So kritisiert Hanfeld, dass im Fall *Brent Spar* "von einer gesellschaftlichen Debatte über das Allgemeinwohl schwerlich die Rede sein kann. Es vollzieht sich vielmehr ein Akt gegenseitiger Manipulation zwischen Greenpeace und den Medien, nach dem immer gleichen Drehbuch: Die Umweltorganisation tritt an mit den Anspruch, dem Gemeinwohl entsprechende Ziele zu verfolgen. Sie formuliert dies in ihren auf Aktion und rasanten Fernsehbildern angelegten Kampagnen. Die Mehrheit der Fernsehmedien begnügt sich mit dem Bildersegen. Und einige von ihnen, im Verein mit Printmagazinen und Zeitungen, machen Greenpeace-Aktionen schließlich zu ihrem eigenen, journalistischen Produkt, inklusive Werbe- und Showeffekt." Hanfeld, Michael. Wer sich selbst erhöht. Greenpeace handelt wie eine politische Partei." *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 243. 19.10.1995. 41.

staatliche Akteure agierten und die Medien beispiellos instrumentalisiert wurden – und sich gleichsam instrumentalisieren ließen – ähnelt tatsächlich dem vorstaatlichem Zustand, welchen Hobbes mit dem Bild des Krieges aller gegen alle beschreibt.<sup>730</sup> Was man einem Akteur wie *Greenpeace* hier jedoch zugutehalten muss, ist, dass es im vorliegenden Fall nicht erklärte Absicht – vielmehr vielleicht ein Nebeneffekt – war, den Staat oder die internationale Staatengemeinschaft vorzuführen.

Derlei Nebeneffekte – eine nachhaltige Schwächung staatlicher Strukturen und damit die Infragestellung des staatlichen Gewaltmonopols – lassen sich regelmäßig auch dort beobachten, wo internationale Hilfsorganisationen in schwachen Staaten oder sog. *failed states* Güter und Dienstleistungen anbieten, für deren Aufkommen recht eigentlich der jeweilige Staat zuständig wäre. Wenn derlei Hilfe nicht mit ernstzunehmenden Versuchen, die staatlichen Strukturen neu zu errichten bzw. vorhandene Strukturen zu stärken verknüpft werden, droht einmal die fortdauernde Abhängigkeit der Menschen vor Ort von den internationalen Helfern und dem politischen Willen und der Spendenbereitschaft der Menschen anderswo. Zum anderen drohen anarchische Zustände überall dort, wo internationale Hilfe nicht hinkommt. Nicht selten haben solche Umstände dazu geführt, dass sich bürgerkriegsähnliche Zustände perpetuieren.<sup>731</sup>

Die zweite, radikalere Lesart des Vorwurfs, wonach zivilgesellschaftliche Akteure parallelstaatliche Strukturen etablieren, lässt sich dann in ähnlich gelagerten Situationen auf solche Gruppen *innerhalb* einer politischen Gemeinschaft anwenden, welche mehr oder minder absichtsvoll vorhandene, wenn auch schwache staatliche Strukturen untergraben oder umgehen, um daraus politisches Kapital zu schlagen. Solche substaatlichen Gruppierungen definieren sich i.d.R. anhand von Kultur, Religion oder politischer Ideologie;

---

<sup>730</sup> Cf. Schwan, Gesine. "Zurück zum Krieg aller gegen alle? Die globale Ökokrise gibt Greenpeace nicht das Recht zum Rechtsbruch. Politik ohne Legitimation führt ins Nichts – eine Antwort auf Ulrich Beck." *Die ZEIT*. Nr. 39. 22. September 1995. 12.

<sup>731</sup> Bez. dieses gelegentlich nachteiligen Effekts ursprünglich gutgemeinter Entwicklungshilfe cf. Schmitt, Wolfgang. "Parlament oder NGOs. Wer vertritt das Volk?" O.S. <[http://www.eed.de/\\_SIS7OZYk0HEdWJYTWs/ueberblick.archiv/one.ueberblick.article/ueberblick.html?entry=page.200103.011](http://www.eed.de/_SIS7OZYk0HEdWJYTWs/ueberblick.archiv/one.ueberblick.article/ueberblick.html?entry=page.200103.011)> (31. März 2010).

they are often mass movements, which include peasants as well as the middle class, and they are organized in traditional hierarchical ways, often with charismatic leaders. [...] ... [T]hey tend to be movements based on exclusive identity politics; ... [...] ... [Sometimes they are] based on exclusive missionary politics; that is to say, claims to political power on the basis of religious practice, which also excludes others with different or non-religious practices. [They tend] to be authoritarian and backward looking, a reaction against modernity ... Indeed, in many cases, the new nationalist and religious groups are ways of mobilizing against democracy and openness.

[...]

These groups provide a sense of ontological security in a society that is rapidly changing, although it is a form of security based on belief and fear rather than material conditions.<sup>732</sup>

Das Engagement solcher Gruppen ist tatsächlich höchst problematisch, gerade weil viele von ihnen hierarchisch strukturiert sind, populistisch und intolerant gegenüber anderen und nicht selten radikal agieren. Oft sind solche Gruppierungen Sammelbecken für junge, frustrierte, tendenziell gewaltbereite Männer, denen der Schritt zurück ins Nationale, Radikale, Religiös-Fundamentalistische als der einzige Weg erscheint, mit den Herausforderungen der Globalisierung umzugehen.<sup>733</sup> In dem Maße, in dem sie den modernen, säkularen Staat als Garant von Liberalismus und Pluralismus – in ihren Augen ein ungewolltes Exportgut des Westens – ablehnen und unterhöheln, in dem Maße, in dem sie vorhandene staatliche Strukturen durch Substitution mit je eigene Strukturen schwächen, muss ihr Tun als illegitim angesehen werden.

#### 4.2.7 Legitimität bzw. Illegitimität von zivilem Ungehorsam und Widerstand

Ein letzter prominenter Vorwurf gegen zivilgesellschaftliche Akteure, der im Übrigen aufs Engste mit dem letztdiskutierten Vorwurf verknüpft ist, ist jener, wonach der von solchen Akteuren gelegentlich absichtsvoll praktizierte Rechtsbruch und viel mehr noch deren Widerstand und Kampf gegen das politische System als Ganzes deren Anspruch auf Legitimität untergräbt. Eine Mindestanforderung, die jeder Akteur erfüllen muss, um als legitim gelten zu können, sei doch die Legalität seiner Handlungen und Aktionsformen. Wer sich an geltende Gesetze nicht gebunden fühlt, sie leichtfertig übergeht oder absichtsvoll verletzt, kann, so der gängige Vorwurf, kein legitimer Akteur sein. Ein Akteur, der die gegenwärtige politische Ordnung als Ganze infrage stellt – und hier wird die Parallele zum letztdiskutierten Vorwurf deutlich –, muss dann erst recht als illegitim gelten.

---

<sup>732</sup> Kaldor, Mary. "Civil Society and Accountability." *Journal of Human Development*. Vol. 4, No. 1. 2003. 19f.

<sup>733</sup> Cf. Kaldor, Mary. "Civil Society and Accountability." *Journal of Human Development*. Vol. 4, No. 1. 2003. 19.

Tatsächlich sind Akte kalkulierten Rechtsbruchs und Widerstand gegen die Staatsgewalt höchst problematisch, drohen sie doch, die Rechtsordnung und letztlich den Staat zu destabilisieren. Ein politisches System bzw. eine Rechtsordnung, die die Möglichkeit des Rechtsbruchs für einen oder einige wenige in einem oder auch mehreren bestimmten Fällen einräumt oder gar die Möglichkeit aktiven Widerstands vorsieht, muss wohl notwendig instabil sein und bleiben. Denn das politische System als auch seine Rechtsordnung könnten so ihrem Kernanliegen – die Überwindung des Naturzustands – nicht gerecht werden. Allein die Möglichkeit kalkulierten Rechtsbruchs als auch des Widerstands wäre dann in sich widerspruchsvoll.<sup>734</sup>

Aus Gründen der politischen Stabilität wird den Gliedern einer politischen Gemeinschaft für gemeinhin ein Recht auf Ungehorsam oder Widerstand verwehrt. Darüber hinaus sind sie aber auch positiv zum Rechtsgehorsam verpflichtet. Hierfür lassen sich mindestens drei mögliche Begründungen anführen: Zum einen ließe sich – für Vertreter und Anhänger einer Vertragstheorie – eine allgemeine Pflicht zur Unterwerfung unter geltende Gesetze von der wie auch immer gearteten Zustimmung zum Gesellschaftsvertrag ableiten. Angesichts verschiedenster Schwierigkeiten, die Vertragstheorien mit sich bringen, kann man allgemeine Verpflichtungsgründe aber auch jenseits der (individuellen) Zustimmung zu einem Vertragswerk geltend machen. So ließe sich – zunächst rein instrumentell – Folgebereitschaft auch dann einklagen, wenn die Glieder der politischen Gemeinschaft aus ihr einen Nutzen ziehen oder mindestens erwarten dürfen. So kann der Staat durch das Erbringen bestimmter Leistungen – wie etwa die Sorge um das Gemeinwohl – Rechtsgehorsam verlangen. "Die Verpflichtung zum Rechtsgehorsam basiert auf den explizierten Legit[imitäts]kriterien als Verpflichtungsgründen." Zu den geeigneten Umständen, unter denen eine Pflicht zum Rechtsgehorsam besteht, zählt dann "die Eignung eines konkreten Rechtssystems ..., [gewisse] legitimierende Leistungen zu erbringen".<sup>735</sup> Solange also ein Staat wesentliche ihm legitimierende Leistungen erbringt, lässt sich daraus eine Pflicht zur Unterwerfung unter seine Rechtsordnung ableiten. Darüber hinaus mag die Unterwerfung unter geltende Gesetze aber auch durch eine moralische (Selbst-) Verpflichtung begründet sein.<sup>736</sup> Diese wäre auch und gerade dann gültig, wenn man – jenseits einer instru-

---

<sup>734</sup> Dies ist im Wesentlichen die Haltung Kants bei der Zurückweisung der Möglichkeit eines Rechts auf Widerstand in der *Rechtslehre*. Cf. Kant, Immanuel. *Metaphysik der Sitten*. Rechtslehre. § 49. Allgemeine Anmerkung von den rechtlichen Wirkungen aus der Natur des bürgerlichen Vereins. AA VI 318ff. Cf. Kersting, Wolfgang. *Wohlgeordnete Freiheit. Immanuel Kants Rechts- und Staatsphilosophie. Mit einer Einleitung zur Taschenbuchausgabe 1993: Kant und die politische Philosophie der Gegenwart*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1993. 455ff.

<sup>735</sup> Kaufmann, Matthias. "Legalität/Legitimität." *Enzyklopädie Philosophie*. 3 Bdn. Hrsg. von Hans Jörg Sandkühler. Hamburg: Meiner, 2010. Bd. 2. 1392f.

<sup>736</sup> Cf. Kersting, Wolfgang. *Wohlgeordnete Freiheit. Immanuel Kants Rechts- und Staatsphilosophie. Mit einer Einleitung zur Taschenbuchausgabe 1993: Kant und die politische Philosophie der Gegenwart*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1993. 502ff. Willaschek, Marcus. "Recht ohne Ethik? Kant über die Grün-

mentellen Begründung – keinen (materiellen) Vorteil von der politischen Ordnung bzw. der Unterwerfung unter ihre Rechtsordnung erwarten darf.

Kann es nun angesichts einer wohlbegründeten allgemeinen Pflicht zum Rechtsgehorsam Gründe geben, das politische System und seine Rechtsordnung gering zu achten, sich diesem zu entziehen, gar geltendes Recht zu brechen oder – in letzter Konsequenz – das System als Ganzes anzugreifen? Offensichtlich kann ein Recht auf zivilen Ungehorsam oder das Recht auf Widerstand nur dann beansprucht werden, wenn obige Begründungen zugunsten einer allgemeinen Rechtspflicht ungenügend oder fehlerhaft sind, oder andere Argumente zugunsten der Möglichkeit kalkulierten Rechtsbruchs oder Widerstands schwerer wiegen als diese. Dann liegt es z.B. nahe, auf die Problematik jedweder voluntaristischen Theorie zu verweisen, welche die Unterwerfung unter einer Rechtsordnung von der Zustimmung der Zwangsunterworfenen abhängig macht. Solange man nicht gefragt wurde und seine Zustimmung nicht gegeben hat, solange müsse man sich durch keinerlei Rechtsordnung gebunden fühlen – so das gängige Argument, welches sich etwa bei Thoreau als auch bei den Vertretern des *philosophical anarchism* findet. Während Thoreau hieraus eine allgemeine *Pflicht zum Ungehorsam gegenüber dem Staat*<sup>737</sup> ableitet, räumen Anhänger des *philosophical anarchism*<sup>738</sup> aber ein, dass es jenseits der nicht erteilten Zustimmung andere gute Gründe geben könne, sich einem Staat und dessen Rechtsordnung zu unterwerfen.

Während Kant das Nachdenken über den historischen Ursprung und Grund der Rechtspflicht als unangemessenes und auch gefährliches "Vernünfteln"<sup>739</sup> abtut, ist er doch nicht minder strikt in der Behauptung einer allgemeinen Pflicht zum Rechtsgehorsam: Der "Geschichtsgrund

---

de, das Recht nicht zu brechen." *Kant im Streit der Fakultäten*. Hrsg. Von Volker Gerhard. Berlin: Walter de Gruyter, 2005. 188-204.

<sup>737</sup> Thoreau, Henry David. "Über die Pflicht zum Ungehorsam gegenüber dem Staat." *Über die Pflicht zum Ungehorsam gegen den Staat und andere Essays*. Ders. Übersetzung, Nachwort und Anmerkungen von Walter E. Richartz. Zürich: Diogenes [1849] 1967, 1973. 7-35.

<sup>738</sup> Cf. Simmons, A. John. "Philosophical Anarchism." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 102-121. Ders. "Justification and Legitimacy." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 122-157.

<sup>739</sup> Cf. Kant: "Der Ursprung der obersten Gewalt ist für das Volk, das unter derselben steht, in praktischer Absicht *unerforschlich*: d.i. der Untertan *soll nicht* über diesen Ursprung, als ein noch in Ansehung des ihr schuldigen Gehorsams zu bezweifelndes Recht ..., werktätig *vernünfteln*. Denn, da das Volk, um rechtskräftig über die oberste Staatsgewalt ... zu urteilen, schon als unter einem allgemein gesetzgebenden Willen vereint angesehen werden muss, so kann und darf es nicht anders urteilen, als das gegenwärtige Staatsoberhaupt ... es will. – Ob ursprünglich ein wirklicher Vertrag der Unterwerfung unter denselben ... als ein Faktum vorher gegangen, oder ob die Gewalt vorherging, und das Gesetz nur hintennach gekommen sei, oder auch in dieser Ordnung sich habe folgen sollen: das sind für das Volk, das nun schon unter dem bürgerlichen Gesetz steht, ganz zweckleere, und doch den Staat mit Gefahr bedrohende Vernünfteleien; denn, wollte der Untertan, der den letzten Ursprung nun ergrübelt hätte, sich jener jetzt herrschenden Autorität widersetzen, so würde er nach den Gesetzen derselben, d.i. mit allem Recht, bestraft, vertilgt, oder ... ausgestoßen werden." Kant, Immanuel. *Metaphysik der Sitten*. Rechtslehre. § 49. Allgemeine Anmerkung von den rechtlichen Wirkungen aus der Natur des bürgerlichen Ver eins. AA VI 318f.

der bürgerlichen Verfassung" sei nicht relevant; vielmehr sei die Pflicht zum Rechtsgehorsam "eine Idee", ein "praktisches Vernunftprinzip", welches verlangt, "der jetzt bestehenden gesetzgebenden Gewalt [zu] gehorchen ...; ihr Ursprung mag sein, welcher er wolle."<sup>740</sup> Nach dieser Auffassung können Defizite bez. der Begründung der Rechtspflicht aus einer tatsächlich gegebenen Zustimmung weder ein Recht auf zivilen Ungehorsam noch ein Recht auf Widerstand begründen. Ein wenig anders liegen die Dinge freilich dann, wenn ein Herrscher seinen Teil eines real existierenden oder auch nur angenommenen Herrschaftsvertrages mit den ihm Untergebenen nicht erfüllt oder seine Vertragspflichten gar massiv verletzt.<sup>741</sup> Einer tatsächlichen wie auch einer allein drohenden Tyrannei etwa darf man sich – so etwa die Auffassung Lockes – durchaus erwehren.<sup>742</sup> Mit vergleichbaren Argumenten leitet die internationale Gemeinschaft aus groben Menschenrechtsverletzungen in einem bestimmten Staat heute auch das Recht – und die Pflicht – zur humanitären Intervention ab.

Aber lässt sich jenseits eklatanter Vertragsverletzung seitens staatlicher Autoritäten ziviler Ungehorsam rechtfertigen oder gar ein Recht auf Widerstand begründen? Teile der Protestbewegung gegen die Globalisierung etwa, welche ihren Unmut nicht selten auch in gewalttätigen Aktionen münden lassen, mögen dies dadurch begründen und zu rechtfertigen versuchen, dass sie selbst entgegen der üblichen Rhetorik vom jeweiligen Staat und der neoliberalen Welthandelsordnung nicht nur nicht profitierten, sondern massiv darunter zu leiden hätten. Das Argument, welches die Pflicht zum Gehorsam aus dem Nutzen, die eine solche Ordnung für den Einzelnen verspricht, abzuleiten sucht, erweist sich hier als nicht haltbar. Aber rechtfertigt dies Gewalttaten und Randalen? Nein. Nicht allein, weil die Unzufriedenheit mit dem politischen Establishment oder die Frustration über mangelnde Perspektiven für sich genommen kein akzeptables Motiv für Rechtsbruch, Gewalt und Zerstörung darstellen. Mit dem Ausüben physischer Gewalt gegen Personen und Dinge sind vielmehr zwei Kriterien verletzt, unter welchen ziviler Ungehorsam zumindest als akzeptabel erscheinen kann. Zum einen müssen alternative und gewaltlose Wege der Politikfindung zumindest versucht worden sein. Zum

---

<sup>740</sup> Kant, Immanuel. *Metaphysik der Sitten*. Rechtslehre. § 49. Allgemeine Anmerkung von den rechtlichen Wirkungen aus der Natur des bürgerlichen Vereins. AA VI 319.

<sup>741</sup> Kersting weist darauf hin, dass Kant derlei Verfassungsvertrag "historisch in der dualistischen Staatsorganisation des mittelalterlichen Ständestaates" oder in der von ihm "vor allem ins Auge gefassten parlamentarischen oder eingeschränkten Monarchie" ausgeprägt meinte. Bei Verletzung der Vertragspflichten etwa seitens des Fürsts besitze Widerstand dann durchaus "gesetzliche Qualität" und sei unter Umständen durchaus geboten. Kersting, Wolfgang. *Wohlgeordnete Freiheit. Immanuel Kants Rechts- und Staatsphilosophie. Mit einer Einleitung zur Taschenbuchausgabe 1993: Kant und die politische Philosophie der Gegenwart*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1993. 458f.

<sup>742</sup> Cf. Locke, John. *Zwei Abhandlungen über die Regierung*. Übersetzt von Hans Jörn Hoffmann. Herausgegeben und eingeleitet von Walter Euchner. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1977. II. Abhandlung, §§ 199ff.

anderen verbieten sich ob der Stabilität der Ordnung als Ganzer Gewalt gegen Personen und Dinge schlicht und ergreifend.

Kann hingegen der Rekurs auf das eigene Gewissen zivilen Ungehorsam oder gar Widerstand rechtfertigen? Sind nicht Fälle denkbar, in denen die moralische Verpflichtung, das Recht zu achten, mit einer anderen Pflicht konfligiert, welcher ein höherer Stellenwert eingeräumt wird, sich aber öffentlicher Prüfung gleichsam entzieht? Hierauf ließe sich entgegnen, dass eine politische Ordnung zwar immer gut daran tut, das Gewissen seiner Bürgerinnen und Bürger als moralische Instanz zu würdigen. Sie wird ferner die Menschen kaum auf Dauer zu Handlungen anleiten können, die deren Gewissen konträr entgegenstehen. Hieraus aber ein Recht auf Ungehorsam oder gar Widerstand abzuleiten ist insofern problematisch, als dass zumindest gelegentlich Zweifel daran aufkommen dürften, ob eine Verweigerungshaltung oder gar aktiver Widerstand tatsächlich dem Gewissen oder doch sehr viel niederen, etwa materiellen Motiven geschuldet sind.

Ähnlich problematisch wie der Verweis auf das eigene Gewissen ist die Tendenz verschiedenster Akteure der Zivilgesellschaft, sich als Gewissen der gesamten politischen Gemeinschaft zu gebärden: Ziviler Ungehorsam bzw. der kalkulierte Rechtsbruch werden dann durch die seitens solcher Akteure angenommene bzw. behauptete Vertreterrolle gerechtfertigt, im Interesse aller zu agieren. Dies ist eine überaus abstrakte und damit nicht weniger problematische Denkfigur, denn solche Akteure beanspruchen, das zu sagen, was vermeintlich alle meinen, sich nur nicht zu sagen trauen oder einfach viel zu beschäftigt sind. Vielmehr noch: Man beansprucht, Dinge zu tun, die alle tun sollten und auch gern tun würden, hätten sie nur den Mut und die Zeit und die Kraft und die notwendigen Mittel. Dies ist bedenklich, weil die breite Masse oft nicht einmal gefragt wird, was sie denn meint und zu tun für richtig hält. Dies ist ferner bedenklich, weil man annehmen darf, dass viele Glieder der politischen Gemeinschaft durchaus verschiedene Dinge meinen und zu tun für richtig halten, ein universeller Vertretungsanspruch also notwendig stark paternalistische Züge tragen muss. Wenn es aber tatsächlich etwas gibt, was alle nach reiflicher Überlegung und nach Abwägen aller Gründe glauben und meinen sollten und zu tun für richtig erachten, dann kann dies schwerlich von einer kleiner Gruppe Menschen als gegeben angesehen werden. Vielmehr muss das, was vermeintlich im Interesse aller ist, erst durch geeignete Verfahren – eine öffentliche Debatte, einen gesamtgesellschaftlichen Diskurs – herausgestellt werden. Solange diese bzw. dieser ausbleibt, ja nicht einmal versucht wird, liegt stets der Verdacht nahe, hier würden doch relativ eng umrissene Partikularinteressen vertreten. Weder ziviler Ungehorsam noch Widerstand lassen sich so rechtfertigen.

Bleibt die Möglichkeit zivilen Ungehorsams und das Recht auf Widerstand also auf jene Fälle beschränkt, in denen der Staat grundlegende Verpflichtungen gegenüber seinen Bürgerinnen



und Bürgern nicht erfüllt oder gar verletzt? Und untergräbt der kalkulierte Rechtsbruch – in Ausnahmefällen auch der aktive Widerstand gegen die Staatsgewalt – zivilgesellschaftlicher Akteure notwendig deren Anspruch auf Legitimität? Nun, man mag sich doch Situation vor Augen führen, in denen einen das Gefühl beschleicht – oder in denen sich vielleicht sogar die Gewissheit einstellt –, dass man mit dem Befolgen eines Gesetzes durchaus dessen Anliegen verfehlen kann, dass, auf der anderen Seite, der tieferen Absicht hinter den Buchstaben des Gesetzes besser entsprochen würde, würde man das entsprechende positive Recht verletzen.<sup>743</sup> Ferner mag man sich ausmalen, dass das Befolgen eines Gesetzes selbst Unrecht zur Folge haben kann. Sollte man dann nicht das Recht haben – und besteht nicht sogar die Pflicht – dem Gesetz zuwiderzuhandeln? "Wenn das Gesetz so beschaffen ist, dass es notwendigerweise aus dir den Arm des Unrechts an einem anderen macht, dann, sage ich, brich das Gesetz" heißt es hierzu bei Thoreau.<sup>744</sup>

Aber was ist die Ursache von derlei Diskrepanzen zwischen dem Ansinnen eines Gesetzes und dessen tatsächlicher Wirkung? Möglich werden derlei Diskrepanzen oft allein durch den Umstand, dass kein Gesetz der Welt alle möglichen Fälle seiner Anwendung vorwegnehmen kann. Mögliche negative Konsequenzen eines Gesetzes mögen zum Zeitpunkt, da es formuliert wurde, schwer oder gar nicht vorhersehbar gewesen sein. Unter der Annahme natürlicher Rechte ließen sich derlei Diskrepanzen auch durch die Suprematie des Naturrechts über das positive Recht erklären, wonach letztgenanntes das angenommene Naturrecht stets nur ungenügend abzubilden und umzusetzen vermag. Verständlich machen ließen sich derlei Diskrepanzen ferner unter dem Verweis darauf, dass es sich beim positiven Recht und der Moral, welche diesem zugrundeliegt, um zwei grundsätzlich verschiedene Sphären handle.<sup>745</sup> Die Unterscheidung und klare Trennung beider Sphären, welche ihre Begründung wesentlich in der Rechts- und Staatsphilosophie Kants<sup>746</sup> hat (i.e. seiner Unterscheidung zwischen Rechts- und Tugendlehre sowie korrespondierende Rechtspflichten und Tugendpflichten), bildet dann die notwendige Grundlage einer bedeutungsvollen Rede vom zivilen Ungehorsam bzw. vom Recht auf Widerstand. Nur vor diesem Hintergrund kann man davon sprechen, dass es überhaupt denkbar und im Einzelfall sogar geboten ist, aus moralischen Erwägungen geltendes Recht zu un-

<sup>743</sup> Gemeint ist hiermit die sog. *Billigkeit*, wonach ein Rechtsfall wesentlich nach dem Gefühl, weniger aber nach dem Buchstaben des Gesetzes beurteilt wird.

<sup>744</sup> Thoreau, Henry David. "Über die Pflicht zum Ungehorsam gegenüber dem Staat." *Über die Pflicht zum Ungehorsam gegen den Staat und andere Essays*. Ders. Übersetzung, Nachwort und Anmerkungen von Walter E. Richartz. Zürich: Diogenes [1849] 1967, 1973. 18.

<sup>745</sup> Cf. Wagner, Heinz. "Legalität/Legitimität." *Europäische Enzyklopädie zu Philosophie und Wissenschaften*. 4 Bdn. Hrsg. von Hans Jörg Sandkühler. Hamburg: Meiner, 1990. Bd. 3. 31-35. Kaufmann, Matthias. "Legalität/Legitimität." *Enzyklopädie Philosophie*. 3 Bdn. Hrsg. von Hans Jörg Sandkühler. Hamburg: Meiner, 2010. Bd. 2. 1388f.

<sup>746</sup> Cf. u.a. Kant, Immanuel. *Metaphysik der Sitten*. AA VI 203-493.

terwandern bzw. zu brechen.<sup>747</sup> Auch die Annahme, welche Legalität zur notwendigen Bedingung von Legitimität erhebt und jenen Akteuren, welche kalkuliert das Recht brechen, Legitimität abspricht, ist dann hinfällig: So können die Aktivitäten zivilgesellschaftlicher Akteure unter Umständen, welche freilich noch klar umrissen werden müssen, *trotz* deren nicht immer legalen Aktivitäten, ja, vielleicht gerade *aufgrund* des von ihnen praktizierten zivilen Ungehorsams als legitim gelten.<sup>748</sup>

Ziviler Ungehorsam und kalkulierter Rechtsbruch scheinen auch dann vertretbar – wenn nicht gar geboten – wenn, wie oben schon angedeutet, das Befolgen geltender Gesetze selbst Unrecht mit sich bringt. Ein solcher Fall läge etwa dann vor, wenn das Befolgen einer Regel, allgemeiner noch, die Unterwerfung unter die gegenwärtige Ordnung, die Rechte anderer – selbst an anderen Orten und zu anderen Zeiten – verletzt: Gemäß Kants Ideal einer kosmopolitischen Rechtsordnung, in welcher "die Rechtsverletzung an *einem* Platz der Erde an *allen* gefühlt wird",<sup>749</sup> darf regelkonformes Verhalten *hier* nicht die Verletzung von Rechten von Menschen *anderswo* auf der Welt voraussetzen, begleiten oder nach sich ziehen. So ließe sich das Aufbegehren gegen eine politische Ordnung, welche einen von Massenkonsum geprägten Lebensstil propagiert, dadurch rechtfertigen, dass dieser der Pflicht, auch zukünftigen Generationen ein würde- und friedvolles Leben zu ermöglichen, zuwiderlaufe. Wenn nämlich eine solche Pflicht besteht, dann besteht auch eine korrespondierende Pflicht, die Umwelt zu schützen und diese für unsere Nachkommen zu erhalten.

Habermas fügt der Liste möglicher Gründe, sich einer geltenden Rechtsordnung nicht zu unterwerfen und zivilen Ungehorsam zu leisten, zwei weitere Überlegungen hinzu: Zum einen "klagt der zivile Ungehorsam" – "[u]nabhängig vom jeweiligen Gegenstand der Kontroverse" – "immer auch die Rückkopplung der verfassten politischen Willensbildung an die Kommunikati-

---

<sup>747</sup> Kant selbst vertritt zunächst die Auffassung, dass es keinerlei Widerstandsrecht gegen die Regierung geben könne. "[D]er Herrscher im Staat hat gegen den Untertan lauter Rechte und keine (Zwangs-) Pflichten." Selbst bei einem Rechtsbruch seitens des Regenten dürfe "der Untertan dieser Ungerechtigkeit zwar *Beschwerden* ..., aber keinen Widerstand entgegensetzen." Selbst in der Verfassung könne keinerlei Recht auf Ungehorsam und Widerstand gegenüber dem "obersten Befehlshaber" verankert sein, weil hierin ein Widerspruch läge. "Wider das gesetzgebende Oberhaupt des Staates gibt es also keinen rechtmäßigen Widerstand des Volkes ..."

Dennoch sieht Kant ein Recht auf Widerstand vor, gleich wenn dieses nur höchst eingeschränkt, ein *passives* bzw. *negatives* Recht auf Widerstand ist: Dort, wo eine "Veränderung der (fehlerhaften) Staatsverfassung [angezeigt ist], die wohl bisweilen notwendig sein mag" sei es dem Volk erlaubt, "den Forderungen, die sie [i.e. die Regierung] zur Staatsverwaltung nötig zu haben vorgibt, nicht immer zu willfahren; vielmehr wenn das letztere geschähe, so wäre es ein sicheres Zeichen, dass das Volk verderbt, seine Repräsentanten erküfflich und das Oberhaupt in der Regierung durch seinen Minister despotisch, dieser selbst aber ein Verräter des Volks sei." Kant, Immanuel. *Metaphysik der Sitten*. Rechtslehre. § 49. Allgemeine Anmerkung von den rechtlichen Wirkungen aus der Natur des bürgerlichen Vereins. AA VI 319ff. Herv. im Orig.

<sup>748</sup> Cf. Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 24.

<sup>749</sup> Kant, Immanuel. *Zum ewigen Frieden*. AA VIII 360. Herv. im Orig.

onsprozesse der Öffentlichkeit ein." Das politische System dürfe sich "nicht von der Zivilgesellschaft losmachen [und] sich gegenüber der Peripherie verselbständigen".<sup>750</sup> Zum anderen scheint ziviler Ungehorsam vor dem Hintergrund eines Verfassungsverständnisses als dynamischem, stets un abgeschlossenen Projekt rechtfertigbar: "Aus der Langzeitperspektive stellt sich der demokratische Rechtsstaat nicht als fertiges Gebilde dar, sondern als ein anfälliges, irritierbares, vor allem fehlbares und revisionsbedürftiges Unternehmen, das darauf angelegt ist, das System der Rechte unter wechselnden Umständen *von neuem* zu realisieren, d.h. besser zu interpretieren, angemessener zu institutionalisieren und in seinem Gehalt radikaler auszuschöpfen."<sup>751</sup> Mit Blick auf die Geschichte wird nämlich deutlich, dass viele Rechtstitel, welche heute beinahe unhinterfragt als notwendig gegeben, als unumstößlich und unverzichtbar gelten, erst durch Akte des zivilen Ungehorsams erstritten wurden, welche einst als illegal galten, aus heutiger Sicht aber durchaus als legitim gelten müssen.

Akte des zivilen Ungehorsams – das ist bedeutsam – haben für Habermas "zwei Adressaten":

Einerseits appellieren sie an Amtsinhaber und Mandatsträger, formell abgeschlossene politische Beratungen wieder aufzunehmen, um in Abwägung der fortdauernden öffentlichen Kritik ihre Beschlüsse gegebenenfalls zu revidieren. Andererseits appellieren sie 'an den Gerechtigkeitssinn der Mehrheit der Gesellschaft', wie Rawls sich ausdrückt,[76] also an das kritische Urteil eines Staatsbürgerpublikums, das mit ungewöhnlichen Mitteln mobilisiert werden soll.<sup>752</sup>

Ziviler Ungehorsam wäre damit mitnichten allein Ausdruck der Kritik am bestehenden System und an der je amtierenden Regierung. Vielmehr scheint ziviler Ungehorsam im Einzelfall als gebotenes Mittel, eine breite Öffentlichkeit auf eine Situation aufmerksam zu machen, in der geltendes Recht und tagespolitische Entscheidungen zumindest im Verdacht stehen, geltende Verfassungsgrundsätze zu verletzen oder gewichtigen moralischen Erwägungen zuwiderzulaufen. Solche Akte können und sollen Anstoß geben zu breit angelegten Debatten in der Öffentlichkeit, und in dem Maße, in denen dies gelingt, ist der Vorwurf der Illegitimität zurückzuwei-

---

<sup>750</sup> Habermas, Jürgen. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*. Vierte, durchgesehene und um Nachwort und Literaturverzeichnis erweiterte Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994. 463.

<sup>751</sup> Habermas, Jürgen. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*. Vierte, durchgesehene und um Nachwort und Literaturverzeichnis erweiterte Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994. 464. Hervor. im Orig.

Cf. wiederum: Kant, Immanuel. *Metaphysik der Sitten*. Rechtslehre. § 49. Allgemeine Anmerkung von den rechtlichen Wirkungen aus der Natur des bürgerlichen Vereins. AA VI 321f.

<sup>752</sup> Habermas, Jürgen. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*. Vierte, durchgesehene und um Nachwort und Literaturverzeichnis erweiterte Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994. 462f. FN [76] verweist auf: Rawls, John. *Eine Theorie der Gerechtigkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1975. 401.

sen. Dabei dürfen Akte des zivilen Ungehorsams das vermeintliche Resultat solcher Auseinandersetzungen nicht von vornherein vorwegnehmen.

Überhaupt ist ziviler Ungehorsam an eine Reihe von Bedingungen<sup>753</sup> geknüpft, welche notwendig erfüllt sein müssen, damit derlei Akte als legitim gelten können: Zuallererst sollte ziviler Ungehorsam nachweislich

ethisch-normativ begründet sein und auf die Vertretung allgemeiner und existentieller Interessen ausgerichtet sein. Verstärkt werden könnte diese Begründung durch die eventuelle Irreversibilität der diese Interessen berührenden und daher durch die Aktion kritisierten Entscheidungen. Die Möglichkeiten legaler Einflussnahme müssen erschöpft sein.<sup>754</sup>

Ferner sind alle Akte zivilen Ungehorsams auf ihre Signalwirkung hin anzulegen und sollten somit zeitlich befristet sein. Dabei dürfen – wie bereits angedeutet – weder Menschen zu Schaden kommen noch Sachwerte beschädigt oder gar vernichtet werden. Überhaupt gilt es, die öffentliche Ordnung aufrechtzuerhalten. Ferner müssen alle Formen zivilen Ungehorsams verhältnismäßig sein und im öffentlichen Raum stattfinden. Schließlich müssen jene, welche Akte zivilen Ungehorsams begehen, auch legale Konsequenzen akzeptieren, um die Legitimität der Rechtsordnung als Ganzer nicht infrage zu stellen.<sup>755</sup> Solange also diese Bedingungen erfüllt sind, sind Akte zivilen Ungehorsams nicht nur akzeptabel und tolerabel, im Einzelfall sogar geboten – nein, solange diese Bedingungen erfüllt sind, können Akteure, welche sich in Akten zivilen Ungehorsams ergehen, schlicht den Vorwurf der Illegitimität zurückweisen.

---

<sup>753</sup> Cf. Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 25. Beisheim verweist hier auf: Rödel, Ulrich, Günther Frankenberg und Helmut Dubil. *Die demokratische Frage*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1989. Kleger, Heinz. *Der neue Ungehorsam: Widerstände und politische Verpflichtung in einer lernfähigen Demokratie*. Frankfurt am Main: Campus, 1993. 197ff. Laker, Thomas. *Ziviler Ungehorsam. Geschichte – Begriff – Rechtfertigung*. Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft, 1986.

<sup>754</sup> Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 25.

<sup>755</sup> All jene hier zusammengetragenen Kriterien, unter denen ziviler Ungehorsam zumindest als akzeptabel und tolerable erscheint, sind Teil der Definition zivilen Ungehorsams, wie sie Cohen/Arato vorschlagen: "Civil disobedience involves illegal acts, usually on the part of collective actors, that are public, principled, and symbolic in character, involve primarily nonviolent means of protest, and appeal to the capacity for reason and the sense of justice of the populace. The aim of civil disobedience is to persuade public opinion in civil and political society (or economic society) that a particular law or policy is illegitimate and a change is warranted. Collective actors involved in civil disobedience invoke the utopian principles of constitutional democracies, appealing to the ideas of fundamental rights or democratic legitimacy. Civil disobedience is thus a means for reasserting the link between civil and political society (or civil and economic society), when legal attempts at exerting the influence of the former on the latter have failed and other avenues have been exhausted.[68]" Cohen, Jean L., and Andrew Arato. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, MA.: MIT Press, 1992. 587f. FN [68] bemüht sich um Präzision der hier vorgebrachten Definition gegenüber möglichen Missverständnissen und Fehlinterpretationen.

### 4.3 Internationale bzw. globale Zivilgesellschaft als genuines Völkerrechtssubjekt?

Nach der Zuschreibung möglicher Rollen, welche zivilgesellschaftliche Akteure in der nationalen bzw. internationalen Politik spielen können und der Auseinandersetzung mit vielerlei Vorwürfen mangelnder Legitimität gibt es eine dritte mögliche Annäherung an die Problematik, Akteuren der internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft Legitimität zu- oder abzuschreiben. Diese besteht darin, die Frage in den Blick zu nehmen, ob und in welchem Sinne derlei Akteure als genuine Völkerrechtssubjekte gelten können.<sup>756</sup> "Völkerrechtssubjekt ist, wer völkerrechtsunmittelbar Rechte und Pflichten besitzt", heißt es bei Delbrück.<sup>757</sup> Gemäß der überwiegenden Völkerrechtsdoktrin können zunächst allein Staaten und internationale Regierungsorganisationen als Völkerrechtssubjekte gelten.<sup>758</sup> Ob und in welchem Sinne auch international oder global agierende NGOs zu den Völkerrechtssubjekten gezählt werden können, ist hingegen Gegenstand weitläufiger Debatten.<sup>759</sup> Zumindest gibt es bis zum heutigen Tag "kein allgemeines Völkerrecht der nichtstaatlichen Organisationen".<sup>760</sup>

<sup>756</sup> Cf. Hempel, M. *Die Völkerrechtssubjektivität internationaler nichtstaatlicher Organisationen*. Berlin: Duncker & Humblot, 1999. Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 152-176. Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 45-199. Dahm, Georg. *Völkerrecht*. 2. völlig neu bearbeitete Auflage. Hrsg. von Josef Delbrück und Rüdiger Wolfrum. Band I/2. *Der Staat und andere Völkerrechtssubjekte; Räume unter internationaler Verwaltung*. Berlin: Walter de Gruyter, 2002. § 107. 231-242.

<sup>757</sup> Delbrück, Josef. "Von der Staatenordnung über internationale institutionelle Kooperation zur 'supraterritorial or global governance': Wandel des zwischenstaatlichen Völkerrechts zur Rechtsordnung des Menschen und der Völker." *Weltinnenpolitik*. Hrsg. von Ulrich Bartosch und Jochen Wagner. Münster u.a.: Lit Verlag, 1996. 64. So zitiert in: Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 193.

<sup>758</sup> Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 153, 159. In FN [31] liefert Hobe eine Fülle von entsprechenden Verweisen. Hummer folgt dieser Einschätzung. Cf. Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 194.

<sup>759</sup> Cf. Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 190ff.

<sup>760</sup> Lagoni, R. "Artikel 71 Satzung der Vereinten Nationen." *Charta der Vereinten Nationen: Kommentar*. Hrsg. von B. Simma. München: Beck, 1991. 870. So zitiert in: Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System –*

Staaten<sup>761</sup> gelten als primäre Völkerrechtssubjekte, da "deren Persönlichkeit im Sinne einer Akteurseigenschaft im internationalen System auch rechtlich anerkannt" ist. Maßgeblich hierfür ist mit wenigen Einschränkungen<sup>762</sup> bis heute "der Rekurs auf Territorialstaatlichkeit, – territoriale und personale Herrschaft wurden als Wesensmerkmal der Völkerrechtsperson betrachtet – ..." Staaten gelten deshalb auch als "geborene" Völkerrechtssubjekte, da sie unmittelbar "Träger völkerrechtlicher Rechte und/oder Pflichten sind, [ihr] Verhalten also unmittelbar durch das Völkerrecht geregelt wird.[27]"<sup>763</sup> Neben Staaten ist "Völkerrechtssubjektivität ... heute in der Regel [aber auch] bei internationalen Regierungsorganisationen anzunehmen. Diese stellen ... ihrerseits ... einen speziellen Typus der Staatenverbindung dar."<sup>764</sup> Hierbei handelt es sich um sekundäre, "gekorene" Völkerrechtssubjekte, also solche "Wirkungseinheiten ..., die mit staatlichem Willen mit diesem Status ausgestattet werden." Die Völkerrechtssubjektivität internationaler (Regierungs-)Organisationen wird hier zum einen aus "der Existenz eines organisierten Substrats, also einer mit Handlungsfähigkeit (mindestens einem Organ) und einer gewissen Zielsetzung ausgestatteten, auf Dauerhaftigkeit ausgerichteten Wirkungseinheit" abgeleitet. Zum anderen resultiert die Völkerrechtssubjektivität internationaler (Regierungs-)Organisationen aus dem "Wille[n] der Staaten, eine solche Wirkungseinheit – unabhängig von ihrer mitgliederschaftlichen Zusammensetzung – mit konstitutiver Wirkung zu einem Völkerrechtssubjekt zu erheben.[29]"<sup>765</sup>

Nun mag man behaupten, dass die Beschränkung der Völkerrechtssubjektivität auf Staaten und internationale (Regierungs-)Organisationen einer Überkommen – weil staatenzentrierten – Perspektive des Völkerrechts entspringt, dabei aber die Realität verkennt.<sup>766</sup> Nicht allein würden zivilgesellschaftliche Akteure – Akteure der Gesellschaftswelt<sup>767</sup> – in zunehmendem Maße Einfluss, Mitbestimmung und Gestaltungsbefugnisse auch jenseits der Grenzen des National-

---

*Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen.* Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 194.

<sup>761</sup> Bez. aller nicht anderweitig gekennzeichneten Zitate in diesem Abschnitt cf. Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 156ff.

<sup>762</sup> Hierunter fallen der Heilige Stuhl als auch der Malteserorden. Cf. Hobe, Stephan, und Otto Kimminich. *Einführung in das Völkerrecht*. 8. vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen und Basel: Francke Verlag, 2004. 147ff.

<sup>763</sup> In FN [27] liefert Hobe eine Fülle von entsprechenden Verweisen.

<sup>764</sup> Hobe, Stephan, und Otto Kimminich. *Einführung in das Völkerrecht*. 8. vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen und Basel: Francke Verlag, 2004. 120.

<sup>765</sup> In FN [29] verweist Hobe auf: Dahm, Georg. *Völkerrecht*. 2. völlig neu bearbeitete Auflage. Hrsg. von Josef Delbrück und Rüdiger Wolfrum. Band I/2. *Der Staat und andere Völkerrechtssubjekte; Räume unter internationaler Verwaltung*. Berlin: Walter de Gruyter, 2002. § 106.

<sup>766</sup> Cf. Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 159.

<sup>767</sup> Der Rekurs auf Czempels Diktum vom Wandel der Staaten- in die Gesellschaftswelt findet sich bei Hobe wieder. Cf. Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 153, 171.

staats fordern. Vielmehr sei derlei Einfluss, Mitbestimmung und Gestaltungsmacht bereits Realität. So verweist Hobe auf eine Vielzahl von völkerrechtlichen Befugnissen zivilgesellschaftlicher Akteure, welche sich teils aus primärem Völkerrecht direkt ergeben oder sich aus sekundärem Völkerrecht plausibel ableiten lassen.<sup>768</sup> Die (partielle) Völkerrechtssubjektivität von NGOs ergebe sich somit aus der "nicht unbedeutende[n] Zahl derivativer Ermächtigungen"<sup>769</sup> derselben. Auch Hummer beschreibt ausführlich die Vielfalt von Mitwirkung bzw. die Indienstnahme von international agierenden NGOs auf der Ebene jenseits des Staates. Dabei verweist er zum einen auf die Zusammenarbeit verschiedenster NGOs bzw. INGOs mit Gremien der Vereinten Nationen; viele NGOs genießen hier Beobachter- bzw. Konsultationsstatus. Hummer führt ferner die Verfahrensbeteiligung von INGOs an der internationalen Rechtsprechung an. Und schließlich deutet Hummer auf die Rolle international agierender NGOs bei der Rechtsetzung im Zusammenhang mit völkerrechtlichen Verträgen hin.<sup>770</sup> Somit ist auch er geneigt, INGOs zumindest partielle Völkerrechtssubjektivität zuzugestehen, welche in seiner Darstellung aus der "Beleihung" solcher Akteure mit völkerrechtlichen Handlungsbefugnissen abzuleiten ist.<sup>771</sup> Neben den Verweisen auf die "derivative Ermächtigung" bzw. die "Beleihung" von INGOs mit völkerrechtlichen Befugnissen lässt sich mit Hobe die Völkerrechtssubjektivität solcher Akteure auch dadurch begründen, dass sich hier "der Vollzug staatlichen Willens durch Akteure

---

<sup>768</sup> Bez. völkerrechtlichem Primärrecht verweist Hobe auf die Europäische Menschenrechtskonvention, die Amerikanische Menschenrechtskonvention als auch die Satzung der Internationalen Arbeitsorganisation ILO, welche "den Nichtregierungsorganisationen ihre Rechtsposition im Sinne subjektiver Rechte unmittelbar durch den völkerrechtlichen Vertrag, also das Primärrecht, einräumt." Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 163.

Bez. völkerrechtlichem Sekundärrecht verweist Hobe u.a. auf die UN-Charta und die auf ihr basierenden Resolutionen des Wirtschafts- und Sozialrats, welche die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen regeln, ECOSOC res. 288 B (X) vom 27. 2. 1950 und 1296 (XLIV) vom 23. 5. 1968. Cf. Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 161f.

Schließlich verweist Hobe auf die teils sehr ausgeprägte Kooperation von INGOs mit Staaten bzw. internationalen (Regierungs-)Organisationen bei der Setzung und Durchsetzung internationalen Rechts, nicht zuletzt beim Erstellen und Umsetzen verschiedenster Menschenrechts- bzw. Umweltkonventionen. Cf. Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 164ff.

<sup>769</sup> Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 171.

<sup>770</sup> Cf. Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 90ff, 156ff, 161ff.

<sup>771</sup> Cf. Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 190ff, besonders 195ff.

und Repräsentanten der Gesellschaftswelt"<sup>772</sup> manifestiert. Und mehr noch: In ihrer besonderen Rolle als "Agent of the Interests of the International Community"<sup>773</sup> müsste INGOs zweifellos Völkerrechtssubjektivität zuerkannt werden.

Diese Einschätzung wird hingegen nicht von allen Beobachtern geteilt. Zum einen gibt es eine Reihe formaljuristischer Bedenken, international agierende NGOs als Völkerrechtssubjekte zu behandeln: I.d.R. haben zivilgesellschaftliche Organisationen im jeweiligen Sitzstaat den "Status einer juristischen Person des Privatrechts" – somit sind sie "jederzeit nach staatlichem Recht auflösbare Gebilde".<sup>774</sup> Ferner, so wird argumentiert, seien die Beziehungen zwischen solchen Akteuren und internationalen (Regierungs-)Organisationen dem internen Verbandsrecht – genauer: dem "internen Gemeinschaftsrecht" – zuzuordnen, welches "als Sonderrechtsordnung der betreffenden IGO [eben] nicht unmittelbar völkerrechtlicher Natur"<sup>775</sup> ist.

Neben diesen formaljuristischen Bedenken gibt es praktisch begründete Zweifel daran, international agierenden NGOs Völkerrechtssubjektivität zuzugestehen: Solche Akteure bilden nicht immer eine klar definierte Wirkungseinheit und sind entgegen den Anforderungen, die an genuine Völkerrechtssubjekte gestellt werden, nicht immer klar strukturiert, noch verfügen sie notwendig über nach außen hin klar erkennbare Ansprechpartner in deutlich umrissenen Organen oder Gremien; ferner ist auch ihre Zielsetzung nicht immer klar herausgearbeitet, und schließlich scheint zumindest in einigen Fällen Skepsis bez. der Dauerhaftigkeit ihres Engagements angebracht. Es ist auch alles andere als offensichtlich, dass bzw. wie INGOs völkerrechtsunmittelbare Rechte und Pflichten innehaben bzw. ausüben können: So steht u.a. die Frage im Raum, wie solche Akteure völkerrechtlich bindende Verträge abschließen können, ohne dass gleichzeitig deren Haftungsfähigkeit erläutert bzw. ausführlich dargelegt wird.<sup>776</sup> Die

---

<sup>772</sup> Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 171.

<sup>773</sup> Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 172. Implizit scheint Hobe die Zuerkennung des Status als Völkerrechtssubjekt auch durch die Lauterkeit der Ziele international agierender NGOs für gerechtfertigt zu halten, denn an anderer Stelle verweist er auf den Zweck "der Sicherung der Existenzgrundlagen aller" (167).

<sup>774</sup> Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 160, 172.

<sup>775</sup> Mosler, H. "Völkerrechtsfähigkeit." *Handbuch des Völkerrechts*. 2. völlig neu bearbeitete Auflage. Hrsg. von Karl Strupp und Hans-Jürgen Schlochauer. 3 Bdn. Bd. 3. Berlin: Walter de Gruyter, 1962. 670. So zitiert in: Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 198.

<sup>776</sup> Cf. Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 172. Hummer verweist diesbezüglich auf Wengler, der Völkerrechtssubjektivität allen solchen Akteuren zuerkennt, "die Gegenstand völkerrechtlicher Sanktion und Haftung sein können." Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völ-*



Anerkennung von INGOs als genuine Völkerrechtssubjekte fällt auch aus dem Grund schwer, dass diese für gewöhnlich nicht als das Produkt einer völkerrechtlichen Willensbildung gelten können, sondern oft allein geduldet, toleriert, akzeptiert, ggf. noch integriert und im besten Fall auch befugt, ermächtigt, oder indienstgenommen sind.<sup>777</sup> Jenseits dieser Duldung, Tolerierung, Befugnis, Ermächtigung oder Indienstnahme können sie vielfach kaum als autonome – also vom Wohlwollen einzelner Staaten oder Organisationen unabhängige – Akteure gelten. Freilich mag der Umstand, dass international agierende NGOs gemäß der vorherrschenden Völkerrechtsdoktrin bis heute nicht als Völkerrechtssubjekte gelten können, auch dadurch begründet sein, dass die bloße Menge und Heterogenität solcher Akteure einen einfachen Subjektstatus schwierig bis unmöglich macht; frühere Versuche, das Völkerrecht entsprechend zu erweitern, sind bis dato fehlgeschlagen.<sup>778</sup> Schließlich bleibt auch der Verdacht, dass primäre Völkerrechtssubjekte sich damit schwertun, andere Akteure neben sich anzuerkennen. Unter der Annahme, dass nun einmal Staaten die primären Autoren des Völkerrechts sind, ist es nur allzu verständlich, dass sie anderen Akteuren einen vergleichbaren Status kaum zuerkennen wollen, zumal Staaten Rechtsverbindlichkeiten eingehen, welche NGOs und INGOs weitestgehend abgehen.

Am Ende wird man einräumen müssen, dass die Frage, ob und in welchem Sinne international agierende NGOs als genuine Völkerrechtssubjekte gelten können, bis dato nicht plausibel und ohne alle Zweifel zu beantworten ist. Zieht man eine weitere Prämisse hinzu, wonach allein genuine Völkerrechtssubjekte auch als legitime Akteure innerhalb von *global governance* gelten können, liegt dann folgender Schluss nahe: In dem Maße, in dem ein Unbehagen ob des Einflusses von INGOs auf Staaten, internationale Organisationen und Regime, und ihr Eingebundensein in *global governance* allgemein auf Zweifeln ob deren Völkerrechtssubjektivität beruht, wird deren Engagement beinahe zwangsläufig als illegitim gelten müssen. Eine solche Argumentationskette reflektiert freilich eine oft nicht näher erläuterte, geschweige denn durch eine gültige Argumentation erwiesene Grundannahme, wonach allein Staaten bzw. de-

---

*kerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 195. Hummer verweist hier auf: Wengler, W. "Der Begriff der Völkerrechtssubjektivität im Lichte der Politischen Gegenwart." *Die Friedenswarte*. Bd. 51 (1951-53), 126.

<sup>777</sup> Cf. Seidl-Hohenveldern, Ignatz., und Gerhard Loibl. *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften*. 6. Aufl. Köln: Heymanns, 1996. 3 Rdnr. 0103. So zitiert in: Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 194.

<sup>778</sup> Cf. Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 159.

ren Zusammenschlüsse in internationalen (Regierungs-)Organisationen gültige Legitimationsmuster produzieren, die andere Akteure eben nicht produzieren, oder nicht produzieren *können*. Zivilgesellschaftliche Akteure werden somit mit dem Maßstab der Legitimationsmuster gemessen, die an Staaten angelegt werden. Aber darf der Umstand, dass solche Akteure derlei Maß nicht erfüllen, verwundern? Oben wurde bereits dargelegt, dass das Festhalten allein am Maßstab staatlicher Legitimität im Kontext von *global governance* zu unbequemen und wenig plausiblen Konsequenzen führt. Wenn nun gezeigt werden kann, dass der Legitimitätsdiskurs prinzipiell auch alternative – für zivilgesellschaftliche Akteure gültige – Antworten hervorbringen kann, dürfte die Frage, ob solche Akteure fortan als genuine Völkerrechtssubjekte anzusehen sind, nunmehr tendenziell bejaht werden.

#### 4.4 Legitimität aufgrund und vermöge von Leistung, besonderer Befugnis, besonderer Art und Weise der Herrschaftsausübung oder besonderer Ziele

Die vierte Strategie, gehaltvoll von der Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure – besonders im internationalen und globalen Maßstab – zu sprechen, nimmt deren Leistungen, deren Befugnis, die Art und Weise, in der sie herrschen – oder besser: sich an der Herrschaft beteiligen –, und schließlich deren Ziele in den Blick. Den Leistungen – welche verschiedentlich schon erwähnt wurden – kommt dabei besonderes Augenmerk zu.

##### 4.4.1 Legitimität aufgrund und vermöge einer bestimmten Leistung bzw. bestimmter Leistungen

Zivilgesellschaftliche Akteure können im nationalen als auch im internationalen und globalen Maßstab für sich und ihr Tun Legitimität beanspruchen vermöge mindestens dreier Leistungen oder Leistungsversprechen. Sie helfen tatsächlich – oder besitzen doch das Potential – der Demokratie inhärente Probleme zumindest zu schwächen oder diese sogar gänzlich aufzuheben. Ihre zweite Leistung – oder ein äquivalentes Leistungsversprechen – besteht in der Bearbeitung globaler Probleme. Hierunter fallen zum einen das Bewusstmachen globaler Probleme, in vielen Fällen das Neu- bzw. Umdefinieren derselben als Rechtsverletzungen, ferner das Namhaftmachen der (vermeintlich) Verantwortlichen – auch der hintergründigen Strukturen – und schließlich das Drängen auf Veränderung und das Anbieten von Lösungsoptionen. Eine dritte mögliche als auch stellenweise tatsächlich schon erbrachte Leistung zivilgesellschaftlicher Akteure besteht in der Demokratisierung von *global governance*, welche direkten Einfluss auf deren Legitimität hat.

##### 4.4.1.1 Zivilgesellschaft und ihr Beitrag zur Linderung und Lösung demokratieinhärenter Probleme

Demokratie, so wurde im ersten Kapitel festgehalten, zielt auf die gewaltfreie Vermittlung von individuellen Interessen im Gemeinwohl. Damit dies gelingen kann, sind – wie gezeigt wurde – eine Reihe von Voraussetzungen nötig bzw. müssen verschiedene Bedingungen erfüllt sein. Zu den für das Gelingen von Demokratie im Allgemeinen notwendigen Voraussetzungen zählen u.a. die oben bereits thematisierten Grundeinstellungen und Verhaltensweisen – etwa Toleranz, Bürgersinn, Engagement. Im Besonderen aber ist die Anwendung bzw. die Anwendbarkeit des der Demokratie zugrundeliegenden *Mehrheitsprinzips* enorm voraussetzungsreich. Und in der Tat sind diese Voraussetzungen oft nicht erfüllt. Schließlich ist auch das Funktionieren parlamentarisch-repräsentativer Systeme, in denen politisch Verantwortliche durch *Wahlen* für einen gewissen Zeitraum zu politischen Stellvertretern mandatiert werden, an ver-

schiedenste Bedingungen geknüpft, welche erneut nicht immer schon als *per se* erfüllt gelten können. Im Schaffen der Anwendungsvoraussetzungen des Mehrheitsprinzips, und in der Befähigung und Unterstützung parlamentarisch-repräsentativer Systeme, individuelle Interessen friedlich im Gemeinwohl zu vermitteln, besteht eine wesentliche Leistung zivilgesellschaftlicher Akteure, aufgrund derer diese Legitimität für sich beanspruchen können.

#### **4.4.1.1.1 Zivilgesellschaft und die Anwendungsvoraussetzungen des Mehrheitsprinzips**

Die Erhebung dessen, was die Menschen (vermeintlich) brauchen, wollen oder für richtig halten, allein die unreflektierte Abstimmung darüber, was die Mehrheit aller Betroffenen möchte, schien oben bei näherer Betrachtung als wenig geeignet, je individuelle Interessen in einem abstrakten Gemeinwohlbegriff zu vermitteln. Demokratie, so wurde argumentiert, müsse doch deutlich mehr sein als die Artikulation von Interessen und die anschließende Akkumulation und Aggregation derselben. Nicht nur, weil einige nötige Voraussetzungen nicht erfüllt sind, sondern auch, weil aus der unreflektierten Anwendung des Mehrheitsprinzips verschiedenste Schwierigkeiten und Probleme folgen. Dass die für die Anwendung des Mehrheitsprinzips nötigen Voraussetzungen oft nicht erfüllt sind erhellt, wenn man sich vor Augen führt, dass heute in real existierenden Demokratien längst nicht alle Stimmen gehört werden, einigen Stimmen ein größeres Gewicht als andere beanspruchen, und einigen Stimmen tatsächlich größeres Gewicht beigemessen wird als anderen.

Schwerwiegender noch ist der gelegentlich ausbleibende und vielfach mangelhaft durchgeführte Dialog, der Streit, die Deliberation über die von den Gliedern der politischen Gemeinschaft vorgebrachten Ansichten und Interessen. So werden viele Debatten von gesamtgesellschaftlicher Relevanz oft erst gar nicht geführt, weil zu wenige über entsprechende Probleme hinreichend informiert, mangels fundierten Grundwissens zu keinerlei kritischen Analyse in der Lage sind, oder verfügbare Informationen nicht über den oft begrenzten Aufmerksamkeitshorizont in die individuelle Wahrnehmung einer hinreichend großen Zahl von Betroffenen vordringen.

Auf der anderen Seite gibt es viele breit angelegte öffentliche Auseinandersetzungen über alle erdenklichen relevanten oder auch nur vermeintlichen Probleme. Diese sind aber oft einseitig verkürzt, gelegentlich banalisierend oder trivialisierend, manchmal auch unreflektiert hysterisch. Oft wird die öffentliche Meinung von einigen wenigen starken Stimmen – Einzelpersonen oder bestimmten Presseorganen – beherrscht, welche dann in der Lage sind, das gemeine Volk zu manipulieren und in der Folge in eine ganz bestimmte Richtung zu lenken. Dies wird allererst möglich bzw. wird direkt bedingt durch verschiedene Formen der Ungleichheit, beginnend mit sozialer Ungleichheit, welche nicht selten in ungleichen Bildungs- und in der Folge auch

Beteiligungschancen resultiert. Ferner existieren Ungleichheiten in Bezug auf Zugang zu relevanten Informationen und bez. der Kompetenz und des Interesses, aktiv an öffentlichen Debatten teilzunehmen.

Auch sind die traditionellen Medien, in welchen solche Debatten i.d.R. geführt werden, in einem tiefgreifenden Wandel begriffen. Und obwohl die öffentlichen Sphäre in ihrer einstigen Beschaffenheit stets nur bedingt geeignet war, einen fairen und aufgeklärten Dialog anzustoßen und zu moderieren, scheint es nunmehr fraglich, ob sie dies bei der Fortschreibung gegenwärtiger Trends in Zukunft leisten können. So werden die öffentliche Wahrnehmung und die sich daran anschließende Debatte zusehends von immer weniger, aber immer mächtigeren Akteuren bzw. Organen beherrscht. Die Vielfalt der Medien ist – trotz der beachtlichen Zunahme kleiner, unabhängiger Medienorgane – bedroht. Gleichzeitig ist ein Mangel an Originalität zu verzeichnen.<sup>779</sup> Der im Wettlauf mit internetbasierten Nachrichtenplattform entstehende Zeit- und Kostendruck, und vielmehr noch der Kampf um Werbeeinnahmen hat ferner auch negativen Einfluss auf die Qualität der Berichterstattung. Sog. Qualitäts- oder Investigativjournalismus ist – zumindest in den Augen einiger kritischer Beobachter<sup>780</sup> – im Niedergang begriffen. Es dominieren oft ungenügend recherchierte Instant- oder auf Sensation und Unterhaltung abstellender sog. Boulevardjournalismus.

[T]raditional media business models are in serious decline. Experts have predicted the demise of the newspaper by 2043. [...] While advertising revenues and audiences are shifting to online platforms, traditional media are haemorrhaging revenues and cutting back on original news content. [...]

The proliferation of media on the web has partly balanced these trends. It is now far easier for people to express themselves, and far easier for civil society to speak to itself through specialist websites and channels. Millions of bloggers have countered the concentrated power of traditional media. And, at its best, the internet has promoted greater global consciousness, easier access to accurate data and greater diversity.

But despite the proliferation of online platforms, more of the news we receive is recycled 'churnalism' and aggregated content. Concentration of media ownership has narrowed the sources from which original news derives. Commercial pressures have often directed traditional media towards consumer culture in place of investigation, and towards a more casual approach to ensuring accuracy of content.<sup>781</sup>

<sup>779</sup> So spricht Leif vom "Recycling von Fremdmaterial", vom "Instant-Journalismus aus zweiter Hand", von der "Kannabilisierung des Journalismus". Leif, Thomas. "Ein Leben voll gefilterter Luft." *Süddeutsche Zeitung*. 20. Juni 2010. O.S. <<http://www.sueddeutsche.de/medien/serie-wozu-noch-journalismus-ein-leben-voll-gefilterter-luft-1.961943>> (3. Januar 2011).

<sup>780</sup> Cf. Leif, Thomas. "Ein Leben voll gefilterter Luft." *Süddeutsche Zeitung*. 20. Juni 2010. O.S. <<http://www.sueddeutsche.de/medien/serie-wozu-noch-journalismus-ein-leben-voll-gefilterter-luft-1.961943>> (3. Januar 2011).

<sup>781</sup> Commission of Inquiry into the Future of Civil Society in the UK and Ireland. *Making good society. Final report*. O.O.: O.V., 2010. 95. <[http://democracy.carnegieuktrust.org.uk/files/Making good society.pdf](http://democracy.carnegieuktrust.org.uk/files/Making%20good%20society.pdf)> (30. Dezember 2010).

Der erwähnte Kostendruck ist auch ursächlich für einen teils massiven Rückgang internationaler Berichterstattung; viele Menschen sind über internationale und globale Entwicklungen – gleich wenn diese, wie es am Beispiel der Europäischen Union deutlich wird, unmittelbaren Einfluss auf ihr tägliches Leben haben – unzureichend oder eben gar nicht informiert.<sup>782</sup> Eine weitere, nicht minder gefährliche, in den Augen der Öffentlichkeit aber kaum wahrgenommene Entwicklung ist der zunehmend fließender werdende Übergang zwischen Politik-PR und Journalismus. Eine letzte Gefahr für die Pluralität der Stimmen in der öffentlichen Debatte betrifft das Internet. Nicht allein gibt es verschiedene Tendenzen, dieses immer weiter zu kommerzialisieren; neben kommerziellen Interessen bedrohen zusehends auch staatliche Kontrollen und Beschränkungen die für gemeinhin angenommene und von Netzaktivisten beanspruchte Neutralität des Internets. Angesichts dieser Entwicklungen verwundert es wenig, dass ein allein auf Aufgeklärtheit, auf der Rationalität der Argumente und dem wohlwollenden Zuhören und Verstehenwollens basierender Dialog in vielen real existierenden Demokratien eher die Ausnahme bildet als die Regel. Solange aber Mehrheitsentscheidungen unaufgeklärt und unreflektiert sind, droht die Gefahr, dass Einzelne oder Minderheiten der Tyrannei der Mehrheit anheimfallen.

Nun können Akteure der Zivilgesellschaft viel tun, um die Anwendungsbedingungen des Mehrheitsprinzips herzustellen. Zum einen kann ja zivilgesellschaftliches Engagement an sich als Versuch verstanden werden, sich und die eignen Interessen bzw. die Interessen einer Gruppe von Menschen zu artikulieren. Nicht selten entstehen Bürgerinitiativen und soziale Bewegungen gerade dort, wo Menschen bislang nicht gehört oder eben überhört wurden. Zum anderen ermutigen und helfen bestehende zivilgesellschaftliche Gruppen anderen Menschen – oft Angehörigen von nicht- oder unterrepräsentierten Minderheiten –, ihrer Stimme Gehör und ihrem Anliegen Geltung zu verschaffen. Schließlich vertreten zivilgesellschaftliche Akteure oft auch sog. *voiceless interests*. Dies sind (teils) abstrakte Interessen von Entitäten, welche selbst keine Stimme haben – sei es eine vom Aussterben bedrohte Tierart, sei es eine von Umweltzerstörung bedrohte Landschaft. Es kann sich aber auch um Interessen handeln, welche tatsächlich viele – ja vielleicht sogar alle – Menschen teilen, würden sie, vom kurzfristigen Denken und Handeln befreit, einen nüchternen Blick in die Zukunft wagen. In diesem Akt der Stimmgebung nun wird eine erste Voraussetzung für die Anwendung des Mehrheitsprinzips geschaffen. Denn solche Akte der Emanzipation sind erste, aber wesentliche Schritte hin zum gelingenden Dialog und damit zur Demokratie – gerade dann, wenn sie auf Dauer angelegt sein soll.

---

<sup>782</sup> So beschreibt Leif Brüssel, den Sitz der Europäischen Kommission, an dem "[e]twa 70 Prozent aller relevanten politischen Entscheidungen [fallen]", als "journalistisches Notstandsgebiet". Leif, Thomas. "Ein Leben voll gefilterter Luft." *Süddeutsche Zeitung*. 20. Juni 2010. O.S. <<http://www.sueddeutsche.de/medien/serie-wozu-noch-journalismus-ein-leben-voll-gefilterter-luft-1.961943>> (3. Januar 2011).

Aber zivilgesellschaftliches Engagement reicht noch sehr viel weiter. In dem Maße, in dem sich zivilgesellschaftliche Akteure für soziale Gerechtigkeit engagieren, in dem Maße, in dem ein solches Engagement positiven Einfluss auf die Bildungs- und folglich die Beteiligungschancen der Betroffenen hat, in dem Maße, in dem zivilgesellschaftliche Akteure selbst einen Beitrag zu Bildung und Aufklärung der Menschen leisten, befördern sie die Möglichkeit des friedlichen, demokratischen Miteinanders.

Jedoch beschränkt sich der Beitrag zivilgesellschaftlicher Akteure nicht allein darauf, Menschen eine Stimme zu verleihen, ihnen eine hinreichende Bildung und ein entsprechendes Problembewusstsein zu vermitteln, sie auf verschiedenste Art und Weise zu informieren oder über verschiedene Problemzusammenhänge aufzuklären; sicherzustellen, dass eine öffentliche Debatte überhaupt stattfinden kann und tatsächlich stattfindet – dass ist eines der wichtigsten Anliegen verschiedenster zivilgesellschaftlicher Bewegungen und Gruppierungen. Drei Dinge sind hierfür ausschlaggebend: Zum einen die Wahrung des unveräußerlichen Rechts auf freie Meinungsäußerung; ferner das Eintreten für das Recht, Zugang zu allen für eine anstehende Entscheidung relevanten Informationen zu haben, und schließlich eine ausgeprägte und wirksame Kontrolle der stimmgewaltigsten und wirkmächtigsten Akteure innerhalb der öffentlichen Sphäre.

Damit die lautesten Stimmen in der öffentlichen Debatte nicht alle anderen übertönen, sie ihren Einfluss nicht manipulativ missbrauchen und damit die allgemeine Berichterstattung vielseitig und in der Summe objektiv bleiben kann, haben sich kritische Akteure der Zivilgesellschaft verschiedentlich als Kontrollinstanzen – oder *watchdogs* – positioniert. So versucht etwa *Media Matters*<sup>783</sup> die oft sehr einseitige, gelegentlich irreführende, manchmal diffamierende, nicht selten objektiv falsche Berichterstattung von *Fox News* als solche zu enttarnen und entsprechende Sachverhalte dann richtig zu stellen. In Deutschland veranschlagt der *BildBlog*<sup>784</sup> eine ähnliche Rolle für sich: das Aufdecken und Anklagen von teils gezielter Desinformation innerhalb der gesamten deutschen Medienlandschaft, vornehmlich aber der namengebenden Bild-Zeitung.

Für das Recht auf freie Meinungsäußerung und das Recht, Zugang zu allen für eine politische Entscheidung relevanten Informationen zu erhalten, tritt neben vielen anderen Gruppierungen *Article 19*<sup>785</sup> ein. *Article 19*, benannt nach Artikel 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, wonach "[j]eder das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung [hat]; [einschließlich der] Freiheit ..., Meinungen ungehindert anzuhängen sowie über Medien jeder Art und ohne Rücksicht auf Grenzen Informationen und Gedankengut zu suchen, zu empfan-

---

<sup>783</sup> <<http://mediamatters.org/>>.

<sup>784</sup> <<http://www.bildblog.de/>>.

<sup>785</sup> <<http://www.article19.org/>>.

gen und zu verbreiten"<sup>786</sup>, ist eine relativ wirkmächtige internationale Nichtregierungsorganisation. In vollem Bewusstsein, wie grundlegend und elementar wichtig beide Rechte sind, versucht *Article 19*, die Freiheit der Meinung und der Rede und den freien Zugang zu Informationen durch eine Vielzahl von Aktivitäten zu gewährleisten bzw. weiter zu befördern.<sup>787</sup> In verschiedenen Ländern Afrikas, Latein Amerikas, Europas und des Mittleren Ostens unterstützt die Organisation jene, welche für gleichlautende Rechte kämpfen, macht Druck auf die Regierungen, entsprechende Gesetze zu erlassen bzw. unterbreitet Vorschläge, wie bestehende Gesetze zu verbessern seien oder sachgemäßer implementiert werden könnten, und fordert, Rechtsverstöße – wie etwa Zensur oder die Behinderung der Arbeit von Journalisten – auch zu ahnden.<sup>788</sup> *Article 19* hat in jüngster Vergangenheit dazu beigetragen, dass immer mehr Länder sog. Informationsfreiheitsgesetze verabschiedet haben bzw. verabschieden, welche es allen Interessierten erlauben, ohne Angabe eines Sachgrundes Zugang zu behördlichen Informationen zu erhalten.<sup>789</sup> Gegenwärtig entwickelt *Article 19* einen *Global Right to Information Index*, einen Index, mithilfe dessen die Wirksamkeit je nationaler Informationsfreiheitsgesetze überprüft und ggf. verbessert werden kann, und der ferner Vergleiche zwischen Informationsfreiheitsgesetzen verschiedener Staaten erlaubt.<sup>790</sup>

In Deutschland engagieren sich Organisationen wie *netzwerk recherche* oder die *Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit* für ähnliche Anliegen.<sup>791</sup> Neben der Beförderung qualitativ

<sup>786</sup> Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, UN Resolution 217 A (III) vom 10. Dezember 1948.

<sup>787</sup> "We **champion** freedom of expression, including freedom of information, as a fundamental human right that is also central to the protection of other rights. Freedom of expression allows people to demand the right to health, to a clean environment, to memory and to justice. It makes electoral democracy meaningful and builds public trust in administration. It strengthens mechanisms to hold governments accountable for their promises, obligations and actions. It provides external checks on state accountability, and thus prevents corruption which thrives on secrecy and closed environments." <<http://www.article19.org/about/index.html>> (28. Dezember 2010). Hervor. im Orig.

<sup>788</sup> Cf. Article 19. Global Campaign for Free Expression. *Promoting Free Expression and Access to Information: 2009 Implementation Report*. O.O.: O.V., 2010. <<http://www.article19.org/pdfs/reports/2009-implementation-report.pdf>> (28. Dezember 2010).

<sup>789</sup> Cf. *ibid.* Im Fachjargon findet sich oft allein das Akronym *RTI* für *right to information* bzw. *right to information law, laws* oder *legislation*. Das bundesdeutsche Informationsfreiheitsgesetz ist selbst erst jüngeren Datums. Es wurde 2005 verabschiedet und trat am 1. Januar 2006 in Kraft.

<sup>790</sup> Cf. <<http://www.article19.org/pdfs/press/rti-index.pdf>> (28. Dezember 2010).

<sup>791</sup> <<http://www.netzwerkrecherche.de/>>, <<http://www.dgif.de/>>.

Weitere, teils recht wirkmächtige Organisationen ließen sich anführen: Die bekannteste unter ihnen ist vielleicht *Reporter ohne Grenzen*; die international bekannte und anerkannte Menschenrechtsorganisation mit Sitz in Paris hat Beraterstatus im Europarat, im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen als auch bei der UNESCO.

*Freedom House* überwacht nicht nur die Entwicklung der Länder dieser Erde in Hinblick auf die jeweils gewährten oder verweigten Grundrechte und –freiheiten allgemein, sondern auch jüngste Entwicklungen bez. Meinungs-, Rede- und Pressefreiheit im Besonderen. In Großbritannien setzt sich die *Campaign for Press and Broadcasting Freedom* für Pressefreiheit und verlässlichere, offenere Medien ein und kämpft für die Pluralität der Stimmen innerhalb der Medienlandschaft. Cf. <<http://www.reporter-ohne-grenzen.de/>>, <<http://en.rsf.org/>>, <<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=1>>, <<http://www.cpb.org.uk/>> (5. Januar 2011).



hochwertigen, investigativen Journalismus' – samt Kodex, Hilfestellung für junge Journalisten, jährlich ausgelobte Preise sowohl für eine besondere publizistische Leistung als auch einen Negativ-Preis für den "Informationsblockierer des Jahres" – versucht *netzwerk recherche* – zusammen mit der *Deutschen Gesellschaft für Informationsfreiheit* und *Greenpeace* mit einem eigenen Entwurf eines Bürgerinformationsgesetzes derzeit Einfluss auf die Gesetzgebung zu nehmen.

Um die öffentliche Debatte weiter zu befördern, ist es ferner angezeigt, die Pluralität der Stimmen zu gewährleisten bzw. diese zuallererst herzustellen.<sup>792</sup> Eine Möglichkeit, die Macht großer, oft globaler Medienunternehmen zu begrenzen und vielleicht sogar zu brechen, besteht nun darin, Medien und Inhalte zu demokratisieren, also alternative Eigentums-, Geschäfts- und Verwaltungsmodelle ins Leben zu rufen und vielfältige Möglichkeiten der Mitgestaltung von Medienangeboten und Inhalten zu etablieren.<sup>793</sup> Demokratisierung der Medien findet u.a. dann statt, wenn engagierte Individuen als auch Gruppierungen – vornehmlich vermittelt des Internets – eigene Inhalte erstellen und verbreiten. Gleich wenn nicht alle dieser Inhalte unmittelbaren Nachrichtenwert haben, so können sie doch im Einzelnen fortlaufende Debatten informieren oder durch neue, unkonventionelle Sichtweisen bereichern.<sup>794</sup> Das Internet erlaubt es sog. *citizen-journalists* ferner, ihre Inhalte auch zu vermarkten. So vermittelt *Demotix*<sup>795</sup> derlei Inhalte an Mainstream-Medien und verhilft so auch leisen, nicht etablierten, unkonventionellen und eben oft kritischen Stimmen zu einem größeren Publikum. Die schon erwähnten *Global Voices Online* und das *Independent Media Centre* – Konglomerate aus verschiedensten unabhängigen und alternativen Medienschaffenden – sind die bisher prägendsten Akteure mit Hinblick auf die Herausbildung einer echten internationalen bzw. globalen Öffentlichkeit. *Global Voices Online* vereint mehr als 500 Bloggern weltweit. Diese haben es sich zur Aufgabe gemacht, von den Mainstream-Medien i.d.R. vernachlässigte Inhalte aufzubereiten und zu übersetzen, um sie einer möglichst großen Leserschaft überall auf der Welt zu-

---

<sup>792</sup> So ein weiteres Anliegen von *Article 19*: "We **campaign** to safeguard media pluralism, independence and diversity of views." <<http://www.article19.org/about/index.html>> (28. Dezember 2010). Hervor. im Orig.

<sup>793</sup> Die Studie der *Commission of Inquiry into the Future of Civil Society in the UK and Ireland, Making good society*, benennt hiermit eine von vier möglichen Rollen und Aufgaben, die der britischen bzw. irischen Zivilgesellschaft zukommt, um eine bedeutungsvolle Zukunft zu haben. Es ist nicht abwegig, diese Behauptung, i.e. die Rollen- bzw. Aufgabenzuschreibung auch auf andere nationale wie auch die internationale bzw. globale Zivilgesellschaft auszuweiten. Cf. *Commission of Inquiry into the Future of Civil Society in the UK and Ireland. Making good society. Final report*. O.O.: O.V., 2010. 94ff. <<http://democracy.carnegieuktrust.org.uk/files/Makinggoodsociety.pdf>> (30. Dezember 2010).

<sup>794</sup> In einzelnen Fällen waren es überhaupt allererst und ausschließlich Blogger, die der interessierten Welt Einblicke in die Geschehnisse und politische Entwicklungen vor Ort geben konnten. Als Beispiel seien hier die politischen Unruhen nach den Parlamentswahlen im Iran 2009 genannt.

<sup>795</sup> <<http://www.demotix.com/>>.

gänglich zu machen.<sup>796</sup> *Indymedia* versteht sich ganz ähnlich als Netzwerk unabhängiger und alternativer Medienmacher. Erklärtes Ziel ist es, nichtkommerzielle Berichterstattung sowie Hintergrundinformationen zu aktuellen sozialen und politischen Themen zu liefern.<sup>797</sup> Wesentliche Grundlage derlei journalistischer Tätigkeit ist die Neutralität des Internets. Aber diese ist, zumindest in den Augen einiger Aktivisten, durch verschiedene politische und kommerzielle Interessen gefährdet. Dies hat erneut zivilgesellschaftliche Akteure – namentlich *Save the Internet* oder die *Digitale Gesellschaft* – auf den Plan gerufen, welche die Neutralität des Internets zu verteidigen suchen.<sup>798</sup>

Aber die Demokratisierung der Medien und Medieninhalte findet nicht nur vermittelt des Internets statt. Tatsächlich entstehen vielerorts auch lokale Fernsehkanäle und Radiostationen, welche meist lokale Nachrichten sammeln, aufbereiten und verbreiten und dabei oft ausgeprägtes Mitmach- und Beteiligungspotential bieten. Gelegentlich erfahren solche Unternehmungen auch fachliche, logistische als auch finanzielle Unterstützung seitens etablierter Medienunternehmen und der öffentlichen Hand, aber auch von verschiedensten zivilgesellschaftlichen bzw. philanthropischen Organisationen.<sup>799</sup> Freilich ist es oft das Schicksal derlei kleiner Unternehmungen, dass sie außerhalb der betreffenden Stadt oder Region kaum wahrgenommen werden. Dennoch haben sie nicht zu vernachlässigende positive Auswirkungen auf die öffentliche Debatte innerhalb dieser Kommunen. Einige wenige Angebote – vornehmlich Blogs, immer öfter aber auch Hörfunkangebote und Videopodcasts – erreichen aber auch größere Leser- bzw. Hörerschaften (und Zuschauerzahlen) und können politische Debatten dann auch überregional, national und sogar international bzw. global bereichern.<sup>800</sup>

Zusammenfassend kann man festhalten, dass nationale und in zunehmendem Maße eben auch internationalen Nichtregierungsorganisationen wie etwa *Article 19* dazu beitragen, Anwendungsvoraussetzungen des Mehrheitsprinzips zu schaffen, und in dem Maße, in dem ihnen dies tatsächlich gelingt, werden sie als legitim gelten können.<sup>801</sup>

<sup>796</sup> Cf. <<http://globalvoicesonline.org/about/>>. (28. August 2012).

<sup>797</sup> Cf. <<http://de.indymedia.org/>> (9. September 2009).

<sup>798</sup> <<http://www.savetheinternet.com/>>, <<http://digitalegesellschaft.de/>>.

<sup>799</sup> Als Beispiele seien hier *PlanPhilly* und *New Voices* für die USA bzw. die *Community Media Association* für Großbritannien genannt. *PlanPhilly* und *New Voices* zielen auf Bürgerbeteiligung in der lokalen bzw. regionalen Berichterstattung. *New Voices* als auch die *Community Media Association* haben es sich ferner zum Ziel gemacht, kommunale Medienangebote zu initiieren, zu unterstützen, und zu fördern. Cf. <<http://planphilly.com/>>, <<http://www.j-newvoices.org/>>, <<http://www.commedia.org.uk/>> (5. Januar 2010).

<sup>800</sup> So in den USA bspw. *Democracy Now!* Cf. <<http://www.democracynow.org/>> (5. Januar 2011). *Community Media Forum Europe* versteht sich als eine Plattform, welche kommunalen Medien sogar eine Stimme innerhalb der Europäischen Union verleihen möchte. Cf. <<http://www.cmfe.eu/>> (5. Januar 2011).

<sup>801</sup> Obwohl zivilgesellschaftliche Akteure einen wichtigen Beitrag zur öffentlichen Debatte – also in Meinungsbildungs- als auch in Entscheidungsfindungsprozessen – spielen *können* und *sollten*, sei doch angemerkt, dass derlei Akteure noch sehr viel mehr tun *könnten* und *müssten*, um eine vollumfängliche

#### **4.4.1.1.2 Zivilgesellschaftliches Engagement als willkommene und notwendige Unterstützung, Verbesserung und Ergänzung parlamentarisch-repräsentativer Demokratieformen**

Neben dem Schaffen geeigneter Voraussetzungen, welche die Anwendung des Mehrheitsprinzips erlauben, besteht eine weitere legitimierende Leistung seitens der Zivilgesellschaft darin, bestehende parlamentarisch-repräsentative Demokratien bei der friedlichen Vermittlung individueller Interessen im Gemeinwohl zu unterstützen, sie zu verbessern oder zu ergänzen. Oben wurde schon auf den instrumentellen Wert zivilgesellschaftlicher Akteure eingegangen. Sie leisten einen wichtigen Beitrag beim Vermitteln solcher Einstellungen und Verhaltensweisen, welche für das Bestehen und den Fortbestand demokratischer Gemeinwesen unverzichtbar sind. Auch wurde bereits auf die vielfältigen Rollen verwiesen, die Akteure der Zivilgesellschaft spielen bzw. Aufgaben, die ihnen i.d.R. zukommen. Hierunter fällt zum einen ihr Beitrag zur Artikulation gerade von solchen Stimmen, welche in jedweder politischen Gemeinschaft oft unterrepräsentiert sind. Weiterhin wurde erwähnt, dass zivilgesellschaftliches Engagement oft Ausdruck außerparlamentarischen politischen Engagements ist, und dass Zivilgesellschaft als der Ort solchen Tuns und Handelns gelten kann. Ferner wurde festgehalten, dass just in der Sphäre der zivilgesellschaftlich hergestellten und durch diese manifestierte Öffentlichkeit ein Herrschaftsdiskurs stattfindet. Dieser wurde beschrieben als eine zwischen Volk und Regierung etablierte Praxis des Einforderns bzw. Gebens von Rechtfertigung für erfahrenen bzw. ausgeübten Zwang. Und letztlich wurde die besondere Rolle der Zivilgesellschaft als Bindeglied zwischen dem Volk und der Regierung herausgestellt. In ihrer Funktion als Seismograph gesellschaftlicher Veränderungen und als Echolot öffentlicher Meinung stellt Zivilgesellschaft eine notwendige Voraussetzung für das Bestehen einer freiheitlich-demokratischen politischen Gemeinschaft dar. Nur so kann das politische System empfänglich und durchlässig bleiben für die Bedürfnisse, Nöte, Wünsche und Ideen der Menschen. An dieser Stelle nun sei nun noch einmal auf die der parlamentarisch-repräsentativen Form der Demokratie inhärente Schwierigkeiten und Probleme eingegangen. Welchen spezifischen Beitrag leisten, welche sie legitimierende Leistung können Akteure der Zivilgesellschaft bei der Abschwächung oder gar Lösung solcher Schwierigkeiten und Probleme erbringen?

Bereits im zweiten Kapitel wurden der Demokratie inhärente Probleme geschildert. Besonders der Gedanke, wonach die Glieder der politischen Gemeinschaft in Wahlen Repräsentanten bestimmen, die im Fortgang – zumeist für die Dauer einer Legislatur von vier, fünf Jahren –

---

rationale, vom Ringen um Ausgleich und Kompromisse getragene Debatte voranzutreiben. Unter den zivilgesellschaftlichen Akteuren, welche sich als Alternative zu etablierten Medien verstehen und um öffentliche Wahrnehmung kämpfen, sind freilich auch solche, denen weniger an Ausgleich, Moderation bzw. Kompromissen gelegen ist als vielmehr an Konfrontation und gesellschaftlicher Spaltung. Der Blog *politically incorrect* sei hier als Beispiel genannt. Cf <<http://www.pi-news.net/>> (6. Januar 2011).

sämtliche politischen Entscheidungen im Namen und im Auftrag ihrer Wählerinnen und Wähler treffen, schien problematisch: I.d.R. sind einige Menschen – etwa Kinder und Jugendliche – von Wahlen ausgeschlossen, und einige jener, welche wählen dürfen, bleiben der Wahl aus verschiedensten Gründen lieber fern. Diejenigen schließlich, die wählen, geben ihre Stimme nicht selten unreflektiert ab. Oft wird aus einer gewissen Laune, Stimmung oder Befindlichkeit heraus gewählt; eine Auseinandersetzung mit den Zielen und Absichten der zur Abstimmung stehenden Volksvertreter hingegen bleibt vielfach aus. Gelegentlich wird einem Politiker bzw. einer Politikerin eher allein Sympathie bekundet, als dass er oder sie tatsächlich für seine oder ihre Überzeugungen, Ideen – oder eben das Wahlprogramm – gewählt würden. Oder man wählt einen Kandidaten bzw. eine Kandidatin schlicht, um den Wahlerfolg eines anderen Kandidaten bzw. einer anderen Kandidatin zu vereiteln. Außerdem können bis dato Parteien bzw. Kandidaten nur für ein viele Themen umfassendes Wahlprogramm – Außen- und Innenpolitik, Arbeit, Familie und Soziales, Verkehr, Umwelt u.v.a.m. – gewählt werden.<sup>802</sup>

Der Gedanke, gewählte Abgeordnete würden die Menschen, die sie gewählt haben, vollumfänglich repräsentieren, ist u.a. auch deshalb problematisch, weil *vielen* i.d.R. sehr verschiedene Menschen nur jeweils *einen* Kandidaten bzw. *eine* Kandidatin mit ihrer Wahl küren. Wie soll dieser bzw. diese alle Interessen all jener Menschen repräsentieren, die ihn bzw. sie gewählt haben? Darüber hinaus unterliegen Abgeordnete einer Vielzahl von Zwängen. In einigen wenigen Entscheidungen sollen sie allein ihrem Gewissen folgen. In der Mehrzahl der Entscheidungen unterliegen sie aber den Zwängen der eigenen Partei bzw. deren Wahlprogramm ebenso wie dem sog. Fraktionszwang. Schließlich unterliegen die Volksvertreter auch dem Druck einflussreicher Interessenverbände und Lobbyisten.<sup>803</sup>

Schwierig ist der Gedanke der Repräsentation auch, weil diese geeignet ist, die Menschen von der Politik zu entfremden und ggf. zu demoralisieren. Denn sind die Volksvertreter erst einmal gewählt und nehmen diese dann im Parlament und diversen Ausschüssen ihre Arbeit auf, dann finden politische Entscheidungen (fast) ausschließlich dort statt. Wählerinnen und Wähler sind dann beinahe vollständig vom Prozess der Entscheidungsfindung ausgeschlossen.<sup>804</sup> Allein die

---

<sup>802</sup> Dies ist eine fundamentale Kritik, wie sie jüngst von den Verfechtern einer sog. *liquid democracy* – einer "flüssigen" Demokratie – vorgebracht wurde. "[B]loß alle vier Jahre, und nur über das komplette Bündel eines politischen Parteiprogramms" könnten sich die Bürger entscheiden. "Inhaltlich haben die manchmal wenig miteinander zu tun: Der Atomausstieg ist lediglich mit dem Mindestlohn zu haben, oder der Stopp des BKA-Gesetzes in Kopplung mit Steuergeschenken an Besserverdienende." Klopp, Tina. "Mehr Technokratie wagen." *ZEIT online*. 18. Februar 2010. <<http://www.zeit.de/digital/inter-net/2010-02/liquid-democracy-piraten>> (7. Januar 2011).

<sup>803</sup> Es gibt freilich noch andere Zwänge, so etwa die Staatsräson, Bündnisverpflichtungen oder eingegangene internationale Verträge und Absprachen.

<sup>804</sup> Cf. Finger, Evelyn. "Wir beißen nicht." *ZEIT online*. 8. Juli 2010. <<http://www.zeit.de/2010/28/01-Plebiszit-Demokratie-Bundespraesident>> (7. Januar 2011). Thomae, Stephan. "Demokratie ist nicht das

Ergebnisse werden ihnen durch die Nachrichten und die Tagespresse mitgeteilt. Überhaupt führt der Umstand, dass echter politischer Wettbewerb auf einen relativ überschaubaren Zeitraum vor den Wahlen begrenzt bleibt, zu vielerlei Ärgernissen und Problemen. Im Wettbewerb um Wählerstimmen werden oftmals komplexe Sachverhalte inhaltlich verkürzt und auf einfache Schlagwörter und Thesen verkürzt; Tagespolitik verliert sich nicht selten in symbolhaften, weil massenmedial wirksamen Gesten. Ein echter politischer Austausch unterschiedlicher Positionen, echte inhaltliche Debatten, sachlicher Streit um die beste Lösung anstehender Probleme finden kaum statt. Um Wählerstimmen zu werben, werden mit großer Regelmäßigkeit Wahlversprechungen gemacht und auch Wahlgeschenke verteilt, aber langfristige Probleme werden i.d.R. kaum nachhaltig angegangen, v.a. dann, wenn unbequeme Lösungsansätze die Wiederwahl gefährden.<sup>805</sup>

Schließlich leisten bestehende Wahlgesetze und die Beschaffenheit der Parteienlandschaft ihren Beitrag, zumindest Zweifel am Gedanken der Repräsentation und der Institution der Wahl zu säen: Wie bereits erwähnt ignoriert das Mehrheitswahlrecht die Stimmen all jener, welche für einen unterlegenen Kandidaten bzw. eine unterlegende Kandidatin gestimmt haben völlig. Im Verhältniswahlrecht hingegen kommt relativ kleinen Koalitionspartnern, welche als "Mehrheitsbeschaffer" das Zünglein an der Waage spielen, oft eine unverhältnismäßig große Macht zu. Überhaupt dürften die meisten Menschen ihre Stimme für eine Partei und deren Wahlprogramm – nicht für eine Koalition und deren Koalitionsvertrag abgeben.

Nun liefern zivilgesellschaftliche Akteure einen wichtigen Beitrag, diese Probleme wenn auch nicht in Gänze zu beheben, so doch abzumildern. In dem Maße, in dem sie dies tun, können sie als legitim gelten. So ist es ein wesentlicher Beitrag zivilgesellschaftlichen Engagements – zum wiederholten Male – solche Stimmen im politischen Diskurs hörbar zu machen, welche durch geltende Wahlgesetzgebung von der Teilnahme an Wahlen ausgeschlossen sind. Dies mag unter- oder nicht repräsentierte Minderheiten ebenso betreffen wie die abstrakten Interessen selbst stimmenloser Entitäten. Als Beispiel könnten etwa Menschenrechtsorganisationen aufgeführt werden, die sich für die Wahrung der Rechte von Flüchtlingen und politisch Verfolgter in etwaigen Gastländern einsetzen, in denen diese Menschen i.d.R. kein Wahlrecht genie-

---

Ende der Geschichte." *ZEIT online*. 28. Dezember 2010. <<http://www.zeit.de/politik/deutschland/2010-12/demokratie-plebiszite-volksentscheide>> (7. Januar 2011).

<sup>805</sup> Die Dauer einer Legislatur und die damit verbundene (relative) Beschränkung des Einflusses, den die Menschen jenseits von Wahlen auf die Politik nehmen können, hat umgekehrt aber auch die Folge, dass das Volk verschiedene von den gewählten Repräsentanten getroffenen Entscheidungen mit Langzeitwirkung später kaum revidieren kann. Der Streit um das Bahnprojekt *Stuttgart 21* liefert hierfür ein eindringliches Beispiel.

ßen.<sup>806</sup> Aber auch Umwelt- und Naturschutzorganisationen vertreten stellvertretend Interessen von gefährdeten Habitaten und Spezies.<sup>807</sup> Durch Information, Aufklärung und alternative Expertise können zivilgesellschaftliche Akteure ferner die Wahlentscheidung vieler Menschen dahingehend beeinflussen, dass diese sich nicht vorschnell von oberflächlichen Phrasen und symbolhafter Politik täuschen lassen. Deren wichtigen Beitrag, öffentliche – also vor- und außerparlamentarische – Debatten anzustoßen, diese durch Inhalte zu bereichern und durch Moderation zur Sachlichkeit derselben beizutragen, wurde bereits gewürdigt.

Besonders bedeutsam ist ferner der Umstand, dass viele Bürgerinitiativen und Nichtregierungsorganisationen sog. *single issue* Unternehmungen sind, im Gegensatz zu etablierten Parteien also nur ein oder wenige, thematisch aber aufeinander bezogene Anliegen verfolgen. Wer sich in derlei Initiativen engagiert oder solche Organisationen unterstützt, kann daher sehr viel gezielter eigene politische Vorstellungen und Ziele verfolgen, als dies durch die Wahl einer Partei mit einem allumfassenden Wahlprogramm möglich ist. Das direkte, unmittelbare Engagement, die finanzielle oder auch nur ideelle Unterstützung des Anliegens einer Bürgerinitiative oder einer Nichtregierungsorganisation kann als Lösungsansatz für viele der oben erwähnten Probleme parlamentarisch-repräsentativer Demokratien gelten. Zum einen wird dem politischen Engagement eine gewisse Unmittelbarkeit und Permanenz zu eigen, welche in der Wahl eines Repräsentanten nur ungenügend zur Geltung kommt. Je nach Sachlage kann solches Engagement kurz-, mittel- oder langfristig sein und ggf. die Dauer einer Legislaturperiode überschreiten. Die Wahrnehmung, selbst etwas tun, einen Beitrag zu etwas Größerem leisten, Dinge tatsächlich anpacken und verändern zu können ist nicht nur eine i.d.R. beglückende Erfahrung, welche das Selbstwertgefühl steigert. Sie schafft auch Verantwortungsgefühl, vermittelt wechselseitige Solidarität und bildet so die Substanz gelingenden Zusammenlebens. Und zum anderen kann die Mitgliedschaft etwa in einem Verein oder die finanzielle Unterstützung einer Nichtregierungsorganisation durchaus verglichen werden mit dem Abgeben einer Wählerstimme, nur dass man mit eigenem Engagement, eigener Zeit, eigenen Ressourcen und schließlich mit dem eigenen Geld i.d.R. sehr viel bewusster umgeht als mit einer Stimme, welche nur alle vier, fünf Jahre gehört wird, und selbst dann oft wenig bewirken kann.

Zusammenfassend lässt sich sagen: Gelingt es zivilgesellschaftlichen Akteuren, einen Beitrag zur Verbesserung und Ergänzung bestehender parlamentarisch-repräsentativer Demokratien zu

---

<sup>806</sup> Namhafte internationale Organisationen in diesem Bereich sind u.a. *Amnesty International* und *Human Rights Watch* mit je deutschen Sektionen. Für Deutschland wäre ferner *PRO ASYL* zu nennen. Cf. <<http://www.amnesty.de/>>, <<http://www.hrw.org/de>>, <<http://www.proasyl.de/>>.

<sup>807</sup> Namhafte internationale Organisationen in diesem Bereich sind u.a. *Greenpeace*, der *World Wide Fund For Nature* (WWF) und *Friends of the Earth* mit je deutschen Sektionen. Für Deutschland wäre ferner der *Naturschutzbund Deutschland e.V.* zu nennen. Cf. <<http://www.greenpeace.de/>>, <<http://www.wwf.de/>>, <<http://www.foe.org/>>, <<http://www.nabu.de/>>.

leisten, gelingt es ihnen, durch Emanzipation, Information, Aufklärung, Expertise, öffentliche Debatte, und direktes und unmittelbares Engagement bestehende demokratische Systeme dahingehend zu unterstützen bzw. zu befähigen, die Bedürfnisse, Nöte, Wünsche und Interessen aller Glieder friedlich im Gemeinwohl zu vermitteln, wird ihnen auch Legitimität zuerkannt werden.

#### **4.4.1.2 Internationale und globale Zivilgesellschaft und ihr Beitrag zur Lösung globaler Probleme**

Eine weitere spezifische Leistung von Zivilgesellschaft – und hier vornehmlich internationaler und globaler Zivilgesellschaft – besteht darin, globale Probleme wenn nicht vollständig zu lösen, so doch zumindest abzumildern. Seit jeher ist die Welt von verschiedensten Problemen wie Hunger, Not und Elend oder auch kriegerischen Konflikten geplagt – im Zeitalter der Globalisierung aber werden sich immer mehr Menschen dieser Probleme auch bewusst. Nicht selten ist Globalisierung auch mitursächlich dafür, dass einst lokale Probleme globale Dimensionen annehmen, überall auf der Welt spürbar werden, und alte, längst bestehende Probleme an neuer Virulenz gewinnen. Und schließlich hat die Globalisierung selbst auch neue Probleme hervorgerufen.

Eine wesentliche Leistung internationaler wie auch globaler Zivilgesellschaft besteht nun zunächst einmal oft einfach darin, auf vorhandene Probleme – Hunger, existenzbedrohende Armut, mangelhafte ärztliche Versorgung, unwürdige Behausungen, ungenügende Schulbildung usw. – aufmerksam zu machen, weite Bevölkerungsteile dafür zu sensibilisieren und ein entsprechendes Problembewusstsein zu erzeugen. Eine weitere Leistung besteht ferner darin, einmal identifizierte Probleme entweder direkt anzugehen – etwa, indem Menschen in existenzbedrohender Armut geholfen wird – oder aber auf die Akteure bzw. Strukturen einzuwirken, welche für die jeweilige Problemlage verantwortlich zeichnen. Verschiedene Formen des sog. *naming and shaming* bzw. aufwendige Lobbyarbeit sind i.d.R. dann erfolgreich – und auch dies beschreibt eine wesentliche Leistung internationaler Zivilgesellschaft – wenn es gelingt, breite Massen davon zu überzeugen, dass es sich bei vorhandenen Problemen wie etwa Hunger nicht um ein unveränderliches Schicksal handelt, sondern um eine Rechtsverletzung, welche geahndet werden muss. Eine wesentliche Leistung, welche Akteure der internationalen und globalen Zivilgesellschaft erbringen, ist dann auch deren Beitrag zur Formulierung, Verabschiedung, Implementierung und Überwachung internationaler Gesetze, die derlei Recht bzw. Rechte verankern, Rechtsverletzungen ahnden und Verantwortlichkeiten zur Gewährleistung einmal etablierter Grundrechte festschreiben.

Nun wurde und wird Globalisierung – das wurde im dritten Kapitel bereits dargelegt – von vielen Beobachtern nach wie vor als Heil betrachtet, welches vielen Menschen überall auf der Welt Entwicklungs- und Teilhabechancen eröffnet. Ungeachtet einiger positiver Trends – etwa bei der Bekämpfung von Hunger, Not und Elend – musste aber auch konstatiert werden, dass besonders wirkmächtige Akteure und die von ihnen maßgeblich geprägten Strukturen das Elend auf der Welt nicht haben abschaffen können – was in den Augen mancher Beobachter schon einer moralischen Bankrotterklärung gleichkommt –, sondern dass sie vielmehr mitverantwortlich sind für den *Fortbestand* und teilweise *Verschärfung* von Hunger und Armut. Globalisierung, so ließ sich festhalten, schafft nicht nur neue Probleme, sie ist vielfach auch existenzbedrohend, zumindest aber ungerecht. Hieraus lässt sich ableiten, dass eine Vielzahl von Akteuren der internationalen und globalen Zivilgesellschaft globalisierungskritische Züge trägt und für eine andere, bessere – weil nachhaltigere und gerechtere – Weltordnung eintritt.

Mindestens drei Tätigkeitsfelder internationalen bzw. globalen Engagements zivilgesellschaftlicher Akteure lassen sich ausmachen: Zum einen sind zivilgesellschaftliche Akteure um die Wahrung der Menschenrechte bemüht. Hierunter fallen soziale und wirtschaftliche Grundrechte ebenso wie Bürger- oder allgemein politische Rechte. Im Einzelnen erstreckt sich dieser Teilbereich von der Sorge um Millionen von Menschen, welche – aus verschiedensten Gründen – unter Hunger, existenzbedrohender Armut, menschenunwürdigen Lebensumständen, mangelhafter medizinischer Versorgung, ungenügendem Zugang zu Bildung und nicht vorhandenen Aufstiegschancen leiden, über die Sorge um jene, welche von schlechten Arbeitsbedingungen und Ausbeutung betroffen sind, bis hin zu der Sorge um jene, welche mit Unterdrückung, Ausgrenzung, politischer Verfolgung, nicht selten gar Vertreibung oder schlicht mit unzureichenden Teilhabechancen konfrontiert sind. Ein weiteres Tätigkeitsfeld ist die Sorge um Frieden, welche bei der Konfliktverhütung – etwa in der Form von Mediation, aber auch im Kampf gegen Rüstung und bestimmte Rüstungsexporte – beginnt und bei der humanitären Hilfe für die Opfer kriegerischer Auseinandersetzungen noch längst nicht endet. Umwelt-, Arten- und Klimaschutz, und allgemein die Sorge um ein nachhaltiges Produzieren und Konsumieren bildet ein drittes großes Tätigkeitsfeld internationaler und globaler Zivilgesellschaft.

#### **4.4.1.2.1      Internationale und globale Zivilgesellschaft und die Sorge um Menschenrechte**

Lange galten Hunger, Armut, Not und Elend als Schicksal, und Hilfe als Wohltätigkeit bzw. eine Form von Liebesdienst. Erst mit der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im Jahr 1948 wurde ein universeller *Rechtsanspruch* auf ausreichend Nahrung, Kleidung, menschenwürdige Behausung und hinreichend medizinische Versorgung festgeschrie-



ben. Mit der Verabschiedung der Internationalen Pakte über bürgerliche und politische bzw. wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Jahr 1976 wurden diese Rechtsansprüche noch einmal detailliert festgeschrieben. Allein blieb die Umsetzung der Rechtsansprüche lange Zeit vielfach im Vagen. Erst in den 80er Jahren des vergangenen Jahrhunderts reifte das Bewusstsein dafür, dass mit einmal formulierten Rechten auch entsprechende Verpflichtungen verknüpft sind, und verschiedenste Akteure der internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft waren unter den Ersten, die – wenn anfangs auch nur zögerlich – ihr Tun und Handeln an dieser neuen Doktrin ausrichteten.<sup>808</sup>

Bereits während, besonders aber unmittelbar nach dem Ende des zweiten Weltkriegs wurden die großen international tätigen Hilfs- und Menschenrechtsorganisationen gegründet, welche auch heute das Bild der Entwicklungs- und Menschenrechtsarbeit bestimmen. Zu ihnen zählen u.a. *Oxfam* (1942) und *CARE* (1945), aber auch die deutschen bzw. schweizerisch Hilfsorganisationen *Brot für die Welt* (1959), *Welthungerhilfe* (1962), *medico* (1968), *Miseror* (1958) und *terre des hommes* (1959), welche heute als *Bündnis Entwicklung hilft* kooperieren.<sup>809</sup> Sie und andere<sup>810</sup> setzen sich zuvorderst dafür ein, dass Menschen in Krisengebieten ausreichend zu essen und zu trinken haben, nehmen aber auch die Verwirklichung des Grundrechte auf Kleidung, menschenwürdiges Wohnen und grundlegende ärztliche Versorgung in den Blick. Im letztgenannten Bereich hat sich u.a. die internationale Hilfsorganisation *Ärzte ohne Grenzen* bzw. *medecins sans frontieres* (1971) verdient gemacht: Jährlich werden 3000 Ärzte, Krankenschwestern und medizinisches Personal rekrutiert, um in Projekten in etwa 60 Ländern weltweit hilfsbedürftige Menschen medizinisch zu versorgen.<sup>811</sup>

---

<sup>808</sup> Cf. Glasius, Marlies. "Pipe Dream or Panacea? Global Civil Society and Economic and Social Rights." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 62-93. Glasius verweist auf Sens *Poverty and Famines* (1981) und Shues *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy* (1980) als Meilensteine dieser Entwicklung. Auch der Human Development Report 2000 mit dem Titel *Human Rights and Human Development* lieferte einen entscheidenden Beitrag dazu, Hunger, Not und Elend wesentlich als Rechtsverstöße zu deuten. Diesbezüglich nicht minder bedeutend waren und sind die Arbeiten Pogges. Cf. Sen, Amartya. *Poverty and Famines*. Oxford: Oxford University Press, 1981. Shue, Henry. *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy*. Princeton: Princeton University Press, 1980. United Nations Development Programme. *Human Development Report 2000. Human Rights and Human Development*. New York, Oxford: Oxford University Press, 2000.

<[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2000\\_EN.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2000_EN.pdf)> (8. Februar 2011). Pogge, Thomas. *Realizing Rawls*. Ithaca, NY.: Cornell University Press, 1989. Ders. *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*. Cambridge: Polity Press, 2002. Ders. *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*. 2nd edit. Cambridge: Polity Press, 2008.

<sup>809</sup> <<http://www.oxfam.org/en>>, <<http://www.oxfam.de/>>, <<http://www.careinternational.org/>>, <<http://www.care.de/>>, <<http://www.brot-fuer-die-welt.de/>>, <<http://www.welthungerhilfe.de/>>, <<http://www.medico.de/>>, <<http://www.misereor.de/>>, <<http://www.terredeshommes.org/>>, <<http://www.entwicklung-hilft.de/>>.

<sup>810</sup> Z.B. *ActionAid*, welche 1972 ins Leben gerufen wurde. <<http://www.actionaid.org/>>.

<sup>811</sup> <<http://www.aerzte-ohne-grenzen.de/>>, <<http://www.msf.org/>>.

Als eine der ersten Gruppierungen, welche Hunger, Not und Elend tatsächlich nicht länger als Schicksal, sondern vielmehr als Verletzung eines elementaren Grundrechts auffassten, kann *FIAN*, das *FoodFirst Informations- und Aktions-Netzwerk*<sup>812</sup> gelten. 1982 war die *Amnesty International* Ortsgruppe in Heidelberg, frustriert über das in ihren Augen unzureichende Mandat der Organisationen, in die Offensive gegangen und hatte anderen Gruppen den Vorschlag unterbreitet, *Amnesty International* neben ihrer Arbeit für Bürger- und allgemein politische Rechte zunehmend auch auf wirtschaftliche und soziale Rechte hin auszurichten. "The right to food – most concrete, most directly connected to life and death, but also the most defensible from a resource perspective – soon became the focus."<sup>813</sup> Drei Jahre später wurde aus einer anfänglichen recht losen Gruppierung die Menschenrechtsorganisation *FIAN*, welche heute trotz geringer Mitarbeiter- und fast unbedeutend anmutenden Mitgliedszahlen zu den einflussreichsten zivilgesellschaftlichen Akteuren gehört, die sich für das Recht auf Nahrung engagieren.<sup>814</sup>

Die *Habitat International Coalition* – ein Bündnis hunderter Nichtregierungsorganisationen, Graswurzelbewegungen und Individuen – setzt sich seit 1976 für das Recht auf Wohnung ein; das *Centre on Housing Rights and Evictions* verfolgt seit 1994 gleichlautende Ziele. Das 1993 von Harvard-Absolventen gegründete *Centre for Economic and Social Rights* sucht allgemein soziale Gerechtigkeit als Menschenrecht zu etablieren.<sup>815</sup>

Mit *Amnesty International* und *Human Rights Watch* sind sicherlich die bekanntesten und öffentlich wirksamsten international agierenden Nichtregierungsorganisationen benannt.<sup>816</sup> *Amnesty International* wurde im Jahr 1961 gegründet. Heute hat die Organisation über 3 Millionen Aktivisten, Mitglieder und Förderer weltweit.<sup>817</sup> Galt das Engagement anfänglich politischen Gefangenen, trat man ursprünglich vornehmlich durch das Versenden von Briefen an die politisch Verantwortlichen für deren Freilassung, Aufhebung der Todesstrafe bzw. Umwand-

<sup>812</sup> <<http://www.fian.org/>>, <<http://www.fian.de/online/>>.

<sup>813</sup> Glasius, Marlies. "Pipe Dream or Panacea? Global Civil Society and Economic and Social Rights." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 68.

<sup>814</sup> *Amnesty International* selbst hat in jüngster Vergangenheit vermehrt soziale und wirtschaftliche Rechte zum Gegenstand ihres Engagements gemacht; davon zeugt u.a. die "Demand Dignity"- bzw. die "Mit Menschenrechten gegen Armut"-Kampagne. Cf. <<http://www.amnesty.org/>>, <<http://www.amnesty.de/>>, <<http://demanddignity.amnesty.org/>>.

<sup>815</sup> <<http://www.hic-net.org/>>, <<http://www.cohre.org/>>, <<http://www.cesr.org/index.php>>.

<sup>816</sup> <<http://www.amnesty.org/>>, <<http://www.amnesty.de/>>, <<http://www.hrw.org/>>, <<http://www.hrw.org/de>>. Bez. der Mitwirkung von NGOs / INGOs an der internationalen Rechtsprechung (als Verfahrensbeteiligte) und vielmehr noch deren Mitwirkung an der internationalen Rechtsetzung, cf. Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 156ff.

<sup>817</sup> Cf. Amnesty International. *Amnesty International Report 2011. The State of the World's Human Rights*. London: O.V., 2011. <[http://www.amnesty.org.au/images/uploads/about/ai\\_report\\_2011.pdf](http://www.amnesty.org.au/images/uploads/about/ai_report_2011.pdf)> (13. Juli 2011).

lung derselben in eine Haftstrafe oder schlich für Hafterleichterungen ein, bedient man sich jüngst auch anderer Aktionsformen und erfahren wirtschaftliche und soziale Rechte heute größere Aufmerksamkeit.<sup>818</sup> Der Einfluss von *Amnesty International* erstreckt sich heute über das Schaffen breiter öffentlicher Wahrnehmung und die Mobilisierung tausender Freiwilliger bis hin zur direkten Teilhabe an Verfahren der internationalen Menschenrechtsgesetzgebung, deren Umsetzung und ggf. Rechtsprechung im Falle deren Verletzung.<sup>819</sup> Anders als *Amnesty International* hat *Human Rights Watch*, welche 1978 zunächst als *Helsinki Watch* gegründet wurde, tatsächlich nur 275 Mitarbeiter, welche sich auf die Recherche und das Publizieren von Menschenrechtsverletzungen – vornehmlich den Missbrauch staatlicher Macht – spezialisiert haben. Mit ihren Berichten und Analysen versucht die Organisation nicht nur die Öffentlichkeit zu mobilisieren, um dann wiederum die politischen Eliten zum Einschreiten und Handeln gegen Menschenrechtsverletzungen zu bewegen; sie hat vielfach direkten Einfluss auf die politisch Verantwortlichen und wirkt beim Verfassen und Implementieren internationaler Menschenrechtsgesetzgebung aktiv mit.

#### **4.4.1.2.2 Internationale und globale Zivilgesellschaft und deren Beitrag zur Konfliktverhütung, zu friedenschaffenden und friedenserhaltenden Maßnahmen, Rüstungskontrolle und Abrüstung**

Trotz einiger gegenläufiger Trends bestehen auch zu Beginn der 21. Jahrhunderts Konflikte verschiedenster Art – und nicht zuletzt gewalttätige Auseinandersetzungen bzw. Kriege – fort. Gleich wenn zwischenstaatliche Kriege (beinahe) der Vergangenheit angehören, so fühlen sich doch viele Menschen ob organisierten Verbrechens, religiösen Fundamentalismus', internationalen Terrorismus' oder der Gefahr der Verbreitung von Atomwaffen verunsichert bzw. sehen ihre Existenz gefährdet. In zunehmendem Maße sind innerstaatliche Konflikte an die Stelle zwischenstaatlicher Aggression getreten, und Konflikte über die Verteilung knapper werdender Ressourcen als auch Konflikte bez. verschiedener Vorstellung vom guten Leben und rechten Glauben bestimmen zusehends die öffentliche Wahrnehmung.<sup>820</sup> Über die Ursache bzw. Ursa-

<sup>818</sup> Hier sei nochmals auf die "Demand Dignity"- bzw. die "Mit Menschenrechten gegen Armut"-Kampagne verwiesen. <<http://demanddignity.amnesty.org/>>.

<sup>819</sup> Cf. die Fallstudien von Cook und Schneider. Cook, Helena. "Amnesty International at the United Nations." *'The Conscience of the World.'* *The Influence of non-governmental organization in the UN system.* Edit. by Peter Willittes. London: Hurst and Co., 1996. 181-213. Schneider, Volker. "The global social capital of human right movements. A case study on Amnesty International." *Private Organizations in Global Politics.* Edit. by Karsten Ronit and Volker Schneider. London and New York: Routledge, 2000. 146-164.

<sup>820</sup> Bez. kriegerischer Auseinandersetzungen im engeren Sinn cf. Human Security Report Project. *Human Security Report 2009/2010: The Causes of Peace and the Shrinking Costs of War.* Pre-publication. Vancouver: HSRP, 2010. <<http://www.hsrgroup.org/human-security-reports/20092010/text.aspx>> (19. Januar 2011), *Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Yearbook 2010* bzw. das *SIPRI*

chen solcher Konflikte und mögliche Lösungsstrategien wird vielstimmig und teils kontrovers diskutiert. Neben traditionellen macht- bzw. geopolitischen Anreizen werden oft auch alte, unüberwindbare Gegensätzlichkeiten und Widersprüche zwischen den Konfliktparteien als Ursache für gewalttätige Konflikte und kriegerische Auseinandersetzungen angenommen. Gemäß alternativer Interpretationen sind es vornehmlich wirtschaftliche Interessen oder neu heraufbeschworene, vielfach aber generierte Identitäten, welche die Ursachen von Hass und Gewalt darstellen.<sup>821</sup>

Eine wesentliche Leistung – bzw. ein Leistungsversprechen – internationaler Zivilgesellschaft besteht nun darin, derlei Konflikte zu verhindern, oder dort, wo sie bereits virulent sind, diese einzudämmen, zu moderieren und zu kontrollieren. An anderer Stelle leisten Akteure der internationalen und globalen Zivilgesellschaft einen unverzichtbaren Beitrag, indem sie den Opfern von Gewalt und Krieg zum Leben und Überleben notwendige humanitäre Hilfe angedeihen lassen, wo die einstige Zentralgewalt vom Krieg zerrüttet und nicht fähig bzw. nicht willens ist, dergleichen Aufgaben zu übernehmen.

Nun ist Zivilgesellschaft gleichsam die Antithese zu Gewalt, und einige Kommentatoren betrachten die zivilisierende Leistung internationaler wie globaler Zivilgesellschaft als deren ureigenstes Anliegen – und damit ihre Existenzberechtigung.<sup>822</sup> Nicht nur sind viele zivilgesellschaftliche Gruppierungen und Organisationen mehr oder minder direkt in Reaktion auf gewaltsame Konflikte hin entstanden – "many significant groups and organisations were founded in reaction to war"<sup>823</sup> –; internationale und globale Zivilgesellschaft trägt heute vielmehr auch zu einem breiten Bewusstseinswandel und damit zur Delegitimation von Gewalt überhaupt bei. Wenn heute im internationalen bzw. globalen Maßstab überhaupt noch von legitimer Gewaltanwendung gesprochen werden kann, dann nur, wie Ezzat/Kaldor festhalten, in sehr eng umrissenen Grenzen, welche maßgeblich von Akteuren internationaler und globaler Zivilgesellschaft gesetzt und deren Einhaltung maßgeblich von solchen Akteuren überwacht werden:

---

*Yearbook 2010 – Summary.* <<http://www.sipri.org/yearbook/2010/yearbook/2010/files/SIPRIYB10summary.pdf>> (19. Januar 2011).

<sup>821</sup> Cf. Kaldor, Mary, Denisa Kostovicova, and Yahid Said. "War and Peace: The Role of Global Civil Society." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 94-121.

<sup>822</sup> Cf. Albrow, Martin, and Helmut Anheier. "Introduction: Violence and the Possibility of Global Civility." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 1-17. Kaldor, Mary, Denisa Kostovicova, and Yahid Said. "War and Peace: The Role of Global Civil Society." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 94-121.

<sup>823</sup> Kaldor, Mary, Denisa Kostovicova, and Yahid Said. "War and Peace: The Role of Global Civil Society." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 94.

[W]ar, meaning violence between socially organised groups, normally states, has become morally unjustifiable in the context of the changes we tend to group together under the label of globalisation. These changes include the growing consciousness of humanity as a single global community, the unacceptable destructiveness of war, increased interconnectedness in all fields, the importance of human rights, both as norms and as laws, and above all, new forms of overlapping political authority, often described as global governance, that involves states, international institutions, as well as civil society and, indeed, networks of individuals. There may be cases where the use of force is justifiable to protect individuals against violent crime or human right violations, but only within a new ethical framework that could underpin the new forms of overlapping political authority. And even in those cases it is necessary to define the limitations of the use of force, the relevant authorization, and the acceptable justifications. Global civil society seems to us to be the main medium through which such an ethical framework can be developed and sustained.<sup>824</sup>

Ähnlich wie Ezzat/Kaldor vertreten auch Kaldor/Kostovicova/Said die Ansicht, internationale wie globale Zivilgesellschaft könne – und müsse – einen notwendigen Beitrag zur Eindämmung von Gewalt und kriegerischen Auseinandersetzungen leisten, gleich wenn zivilgesellschaftliches Engagement *allein* dafür nicht hinreichend sein dürfte.<sup>825</sup> Dabei unterscheiden sie verschiedene Auffassungen von Krieg, verschiedene Annahmen über die zugrundeliegenden Ursachen, und entsprechend verschiedene Reaktionen bzw. Verfahrens- und Vorgehensweisen zivilgesellschaftlicher Gruppierungen.

Internationale Nichtregierungsorganisationen wie das *International Peace Bureau*<sup>826</sup> oder das internationale Netzwerk *Hague Appeal for Peace*<sup>827</sup> etwa fungieren als klassische Repräsentanten der Friedensbewegung, welche erstmals während des Englischen Bürgerkrieges in Erscheinung trat, sich Mitte des 19. Jahrhunderts internationalisierte und während des Kalten Krieges

<sup>824</sup> Ezzat, Heba Raouf, and Mary Kaldor. "'Not Even a Tree': Deligitimising Violence and the Prospects for Pre-emptive Civility." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 19f.

<sup>825</sup> Kaldor, Mary, Denisa Kostovicova, and Yahid Said. "War and Peace: The Role of Global Civil Society." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 94-121.

<sup>826</sup> Bereits 1891 gegründet, kann das *International Peace Bureau* als älteste Friedensbewegung gelten. Im Jahr 1910 wurde der Organisation der Friedensnobelpreis verliehen. Seit den 1970er Jahren hat die Organisation Konsultativstatus beim UN Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) und spielt eine tragende Rolle im *NGO Committee for Disarmament*, einer Unterkommission der CONGO, der *Conference of NGO in Consultative Status with ECOSOC*. Cf. <<http://ipb.org/i/index.html>> (22. Januar 2011).

<sup>827</sup> Das internationale Netzwerk *Hague Appeal for Peace* ist ein Zusammenschluss von verschiedenen Organisationen, Gruppen und Individuen, welcher 1999 aus einer gleichnamigen Friedenskonferenz hervorging und sich dem Ziel verschrieben hat, ein Menschenrecht auf Frieden zu etablieren. Schwerpunkte des Engagements des Netzwerks sind nach eigenen Angaben einmal das Schaffen öffentlicher Wahrnehmung für die Gewalt- und Kriegsproblematik und ferner das Bereitstellen einer Infrastruktur – samt Institutionen, Multiplikatoren und Lehrmaterialien – zur Friedenserziehung [*peace education*] breiter Schichten. Cf. <<http://www.haguepeace.org/>> (22. Januar 2011).

zu einer Massenbewegung wurde.<sup>828</sup> Andere international agierende Nichtregierungsorganisationen wie etwa *International Crisis Group*<sup>829</sup> oder *International Alert*<sup>830</sup> oder die Hilfsorganisation *Conciliation Resources*<sup>831</sup> versuchen, die Natur verschiedenster Konflikte allererst zu verstehen, sie mit Hilfe dieses Wissens zu verhindern oder, falls dies nicht möglich ist, diese doch zu moderieren und einer möglichst gewaltfreien Lösung zuzuführen. Dabei steht auch die Ausöhnung über lange Zeiträume hinweg verfeindeter Gruppierungen im Mittelpunkt.

Organisationen wie *Global Witness* oder das *Revenue Watch Institute* können als Antwort auf neuartige Konfliktsituationen aufgefasst werden.<sup>832</sup> Im Duktus Kaldors handelt es sich hierbei um *new* anstelle von *old wars*. Kaldor beschreibt jene neuartigen Konflikte als Auseinandersetzungen,

in which distinctions between public and private, and between internal and external, break down. These wars are fought by a combination of state and non-state actors. They are both global and local; often violence is highly localized and may or may not spill over borders, although the actors may include foreign mercenaries, diaspora volunteers, transnational criminal groups, and international governmental and non-governmental agencies. [...]

New wars sustain and reproduce themselves primarily with the help of war economies and the manufacturing of identities ... Instead of assuming deep-seated grievances or conflicts of interests, the warring parties may have shared interests in conflict in order to strengthen political and economic positions.<sup>833</sup>

<sup>828</sup> Cf. Kaldor, Mary, Denisa Kostovicova, and Yahid Said. "War and Peace: The Role of Global Civil Society." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 94-121.

<sup>829</sup> 1995 gegründet und hochkarätig besetzt, kann die *International Crisis Group* heute als eine der führenden unabhängigen Nichtregierungsorganisationen im Bereich Frieden und Entwicklung gelten. Ihre Arbeit umfasst u.a. die Analyse bestehender Konflikte, die Vermittlung derlei Analyseergebnisse an die Konfliktparteien, das Herstellen breiter öffentlicher Wahrnehmung von latenten oder bereits manifesten Konflikten, Mediation in bestehenden Konflikten bis hin zum Einsatz für eine regelgeleitete internationale Ordnung, in welcher Konflikte gewaltfrei ausgetragen werden können. Cf. <<http://www.crisisgroup.org/>> (22. Januar 2011).

<sup>830</sup> *International Alert*, eine 1986 gegründete Nichtregierungsorganisation, die sich heute – vernetzt mit 120 Partnerorganisationen – in mehr als 40 Projekten weltweit engagiert, bemüht sich um das Verstehen von gewalttätigen Konflikten und betreibt unter Berücksichtigung der Analyseergebnisse Konfliktprävention und Konfliktmanagement. Neben der friedenserhaltenden und friedenschaffenden Arbeit in den Konfliktregionen selbst betreibt *International Alert* Lobbyarbeit auf nationaler und viel mehr noch der internationalen und globalen Ebene "to shape both the policy and the practice in building sustainable peace." Cf. <<http://www.international-alert.org/>>, <[http://www.international-alert.org/about/files/Introducing\\_Alert.pdf](http://www.international-alert.org/about/files/Introducing_Alert.pdf)> (22. Januar 2011).

<sup>831</sup> Die 1994 gegründete Hilfsorganisation *Conciliation Resources* unterstützt Menschen in Krisengebieten beim gewaltlosen Beilegen bestehender Konflikte, versucht aber auch, Regierungen und internationale Organisationen dahingehend zu beeinflussen, Ursachen für Gewalt und Krieg abstellen zu helfen. Ein wesentliches Anliegen der Arbeit von *Conciliation Resources* ist die Aufklärung über vermeintlich unüberwindbare Gegensätze zwischen den Konfliktparteien, das Aufbrechen von Stereotypen und dem Bereitstellen von alternativen, gewaltfreien Wegen des Umgangs miteinander. Cf. <<http://www.c-r.org/>> (22. Januar 2011).

<sup>832</sup> <<http://www.globalwitness.org/>>, <<http://www.revenuewatch.org/>>.

<sup>833</sup> Kaldor, Mary, Denisa Kostovicova, and Yahid Said. "War and Peace: The Role of Global Civil Society." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius.

*Global Witness*, eine 1993 in Leben gerufene international agierende Nichtregierungsorganisation, versucht nun, die Ursachen jener neuen Kriege zu verstehen, Zusammenhänge zwischen der Ausbeutung natürlicher Ressourcen, Menschenrechtsverletzungen, Armut, Korruption und gewalttätigen Konflikten aufzudecken und schließlich zu durchbrechen.<sup>834</sup> Auch das 2002 als *Revenue Watch Project* ins Leben gerufene und seit 2006 als selbständige Institution arbeitende *Revenue Watch Institute* versucht Lösungsansätze für die von Kaldor beschriebenen neuen Kriege. Hier sorgt man sich um das verantwortungsvolle Management von Bodenschätzen wie etwa Erdöl und Erdgas zum gesamtgesellschaftlichen Nutzen besonders solcher Förderländer, in denen trotz – oder gerade wegen – immensen Rohstoffreichtums Korruption, Armut, schlechte Regierungsführung und Gewalt endemisch sind. Die Verantwortlichen suchen mithilfe effektiven Managements der erzielten Einkünfte aus dem Rohstoffexport, guter, transparenter Regierungsführung sowie breiter Bürgerbeteiligung rohstoffreiche Länder aus dem "Fluch des Rohstoffreichtums" zu befreien.<sup>835</sup>

Angetrieben werden neuartige Konflikte aber nicht allein von korrupten Eliten. Oft ist es allein das Vorhandensein bzw. der relativ leichte Zugang zu Kriegsgerät und v.a. Kleinwaffen, der latente Konflikte in gewaltsame Auseinandersetzungen münden lässt. Internationale Nichtregierungsorganisationen wie *Saferworld* oder die *Control Arms Campaign* versuchen daher, die Verbreitung von konventionellen und v.a. Kleinwaffen zu unterbinden.<sup>836</sup> Die *Control Arms Campaign*, eine gemeinsame Kampagne von *Amnesty International*, dem *International Action Network on Small Arms* und *Oxfam International*, zielt auf die Verabschiedung eines internationalen Abkommens, welches den Export von Waffen dann verbieten soll, wenn diese im Empfängerland zu Menschenrechtsverletzungen führen.

Besonders deutlich wird der Beitrag, den die internationale und globale Zivilgesellschaft zur Herstellung und Mehrung von Sicherheit für viele Menschen überall auf der Welt leistet, am Beispiel der *International Campaign to Ban Land Mines*.<sup>837</sup> Diese Kampagne, initiiert u.a. vom *Internationalen Komitee vom roten Kreuz (International Committee of the Red Cross)*, *medico* und *Human Rights Watch*, lieferte einen wesentlichen Beitrag zum sog. *Ottawa Treaty*, einem internationalen Abkommen, in dem sich die Mitgliedsstaaten dazu verpflichten, auf die Ver-

---

London: Sage, 2007. 98, 103. Cf. Kaldor, Mary. *New and Old Wars. Organised Violence in a Global Era*. Cambridge: Polity Press, 1999.

<sup>834</sup> Cf. <<http://www.globalwitness.org/>> (22. Januar 2011).

<sup>835</sup> Cf. <<http://www.revenuewatch.org/>> (23. Januar 2011).

<sup>836</sup> <<http://www.saferworld.org.uk/>>, <<http://www.controlarms.org/en>>. *Saferworld* setzt sich darüber hinaus für die Schaffung lokaler Sicherheit ein, etwa durch die Unterstützung der Polizei oder lokaler Sicherheitskräfte. Ferner entwickelt *Saferworld* konflikt sensible Entwicklungsansätze. Cf. <<http://www.saferworld.org.uk/>> (23. Januar 2011).

<sup>837</sup> <<http://www.icbl.org/>>.

wendung, Lagerung, Herstellung und den Handel mit Antipersonenminen zu verzichten. Price<sup>838</sup> und Rutherford<sup>839</sup> belegen anschaulich, welche tragende Rolle international operierende Nichtregierungsorganisationen beim sog. *agenda setting*, der Ausformulierung des Vertragstextes und schließlich beim Zustandekommen des Vertrags spielten, und welchen Beitrag sie bis heute bei der Umsetzung bzw. Überwachung des Abkommens leisten. Ähnliches gilt für die *Cluster Munition Coalition*<sup>840</sup> – ein Zusammenschluss zahlreicher NGOs und INGOs aus über 90 Ländern, welche bzw. welcher einen wesentlichen Beitrag zur Verabschiedung des sog. *Übereinkommens über Streumunition* leistete, einem völkerrechtlichen Vertrag, der die Herstellung, den Einsatz und die Verbreitung bestimmter Typen von Streumunition verbietet. Die Streubombenkonvention trat am 1. August 2010 in Kraft. Seither versuchen einschlägige NGOs und INGOs, Regierungen überall auf der Welt zur Unterzeichnung des Abkommens zu bewegen.

Nicht minder deutlich wird die Leistung von international wie global agierenden Nichtregierungsorganisationen auch am Beispiel des Internationalen Strafgerichtshofs, dessen Zustandekommen maßgeblich auf das Wirken derlei Organisationen zurückzuführen ist. So dokumentiert Glasius<sup>841</sup> die Rolle, welche INGOs beim Abfassen und der Durchsetzung des sog. Rom-Statuts hatten, auf dessen Grundlage der Internationale Strafgerichtshof heute operiert. Nachdem das Rom-Statut im Juli 1998 nicht zuletzt als das Ergebnis intensiver Lobbyarbeit seitens einer breiten Koalition von NGOs bzw. INGOs – der *Coalition for the International Criminal Court*<sup>842</sup> – durch eine Mehrheit der UN-Bevollmächtigungskonferenz angenommen worden war, bauten jene NGOs und INGOs dann wiederum öffentlichen Druck auf individuelle Staaten auf, das Statut auch zu ratifizieren. Schließlich konnte das Rom-Statut 2002 in Kraft treten. 2003 wurden die ersten Richter vereidigt, und im Januar 2009 nahm das Gericht schließlich seine Arbeit auf. Mit seiner Hilfe wird erstmalig die strafrechtliche Verfolgung etwa von (ehemaligen) Staatschefs möglich, denen Kriegsverbrechen bzw. Verbrechen gegen die Menschlichkeit vorgeworfen werden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass bis dato international als auch global agierende Nichtregierungsorganisationen bzw. Bündnisse, Netzwerke und Koalitionen derselben – oft auch in Zusammenarbeit mit sog. Graswurzelgruppen und vielfach auch mit engagierten Ein-

<sup>838</sup> Price, Richard. "Reversing the Gun Sights: Transnational Civil Society Targets Land Mines." *International Organization*. 52:3 (Summer), 1998. 613-644.

<sup>839</sup> Rutherford, Kenneth R. "The Evolving Arms Control Agenda: Implications of the Role of NGOs in Banning Antipersonal Landmines." *World Politics*. 53, 2000. 74-114.

<sup>840</sup> <<http://www.stopclusterbombs.org/>>, <<http://www.stopclustermunitions.org/>>.

<sup>841</sup> Glasius, Marlies. "Expertise in the Cause of Justice: Global Civil Society Influence on the Statute for an International Criminal Court." *Global Civil Society 2002*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. Oxford: Oxford University Press, 2002. 137-168. Glasius, Marlies. *The International Criminal Court: A Global Civil Society Achievement*. London: Routledge, 2005.

<sup>842</sup> Cf. <<http://www.iccnw.org/?mod=home>> (24. Januar 2011).



zelpersonen – an vielen Stellen der wachsenden Sorge um Sicherheit für Leib und Leben vieler Menschen überall auf der Welt begegnen und stellenweise Einhalt gebieten konnten. Dem abstrakten Anspruch internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft, gleichsam als Antithese zu Gewalt, Barbarei und schließlich Krieg zu fungieren, werden die genannten NGOs und INGOs bzw. Bündnisse, Netzwerke und Koalitionen derselben vielfach auch gerecht. Sie tun dies, indem sie zum einen breite Wahrnehmung für die diesbezüglichen Sorgen, Nöte und Probleme von Millionen von Menschen schaffen, zum anderen dann aber auch echte Zivilität herstellen und fördern: durch Angebote des Dialogs verfeindeter Gruppen, durch Mediation zwischen Konfliktparteien, durch Wiederaufbauhilfe nach Beendigung gewalttätiger Auseinandersetzung, durch das Schaffen bzw. Fördern lokaler Sicherheitsakteure, durch Mienenräumteams und schließlich auch in ihrem Beitrag zur Schaffung internationaler Abkommen etwa zum Verbot von Antipersonenminen oder Klustermunitionen, oder zur Schaffung solcher Strukturen bzw. Institutionen, welche jegliche Gewaltanwendung – eben auch die von Seiten des Staates bzw. seiner Repräsentanten – an strenge Legitimationsforderungen knüpfen und anderweitig delegitimieren.

#### **4.4.1.2.3 Internationale und globale Zivilgesellschaft und die Sorge um Umwelt-, Arten- und Klimaschutz bzw. nachhaltiges Produzieren und Konsumieren**

In der öffentlichen Wahrnehmung wird Umwelt-, Arten und Klimaschutz standarttypisch mit *Greenpeace* (1971) assoziiert, aber auch der *World Wide Fund for Nature* (1961) und *Friends of the Earth* (1971) sind vielen interessierten Zeitgenossen ein Begriff.<sup>843</sup> Allein diese drei international bzw. global agierenden Nichtregierungsorganisationen bzw. Netzwerke haben zusammen 10 Millionen Mitglieder und Unterstützer weltweit.<sup>844</sup> Die Mittel, über die sie verfügen können, sind enorm: *Greenpeace* hatte 2009 ein Jahresbudget von etwa €55 Millionen, der *WWF* konnte gar über \$227 Millionen verfügen; demgegenüber verfügen *Friends of the Earth* über ein vergleichsweise kleines Budget von etwa \$2,3 Millionen.<sup>845</sup> Allein schon die enormen

<sup>843</sup> <<http://www.greenpeace.org/international/>>, <<http://www.greenpeace.de/>>, <<http://wwf.org/>>, <<http://wwf.panda.org/>>, <<http://www.wwf.de/>>, <<http://www.foei.org/>>, <<http://www.bund.net/>>.

<sup>844</sup> *Greenpeace* hatte Ende 2009 nach eigenen Angaben 3 Millionen Mitglieder und Unterstützer weltweit; der *WWF* zählt nach eigenen Angaben 5 Millionen Unterstützer weltweit; und *Friends of the Earth* kommen nach eigenen Angaben auf 2 Millionen Mitglieder und Unterstützer. Cf. <[http://www.greenpeace.org/international/Global/international/publications/greenpeace/2010/Annual\\_Report\\_2009/AR2009.pdf](http://www.greenpeace.org/international/Global/international/publications/greenpeace/2010/Annual_Report_2009/AR2009.pdf)>, <<http://www.worldwildlife.org/who/index.html>>, <<http://www.foei.org/en/who-we-are/about/our-story/19>> (18. Februar 2011).

<sup>845</sup> Cf. <[http://www.greenpeace.org/international/Global/international/publications/greenpeace/2010/Annual\\_Report\\_2009/AR2009.pdf](http://www.greenpeace.org/international/Global/international/publications/greenpeace/2010/Annual_Report_2009/AR2009.pdf)> und <[http://www.worldwildlife.org/who/financialinfo/2009AR/WWF\\_Binaryitem17387.pdf](http://www.worldwildlife.org/who/financialinfo/2009AR/WWF_Binaryitem17387.pdf)> (18. Februar 2011). Angaben bez. des Budgets von *Friends of the Earth* sind widersprüchlich: Während der Jahresbericht 2009 die genannten \$2,266 Millionen ausweist, findet sich im Finanzbericht vom selben Jahr eine vergleichsweise schmale Summe von €1,154. Cf. <[http://www.foe.org/sites/default/files/vol39no4annualreport2009web\\_0.pdf](http://www.foe.org/sites/default/files/vol39no4annualreport2009web_0.pdf)>, <<http://www.foei.org/en/>>

Mitgliederzahlen bzw. die Zahl der Unterstützer und Geldgeber verleiht derlei Organisationen ein Minimum an Legitimität; denn im Umkehrschluss ließe sich folgern, dass, wenn niemand Interesse an der Arbeit von *Greenpeace*, dem *WWF* oder *Friends of the Earth* hätte, auch niemand dafür auf die Straße gehen bzw. eine Spende leisten würde. Nicht zuletzt werden NGOs bzw. INGOs vielfach als Weltgewissen aufgefasst, als "keepers of the conscience of the emerging international moral community"; Staaten und dem System staatlicher Organisationen auf internationaler Ebene hingegen wird in wachsendem Maße neben der Fähigkeit, effektiv und nachhaltig dringende Umweltprobleme anzugehen, auch deren Legitimität abgesprochen.<sup>846</sup>

[P]resent governmental structures [are] lacking in legitimacy, i.e. moral, rather than formal authority,[46] and ... NGOs provide much needed legitimacy to the emerging new international order. [...]

The increasing popularity of NGOs, social research findings that the public trusts NGOs more than they do governments and low voter turnout in most democracies, do indeed call into question the political authority of the State and with it the consensual-based system of international law. After all, if the majority of voters did not give positive consent to their national representatives through voting, whose interests are these politicians representing at the international level?[48]<sup>847</sup>

Legitimität haben zivilgesellschaftliche Gruppierungen aber auch, weil sie die breite öffentliche Wahrnehmung für Umweltprobleme – Naturschutz, Biodiversität, Nachhaltigkeit, Klimawandel u.a. – schaffen, welche lange Zeit entweder nicht erkannt oder für nicht ernst befunden worden. Schließlich können diese Gruppen Legitimität für sich beanspruchen, weil sie vielfach eingebunden sind in das sog. *agenda setting* internationaler Umweltschutzgesetzgebung, oft bei der Ausformulierung internationaler Verträge beteiligt sind als auch bei deren Umsetzung bzw. der Überwachung derselben aktiv sind.<sup>848</sup>

---

resources/publications/annual-report/annual-report-2009/financial-report/ financial-report-2009> (18. Februar 2011).

<sup>846</sup> Yamin, Farhana. "NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities." *Review of European Community and International Environmental Law*. 10(2). 2001. 154. Yamin beruft sich hier auf: Wuori, Matti. "On the Formative Side of History: The Role of Non-Governmental Organizations." *International Governance on Environmental Issues*. Edit. by Mats Rolén, Helen Sjöberg and Uno Svedin. Dordrecht: Kluwer, 1997. 159-172.

<sup>847</sup> Yamin, Farhana. "NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities." *Review of European Community and International Environmental Law*. 10(2). 2001. 154. In FN [46] verweist Yamin auf Bodansky, Daniel M., "The Legitimacy of International Governance: A Coming Challenge for International Environmental Law?" *Scholarly Works*. Paper 443. 1999. 596-624. <[http://digitalcommons.law.uga.edu/fac\\_artchop/443](http://digitalcommons.law.uga.edu/fac_artchop/443)> (22. Februar 2011).

FN [48] verweist auf Held, David. *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press, 1995.

<sup>848</sup> Cf. Yamin, Farhana. "NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities." *Review of European Community and International Environmental Law*. 10(2). 2001. 149-162. Newell, Peter. "Climate for Change? Civil Society and the Politics of Global Warming." *Global Civil Society 2005/2006*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. London: Sage, 2006. 90-119.

Ein Meilenstein dieser Entwicklung bildet die UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro. Erstmals gelangte die Dimension (globaler) Umweltprobleme in das Bewusstsein einer breiten globalen Öffentlichkeit; zugleich stellte die bis zu diesem Zeitpunkt unbekannte Intensität zivilgesellschaftlicher Beteiligung ein Novum dar.<sup>849</sup> "The 1992 Rio Earth Summit marked a watershed in the relationship between governments and NGOs."<sup>850</sup> Auf der Konferenz wurden dann auch wegweisende Abkommen bzw. Konventionen verabschiedet: neben der Klimarahmenkonvention (*United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC*) das Biodiversitätsabkommen (*Convention on Biological Diversity, CBD*) und die sog. Agenda 21.<sup>851</sup>

Besonders das Zustandekommen als auch die spätere Umsetzung der *Agenda 21* – ein entwicklungs- und umweltpolitisches Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert – gehen maßgeblich auf das Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure zurück: Tausende NGOs / INGOs nahmen direkt an der Konferenz in Rio de Janeiro teil, und tausende Individuen beteiligten sich am parallel stattfindenden NGO-Forum.<sup>852</sup> Zur Umsetzung der Konvention wurden gemäß dem Motto "Global denken – lokal handeln!" an zahlreichen Orten sog. lokale Agenda 21-Projekte ins

---

<sup>849</sup> Hobe/Kimminich datieren diesen Wahrnehmungs- und Bewusstseinswandel bereits auf die Zeit um 1970 – einige der bedeutendsten Umweltschutzorganisationen wurden um 1970 gegründet – und verweisen auf die UN-Umweltkonferenz in Stockholm im Jahr 1972. Dennoch kann die UN-Umweltkonferenz als Meilenstein bis dato unbekannter zivilgesellschaftlicher Beteiligung gelten. Cf. Hobe, Stephan, und Otto Kimminich. *Einführung in das Völkerrecht*. 8. vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen und Basel: Francke Verlag, 2004. 472ff.

<sup>850</sup> Yamin, Farhana. "NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities." *Review of European Community and International Environmental Law*. 10(2). 2001. 151.

<sup>851</sup> Für den Einfluss, den NGOs bzw. INGOs auf das Zustandekommen der Klimarahmenkonvention und das Biodiversitätsabkommen hatten, cf. Arts, Bas. *The Political Influence of Global NGOs. Case Studies on the Climate and Biodiversity Conventions*. Utrecht: International Books, 1998. Arts fasst die Ergebnisse seiner Studie wie folgt zusammen: "1. NGOs make *some* difference in global treaty formation and implementation (although certainly not in all cases); 2. Their political influence is mainly dependent on their own expertise, on the attitude and conduct of (like-minded) states, on the substance of current environmental regimes, and on the nature of intergovernmental negotiations; 3. NGOs may increase their political influence, mainly through professionalizing their lobbying and advocacy in political arenas and through organizing moderate protest outside." Arts, Bas. *The Political Influence of Global NGOs. Case Studies on the Climate and Biodiversity Conventions*. Utrecht: International Books, 1998. 320. Hervor. im Orig.

<sup>852</sup> Cf. Yamin: "Some 10,000 NGOs were reported to have attended the Rio Conference, lobbying not only governments, but also establishing their own 'NGO Forum' and innovating new relationships among major groups in civil society through literally hundreds of myriad meetings and cultural events." Yamin, Farhana. "NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities." *Review of European Community and International Environmental Law*. 10(2). 2001. 151. In *Vergesellschaftung des Regierens?* zitieren Brozus/Take/Wolf im gleichen Kontext Fisher wie folgt: "Over 20,000 participants representing 9,000 organizations from 171 countries, in addition to 9,000 journalists and 450,000 visitors, attended the sessions [of the Global Forum]." Fisher, Julie. *The Road from Rio: Sustainable Development and the Nongovernmental Movement in the Third World*. Westport: Praeger, 1993. 3. So zitiert in: Brozus, Lars, Ingo Take, und Klaus Dieter Wolf. *Vergesellschaftung des Regierens? Der Wandel nationaler und internationaler politischer Steuerung unter dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung*. Opladen: Leske und Budrich, 2003. 72.

Leben gerufen, bei denen sich erneut Akteure der Zivilgesellschaft sowohl bei der Ausfertigung als auch bei der Implementierung engagierten und bis heute engagieren.<sup>853</sup>

Auch auf den Folgekonferenzen waren zivilgesellschaftliche Gruppierungen präsent und nahmen vielfach indirekten als auch direkten Einfluss auf die Ergebnisse der Verhandlungen. Indirekter Einfluss manifestiert sich wesentlich im Schaffen breiter öffentlicher Wahrnehmung, im lautstarken Protest im Umfeld etwa der erwähnten UN-Klimakonferenzen – aber auch bei den Treffen der G8, der Jahrestagungen der Weltbank und des IMF, oder bei Ministerialtreffen der WTO –, und damit im Hinwirken auf einen Bewusstseinswandel bei den politisch Verantwortlichen. Hierzu schlossen sich bereits Ende des vergangenen, verstärkt aber und zu Beginn des neuen Jahrtausends sog. *grassroot groups* – lokale Basisgruppen – und national wie auch international operierende Nichtregierungsorganisationen zu großen Netzwerken zusammen. Hierzu zählen u.a. das *Climate Action Network* (1989), welches mehr als 550 NGOs unter sich vereinigt und maßgeblich an der Verabschiedung des Kyoto-Protokolls beteiligt war, *Climate Justice Now!* (2007), welches im Vorfeld der UN-Klimakonferenz in Bali gegründet wurde, und *Climate Justice Action* (2009), welche im Vorfeld der UN-Klimakonferenz in Kopenhagen im Dezember 2009 ins Leben gerufen wurde.<sup>854</sup>

Direkten Einfluss haben zivilgesellschaftliche Akteure im Allgemeinen und international wie global operierende Nichtregierungsorganisationen im Besonderen einmal beim schon erwähnten *agenda setting* im Vorfeld internationaler Konferenzen, dann beim Aushandeln der zu verabschiedenden Verträge – beim sog. *negotiation bargaining* bzw. bei der *treaty formation* – und schließlich bei der Implementierung bzw. Überwachung einmal erzielter Übereinkünfte.<sup>855</sup> Obwohl NGOs bzw. INGOs i.d.R. keinerlei rechtliche Grundlage haben, die Agenden internationaler Konferenzen zu bestimmen, so spielen sie dennoch eine nicht unbedeutende Rolle bei der Benennung der zu verhandelnden Probleme, der Spezifizierung der Art und Weise der Wahrnehmung derselben [*framing*], der Bestimmung ihrer Relevanz und schließlich bei der Unterbreitung von Vorschlägen, wie benannte Probleme angegangen werden können oder müssen. Zugleich erheben NGOs bzw. INGOs genannte Probleme in ein breites öffentliches

---

<sup>853</sup> Die Agenda selbst weist nichtstaatlichen Akteuren eine bedeutende Rolle bei ihrer Umsetzung zu. Brozus/Take/Wolf verweisen hier auf "das Kapitel 3 der Agenda 21 zur 'Stärkung der Rolle wichtiger Gruppen' und die Ausführungen in den Abschnitten 2.2.4 und 2.2.5." Brozus, Lars, Ingo Take, und Klaus Dieter Wolf. *Vergesellschaftung des Regierens? Der Wandel nationaler und internationaler politischer Steuerung unter dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung*. Opladen: Leske und Budrich, 2003. 72. FN [3].

<sup>854</sup> <<http://www.climatenetwork.org/>>, <<http://www.climate-justice-now.org/>>, <<http://www.climate-justice-action.org/>>.

<sup>855</sup> Cf. Newell, Peter. "Climate for Change? Civil Society and the Politics of Global Warming." *Global Civil Society 2005/2006*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. London: Sage, 2006. 90-119.

Bewusstsein und erzeugen so öffentlichen Druck auf die Staaten bzw. deren Repräsentanten bei internationalen Verhandlungen.

On environmental matters, national and international policy makers are often alerted to the need for action by NGOs when an issue circulating within the scientific community achieves sufficient public attention as a result of NGO campaigns. NGOs play a crucial role in this 'problem-definition' process. They help translate complex scientific issues into 'problems' the public can understand, generating 'demand' for action by the State or international community along the way to provide solutions. To this end, NGOs galvanize their membership networks to demand action but, probably more importantly, they educate the public about the 'existence' of a problem by getting media coverage.<sup>856</sup>

Beim *agenda setting* – besonders im Bereich Umwelt- und Naturschutz, und nicht zuletzt in Sachfragen der Globalen Erwärmung – kommt NGOs bzw. INGOs neben dem hohen Maß an Glaubwürdigkeit, welches ihnen gegenübergebracht wird, v.a. ein enormer Fundus wissenschaftlicher Expertise zugute.

The ability of NGOs to influence substantive developments was (and still remains) underpinned by the fact that scientific and environmental associations possess the technical expertise that is so often needed to ground international environmental policy-making processes.<sup>857</sup>

Derlei Expertise ist – gerade im Kontext der Diskussion um die vermeintliche *Tatsache* – oder aber den *Mythos* der Globalen Erwärmung – von besonderer Bedeutung: Zum einen sind nicht alle Wissenschaftler restlos davon überzeugt, dass der Mensch teilweise oder auch wesentlich Ursache Globaler Erwärmung ist. Demzufolge werden die verantwortlichen Politiker schmerzlich notwendige Maßnahmen zum Stoppen der Globalen Erwärmung solange aufschieben (können), solange sie selbst und eine breite Mehrheit davon überzeugt sind bzw. ist, selbige wäre wesentlich ein Irrglaube und können durch politisches Handeln wenig oder überhaupt nicht beeinflusst werden. Zum anderen haben führende Wirtschafts- und Industrieverbände – besonders jene, welche von einem Beibehalten des *status quo* profitieren und keine Begrenzung etwa von Kohlendioxidausstoß wollen – eigene, freilich gegenläufige wissenschaftliche Expertise vorzuweisen, welche erst einmal wiederlegt sein will. So haben sich das wirtschafts-

---

<sup>856</sup> Yamin, Farhana. "NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities." *Review of European Community and International Environmental Law*. 10(2). 2001. 153. Als Beispiele führt Yamin das Ozonloch und die Notwendigkeit, ein globales Biodiversitätsabkommen zu verabschieden, an. Außerdem rekurriert sie auf die *Causa Brent Spar*; hier wurden interessanterweise durch den von geschicktem Umgang mit Medien seitens *Greenpeace* initiierten Konsumentenboykott institutionalisierte Entscheidungsfindungsprozesse gänzlich übergangen.

<sup>857</sup> Yamin, Farhana. "NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities." *Review of European Community and International Environmental Law*. 10(2). 2001. 150.

nahe konservative *Competitive Enterprise Institute*, das *Cato Institute*, das *Heartland Institute*, der *Information Council on the Environment* oder die *Global Climate Coalition* immer wieder gegen schnelles – in ihren Augen übereiltes – politisches Handeln zur Absenkung von Treibhausgasen geäußert und damit wesentlich die öffentliche Meinung v.a. in den USA beeinflusst.<sup>858</sup>

In der Konsequenz haben sich zivilgesellschaftliche Akteure selbst entweder fremde Expertise zu eigen gemacht oder diese selbst entwickelt. Hier wäre u.a. die *Union of Concerned Scientists*<sup>859</sup> zu nennen, in welcher 250.000 Wissenschaftler und besorgte Bürgerinnen und Bürger entgegen aller Skepsis um Aufklärung in der Causa Globale Erwärmung bemüht sind. Das *World Resources Institute*, das *World Watch Institute* und *The Energy and Resources Institute* – *TERI* zählen zu den renommiertesten Forschungs- und Beratungsinstanzen – sog. *think tanks* – welche den oben genannten, wirtschaftsnahen Institutionen gegenläufige Expertise anbieten und damit das Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure, welche zum dringlichen Handeln gegen Klimaerwärmung mobil machen, unterstützen.<sup>860</sup> Das *Global Footprint Network*<sup>861</sup> ist ein weiteres zivilgesellschaftliches Netzwerk, welches Forderungen nach politischem Handeln zur Abkehr von Globaler Erwärmung auf eine wissenschaftliche Grundlage zu stellen versucht. Das vom Netzwerk entwickelte Modell des ökologischen Fußabdrucks<sup>862</sup> soll plastisch darstellen, wie wenig nachhaltig der Lebensstil besonders der Menschen im Norden derzeit ist, und welche Schritte notwendig sind, um der Weltbevölkerung auch in Zukunft ein würdiges Auskommen auf dem Planeten Erde ermöglichen zu können.

Juristisch finden zivilgesellschaftliche Organisationen Unterstützung etwa von der *Foundation for International Environmental Law and Development* – *FIELD*, dem *Centre for International Environmental Law* – *CIEL* oder *Earth Justice*.<sup>863</sup> Dabei hat es sich *FIELD* zur Aufgabe gemacht, den Ländern des Südens eine hörbare Stimme und ein stärkeres Gewicht bei internationalen Verhandlungen zu verschaffen, nicht zuletzt, weil diese verhältnismäßig stärker unter den Folgen der Klimaerwärmung zu leiden haben bzw. zu leiden haben werden als die verhandlungsmächtigen Länder des Nordens. Ganz ähnlich betont *CIEL*, dass globale Erwärmung bzw. deren Folgen nichts weniger als eine Menschenrechtsverletzung von Milliarden von Menschen dar-

<sup>858</sup> <<http://www.cato.org/>>, <<http://heartland.org/>>, <<http://cei.org/>>. Der *Information Council on the Environment* als auch die *Global Climate Coalition* existieren heute nicht mehr. Cf. den Beitrag von Olaf Corry in Newell, Peter. "Climate for Change? Civil Society and the Politics of Global Warming." *Global Civil Society 2005/2006*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. London: Sage, 2006. 92f.

<sup>859</sup> <<http://www.ucsusa.org/>>.

<sup>860</sup> <<http://www.wri.org/>>, <<http://www.worldwatch.org/>> und <<http://www.teriin.org/index.php>>.

<sup>861</sup> <<http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/>>.

<sup>862</sup> Cf. <[http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/footprint\\_science\\_introduction/](http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/footprint_science_introduction/)> (21. Februar 2011).

<sup>863</sup> <<http://www.field.org.uk/>>, <<http://www.ciel.org/index.html>> und <<http://earthjustice.org/>>.

stellt, woraus sich im Umkehrschluss eine Rechtspflicht – mehr also als ein bloßes moralisches Gebot – ableiten lässt, globale Erwärmung zu stoppen und den Betroffenen überall auf der Welt umgehend Hilfe zukommen zu lassen. Auch *Earth Justice* offeriert juristischen Sachverstand und Beistand für all jene NGOs und INGOs, die sich dem Schutz der Umwelt verschrieben haben.

Politiker, welche vornehmlich auf internationaler Ebene Schritte zur Schutz der Umwelt oder zur Eindämmung des Klimawandels verhandeln, können die Expertise zivilgesellschaftlicher Akteure schlechterdings kaum ignorieren: Sind erst einmal breite Massen mobilisiert, können die politisch Verantwortlichen dem öffentlichen Druck kaum längere Zeit standhalten. Progressive Verhandlungsführer versuchen daher auch, aus dem sich Aneignen wissenschaftlicher Expertise seitens führender NGOs bzw. INGOs für ihre eigenen Anliegen Kapital zu schlagen: Zum einen kann man sich als Speerspitze einer sowieso unaufhaltsamen Entwicklung gerieren. Zum anderen kann man die eigene Glaubwürdigkeit und folglich auch die eigene Legitimität just dadurch steigern, dass man sich offen gibt für Anregungen, Sorgen und Nöte seitens der Zivilgesellschaft. Tatsächlich werden zivilgesellschaftlicher Akteure hier zu Beschaffern von Legitimität, zur "Legitimationsressource".

An anderer Stelle können die verantwortlichen Verhandlungsführer kaum auf die Expertise Dritter verzichten. Sie leiden nicht selten unter einem Phänomen, welches Yamin als *negotiation fatigue* beschreibt,

caused by the never-ending cycle of diplomatic conferences, subsidiary body and bureau meetings. For diplomats from developing countries and economy-in-transition countries, the situation is significantly worse. Diplomats rush from meeting to meeting, often only reading the paperwork on flights, and becoming increasingly reliant on the briefings provided by their favoured NGOs in the hope that these will provide them with a sufficient analysis of the issues at stake and the stance they should take.[67]<sup>864</sup>

Obwohl der tatsächliche Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure auf die Verhandlungsführer internationaler Konferenzen und damit auch auf die Ergebnisse solcher Verhandlung letztendlich kaum zu bemessen ist, meint Yamin feststellen zu können, sei dieser heute "far more widespread than previously seems to have been the case.[68]"<sup>865</sup>

Neben ihrer Rolle als *agenda setters* sind verschiedenste Elemente der (internationalen wie globalen) Zivilgesellschaft immer öfter nicht nur Wort- bzw. Themengeber sondern auch selbst

---

<sup>864</sup> Yamin, Farhana. "NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities." *Review of European Community and International Environmental Law*. 10(2). 2001. 157. FN [67] verweist hier auf weiterführende Literatur.

<sup>865</sup> Yamin, Farhana. "NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities." *Review of European Community and International Environmental Law*. 10(2). 2001. 157. FN [68] ist hier nicht relevant.

Teilnehmer internationaler Verhandlungsrunden und Konferenzen. Im Prozess der Verhandlung [*negotiation bargaining* bzw. *treaty formation*] suchen sie so direkten Einfluss auf den Gang und die Ergebnisse derselben zu nehmen. I.d.R. müssen sie sich hierzu akkreditieren lassen und genießen dann – gemäß der jeweiligen Geschäftsordnung – verschiedene passive als auch aktive Partizipationsrechte. Freilich bleiben letztgenannte oft relativ beschränkt.

Opportunities for NGOs to intervene in debates and meetings are usually (but not always) restricted to a specific number and/or at specific moments in time, e.g. the opening and closing plenary sessions. The key point to note is that their ability to make oral interventions lies in the discretion given by the chairman of the meeting concerned and ultimately rests with parties. Access to be present at meetings is also restricted. Generally, all plenary sessions are open to attendance by observers but the more high level the meeting, the less access there is for NGOs to be present.<sup>866</sup>

Alternativ zum Konsultationsstatus können NGO- bzw. INGO-Vertreter auch Teil nationaler Abgeordnetendelegationen sein, was ihren Einfluss oft signifikant erhöht. Aber selbst beim physischen Ausschluss aus den Verhandlungssälen kann der Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure auf die Verhandlungsführer bestehen bleiben, solange diese jene etwa in Verhandlungspausen – "in den Korridoren der Macht" – konsultieren dürfen, oder solange moderne Telekommunikationsmittel einen Austausch über den Stand der Verhandlungen erlauben.

Aber der Einfluss, den NGOs und INGOs auf internationale Verhandlungen und den dabei erzielten Abkommen haben, endet hier noch nicht. Akteure der Zivilgesellschaft haben auch teils erheblichen Einfluss auf die *Umsetzung* internationaler Abkommen auf nationaler und lokaler Ebene bzw. spielen eine wichtige Rolle beim Aufdecken und Abstellen vertragswidrigen Verhaltens. NGOs wie INGOs können dabei vielerlei verschiedene Strategien verfolgen und entsprechende Methoden anwenden. Zum eine suchen sie Fehlverhalten bzw. das Nichteinhalten vertraglich abgestimmter Verpflichtungen seitens eines Staates oder eines Unternehmens öffentlich zu machen [*monitoring, watchdog function, whistle blowing, naming and shaming*]. Sie tun dies i.d.R. durch eigene Recherchen und die Verbreitung augenscheinlicher Vertragsverletzungen in der Öffentlichkeit. Einflussreiche Organisationen in diesem Kontext sind u.a. *Carbon Trade Watch*, *CDM Watch* oder auch *SinksWatch*.<sup>867</sup> *Carbon Trade Watch* etwa versucht anhand alternativer Expertise drohende Ungerechtigkeiten des im Koyoto-Protokoll vereinbarten Emissionsrechtshandels offenzulegen, denn Entwicklungsländer werden hier systematisch benachteiligt. *CDM Watch* ist eine sog. *watchdog*-Organisation, welche den ebenfalls

<sup>866</sup> Yamin, Farhana. "NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities." *Review of European Community and International Environmental Law*. 10(2). 2001. 158.

<sup>867</sup> <<http://www.carbontradewatch.org/>>, <<http://www.cdm-watch.org/>> und <<http://www.sinkswatch.org/>>.



im Kyoto-Protokoll vereinbarten *Clean Development Mechanism* zur Absenkung des Ausstoßes von Treibhausgasen überwacht. *SinksWatch* schließlich problematisiert die Annahme – wiederum Teil des innerhalb des Kyoto-Protokoll vereinbarten Emissionsrechtehandels – allein hinreichend große Sorge um bestehende Waldflächen und ggf. Aufforstungen könne bzw. können den fortdauernden Ausstoß von Treibhausgasen rechtfertigen. Wälder – so die Ansicht von *SinksWatch* könnten bestenfalls kurzfristig als Speicher etwa von Kohlendioxid fungieren; sie können jedoch nicht dauerhaft das Gesamtmaß der maßgeblich industriell hervorgerufenen Treibhausgase absenken. Auch *FERN*<sup>868</sup> agiert als eine Überwachungs- bzw. Überprüfungsinstanz – in diesem Fall für die Aktivitäten der Europäischen Union und deren mögliche bzw. tatsächliche Auswirkungen auf Wald- und Forstflächen. Und eine Organisation wie *ClimateCare*<sup>869</sup> erlaubt es Unternehmen als auch Privatpersonen zuallererst die von ihnen produzierte Menge an Treibhausgasen zu bestimmen, um dann Vorschläge zu machen, wie der Ausstoß derselben reduziert werden kann. Dabei offeriert *ClimateCare* sog. *carbon offsets* – die Möglichkeit, für emittierte Treibhausgase bzw. die von ihnen verursachten Umweltschäden zu bezahlen.

All diese Beispiele demonstrieren eindrucksvoll die Bandbreite zivilgesellschaftlichen Engagements bei der Umsetzung einmal getroffener Vereinbarungen im Umfeld des Umwelt- bzw. Klimaschutzes bzw. bei der Überwachung derselben. Und das Beispiel der *ICLEI – Local Governments for Sustainability*<sup>870</sup> illustriert, dass die Umsetzung ambitionierter Klimaschutzabkommen nicht notwendig am politischen Unvermögen oder am mangelnden politischen Willen seitens einzelner Staaten scheitern muss. Statt darauf zu warten und darauf zu vertrauen, dass Staaten bzw. deren Regierungen die Vorreiterrolle bei der Umsetzung international vereinbarter Klimaschutzvorkehrungen übernehmen, haben sich hier bereits 1200 Städte und Kommunen weltweit, welche zusammen beinahe 560 Millionen Menschen repräsentieren, auf Nachhaltigkeit selbstverpflichtet.

Neben ihrem Beitrag zum *agenda setting*, bei der Aushandlung internationaler Abkommen und Verträge und schließlich bei der Umsetzung derselben kommt Akteuren der internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft noch ein weiteres großes Verdienst zu. Durch ihre Öffentlichkeitsarbeit auf der einen Seite, aber auch durch das Aufzeigen und Bereitstellen von Alternativen auf der anderen, haben sie maßgeblich Auswirkung auf den Lebenswandel breiter Massen hin zu bewussterem Verbrauch und mehr Nachhaltigkeit. So ist es eine nennenswerte Leistung zivilgesellschaftlicher Gruppen, dass heute vielen Menschen v.a. in den Ländern des Nordens nicht nur die Konsequenzen übermäßigen und schnelllebigen Konsums bewusst sind; wer will,

---

<sup>868</sup> <<http://www.fern.org/>>.

<sup>869</sup> <<http://www.jpmorganclimatecare.com/>>.

<sup>870</sup> <<http://www.iclei.org/>>.

kann dank des Engagements solcher Gruppen vielerorts bspw. nachhaltig produzierte und fair gehandelte Produkte kaufen.<sup>871</sup>

Zusammenfassend lässt sich an dieser Stelle festhalten, dass verschiedenste Akteure internationaler wie globaler Zivilgesellschaft in vielen Politikfeldern manche positive Entwicklungen angestoßen haben und weiter verfolgen. Gleichzeitig muss man aber auch einräumen, dass viele globale Probleme fortbestehen und weiter einer Lösung harren: Nach wie vor leiden Millionen von Menschen unter Nahrungsmittel- und Wasserknappheit, und in Anbetracht ansteigender Weltbevölkerung dürfte sich dieses Problem noch verschärfen. Ferner haben – um ein weiteres Politikfeld in den Blick zu nehmen – verschiedene besonders wirkmächtige Staaten wichtige sicherheitsrelevante Abkommen trotz immenser Lobbyarbeit seitens internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft bis heute nicht unterschrieben bzw. nicht ratifiziert.<sup>872</sup> Auch in den Bereichen Umwelt-, Arten- und Klimaschutz haben sich die hochgesteckten Ziele zivilgesellschaftlicher Akteure vielfach nicht verwirklichen lassen. So lehrte der Klimagipfel in Kopenhagen im Dezember 2009 dass – besonders unter ungünstigen Umständen – internationale bzw. globale Zivilgesellschaft weit hinter ihren Leistungsversprechungen zurückbleiben (müssen).<sup>873</sup>

#### **4.4.1.3 Internationale und globale Zivilgesellschaft und ihr Beitrag zur Demokratisierung und Legitimierung von *global governance***

Eine dritte Leistung zivilgesellschaftlicher Akteure – oder ein gleichlautendes Leistungsversprechen – besteht in deren Beitrag zur Demokratisierung und damit wesentlich zur Legitimierung von *global governance*. Oben wurde bereits das Ideal einer legitimen *global governance* skizziert. Um als legitim gelten zu können, müsste eine solche Ordnung auf einen bestimmten Wertekanon aufbauen bzw. auf die Umsetzung bzw. Realisierung bestimmter Wertvorstellungen hin angelegt sein. Hierzu zählen die Würde jedes Einzelnen und die Wertschätzung individueller Autonomie, der Vernunft sowie unveräußerlicher Rechte. Ferner fallen hierunter ein Mindestmaß an Fairness und Gerechtigkeit. Damit die Würde jedes Einzelnen gewahrt und Grundrechte gewährt werden können, und die Idee der Verteilungsgerechtigkeit allererst be-

<sup>871</sup> Cf. <<http://www.fairtrade.net/>>, <<http://www.transfair.org/index.php>>.

<sup>872</sup> So haben bspw. die USA, Russland, China, Indien und Pakistan bis heute weder die sog. Ottawa-Konvention zur Ächtung von Antipersonenminen noch die Streubombenkonvention unterzeichnet.

<sup>873</sup> Cf. Krause: "Das größte Defizit [globaler Klimapolitik] besteht darin, dass es [bis dato] nicht gelungen ist, einen globalen Klimakonsens über die Umsetzung der Ziele der Rahmenkonvention [i.e. die UN-Klimarahmenkonvention UNFCCC] zu erzielen. Die Ablehnung der Schwellenländer wie China oder Indien ist ungebrochen. Die erhoffte Druckwirkung der NGOs und der internationalen Öffentlichkeit hat keine Wirkung gehabt." Dabei meint Krause, liege die Ursache des Scheiterns weniger im mangelnden Willen begründet als vielmehr in der institutionellen Struktur internationaler Umweltpolitik. Krause, Joachim. "Nach Kopenhagen. Welchen Multilateralismus benötigt erfolgreiche Klimapolitik?" *Internationale Politik*. März/April 2010. 107f.

deutungsvoll sein kann, müsste *global governance* aber auch effizient sein: Neben ideellen müssten materielle Güter zuallererst auch erzeugt bzw. produziert werden. Politisch betrachtet wurde eine legitime *global governance* beschrieben als eine Ordnung, in der Herrschaft und Zwang prinzipiell der Begründung bedürfen und in welcher Herrschaft und Zwang Regelcharakter annehmen; der Gedanke einer legitimen Ordnung auf der einen und Willkür auf der anderen Seite schließen einander aus. Idealerweise wäre eine legitime globale Ordnung durch ein Höchstmaß an Beteiligungschancen und Einflussmöglichkeiten gekennzeichnet. Dies würde das System empfänglich und durchlässig machen für die Bedürfnisse und Nöte, Wünsche und Ideen aller Menschen. Ferner wäre so ein Höchstmaß an wechselseitiger Kontrolle möglich, Machtmissbrauch Einzelner oder einflussreicher Eliten hingegen schwierig bis unmöglich.

Tatsächlich aber ist *global governance* – bis heute – wenig demokratisch und ferner wenig legitim zu nennen. Mehrfach wurde bereits darauf verwiesen, dass die gegenwärtige globale Ordnung wenig effizient ist bei der Bewältigung globaler Probleme. Auch wurde bereits erwähnt, dass das Wertefundament gegenwärtiger *global governance* oft kaum erkennbar, und die Werteorientierung momentaner Weltordnungspolitik – die Ausrichtung an der Würde jedes Menschen, der Garantie von Grundrechten, zwischenmenschlicher Solidarität, Fairness und Gerechtigkeit – bestenfalls fragwürdig erscheint. Formaljuristisch bzw. politisch betrachtet fällt auf, dass *global governance* heute wenig regelgeleitet ist, dass hingegen vielfach Willkür – oder das Schicksal – über Wohl und Wehe von Millionen Menschen entscheiden. Dort hingegen, wo international bzw. global Regelwerke vereinbart wurden, sind diese bis heute kaum justiziabel und wenig sanktionsbewehrt. Ferner fehlen vielfach – so wurde festgehalten – geeignete Mechanismen und Verfahren, politisch Verantwortliche zu benennen, zu befugen, zu mandatieren – oder sie zu kontrollieren und ggf. zur Verantwortung zu ziehen. Schließlich erweist sich der vorherrschende Modus der Entscheidungsfindung – die Verhandlung – oft als ungenügend effizient, mindestens aber als intransparent. So liefern internationale Verhandlungen oft suboptimale, nicht selten unfaire Ergebnisse und sind darüber hinaus von der überwältigenden Mehrheit der von Verhandlungslösungen Betroffenen kaum zu kontrollieren.

Internationale und globale Zivilgesellschaft – i.d.R. in der Erscheinungsform von NGOs bzw. INGOs – leisten nunmehr einen wichtigen Beitrag, die beschriebenen Mängel gegenwärtiger *global governance* zu beheben bzw. eine legitime – oder doch zumindest *legitimere* – Variante derselben zu befördern. Zum einen wirkt internationale bzw. globale Zivilgesellschaft darauf hin, der gegenwärtigen *global governance* ein vielfach vermisstes – oder wenig erkennbares – moralisches Fundament zu geben. Sie tut dies zum einen, indem sie die mangelnde moralische Grundlage seitens wirkmächtiger Akteure innerhalb der *global governance* kritisiert.

[C]ivil society interventions have at [numerous] times undermined the legitimacy of global governance by highlighting moral flaws, for instance, with charges that policies of the WTO deepened social injustice. [...] [O]ne does not have to romanticize civil society to observe that these activities have on various occasions played a pivotal role in persuading global regulatory authorities to champion good causes. Public perceptions of the moral credibility of various forms of transplanetary regulation have risen in consequence.<sup>874</sup>

Zum anderen können zivilgesellschaftliche Akteure selbst als Triebfedern einer Entwicklung gelten, an deren Ende *global governance* wesentlich zum Schutz bzw. zur Gewährleistung oben beschriebener Werte beiträgt. "Pressures from civil society have figured centrally in the development of countless global governance policies with a pronounced moral dimension,"<sup>875</sup> betont Scholte. Zivilgesellschaftliches Engagement für ein Leben in Würde, die Garantie von Grundrechten, besonders der Kampf gegen Hunger, Not und Elend, aber auch Ausbeutung, Unterdrückung und Vertreibung, das Eintreten für faire Bildungs-, Entwicklungs- und Teilhabechancen, das Streben nach einer friedvolleren Welt und nachhaltigerem Wirtschaften und Konsumieren – all dies verleiht *global governance* eine moralische Grundlage, welche eine aus bloßem neoliberalen Antrieb vorangetriebene Globalisierung oft schmerzlich vermissen lässt. Das Engagement zahlloser Graswurzelgruppen bis hin zu den großen, etablierten NGOs bzw. INGOs zielt ferner auch auf eine weitere Verregelung bzw. Verrechtlichung der Internationalen Beziehungen und damit der *global governance*. Diese beschreibt gegenwärtig nur recht lose einen Kanon verschiedener internationaler und globaler Regelungen in Form von Absichtserklärungen, Absprachen, diversen Vereinbarungen und schließlich internationalen Verträgen, und die Summe internationaler wie globaler Regelungsmechanismen. Dieser Umstand ist aus mehreren Gründen unbefriedigend. Zum einen gibt es nach wie vor eine Vielzahl von globalen Problemen, die einer Regulierung bzw. Verrechtlichung harren. Ferner gibt es immer wieder einzelne, teils wirkmächtige Staaten oder Staatenbündnisse, die sich – aus den verschiedensten Gründen – einer wirksamen Regulierung bzw. Verrechtlichung entziehen und internationalen Abkommen schlicht nicht beitreten, internationale Verträge nicht unterzeichnen, oder trotz anderslautender Lippenbekenntnisse die Umsetzung derselben torpedieren. Schließlich fehlen vielfach sog. *compliance*-Mechanismen, i.e. Mechanismen, welche Staaten und andere Vertragspartner dazu anhalten und schließlich immer wieder dazu drängen, ihren vertraglichen Pflichten nachzukommen. Und letztendlich sind die wenigen existierenden Mechanismen zur Umsetzung einmal getroffener Entscheidungen vielfach wenig sanktionsbewehrt.

---

<sup>874</sup> Scholte, Jan Aart. "Civil Society and the Legitimation of Global Governance." *Journal of Civil Society*. Vol. 3, No. 3. December 2007. 313.

<sup>875</sup> Scholte, Jan Aart. "Civil Society and the Legitimation of Global Governance." *Journal of Civil Society*. Vol. 3, No. 3. December 2007. 312.

Gleich wenn zivilgesellschaftliche Akteure den Umstand ungenügender Verregelung bzw. Verrechtlichung auf internationaler wie auch auf globaler Ebene kaum werden abstellen können, so leisten sie doch – wie bereits gezeigt – oft einen wichtigen Beitrag zum Zustandekommen und zur Verabschiedung internationaler Verträge bzw. zur Schaffung von Institutionen zur Umsetzung derselben. "Advocacy by citizen groups has figured centrally in the formulation and ratification of countless treaties and resolutions with global legal force."<sup>876</sup> Die bereits erwähnte Agenda 21, die Antipersonenminen-Konvention und die Schaffung des Internationalen Strafgerichtshofs verdanken sich nicht unwesentlich dem Engagement zivilgesellschaftlicher Gruppierungen. Auf der anderen Seite haben solche Akteure auch wiederholt auf die mangelnde völkerrechtliche Grundlage internationaler Politik hingewiesen – etwa bei den Demonstrationen im Vorfeld des Irakkriegs im Februar 2003 – oder auf entsprechende Rechtspflichten hingewiesen, wo die internationale Gemeinschaft den politischen Willen zum Handeln – etwa beim Völkermord im Sudan – vermissen ließ.

Jenseits ihres Bestrebens, *global governance* eine moralische Grundlage zu verleihen bzw. an einem bestimmten Wertekanon auszurichten, und jenseits ihres Beitrags zur Verregelung und Verrechtlichung internationaler Beziehungen besteht die vielleicht bedeutendste Leistung international und global agierender zivilgesellschaftlicher Akteure darin, *global governance* zu demokratisieren und somit auch das Leistungsvermögen bestehender *global governance*-Akteure und -Mechanismen maßgeblich zu steigern.

Der Grad der Demokratisierung von *global governance* wird von Seiten internationaler Zivilgesellschaft zuallererst dadurch gesteigert, dass diese Akteure notwendige Voraussetzung zur Teilhabe und Mitgestaltung der internationalen bzw. globalen Ordnung schaffen. Zum einen verschafft internationale bzw. globale Zivilgesellschaft wenig oder nicht repräsentierten Stimmen und Anliegen Gehör und Anerkennung. Ohne das Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure wüsste die internationale Gemeinschaft beispielsweise wenig oder gar nichts von den Sorgen und Nöten indigener Völker oder etwa vom Ausmaß der vom Aussterben bedrohten Tier- und Pflanzenarten. Sog. Graswurzelgruppen als auch NGOs und INGOs leisten ferner aber auch einen wesentlichen Beitrag zur Befähigung breiter Schichten der Weltbevölkerung zur Teilhabe am politischen Geschehen allgemein und zur Ausgestaltung internationaler wie globaler Politik im Besonderen. Sie tun dies einmal, indem sie Aufklärung in Menschenrechtsfragen leisten – vielen Menschen also erst einmal darlegen, dass bspw. ihre Notsituation oder das Vorenthalten verschiedener Bürgerrechte handfeste Rechtsverletzungen darstellen. Sie tun dies ferner, indem sie für gleichberechtigten Zugang zu Bildung für alle eintreten und nicht

---

<sup>876</sup> Scholte, Jan Aart. "Civil Society and the Legitimation of Global Governance." *Journal of Civil Society*. Vol. 3, No. 3. December 2007. 313.

selten auch selbst verschiedene Aufklärungs- und Bildungsangebote unterbreiten. Sie tun dies schließlich auch, indem sie den Menschen die Funktionsweise des hochkomplexen Systems *global governance* erläutern und auf verschiedene Mittel und Wege der Einflussnahme hinweisen.<sup>877</sup>

Internationale wie auch globale Zivilgesellschaft leistet aber noch weitaus mehr. Zum einen wirkt sie auf eine Vervielfachung der Kanäle der Einflussnahme auf *global governance* und der Mitgestaltung derselben hin.<sup>878</sup> Und sie tut dies *jenseits* langer Mandatierungsketten via gewählter Repräsentanten auf nationaler Ebene. Dabei fungiert sie als notwendige Ergänzung bzw. als Gegengewicht zu solchen Akteuren, welche lange Zeit entweder allein aus machtpolitischen Gründen oder ob ihrer Wirtschafts- und Finanzkraft zu den wirkmächtigen Gestaltern von *global governance* zählten und bis heute zählen. Akteure der internationalen als auch der globalen Zivilgesellschaft erhöhen die Legitimität von *global governance* zum anderen aber auch – und dies jenseits direkter Beteiligung und Mitsprache – durch das Herstellen von Öffentlichkeit und Transparenz und das Einfordern von Verantwortung, Rechenschaft und schließlich Rechtschaffenheit.

#### **4.4.1.3.1 Demokratisierungspotential durch Vervielfachung der Kanäle möglicher Einflussnahme und Schaffung von Teilhabe- und Mitgestaltungsmöglichkeiten auf internationaler und globaler Ebene**

Internationale wie globale Zivilgesellschaft kann heute allein schon durch verschiedenste Formen des Protests und des Aufbegehrens – etwa gegen die oben beschriebene, tendenziell neoliberal geprägte Globalisierung und die diese maßgeblich prägenden Akteure – vermittels der öffentlichen Debatte auf die zukünftige Ausgestaltung internationaler und globaler Politik Einfluss nehmen. Sehr viel direkter kann derlei Einflussnahme durch ideelle oder materielle Unterstützung oder die eigene Mitgliedschaft in einer der größeren NGOs bzw. INGOs sein, welche oft direkten Kontakt zu den wirkmächtigen Akteuren innerhalb der *global governance* unterhalten.<sup>879</sup> Die Möglichkeit, als Vertreter einer NGO bzw. INGO selbst an internationalen

---

<sup>877</sup> Cf. Scholte: "[C]ivil society associations can contribute significantly to public education about global governance, thereby empowering citizens to involve themselves meaningfully in these regulatory processes." Scholte, Jan Aart. "Civil Society and the Legitimation of Global Governance." *Journal of Civil Society*. Vol. 3, No. 3. December 2007. 314.

<sup>878</sup> Cf. Scholte: "Global civil society has broadened the scope of democratic practice. Transborder civic associations have created additional channels of popular participation, additional modes of popular consultation, additional forums for popular debate, new sites of popular representation alongside elected councils and legislatures, and new popular pressures for open and responsible governance." Scholte, Jan Aart. "Global Civil Society." *The Political Economy of Globalization*. Edit. by Ngaire Woods. Houndsmills, Basingstoke: Macmillan, 2000. 189.

<sup>879</sup> Cf. Scholte: "Almost all of the major regional and global governance agencies have by now established institutional mechanisms for liaison with civil society, both at their head offices and in their mem-

Verhandlungen teilzunehmen – sei es als akkreditierte Organisation oder als Teil einer nationalen Verhandlungsdelegation – stellt seitens zivilgesellschaftlicher Akteure ohne Frage die größte, noch vor wenigen Jahren kaum denkbare Möglichkeit zur Einflussnahme auf internationale Politik dar.

Diesen indirekten und vielmehr noch ihren direkten Einfluss machen Akteure der Zivilgesellschaft heute auf allen Stufen des Entscheidungsfindungsprozesses geltend, von der Problemwahrnehmung und ersten Meinungsbildungsprozessen über die eigentliche Entscheidungsfindung bis hin zu ihrer Implementierung. Bereits beim sog. *agenda setting* wird deutlich: Das zunehmend selbstbewusste Auftreten von NGOs und INGOs auf internationaler Ebene macht es heute beinahe unmöglich, dass verschiedene, oft brisante Themen von Seiten der etablierten, traditionell wirkmächtigen Akteure innerhalb der *global governance* ignoriert werden. Um ein Beispiel zu nennen: Das oben erwähnte Abkommen, Landminen zu bannen, ging maßgeblich auf das Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure zurück. Ihnen war es gelungen, unter Verweis auf viele Einzelschicksale unter der Zivilbevölkerung in Konfliktregionen und die potentiellen Gefahren, welche der Einsatz von Antipersonenminen auch in Zukunft nach sich zieht, die Dringlichkeit eines solchen Verbots herauszustreichen und die Staatengemeinschaft zu entsprechenden Handlungen anzuleiten. Allgemein dürfte das Anwachsen der Zahl der Stimmen, die im Vorfeld einer zu treffenden Entscheidung gehört werden, die öffentliche Debatte bereichern und in der Folge auch die Qualität der getroffenen Entscheidungen heben. Auch dürfte allein schon durch den Umstand, dass eine politische Entscheidung im Vorfeld breit und v.a. öffentlich diskutiert wurde – allein dadurch, dass echte Deliberation stattfand – deren Akzeptanz und damit deren Nachhaltigkeit verbessert werden.

Auch im Kontext der eigentlichen Entscheidungsfindung [*negotiation bargaining* bzw. *treaty formation*] tragen zivilgesellschaftliche Akteure maßgeblich dazu bei, die Qualität der zu treffenden Entscheidungen zu verbessern: Nicht nur kann die Expertise solcher Akteure helfen, vernünftige und sachgemäße Lösungen herbeizuführen; in der Kombination mit dem Vertrauen, welches zivilgesellschaftliche Akteure i.d.R. genießen, und der moralischen Integrität, die ihnen oft zugestanden wird, leisten sie einen wichtigen Beitrag zu fairen und nachhaltigen

---

ber countries.[28] Indeed, it could be argued that, through this engagement, civic associations have – whether intentionally or inadvertently – lent increased legitimacy to suprastate governance." Scholte, Jan Aart. "Global Civil Society." *The Political Economy of Globalization*. Edit. by Ngaire Woods. Houndsmills, Basingstoke: Macmillan, 2000. 185. FN [28] verweist auf: Spiro, P. "New Global Communities: Nongovernmental Organizations in International Decision-Making Institutions." *Washington Quarterly*. Vol. 18, No. 1. 1995. 45-56. Weiss, Thomas G., and L. Gordenker, eds. *NGOs, the UN and Global Governance*. Boulder, CO.: Lynne Rienner, 1996. Willetts, Peter, edit. *'The Conscience of the World.'* *The Influence of non-governmental organization in the UN system*. London: Hurst and Co., 1996. Simmons, P. J. "Learning to Live with NGOs." *Foreign Policy*. Fall 1998. 82-96. Cf. auch: Scholte, Jan Aart. "Civil Society and Democratically Accountable Global Governance." *Government and Opposition*. Vol. 39, No. 2. 2004. 215f.

Entscheidungen und können somit das Gesamtmaß der Legitimität von *global governance* erhöhen.

Schließlich wirkt sich auch die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure an der der Umsetzung internationaler Abkommen positiv auf die Legitimität von *global governance* aus: Die Implementierung von Entscheidungen, welche auf internationaler bzw. globaler Ebene getroffen wurden, kann, wenn sie durch lokale Akteure vorgenommen oder doch maßgeblich unterstützt wird, i.d.R. sehr viel besser gelingen, als wenn sich die Menschen vor Ort stets nur als Empfänger anonymen Direktive verstehen müssten.<sup>880</sup> An anderen Stellen sind Akteure internationaler als auch globaler Zivilgesellschaft nicht unmittelbar an der Umsetzung internationaler Abkommen und Verträge beteiligt; aber auch durch ihre *monitoring-*, *watchdog-*, *whistle blowing-* Funktionen bzw. ihre Strategie des *naming and shaming* können sie das Gesamtmaß der Legitimität von *global governance* steigern.

#### **4.4.1.3.2 Legitimierung von *global governance* durch das Herstellen von Öffentlichkeit und das Einfordern von Verantwortung, Rechenschaft und Rechtschaffenheit**

Jenseits direkter Einflussnahme auf internationale wie globale Politik leistet internationale bzw. globale Zivilgesellschaft einen wichtigen Beitrag zur Legitimierung von *global governance* durch das Herstellen von Öffentlichkeit auf der einen und das Einfordern von sog. *accountability* auf der anderen Seite. Bez. des Herstellens von Öffentlichkeit schreibt Scholte:

A number of civil society associations have provided a significant democratic service by pressing global governance agencies to undertake greater public disclosure about their work. For example, civil society activists have urged the institutions to increase their public visibility with brochures, annual reports, websites, exhibitions, speeches, media appearances, etc. In addition, certain civil society associations have campaigned for the governing bodies to release key policy and project documents, so that citizens can better analyse circumstances and choices for themselves.<sup>881</sup>

Nun ist der Zugang zu relevanten Informationen über die Strukturen und die Arbeitsweise internationaler bzw. globaler Organisationen zum einen wichtig, weil so gehaltvolle demokratische Beteiligung allererst möglich wird. Auf einer anderen Ebene ist der Zugang zu allen notwendigen Informationen grundlegend für eine sachliche Auseinandersetzung mit jedweder zu

<sup>880</sup> Die Umsetzung internationaler bzw. globaler Entscheidungen mithilfe lokaler zivilgesellschaftlicher Gruppen, Organisationen und Verbänden erhöht nicht allein die Akzeptanz und damit die Legitimität derlei Entscheidungen; sie ist oft auch sehr viel effizienter, und auch das dürfte nicht ohne Auswirkungen auf deren Legitimität sein. Cf. Scholte: "[S]ome global governance bodies subcontract parts of their operations to civil society agencies, particularly in situations where citizen groups can perform the service in question more effectively than official bureaucracies." Scholte, Jan Aart. "Civil Society and the Legitimation of Global Governance." *Journal of Civil Society*. Vol. 3, No. 3. December 2007. 313.

<sup>881</sup> Scholte, Jan Aart. "Civil Society and Democratically Accountable Global Governance." *Government and Opposition*. Vol. 39, No. 2. 2004. 217f.



treffenden politischen Entscheidung. Und in dem Maße nun, in dem Akteure der internationalen und globalen Zivilgesellschaft derlei Informationen einfordern oder selbst zugänglich machen, in diesem Maße schaffen sie die Grundlage öffentlicher Debatte und politischer Deliberation. Diese wiederum war oben als notwendige Voraussetzung für das Gelingen einer Vermittlung vieler – auch divergierender – Interessen im Gemeinwohl herausgestellt worden. Nur unter der Annahme, dass alle relevanten Stimmen und Argumente vorgebracht wurden und dass im politischen Streit die besten Argumente obsiegt haben, können auch unterlegene Individuen und Gruppierungen eine solche Entscheidung mittragen bzw. können dazu verpflichtet werden. Intransparenz hingegen befördert potentiell Willkür und Konflikte. Die Veröffentlichung des zunächst geheim gehaltenen Texts des *Multilateral Agreement on Investment (MAI)* durch zivilgesellschaftliche Gruppen ist ein vielzitiertes Beispiel dafür, wie die Offenlegung eines Vertragstexts massiven öffentlichen Protest hervorbringen und den Abschluss eines solchen Abkommens schon im Vorfeld torpedieren kann.<sup>882</sup>

Aber die Leistung zivilgesellschaftlicher Akteure bleibt nicht auf das Einfordern bzw. Herstellen von Öffentlichkeit beschränkt. Des Öfteren leisten sie auch einen genuinen Beitrag zur Schaffung einer verantwortungsvolleren – *more accountable – global governance*. Dabei ist der englische Terminus *accountability* weiter zu fassen, als es die deutsche Übersetzung mit *Verantwortung* oder *Verantwortungsbewusstsein* zunächst hergibt. Freilich macht der Gedanke, international wie global agierende Akteure müssten verantwortungsvoll handeln, den Kern der Forderung nach mehr *accountability* aus. Die Folgen ihres Handelns für tatsächlich als auch nur möglicherweise Betroffene müssten – schon weit im Vorfeld einer Entscheidungsfindung – genau geprüft und abgewogen werden. Um dieser Forderung Gewicht zu verleihen, klagt internationale bzw. globale Zivilgesellschaft mit ihrer Forderung nach *accountable globale governance* dann auch in erster Linie Transparenz und eine Rechenschaftspflicht seitens der Verantwortlichen ein. *Accountable globale governance* meint aber auch allgemein nachprüfbar Entscheidungen, was eine Zurechenbarkeit von Verantwortung einschließt und schließlich auch Haftbarmachung beinhaltet. Entscheidungen, welche seitens der wirkmächtigen Akteure innerhalb von *global governance* getroffen werden, müssen daher zuallererst vormaljuristisch korrekt sein; sie dürfen geltendes internationales Recht nicht verletzen.

Nun haben zivilgesellschaftliche Akteure gewiss ein enormes Potential, das Ziel einer *more accountable globale governance* zu erreichen. "[C]ivil society associations can make important

---

<sup>882</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. "Civil Society and Democratically Accountable Global Governance." *Government and Opposition*. Vol. 39, No. 2. 2004. 218. Scholte verweist hier auf: Smythe, E. "State Authority and Investment Security: Nonstate Actors and the Negotiation of the Multilateral Agreement on Investment at the OECD." *Nonstate Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 74-90. Cf. auch: Naím, Moisés, and Lori Wallach. "Lori's War." Foreign Policy Interview. *Foreign Policy*. Spring 2000. 28-55.

contributions to greater democratic accountability in global governance."<sup>883</sup> Der tatsächlich geleistete Beitrag zu mehr Verantwortungsbewusstsein innerhalb von *global governance* ist immerhin beachtlich, gleich wenn zivilgesellschaftliche Akteure vielfach auch hinter ihren Möglichkeiten zurückbleiben.<sup>884</sup> Oft sehen sie sich selbst mit Vorwürfen mangelnder Transparenz und ungenügend ausgeprägtem Rechtsverständnis konfrontiert. Oben konnte aber konstatiert werden, dass, gleich wenn diese Vorwürfe viel zu oft berechtigt sind, sie i.d.R. doch entkräftet werden können.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Akteure der Zivilgesellschaft im Allgemeinen und der internationalen wie auch der globalen Zivilgesellschaft im Besonderen ein breites Spektrum an Leistungen erbringen, oder doch zu erbringen versprechen. Diese reichen von deren Beitrag zur Linderung und Lösung demokratieinhärenter Probleme – zugegebenermaßen vornehmlich das Betätigungsfeld national agierender Zivilgesellschaft – über deren Beitrag zur Linderung und Lösung globaler Probleme bis hin zur Demokratisierung und damit Legitimierung von *global governance*. Gleich wenn internationale bzw. globale Zivilgesellschaft verschiedentlich hinter den gleichlautenden Versprechen zurückfällt, so wäre es doch unredlich, tatsächlich erbrachte Leistungen kleinzureden oder gar zu ignorieren. Vielmehr kann man schließen, dass in dem Maße, in dem die hier skizzierten Leistungen erbracht werden, Akteure besonders der internationalen als auch der globalen Zivilgesellschaft als legitim betrachtet werden können und müssen.

Freilich dürfen und können die Leistungen, welche internationale und globale Zivilgesellschaft zu erbringen vermag, nicht isoliert betrachtet werden; denn man mag diese anerkennen und auch zu schätzen wissen, und zivilgesellschaftlichen Akteuren dennoch Legitimität absprechen, nicht zuletzt, weil deren Befugnis – oder Mandatierung – nicht derer entspricht, welche sich für Regierungsämter etwa in Kommunen, Landtagen oder auf der Ebene der Nationalstaaten etabliert hat. In Abwesenheit geeigneter Verfahren, Akteure der Zivilgesellschaft zu befugen – oder zu mandatieren – in Abwesenheit ferner von geeigneten Verfahren, Befugnis und Mandat zu widerrufen, sind viele Beobachter tendenziell geneigt, solchen Akteuren Legitimität abzusprechen. Im Folgenden sei also die besondere Befugnis internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft in den Blick genommen, internationale wie globale Politik mitzugestalten.

---

<sup>883</sup> Cf. Scholte, Jan Aart. "Civil Society and Democratically Accountable Global Governance." *Government and Opposition*. Vol. 39, No. 2. 2004. 233.

<sup>884</sup> Cf. Scholte: "[C]ivil society is not an easy answer to the global accountability problem. Nor can organized voluntary citizen action be expected to secure accountability in global governance on its own, without current interventions from parliaments, judiciaries, official expert evaluations and the mass media." Scholte, Jan Aart. "Civil Society and Democratically Accountable Global Governance." *Government and Opposition*. Vol. 39, No. 2. 2004. 233.

#### 4.4.2 Legitimität aufgrund und vermögen besonderer Befugnis bzw. Mandatierung

In der politischen Praxis ist es überaus üblich, aus allgemeiner Zustimmung auch Befugnis abzuleiten; wer Zustimmung etwa zu einem politischen System signalisiert – oder doch zumindest keine Ablehnung zum Ausdruck bringt – attestiert diesem System zumindest ein Mindestmaß an Zwangsbefugnis und damit Legitimität. Und mit Bezug auf die politisch Verantwortlichen gilt für gemeinhin ein Wahlsieg als Ausdruck ihres politischen Mandats. Im Umkehrschluss wird dann nicht selten aus dem Ausbleiben breiter Zustimmung bzw. aus dem Nichtvorhandensein geeigneter Mandatierungsprozesse jenseits des Nationalstaates auf die Illegitimität all jener Akteure geschlossen, welche auf internationaler oder globaler Ebene Regelungs- und Regierungskompetenzen für sich in Anspruch nehmen. Tatsächlich sind beide Schüsse bestenfalls problematisch, im schlimmsten Fall aber ungültig.

Wie weiter oben ausgeführt wurde, lässt sich aus breiter Zustimmung eben so wenig wie aus fulminanten Wahlsiegen *allein* schon die Legitimität einer politischen Ordnung, einer Partei, eines Politikers oder einer bestimmten Politik herleiten. Zwar können breite Zustimmung als auch der Wahlerfolg unter geeigneten Bedingungen als gewichtige Indizien dafür herhalten, was die Menschen wollen, glauben, für gut und richtig und angemessen und damit auch für legitim *halten*. Allein können Mehrheitsbeschlüsse sehr wohl nicht nur *praktisch unangemessen*, sondern auch *moralisch falsch* oder *verwerflich* sein, etwa wenn diese die Würde und Grundrechte Einzelner oder ganzer Gruppen verletzen. Lässt man die soeben erwähnten geeigneten Bedingungen außer Acht – unconditionierter Schutz des Lebens und der Würde jedes Einzelnen, freie und aufgeklärte Debatten im Vorfeld einer Entscheidungsfindung, die Abwesenheit von Willkür u.a.m. – ist ein Schluss vom Faktum breiter Zustimmung auf die Legitimität der politischen Entscheidung demzufolge schlicht unzulässig.

Ähnlich verhält es sich mit dem Umkehrschluss. Das Ausbleiben breiter Zustimmung – oder Misserfolg in Wahlen – ist *für sich genommen* noch kein zwingender Grund, einem politischen System, einer Partei, einem Politiker oder einer bestimmten Politik Legitimität abzusprechen. Dies erhellt, wenn man sich alternative Ursachen für das Ausbleiben von Zustimmung oder Wahlniederlagen vor Augen führt: So mag eine Partei, welche vernünftige, nachhaltige und überdies notwendige Politiken verfolgt, im politischen Wettbewerb mitunter einer solchen Partei unterliegen, welche weniger vernünftige und weniger nachhaltige Ziele verfolgt, aber etwa Steuerlasten zu senken vorgibt oder anderweitig populistisch-populär punkten kann. Will man dann behaupten, letztere sei legitim, erstere aber illegitim? Hier wird deutlich, dass die Legitimität u.a. auch vom Politikstil, von der besonderen Art und Weise der Herrschaftsausübung, und nicht zuletzt von den verfolgten Zielen abhängig ist, und dass das Legitimitätsempfinden nicht immer mit dem, was oben *objektiv legitim* genannt wurde, korreliert. Ferner ließe

sich denken, dass die öffentliche Meinung von geschickten *public relations*-Agenten der Politiker auf der einen und bedeutenden meinungsbildenden Massenmedien auf der anderen Seite derart beeinflusst wird, dass die Mehrheit der Wahlberechtigten eine Partei, einen Politiker oder eine bestimmte Politik für legitim erachtet – und im Anschluss diese Partei, diesen Politiker, dieses Wahlprogramm mehrheitlich wählt – *ohne* dass über die Rationalität, die Nachhaltigkeit oder Notwendigkeit der politischen Konsequenzen hinreichend debattiert wurde. Hier wiederum wird deutlich, dass die Art und Weise des Zustandekommens von breiter Zustimmung und Wahlerfolgen das Legitimitätsempfinden gegenüber dem, was oben als *objektiv legitim* beschrieben wurde, maßgeblich verfälschen kann.

Auf der internationalen bzw. globalen Ebene ist und bleibt die Rede vom Einholen breiter Zustimmung und vielmehr noch der Gedanke einer Wahl, vermittels derer politisch Verantwortliche in ein Amt berufen, mithin also mandatiert und zum Zwingen befugt werden, gegenstandslos, solange derlei Verfahren nicht etabliert und probiert sind. Vor diesem Hintergrund könnten streng genommen die allerwenigsten internationalen und globalen Akteure Legitimität für sich beanspruchen. Im besten Fall können noch Staaten vermöge des Vorhandenseins solcher Verfahren auf *nationaler* Ebene Legitimität für ihr Tun in *internationalen* oder *globalen* Organisationen reklamieren. Internationale Unternehmen oder aber Akteure der Zivilgesellschaft können hierauf freilich nicht rekurrieren. Aber muss daraus notwendig der Schluss gezogen werden, diese Akteure seien illegitim? Im Rahmen der Auseinandersetzung mit gleichlautenden Vorwürfen gegen internationale bzw. globale Zivilgesellschaft wurde diese Frage bereits verneint.

Angesichts begründeter Skepsis daran, dass Wahlen auf der Ebene des Nationalstaates das beste oder gar einzig mögliche Verfahren zur Mandatierung politisch Verantwortlicher darstellen, ist es angezeigt, alternative Formen der Befugnis solcher Akteure, welche *nicht* Parteien oder Politiker sind, zumindest zu erwägen bzw. derlei Alternativen als Ergänzung zu bestehenden Verfahren in Betracht zu ziehen. So kann Legitimität durchaus auch jenseits eines Wahlerfolgs durch Vertrauen in eine zivilgesellschaftliche Gruppe oder Organisation vermittelt bzw. angezeigt werden. Oben war bereits auf die breite Unterstützung seitens der Bevölkerung und die Mitgliederbasis zivilgesellschaftlicher Gruppierungen angeführt worden, um dem Vorwurf, diesen würde Legitimität abgehen, zu begegnen. Ferner wurde auf den Umstand hingewiesen, dass viele Menschen teils enorm viel Zeit und finanzieller Mittel aufbringen, um die Anliegen verschiedenster zivilgesellschaftlicher Akteure zu unterstützen. Sollte derlei Engagement weniger wiegen als das Abgeben einer Wählerstimme am Wahlsonntag? Vorbehaltlich einiger Einschränkungen – bedenkt man, dass sich viele Menschen auch stark für moralisch bedenkliche Ziele engagierten und dafür auch jede Menge Geld zu investieren bereit sind – können Ver-

trauensbeweise, ideelles und finanzielles Engagement durchaus als alternative, zumindest aber ergänzende Verfahren der Mandatierung betrachtet werden, vermöge derer auch und besonders zivilgesellschaftliche Akteure auf internationaler wie auch auf globaler Ebene legitimiert werden können.

#### 4.4.3 Legitimität aufgrund und vermöge von einer bestimmten Art und Weise der Herrschaftsausübung

Neben den Leistungen, welche Akteure der internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft erbringen oder zu erbringen versprechen, und neben besonderen Formen ihrer Befugnis bzw. Mandatierung jenseits von Wahlen lässt sich auch aus deren besonderer Art und Weise der Herrschaftsausübung – hier besser: der *Herrschaftsbeteiligung* – auf deren Legitimität schließen. Oben wurde bereits festgehalten, dass politische Entscheidungen, welche von möglichst vielen Betroffenen nach sorgfältigem Abwägen aller Argumente getroffen werden, sehr viel eher die Vermutung der Legitimität auf ihrer Seite haben als solche, welche von einem Einzelnen oder einer kleiner Gruppe gefällt werden und darüber hinaus spontan, impulsiv oder reflexartig anmuten. Nachvollziehbare, transparente und damit kontrollierbare Herrschaftsausübung gilt vielen als legitim. Wenig plausible, intransparente und damit kaum kontrollierbare Herrschaftsausübung hingegen trägt für gemeinhin das Stigma der Illegitimität. Und gerade hieraus wird ja nicht selten der Vorwurf gegenüber zivilgesellschaftlichen Akteuren abgeleitet, illegitim zu sein bzw. illegitim zu agieren: Gerade weil hier – und besonders im internationalen bzw. globalen Maßstab – relativ kleine Gruppen von Aktivisten relativ spontan agieren, dabei aber nicht immer nachvollziehbar ist, wer denn tatsächlich in welchem Maße für welche Entscheidung verantwortlich ist, nicht selten intransparent gehandelt wird und der breiten Öffentlichkeit kaum Kontrollmöglichkeiten an die Hand gegeben sind.

Eingedenk dieser Kritik, welche viel zu oft berechtigt ist, sind dennoch verschiedenste Schlüsse möglich, wie internationale bzw. globale Zivilgesellschaft agieren müsste – oder muss –, um als legitimer Akteur der Weltpolitik auftreten zu können: Engagierte Einzelpersonen und vielmehr noch gut organisierte NGOs und INGOs können helfen, politische Entscheidungen auch und gerade auf der Ebene jenseits des Staates durch breitere Partizipation zu verbessern, i.e. Debatten und zu treffenden Entscheidungen zu rationalisieren und ihnen Nachhaltigkeit zu verleihen. Freilich sind derlei Partizipationsformen bis heute wenig institutionalisiert, und auch der möglichen Rolle einer Weltöffentlichkeit wird internationale bzw. globale Zivilgesellschaft heute nur in Ansätzen gerecht. Dennoch gilt: Engagement für oder gar innerhalb einer Bürgerinitiative und viel mehr noch für bzw. innerhalb einer international aktiven Nichtregierungsorganisation ist *ein* möglicher Weg, Partizipation auf internationaler als auch auf globaler Ebene

allererst herzustellen bzw. bestehende Teilhabemöglichkeiten zu verbessern. Breitere Beteiligung dürfte für gemeinhin die Rationalität der zu treffenden Entscheidungen erhöhen und ihnen auch mehr Nachhaltigkeit verleihen, nicht zuletzt i.d.S., dass jene, welche am Zustandekommen einer Entscheidung beteiligt waren, sich dann auch verpflichtet fühlen, sich dieser zu beugen, selbst wenn sie am Ende *nicht* in ihrem Interesse gefällt wurde. Und in dem Maße, in dem internationale wie globale Zivilgesellschaft selbst transparent agiert, sich öffentlicher Kritik stellt und damit kontrollierbar ist, in dem Maße, in dem sie bestehende systemische Intransparenz innerhalb der *global governance* namhaft macht und abbauen hilft, und in dem Maße schließlich, in dem sie als kontrollierter Kontrolleur der wirkmächtigsten Akteure der Weltpolitik auftritt, kann sie durchaus Legitimität für sich in Anspruch nehmen.

Neben dieser Rehabilitierung zivilgesellschaftlichen Engagements innerhalb von *global governance* ist aber auch folgender Schluss möglich, der die soeben vorgebrachte Argumentation zugegebenermaßen vom Kopf auf die Füße stellt: Wie wiederholt erläutert wurde, sind breite Beteiligung im Vorfeld und beim Zustandekommen einer politischen Entscheidung – i.d.R. institutionalisiert in einem möglichst herrschaftsfreien Diskurs und im Mehrheitsverfahren – keine Garantien der Legitimität des politischen Systems noch der je darin Herrschenden noch deren Entscheidungen. Und ein breit angelegter Dialog als auch das Werben und Einholen von Zustimmung sind auch nicht immer praktikabel, nicht selten sogar unmöglich. So wird spätestens mit Blick auf die internationale Politik deutlich, dass die Zahl der zu berücksichtigenden Stimmen und deren Dislozierung im geographischen Raum einen Dialog im Wortsinne unmöglich macht. Ferner lässt allein schon die Zahl und vielmehr noch die Dringlichkeit einzelner sog. Weltprobleme den idealiter unendlich lang andauernden Diskurs als wenig geeignetes Mittel der Politikfindung erscheinen. Und schließlich scheinen die oben diskutierten Voraussetzungen, an welche das Gelingen eines solchen Diskurses geknüpft ist, im internationalen bzw. globalen Maßstab kaum erfüllt: Nicht nur sind Grundhaltungen, Belange und Bedürfnisse der Menschen weltweit sehr verschieden; sie unterscheiden sich auch maßgeblich in ihren analytischen Fertigkeiten – i.e. Problemlösungskompetenzen –, im politischen Willen und Geschick, und in ihren Zeitressourcen. Ähnliches gilt für geeignete Verfahren, um im internationalen bzw. globalen Maßstab um Zustimmung zu werben und diese in dann notwendigerweise internationalen bzw. globalen Wahlen einzuholen. Nicht nur sind derlei Verfahren theoretisch enorm voraussetzungsreich; sie sind ferner auch praktisch schwierig bis unmöglich. So betrachtet ließe sich dann der Umstand rechtfertigen, dass Weltpolitik zum gegenwärtigen Zeitpunkt – und wohl auch in Zukunft – kaum je allen Betroffenen offen steht und kaum je allen offen stehen kann. So sehr universelle Beteiligung und die Anwendung des Mehrheitsverfahrens auch und gerade in Fragen internationaler bzw. Weltpolitik wünschbar erscheinen mag, so sehr

konfligieren sie doch mit reellen Gegebenheiten und vielmehr noch mit der Forderung nach einem Mindestmaß an Effizienz, nicht zuletzt wenn hiervon – vermeintlich – der Fortbestand der menschlichen Rasse abhängt.

So denn nun international als auch global aktive Nichtregierungsorganisationen der dringlichen Notwendigkeit Genüge leisten, bestehende globale Probleme schnell und effizient zu bearbeiten bzw. in Kooperation mit anderen Akteuren einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, können sie selbst dann als legitim gelten, wenn sie der Forderung nach maximaler Beteiligung bzw. dem Werben um bzw. dem Einholen von Zustimmung *nicht* genügen. Freilich sind und bleiben breite Beteiligung und Zustimmung der Betroffenen auch und besonders im Rahmen der *global governance* wünschenswert. Allein kann niemand die bestehen Schwierigkeiten leugnen, allgemeine Beteiligung am politischen Geschehen jenseits des Staates herzustellen, noch die Probleme ignorieren, die Zustimmung aller von einer Entscheidung Betroffenen international und viel mehr noch global abzufragen. Eingedenk dieser Umstände scheint es vielmehr irrig, breite Beteiligung und Zustimmung als Maßstab der Legitimität der internationalen Ordnung und der darin agierenden Akteure heranzuziehen. Vielmehr muss die besondere Effizienz – i.e. die Problemlösungskompetenz – der wirkmächtigen Akteure herausgestrichen werden. Dies unterminiert – nochmals – *nicht* den Wert von Beteiligung und Zustimmung an sich. Denn diese bleiben, wie gesagt, durchaus erstrebenswert. Dies rechtfertigt ferner ausdrücklich *nicht* die Herrschaft einer kleinen Elite, welche für sich reklamiert, im Interesse und zum Wohle aller zu agieren, dabei aber jedwede Rückkopplung an die Bedürfnisse und Nöte, Wünsche und Interessen der Menschen verloren hat. Wohl aber erscheint im globalen Maßstab die Herrschaft einiger weniger, so sie denn effizient ist, den Vorrang zu genießen vor der Herrschaft der Vielen oder gar aller, welche dringliche Probleme nicht oder nur verspätet zu lösen in der Lage ist. Dabei wäre eine solche Herrschaftsform auch nicht notwendig undemokratisch zu nennen. Demokratisch kann – und sollte – eine solche Herrschaft sein nicht im Sinne breiter Beteiligung und Zustimmung; wohl aber gemäß der Anforderung, regelkonform – also nicht willkürlich – und transparent – und somit kontrollierbar zu sein. Solange also NGOs und INGOs gemäß etablierter, regelgeleiteter Standards operieren – i.e. mitgestaltende Akteure der Weltpolitik sind – und dabei transparent agieren, gegenüber der Weltöffentlichkeit Rechenschaft ablegen und bei Regelverstößen auch Konsequenzen zu tragen bereit und in der Lage sind, können derlei Akteure durchaus Legitimität für sich beanspruchen.

Die besondere legitimierende – oder aber delegitimierende – Art und Weise, in der internationale als auch globale Zivilgesellschaft Anteil an *global governance* hat, umfasst schließlich auch die Mittel, die sie wählt, um politische Ziele umzusetzen. Dabei stehen Akteuren der Zivilgesellschaft keinerlei klassische Machtmittel wie etwa die Verfügungsgewalt über Polizei und

Heer zur Verfügung. Ihre Machtmittel bestehen vielmehr in der Qualität der vorgebrachten Argumente, im Vertrauen, das ihnen entgegengebracht wird, in der Authentizität, mit der sie politische Ziele verfolgen, und schließlich in ihrer genuinen Sorge um das Wohl der Menschen und die Bewahrung der Schöpfung. Allein die Androhung und viel mehr noch die tatsächliche Anwendung von Gewalt hingegen muss – vorbehaltlich sehr eng umrissener Ausnahmefälle – als delegitimierend wirken.

#### 4.4.4 Legitimität aufgrund und vermöge von Ausrichtung auf bestimmte Ziele

Neben bestimmten Leistungen, besonderen Formen der Mandatierung und den soeben dargelegten Grundsätzen legitimer Herrschaftsausübung – oder Herrschaftsbeteiligung – können Akteure der internationalen als auch der globalen Zivilgesellschaft auch aufgrund und vermöge ihrer Ausrichtung auf bestimmte Ziele Legitimität für sich beanspruchen. Ein lange Zeit vorherrschendes Motiv internationaler Politik – neben der Befriedung internationaler Beziehungen – war uns ist bis heute die Liberalisierung der Märkte, welche für alle Menschen überall auf der Welt Fortschritt und Wohlstand verspricht. Tatsächlich hat der Neoliberalismus diese durchaus hehren Ziele bis heute nicht erreicht. Vielmehr, so war oben gezeigt worden, ist derlei Ideologie zumindest mitverantwortlich für den Fortbestand wenn nicht gar die Aggravation vielerlei Probleme. Hierzu wäre neben dem Fortbestand von Hunger, Not und Elend auch der Raubbau an natürlichen Ressourcen und die Belastung der Umwelt zu zählen. Allein schon aus diesen Gründen scheint eine fortdauernde Ausrichtung der Weltpolitik an der Ideologie des Neoliberalismus bestenfalls unangebracht, wenn nicht gar verwerflich. Akteure der internationalen und globalen Zivilgesellschaft versuchen daher, Weltpolitik an anderen Zielen auszurichten. Hierunter fallen einmal die Würde und Autonomie jedes und jeder Einzelnen, ein unkonditionierter Rechtsanspruch auf ausreichend Nahrung, insbesondere Wasser, Kleidung, Behausung, Zugang zu ärztlicher Versorgung, ferner Bildung, erfüllende Arbeit usw. usf.

Zu den vornehmlich von zivilgesellschaftlichen Akteuren proklamierten Zielen – Ziele, die in der Weltpolitik wenig intensiv, wenig glaubwürdig oder gar nicht verfolgt werden – zählt ferner die Nachhaltigkeit des Produzierens und Konsumierens. Angesichts schwindender natürlicher Ressourcen bei gleichzeitig zunehmender – wie es scheint irreversibler – Kontamination von Böden, Wasser und Luft mit Schadstoffen aller Art scheint ein Festhalten an bis heute gängigen und weltweit noch immer propagierten Produktions- und Verbrauchsmustern nicht nur kurzfristig, sondern überdies auch moralisch verwerflich. Somit muss eine Weltordnung, welche sich vornehmlich am Ideal freier Märkte ausrichtet, in wachsendem Maße als illegitim erscheinen. Akteure hingegen, die diese Ausrichtung in Frage stellen und eine andere – eben nachhal-



tigerer – Ausrichtung vorantreiben, können im selben Umfang Legitimität für sich in Anspruch nehmen.

#### 4.5 Der Legitimitätsdiskurs

Können nunmehr Akteure internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft als legitime Akteure der Weltpolitik gelten? Wann und in welchem Sinne sind sie und ihr Tun legitim? Wer oder was verleiht ihnen Legitimität, und wer oder was könnte sie delegitimieren? Bis zu diesem Punkt sind vier verschiedene – wenn auch nicht gänzlich voneinander unabhängige – Blickwinkel eingenommen und Antworten auf diese Fragen versucht worden. Gemäß dieser Analysen können Akteure internationaler wie globaler Zivilgesellschaft sehr wohl als legitime Kräfte innerhalb von *globale governance* gelten, wenn bestimmte Umstände berücksichtigt und einige Spezifikationen und Qualifizierungen vorgenommen werden. Die letzte hier einzunehmende Perspektive versucht nun, die oben gewonnen Einsichten bez. der Legitimität derlei Akteure zu bündeln und zu systematisieren. Im Ergebnis erscheint Legitimität allgemein und die Legitimität internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft im Besonderen als multi-indexikalischer Begriff. Ob und in welchem Sinne ein Akteur – und hier eben international wie global agierende NGOs – Legitimität für sich beanspruchen kann, ist demnach von vielerlei Faktoren abhängig. Hierzu zählen die genauen Umstände, unter denen die Zwangsbefugnis derlei Akteure problematisiert wird, die verfolgten Absichten bzw. Ziele internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft, die von ihr verwandten Machtmittel und schließlich mögliche Begründungs- bzw. Rechtfertigungsmuster. Letztgenannte rekurrieren auf die von derlei Akteuren erbrachten oder zu erbringenden Leistungen, besondere Prozesse oder Verfahren ihrer Befugnis bzw. Mandatierung, ein besonderer Politik- bzw. Herrschaftsstil, und erneut der Verweis auf bestimmte Ziele, welche verfolgt werden.

Der oben bereits erwähnte Legitimitätsdiskurs versucht Antworten auf den Fragekomplex zu geben, *wer wen unter welchen Umständen, mit welchen Absichten, zu welchen Zielen, mit welchen Mitteln zwingen darf – und warum*. Oben wurde bereits *ein* gültiges Set von Antworten auf diesen Fragekomplex entworfen, welches Schlüsse auf die Legitimität von *Staaten* erlaubte. Ist nun ein weiteres Set – oder sind gar mehrere Sets – von Antworten denkbar, gemäß derer *internationale bzw. globale Zivilgesellschaft* Legitimität für sich und ihr Tun beanspruchen können?

#### 4.5.1 Neudefinition von Herrschaftssubjekt und Herrschaftsobjekt

Im Kontext des Nationalstaates wurde die Legitimität – also die Zwangsbefugnis – eines Staates bzw. seiner Repräsentanten und seiner Regierung und des gesamten Verwaltungsapparats gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern thematisiert. Im Kontext von *global governance* stellt sich nun die Frage, ob Akteure der internationalen wie globalen Zivilgesellschaft allein oder im Konzert, in Kooperation mit etablierten Akteuren – i.e. Staaten bzw. internationalen und globalen Organisationen – oder aber in Konflikt zu diesen – zwangsbefugt sein können. Das Objekt des Zwangs ist im Kontext der *global governance* nicht länger das einzelne Staatsvolk, sondern die Weltbevölkerung als Ganze. Der Legitimitätsdiskurs fragt also, ob die hier untersuchten international wie global agierenden Nichtregierungsorganisationen zum Zwingen aller Menschen dieser Erde befugt sein können. Und wenn ja, warum eigentlich? Unter Berücksichtigung des Umstands, dass etablierte Politikakteure – Staaten und deren Regierungen – nach wie vor wichtige und wirkmächtige Akteure sind, und dass zivilgesellschaftliche Akteure mehrheitlich keineswegs bestrebt sind, jene etablierten Akteure zu ersetzen, muss die Frage, *wer wen unter welchen Umständen, mit welchen Absichten, zu welchen Zielen, mit welchen Mitteln zwingen darf – und warum*, aber anders gestellt werden: *Wann, unter welchen Umständen, mit welchen Absichten, mit welchen Zielen und mit welchen Mitteln können internationale Nichtregierungsorganisationen berechtigten Anspruch auf die Mitgestaltung und Umsetzung der Regeln des Zusammenlebens aller Menschen auf dieser Welt erheben – und warum genau?* Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind weder national noch international agierende Nichtregierungsorganisationen in der Lage, die Geschicke der Weltgemeinschaft *allein* in die Hand zu nehmen – und diesen Anspruch erheben sie auch gar nicht. Vielmehr sind sie – zusammen mit vielen anderen Akteuren – Staaten, aber auch sub- und suprastaatlichen Akteuren, lokalen, nationalen, regionalen, globalen Organisationen und nicht zuletzt privatwirtschaftlichen Akteuren – eingebunden in ein weites Netz aus verschiedensten Steuerungs- oder *governance*-Mechanismen. Und diesem Umstand trägt die Umformulierung des Fragekomplexes des Legitimitätsdiskurses Rechnung.

#### 4.5.2 Besondere Umstände

Will man sich der Aufgabe stellen, Legitimitätskriterien für zivilgesellschaftliche Akteure zu entwickeln, kommt man nicht umhin, die besonderen Umstände in den Blick zu nehmen, vor dem Hintergrund derer jenes Problem allererst virulent wird. Zu diesen Umständen zählen einmal die Mängel und Grenzen parlamentarisch-repräsentativer Demokratieformen schon auf der Ebene des Nationalstaates. Derlei Mängel und Grenzen sind ja vielfach der Grund, aus dem Glieder der politischen Gemeinschaft die Sphäre des Privaten verlassen uns überhaupt erst

aktiv werden und sich zivilgesellschaftlich engagieren. Um ein Beispiel zu nennen: Viele fühlen sich durch die von ihnen gewählten Volksvertreter nicht oder nur ungenügend vertreten, oder sie beklagen deren symbolhafte, aber inhaltsarme, oft nur sehr kurzatmige Politik, die mittel- und langfristige Aufgaben einfach nicht angehen mag. Um ihren Anliegen Gehör zu verschaffen und um ihre politischen Ziele auch jenseits etablierter Entscheidungsfindungs- und -umsetzungskanäle zu verfolgen, werden sie dann in sozialen Bewegungen oder eben in Nicht-regierungsorganisationen aktiv. So betrachtet spiegeln die verschiedensten Vorwürfe gegenüber zivilgesellschaftlichen Akteuren, sie selbst bzw. ihr Tun entbehre Legitimität, Mängel und Grenzen, wenn nicht eine fundamentale Krise der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie, und dies ist ein erster Umstand, der bei der Erarbeitung von Legitimitätskriterien für zivilgesellschaftliche Akteure sicherlich Beachtung finden muss.

Die Globalisierung mit all ihren positiven als auch negativen Folgen beschreibt einen weiteren, nicht minder bedeutsamen Umstand, unter dem der Legitimitätsdiskurs geführt werden muss. Globalisierung meint dabei einen Prozess – oder eine Summe von Prozessen –, in dessen bzw. deren Folge immer mehr Individuen und Gruppen über Grenzen und große Entfernungen hinweg in verschiedenste Wechselbeziehungen treten. Grenzen werden zunehmend durchlässiger, und Entfernung und konkrete Orte verlieren an Bedeutung. Während die Zahl wechselseitiger Transaktionen stetig zunimmt, ist zugleich eine Beschleunigung derselben zu beobachten. Und in einigen Fällen wird die Bindung sozialer, wirtschaftlicher als auch politischer Aktivität an einen bestimmten Ort und an eine bestimmte Zeit gänzlich transzendiert. Globalisierung meint ferner die Summe all jener, i.d.R. hochkomplexen Ursache-Wirkungs-Mechanismen, welche zu einer zunehmenden Interkonnektivität und damit zur Interdependenz der je interagierenden Individuen und Gruppen überall auf der Welt führen. Während viele Individuen und Gruppen erstmals in der Lage sind, ihr eigenes Geschick und die Geschicke anderer nachhaltig zu beeinflussen und mitzugestalten, erleben viele Menschen Globalisierung als anonyme Kraft, der man stets widerstandslos ausgesetzt ist und bleibt.

Eine, möglicherweise die bedeutendste Folge von Globalisierung besteht nun darin, dass Staaten sukzessive ihr Politikmonopol verlieren. Gleichwenn die Globalisierung mitnichten das Ende des Staates oder staatlicher Souveränität bedeutet, so werden doch sowohl tradierte Ansprüche eines jeden Staates bspw. auf Rechtshoheit, Rechtsautorität und das Monopol der Rechtsprechung als auch die konzeptionelle Bindung von staatlicher Autorität und Territorium zumindest infrage gestellt, wenn nicht gänzlich unterminiert. Nunmehr machen andere, teils substaatliche, teils transstaatliche, teils internationale und globale Akteure zunehmend ihren Einfluss geltend, und neben althergebrachten politischen Akteuren treten eben in wachsendem Maß auch privatwirtschaftliche und auch zivilgesellschaftliche Akteure in der Arena des

Politischen auf. Dieser Prozess kann verstanden werden einmal als direkte Folge der Globalisierung, zum anderen aber auch als Reaktion auf diese. Und erst hier wird die Frage, ob derlei Akteure legitim sind bzw. wie sie sich legitimieren könnten, überhaupt virulent: Wie lässt sich deren Anspruch auf Mitgestaltung der Regeln des Zusammenlebens im transnationalen bzw. globalen Maßstab rechtfertigen? Vor dem Hintergrund der Globalisierung kann man diese Fragestellung aber auch umkehren: Mit welcher Rechtfertigung können zivilgesellschaftliche Akteure von der Mitgestaltung internationaler bzw. globaler Politik ausgeschlossen werden? Sind nicht vielmehr die Staaten bzw. deren Alleinvertretungsanspruch auf legitime Herrschaft problematisch?

Nicht nur hat die Globalisierung althergebrachte Muster politischer Steuerung, Regelung und Kontrolle untergraben; sie ist ferner Ursprung neuer, globaler – oder als neu, weil global wahrgenommener – Probleme. Sie ist zumindest mitursächlich für mindestens drei normative Probleme, welche zu Beginn des 21. Jahrhunderts dringlichst einer Lösung harren: das Problem umfänglicher individueller und kollektiver Sicherheit, das Problem internationaler bzw. globaler Verteilungs- bzw. Chancengerechtigkeit, und das Problem ungenügender politischer Teilhabe.

Um all jene Probleme einer Lösung zuzuführen ist isoliertes, unilaterales Vorgehen wenig erfolgversprechend und daher unangemessen; vielmehr ist konzertiertes, multilaterales Handeln an der Tagesordnung. Und tatsächlich gibt es auf internationaler bzw. globaler Ebene verschiedenste Akteure bzw. Netzwerke politischer Steuerung und Regelung, um den unterschiedlichsten globalen Problemen Herr zu werden. Allein wurde die gegenwärtige Weltordnung – *global governance* – als derzeit wenig geeignet beschrieben, diese Probleme auch tatsächlich zu lösen. Nicht nur sind vorhandene *governance*-Mechanismen oft wenig effizient; sie sind stellenweise sogar Garant für den Fortbestand, in manchen Fällen sogar der Aggravation, bestehender Probleme. Die Kritik an einer vornehmlich neoliberal geprägten Globalisierung im dritten Kapitel hatte dies deutlich gemacht. Des Öfteren scheitern internationale Verhandlungen an nationalen Egoismen, oder es fehlt schlicht der politische Wille, auch unbequeme Entscheidungen durchzusetzen. Aber nicht nur ist derzeitige *global governance* wenig effizient bzw. stellenweise selbst die Ursache globaler Probleme bzw. mitverantwortlich für deren Fortbestand; auch die Legitimität von *global governance* ist zumindest bedenklich. Während etwa auf der Ebene der Nationalstaaten das Handeln der politisch Verantwortlichen gewissen Regeln und Gesetzmäßigkeiten unterliegt, fehlen derlei Regeln auf der Ebene jenseits des Staates des Öfteren. Und in den Fällen, da derlei Handlungsvorschriften vorliegen, sind sie kaum sanktionsbewährt. Ferner ist festzuhalten, dass es zum gegenwärtigen Zeitpunkt auf der Ebene der *global governance* kaum geeignete Mechanismen und Verfahren der Repräsentation, oder der

Befugnis bzw. Mandatierung der politisch Verantwortlichen gibt, wie es etwa Wahlen in den Nationalstaaten sind. Und der vorherrschende Modus der Entscheidungsfindung – die Suche nach Kompromisslösungen in internationalen Verhandlungen – birgt vielerlei Mängel. Nicht nur sind internationale Verhandlungen oft intransparent; auch sind deren Ergebnisse – bedingt durch höchst unterschiedliche Verhandlungsmacht der Beteiligten – mitnichten immer fair. Schließlich ist die gegenwärtige Weltordnung auch deshalb kaum legitim zu nennen, weil wirkliche Kontrolle der politisch Verantwortlichen kaum möglich ist; entsprechende Kontrollmechanismen gibt es kaum. Echte Möglichkeiten der direkten Beteiligung sind ebenfalls selten. Gleichzeitig aber ist zu konstatieren, dass auch die Bedingungen der Möglichkeit einer demokratischeren – und damit legitimieren – *global governance* derzeit nicht erfüllt sind: Nicht nur fehlt es an entsprechenden Strukturen, welche aktive Teilhabe vieler oder gar aller Betroffenen am politischen Geschehen ermöglichen. Es fehlt, wie oben gezeigt wurde, vielfach auch an den notwendigen Grundeinstellungen, den Tugenden und intellektuellen Vermögen, welche für eine gelebte Demokratie jenseits des Staates notwendig sind. Dies alles – die Globalisierung und ihre Folgen, die Notwendigkeit, globale Probleme global anzugehen und die weitestgehende Ineffizienz der derzeitigen *global governance*, deren augenscheinlicher Mangel an Legitimität und die wenig ausgeprägten Voraussetzungen transnationaler Demokratie – all dies sind die Umstände, unter denen die Frage nach der Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure virulent wird und einer Antwort harret.

Ein letzter Umstand freilich, der die Zuschreibung von Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure bedingt, ist der Mangel eines geeigneten Maßstabs, mit dessen Hilfe sich eine solche Zuschreibung vornehmen ließe. Wie oben gezeigt wurde, meinte Legitimität bis dato beinahe ausschließlich die Legitimität von Staaten. Aber der Maßstab staatlicher Legitimität ist für zivilgesellschaftliche Akteure schlicht unangemessen. Gleichzeitig mangelt es bis heute an einer hinlänglichen klaren, plausiblen und dabei kohärenten Vorstellung, wie gehaltvoll von der Legitimität von *global governance* und der darin agierenden zivilgesellschaftlichen Akteure zu sprechen sei. In ihrer gegenwärtigen Ausprägung ist *global governance* hinsichtlich ihrer Legitimität selbst in weiten Teilen eher zweifelhaft und stellt selbst keinen Maßstab zur Beurteilung der darin agierenden Akteure zur Verfügung. Erst unter Zuhilfenahme des Konstrukts des Ideals einer hinreichend legitimen Weltordnung, wie sie oben skizziert wurde, kann ein Maßstab der Legitimität der darin agierenden Kräfte entwickelt werden. Zwar orientiert sich das Ideal einer hinreichend legitimen Weltordnung am Ideal eines legitimen Staates, muss aber andere Voraussetzungen – wie etwa die Dislozierung verschiedener Akteure *weltweit*, und die logistische Unmöglichkeit, wirklich alle von einer politischen Entscheidung Betroffenen zu beteiligen – mit berücksichtigen.

### 4.5.3 Absichten und Ziele

Der Wunsch, am Politischen teilzuhaben, kann durch vielerlei Motive begründet sein. Dabei reicht das Spektrum möglicher Absichten und Ziele von der Wahrung bzw. Durchsetzung eng umrissener Partikularinteressen bis hin zum Einsatz für ein globales Allgemeinwohl. Dabei ist der Versuch, auch eng umrissene Partikularinteressen durchzusetzen, nicht immer negativ zu bewerten, solange dadurch nicht Lebens- und Entwicklungschancen einzelner oder gar aller Menschen beeinträchtigt werden. Außerdem sollten allen in etwa gleiche Chancen eingeräumt werden, ihre Interessen zu äußern und zu verwirklichen. Unter der Voraussetzung fairer, im Idealfall dialogischer Meinungsfindungs- bzw. Konfliktlösungsstrategien kann aus der Vielfalt auch divergierender Interessen eine Politik resultieren, die das Wohl aller oder doch zumindest breiter Schichten in den Blick nimmt, ohne Einzelne ungebührlich zu benachteiligen. Skepsis ist hingegen gegenüber solchen Akteuren angebracht, welche vermeintlich das Allgemeinwohl vertreten, hinter dieser Maske aber doch nur Interesse an der Durchsetzung von Partikularinteressen verbergen.

Anders als die Absicht, die je eigenen Interessen umzusetzen, bedarf der Einsatz für ein globales Allgemeinwohl kaum zusätzlicher Rechtfertigung: Ein Akteur etwa, der sich für ein würdevolles Leben aller Menschen einsetzt, gegen Hunger, Not und Elend, aber für die Wahrung und Gewährleistung von Menschenrechten kämpft, wird für gemeinhin – vorbehaltlich letzter Qualifizierungen, etwa bez. der dazu erlaubten Mittel – *allein schon aufgrund dieser Absicht* als legitim gelten können. Somit bilden die Absichten und Ziele eines politischen Akteurs – hier der internationalen bzw. globalen Zivilgesellschaft – neben den besonderen Umständen, unter denen eine Legitimitätszuschreibung versucht wird, ein weiteres Indiz seiner bzw. ihrer Legitimität.

### 4.5.4 Herrschafts- und Zwangsmittel

Ein weiteres Indiz der Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure sind die je zum Herrschen und damit zum Zwingen angewandten Mittel. Denn ähnlich wie die Art und Weise der Herrschaftsausübung allgemein, so entscheidet die Wahl der Mittel zur Politikfindung und –umsetzung im Besonderen über deren Legitimität bzw. die der jeweils Herrschenden bzw. Zwingenden. Nicht jedes Mittel steht jedem Akteur zu, und ferner ist nicht jedes Mittel für jedes Politikziel geeignet, und einige Mittel können schlechterdings unter keinen Umständen legitim sein: Einschüchterung, Denunziation oder Gewalt scheiden als legitime Mittel der Politikfindung und –umsetzung von vornherein aus. Auch gezielte Fehlinformation, Diffamierung oder auch Heuchelei, und krude Formen des Populismus und Nationalismus sind der Legitimität einer politi-

schen Ordnung und der maßgeblich verantwortlichen Akteure eher abträglich. Da zivilgesellschaftlichen Akteuren tradierte Machtmittel abgehen und sie diese darüber hinaus auch gar nicht für sich reklamieren, konnte der Vorwurf, sie wollten wie Staaten sein, aber nicht deren Verantwortung tragen, zurückgewiesen werden. So sie denn Anspruch auf Mitgestaltung und Umsetzung der Regeln des Zusammenlebens aller Menschen dieser Welt erheben, müssen vielmehr deren alternative Machtmittel analysiert und bewertet werden – die Kraft guter Argumente, wissenschaftliche Expertise, breites öffentliches Vertrauen, Authentizität und Glaubwürdigkeit.

Dennoch gilt es auch bei der Betrachtung zivilgesellschaftlicher Akteure mögliche, sie delegitimierende Machtmittel in den Blick zu nehmen. Denn vielfach haben solche Akteure weniger auf die Kraft der Argumente, ihrer Expertise oder den Umstand vertraut, in weiten Teilen der Bevölkerung großes Vertrauen zu genießen. Auch NGOs und INGOs haben sich der Fehlinformation schuldig gemacht – es sei noch einmal an den Fall *Brent Spar* erinnert – und gelegentlich sogar Gewalt gegen Sachen und Personen angewandt, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen. Gleich wenn, wie oben erörtert wurde, kalkulierter Rechtsbruch und ziviler Ungehorsam unter eng umrissenen Umständen erlaubt sein können – ja ggf. sogar geboten erscheinen mögen –, so muss die Anwendung dieses letzten Mittels seitens internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft doch sehr sorgsam kalkuliert werden, um nicht wertvolle Legitimität einzubüßen.

#### 4.5.5 Mögliche Begründung(en) und Rechtfertigung(en) für Herrschaft und Zwang

Nach den Umständen, unter denen geherrscht bzw. gezwungen wird, nach den Absichten bzw. Zielen, die jene, welche herrschen bzw. zwingen verfolgen, und nach den Mitteln, welche für derlei Herrschaft oder Zwang geeignet oder ungeeignet erscheinen, sind mögliche Begründungen bzw. Rechtfertigungen die letzten Kriterien, welche die Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure im internationalen wie globalen Kontext bestimmen. Und hier kann man schlicht auf die oben angestellten Überlegungen zurückverweisen, wonach jedweder Akteur auf mindestens vier mögliche Begründungen – vier mögliche Rechtfertigungsstrategien – zurückgreifen kann, um seinen Anspruch, zu herrschen und zu damit zu zwingen, zu untermauern. Demnach können NGOs als auch INGOs auf ihre besondere Leistungen oder Leistungsversprechen, besondere Formen ihrer Befugnis oder Mandatierung jenseits von Wahlen, auf den von ihnen gepflegten Stil der Herrschaftsausübung bzw. der Beteiligung daran, und schließlich auf deren Ausrichtung an bestimmten Zielen verweisen, um ihren Anspruch auf Legitimität zu begründen.

Zusammenfassend stellt sich die Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure im Kontext von *global governance* wie folgt dar:



Internationale bzw. globale Zivilgesellschaft ist im Konzert mit anderen Akteuren innerhalb der <i>global governance</i>	<b>Zwangssubjekt</b>
gegenüber einer politischen Gemeinschaft, welche prinzipiell alle Erdenbürger, ggf. sogar zukünftige Generationen einschließt, legitim, i.e. zwangsbefugt,	<b>Zwangsobjekt</b>
i.e. befugt, die Regeln des Zusammenlebens der Menschen überall auf der Welt mitzugestalten und umzusetzen, deren Einhaltung zu verlangen und Verstöße zu ahnden,	<b>Gegenstand der Herrschaft und des Zwangs</b>
wenn sie unter den beschriebenen Umständen <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Mängel und Grenzen parlamentarisch-repräsentativer Demokratieformen</b> schon auf Ebene des Nationalstaates, insbesondere bez. des politischen Wettbewerbs, Wahlen, Mehrheiten, Teilhabe und Zustimmung,</li> <li>- <b>Globalisierung</b>, also die Zunahme der Zahl als auch Geschwindigkeit grenzüberschreitender Transaktionen aller Art auch und besonders über große Entfernungen, also zunehmende Durchlässigkeit von Grenzen bzw. Bedeutungsverlust konkreter Örtlichkeit und räumlicher Distanz, schließlich das Transzendieren der Bindung sozialer, wirtschaftlicher und politischer Aktivitäten an einen bestimmten Ort und eine bestimmte Zeit; zunehmende Interkonnektivität und wachsende Interdependenz aller Menschen weltweit; ferner faktischer Verlust des staatlichen Politikmonopols bzw. Aufhebung der konzeptionellen Bindung staatlicher Autorität und Gestaltungsmacht an ein bestimmtes Territorium bei gleichzeitigem Erstarren sub- als auch transnationaler, internationaler bzw. globaler Akteure,</li> <li>- <b>Fortbestand und Aggravation</b> längst bestehender <b>und das Entstehen neuer globaler Probleme</b>, die dringlich einer Lösung harren, bei gleichzeitigem Unvermögen, fehlendem politischen Willen bzw. faktischer Ineffizienz von <i>global governance</i>, diese Probleme wirksam und dauerhaft zu bekämpfen,</li> <li>- <b>faktische Illegitimität von <i>global governance</i></b>, i.e. Mangel an einem geeigneten Wertefundament bzw. ungenügende Ausrichtung an bestimmten Werten und Normen; ferner der Fortbestand von Willkür angesichts unzureichender Verregelung und Verrechtlichung; dann die Ineffizienz, Grundrechte zu gewähren, tagespolitische Probleme wirksam anzugehen und nachhaltige Politik zu gestalten; schließlich ungenügende Teilhaben und Mitbestimmungsmöglichkeiten,</li> <li>- <b>Mangel eines geeigneten Maßstabs, mithilfe dessen die Beurteilung zivilgesellschaftlicher Akteure als legitim oder illegitim möglich wäre,</b></li> </ul>	<b>Umstände</b>
bestimmte Absichten und Ziele verfolgt <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>globales Allgemeinwohl</b>, verstanden als Garantie würdevollen Lebens für alle Menschen, Wahrung und Gewährleistung von Grundrechten, insbesondere Schutz und Achtung vor dem Leben, Frieden und Nachhaltigkeit; in größtmöglicher Abstraktion die <b>Maximierung von Freiheit i.d.S., dass Willkür auf ein nicht weiter reduzierbares Minimum reduziert wird, Chancen- und Entwicklungsgleichheit aber maximiert werden,</b></li> </ul>	<b>Absichten und Ziele</b>
und dabei bestimmte Machtmittel anwendet, anderer aber entsagt. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vertrauen auf die <b>Kraft der besseren Argumente</b> – also <b>Rationalität</b> und <b>wissenschaftliche Expertise</b> – gepaart mit <b>Authentizität</b> und damit <b>Glaubwürdigkeit</b> und breitem <b>Vertrauen</b> innerhalb der Öffentlichkeit; Geschick im Umgang mit den Medien; <b>Rechtsschaffenheit</b> und <b>Transparenz</b>; Entsagung von jeglicher Form von Gewalt, ferner Einschüchterung, Denunziation und Diffamierung.</li> </ul>	<b>Mittel</b>
Als mögliche Begründung und Rechtfertigung für von internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft innerhalb der <i>global governance</i> mitverantwortetem Zwang können <ul style="list-style-type: none"> <li>- deren <b>besondere Leistungen</b>, insbesondere ihr Beitrag zur Linderung und Lösung demokratieinhärenter Probleme, desweiteren ihr Beitrag zur Linderung und Lösung globaler Probleme – etwa im Kontext ihres Engagements für Menschenrechte, für das Vermeiden kriegerischer Konflikte oder der Einsatz für Nachhaltigkeit – und schließlich ihr Beitrag zur Demokratisierung und damit der Legitimierung von <i>global governance</i>,</li> <li>- <b>besondere Formen der Befugnis bzw. Mandatierung</b>, i.e. einmal breite ideelle als auch nicht minder beachtliche materielle Unterstützung seitens weiter Teile der Bevölkerung, dann wiederum aktive Mitgliedschaft und politisches Engagement für die Anliegen einer zivilgesellschaftlichen Organisation,</li> <li>- ein <b>besonderer Stil der Herrschaftsausübung bzw. der Beteiligung daran</b>, i.e. eine dialogische, um Rationalität und Nachhaltigkeit bemühte Politik, welche stets regel- und gesetzeskonform, transparent und nachprüfbar agiert, stets effizient sein will, dabei aber die Bedürfnisse und Nöte, Wünsche und Interessen der Einzelnen nicht aus dem Blick verliert,</li> <li>- und schließlich – erneut – deren <b>Ausrichtung an bestimmten Zielen</b> ins Feld geführt werden.</li> </ul>	<b>Begründung bzw. Rechtfertigung</b>

Angesichts der Komplexität dieser Zuschreibung von Legitimität sei auf eine letzte Besonderheit des Legitimitätsdiskurses hingewiesen. Diese besteht darin, dass der Diskurs weniger um einzelne Antworten auf die Frage, ob und warum ein Akteur als legitim gelten könne, interessiert ist, als dass es vielmehr um die *Kohärenz eines Sets von Antworten* geht: So etwa legitimieren die von einem Akteur zu erwartenden Leistungen diesen nicht *per se*; vielmehr ist die Legitimität des Akteurs und seines Tuns kontextuell abhängig von den Umständen, den Absichten und den je gewählten Mitteln dieses Akteurs. Dies eröffnet die Möglichkeit, zur Erlangung bestimmter ggf. höherer Ziele auch außergewöhnliche Mittel zu erlauben, gleich wenn diese unter anderen – normalen – Umständen nicht erlaubt wären. Ähnlich könnte man argumentieren, dass eine bestimmte Form der Mandatierung einen Akteur nicht vorbehaltlos legitimiert – oder delegitimiert. Bleiben etwa bestimmte Politikerfolge aus, dann kann diesem trotz des Umstands, siegreich aus freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen zu sein, just aus diesem Grund – der Ineffizienz seiner Politik – Legitimität abgehen. Gleichzeitig könnten Akteure Legitimität für sich beanspruchen, wenn sie eine besondere Leistung erbringen – etwa eine Leistung, die andere nicht erbringen können oder wollen – ohne durch bestimmte Mandatierungsprozesse dazu befugt worden zu sein, welche für gemeinhin die Vermutung der Legitimität für sich haben. Nicht jeder Akteur ist illegitim, nur weil er nicht gewählt wurde.



## Zusammenfassung

"Who monitors the monitors?", so fragte Didi Kirsten Tatlow<sup>885</sup> in einem Artikel für den *Atlantic Daily* im Frühjahr 2000, beziehend auf die diffizile Rolle, welche NGOs und INGOs beim sog. *Battle for Seattle* im Herbst 1999 gespielt hatten, als eine breite Allianz zivilgesellschaftlicher Akteure das Ministerialtreffen der WTO boykottierte und deren Verhandlungen schließlich zum Erliegen brachten. Wer soll jene überwachen, welche traditionell eine Wächterfunktion innehaben? NGOs und INGOs – die prominentesten und wirkmächtigsten Akteure nationaler, internationaler und globaler Zivilgesellschaft – hatten die Rolle der Wächter über die Protagonisten der Globalisierung für sich beansprucht. Sie waren empört über das Ausmaß der Macht in den Händen Weniger, welche Globalisierung vornehmlich unter dem Vorzeichen des Neoliberalismus vorantrieben und deren Verwerfungen ignorierten. Sie hatten geltend gemacht, dass die Macht der Welthandelskonferenz (und des Weltwährungsfonds) nachhaltig kontrolliert und beschnitten werden müsse. Und sie hatten der WTO – stellvertretend für alle Proponenten einer marktliberalen Globalisierung – den Kampf angesagt. Viele Menschen nahmen erstmalig internationale bzw. globale Zivilgesellschaft überhaupt wahr, und gleichzeitig war die Problematik deren Rollenzuschreibung ins öffentliche Bewusstsein gerückt. Wer waren diese NGOs und INGOs eigentlich? Und in wessen Namen agierten sie? Welche Rolle würden sie in der internationalen bzw. globalen Politik spielen können – und dürfen?

1995 hatte ein auf den ersten Blick ganz anders gelagerter Fall öffentliches Aufsehen erregt. Im Grunde aber ging es das gleiche Problem. *Greenpeace* hatte massenmedial verstärkt das Versenken der Ölverladeplattform *Brent Spar* in der Nordsee verhindert. Europaweit hatten Millionen Autofahrer Shell-Tankstellen boykottiert und somit Shell als Betreiber der Plattform dazu gebracht, von seinem ursprünglichen Vorhaben abzulassen. Die Aktivisten von *Greenpeace* hatten mit ihrem Aufruf zum Konsumentenboykott nicht nur einem sog. *global player* die Stirn geboten. Ihnen gelang es vermittels der Medien breite Aufmerksamkeit für ein eklatantes Problem herzustellen – der bis zu diesem Zeitpunkt gängigen – und legalen – Praxis des Versenkens ausgedienter Ölplattformen in der Nordsee, unbesehen der daraus resultierenden Gefahren für die Umwelt. In der Folge arbeiteten sie auf ein allgemeines Versenkungsverbot derlei Plattformen hin, welches 1998 auch in Kraft trat. Kritische Stimmen fragten auch hier nach der Rolle von *Greenpeace* in der internationalen bzw. globalen Politik. Wessen Interessen wurden hier eigentlich vertreten – und was legitimierte einen zivilgesellschaftlichen Akteur, geltendes Recht infrage zu stellen und auf den Abschluss neuer Konventionen hinzuwirken?

---

<sup>885</sup> Tatlow, Didi Kirsten. "Who Monitors the Monitors." *Atlantic Daily*. May 20, 2000. Abdruck in: *Die Welt*. 20. Mai, 2000, 36.

Auch die UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro bedarf in diesem Zusammenhang der besonderen Erwähnung. Denn nicht nur gelangte hier die Dimension globaler Umweltprobleme erstmals in das Bewusstsein einer breiten Öffentlichkeit. Die Konferenz stellte darüber hinaus hinsichtlich der Intensität zivilgesellschaftlicher Beteiligung eine Neuerung dar. Auch hier nahmen eine Vielzahl von NGOs und INGOs sowohl indirekten als auch direkten Einfluss auf die Verhandlungsergebnisse, insbesondere die Klimarahmenkonvention, das Biodiversitätsabkommen und die sog. Agenda 21. Gleichwenn derlei zivilgesellschaftliches Engagement vielfach begrüßt wurde, so stand doch schon damals die Frage im Raum, was derlei Einflussnahme auf internationale bzw. globale Politik allererst rechtfertigen könne.

Ja, was rechtfertigt den Einfluss internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft in der Erscheinungsform von NGOs und INGOs? Sind NGOs und insbesondere INGOs im Kontext der Internationalen Beziehungen zwangsbefugt, also legitimiert? Und wenn ja: Welches sind die Kriterien ihrer Legitimität? Dies waren die zentralen Fragen der vorliegenden Arbeit.

Zusammenfassend lässt sich nunmehr festhalten, dass Akteuren der internationalen wie auch der globalen Zivilgesellschaft durchaus Legitimität zugesprochen werden kann: Einmal, weil sie die Bedingungen der Möglichkeit grenzüberschreitender Demokratie – etwa wechselseitiges Vertrauen und Solidarität – schaffen können. Dann, weil sie globale Probleme zu benennen und zu lösen in der Lage sind. Hier wurden exemplarisch die Beiträge internationaler wie globaler Zivilgesellschaft zur Wahrung bzw. Gewährleistung von Grundrechten, ferner zur Abrüstung, Konfliktverhütung und Frieden, und schließlich zum Klima-, Umwelt- und Artenschutz vorgestellt. Und schließlich kann Akteuren der internationalen wie globalen Zivilgesellschaft Legitimität auch deshalb zugesprochen werden, weil sie durch ihr partizipatorisches und deliberatives Moment helfen, *global governance* demokratisieren.

Allein erwies es sich als angezeigt, die genauen Umstände und Gegebenheiten einer solchen Zuschreibung genau zu untersuchen. Zu diesen zählte einmal ein – wie es in der Einleitung genannt wurde – im Wesentlichen unreflektiertes Lob der Demokratie. Zu den genauen Umständen zählte ferner die Globalisierung. Und zu den besagten Umständen zählte schließlich der gegenwärtige Zustand der Weltordnung, welche nicht allein als diffus, sondern darüber hinaus als mit gravierenden Legitimitätsdefiziten behaftet dargestellt wurde.

Ungeachtet des breiten Lobs der Demokratie erweist sich der demokratische Imperativ – im Kontext des Nationalstaats ebenso wie in internationalen und globalen Politikarenen – genau dann als problematisch, wenn Demokratie auf das Maximieren von Teilhabe und das Werben um und Einholen von Zustimmung verkürzt wird. So wurde unter Verweis auf Pettits Argumen-

tation in *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*<sup>886</sup> deutlich, dass breite politische Beteiligung und selbst Wahlen gelegentlich – und im globalen Maßstab ganz gewiss – impraktikabel sind. Wenn unreflektiert abgestimmt wird, sind breit angelegte Mitsprache und breites Mittun mitunter sogar gefährlich, weil derlei getroffene Beschlüsse grundlegende Rechte Einzelner wie auch von Minderheiten beschneiden oder gar negieren können. Ferner lässt sich nicht ohne Weiteres aus dem Faktum breiter Beteiligung oder eines Wahlerfolgs auf die Legitimität der getroffenen Entscheidung oder die Legitimität der gewählten Politiker schließen. Schließlich, so meint Pettit, seien breit angelegte Mitsprache und Mehrheiten in diversen Abstimmungen auch gar nicht unbedingt notwendig, um einem bestimmten Akteur und seiner Politik Legitimität zu verleihen. Als sehr viel wichtiger als breite politische Teilhabe und Abstimmungen über alles und jedes erwiesen sich geeignete Bedingungen im Vorfeld politischer Entscheidungen – etwa ein freier, wohlmeinender Diskurs, in dem die besten Argumente obsiegen – und geeignete Strukturen, welche effiziente Kontrolle der Herrschenden und Zwingenden seitens der Beherrschten und Gezwungen erlauben.

Die vielfältigen Prozesse der Globalisierung bildeten einen weiteren wichtigen Umstand für die hier zu untersuchende Fragestellung insofern, als Staaten, welche lange Zeit als einzig zwangsbefugte Akteure gelten konnten, vor dem Hintergrund der Globalisierung sukzessive ihr Politikmonopol verloren haben. Denn im Prozess der Globalisierung haben andere Akteure, sowohl staatlicher als auch nichtstaatlicher Natur, auf allen Politikebenen, diesseits wie jenseits des Staates, das Selbstverständnis des Staates als alleinige Ordnungs- und Gestaltungsmacht nachhaltig hinterfragt, haben u.a. zivilgesellschaftliche Akteure an Macht und Einflussmöglichkeiten hinzugewonnen. Allein dieser Umstand machte ja die Auseinandersetzung mit den normativen Grundlagen – eben Fragen der Begründung und Rechtfertigung – zivilgesellschaftlichen Engagements notwendig. Desweiteren hat eine wesentlich neoliberal geprägte Globalisierung viele in ihrem Ausmaß globale Probleme verschärft und teils neue Probleme hervorgebracht, welche anzugehen und zu lösen viele zivilgesellschaftliche Akteure allererst auf den Plan getreten sind.

Als dritter und letzter Umstand, unter dem die Frage der Zuschreibung oder Aberkennung von Legitimität zivilgesellschaftlicher Akteure besondere Bedeutung gewinnt, ist der gegenwärtige Zustand der Weltordnung zu nennen, welche als diffus und mit teils eklatanten Legitimitätsdefiziten behaftet beschrieben wurde. Da es der gegenwärtigen Weltordnung aber an Legitimität mangelt und ein vergleichender Maßstab von Legitimität, wie er traditionell für Staaten Anwendung findet, für nichtstaatliche und insbesondere zivilgesellschaftliche Akteure fehlt, galt

---

<sup>886</sup> Pettit, Philip. *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University Press, 1997.

es, einen neuen Maßstab, neue Legitimitätskriterien für NGOs im Allgemeinen und international agierende INGOs im Besonderen zu entwickeln. Hierzu wurde ein multi-indexikalisches Konzept von Legitimität entworfen, welches die soeben beschriebenen Umstände, unter denen NGOs und INGOs auf internationaler wie globaler Ebene (mit-)regieren bzw. internationalen wie globalen Zwang (mit-)verantworten, ebenso in den Blick nimmt wie die besonderen Absichten und Ziele derlei Akteure, die von ihnen verwendeten Machtmittel und – ganz besonders – die von ihnen vorgebrachten Begründungen und Rechtfertigungen.

Als das besondere Ziel, welches der Existenz und der Einflussnahme international wie global agierender NGOs Legitimität verleiht, wurde das globale Gemeinwohl benannt. Dieses manifestiert sich in der Garantie würdevollen Lebens unter Gewährleistung von Grundrechten und im Idealfall weitergehender Bürger-, wirtschaftlicher und sozialer Rechte. In größtmöglicher Abstraktion meint globales Allgemeinwohl im Kontext der vorliegenden Arbeit die Maximierung von Freiheit i.d.S., dass Willkür auf ein irreduzibles Maß verringert, Chancen- und Entwicklungsgleichheit aber maximiert werden.

Mit dem Vertrauen auf die Kraft der besseren Argumente, ihrer Authentizität und Glaubwürdigkeit, breit angelegtem Vertrauen innerhalb der Öffentlichkeit, und ihrer Rechtschaffenheit und Transparenz sind dann die besonderen Machtmittel benannt, welche NGOs bzw. INGOs auszeichnen und legitimeren. Um als legitim gelten zu können, müssen zivilgesellschaftliche Akteure jedweder Form von Gewalt gegen Sachen und Personen entsagen und dürfen sich ferner auch nicht der Einschüchterung, Denunziation oder Diffamierung schuldig machen. Ziviler Ungehorsam ist – wie dargelegt wurde – nur unter sehr eng umrissenen Umständen zulässig.

Zu den besonderen von NGOs wie INGOs vorgebrachten Begründungen, welche ihren Einfluss und ihre Mitherrschaft im Rahmen der Internationalen Beziehungen rechtfertigen können, zählen einmal deren besondere Leistungen bzw. Leistungsversprechen. Dabei vermögen sie noch viel mehr, als der Demokratie inhärente Probleme abzumildern oder gar zu lösen, oder Lösungsansätze für sog. globale Probleme zur Verfügung zu stellen. Eine nicht minder wichtige Leistung besteht nämlich darin, die internationale Ordnung selbst zu demokratisieren und damit wesentlich zu legitimeren. NGOs wie INGOs tun dies zum einen – ansatzweise – durch das Begründen einer kritischen Weltöffentlichkeit. Und sie tun dies zum anderen auch durch das Etablieren einer Praxis des Einforderns und Gebens von Begründungen für erfahrenen bzw. ausgeübten Zwang. Zu den möglichen Begründungen bzw. zur möglichen Rechtfertigung ihres Tuns vorgebrachten Argumente zählen ferner aber auch besondere Formen der Befugnis oder Mandatierung – jenseits von Wahlen – und schließlich der von ihnen praktizierte Stil der Herrschaftsausübung bzw. Beteiligung daran.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass NGOs wie INGOs als legitime Akteure gelten, international wie global Einfluss nehmen, als Experten fungieren oder eine Wächterfunktion für sich reklamieren können – stellenweise selbst jenseits gängiger demokratischer Verfahren – wenn folgende Kriterien erfüllt sind: *Erstens* müssen ihre Aktivitäten bzw. die durch sie (mit-) verantworteten Entscheidungen dem – soweit hier ein objektives Urteil möglich ist – globalen Gemeinwohl förderlich sein. Ihr Tun darf also keinerlei Partikularinteressen befördern. Insbesondere dürfen, *zweitens*, durch das Engagement solcher Akteure keinerlei Grundrechte verletzt oder auch nur infrage gestellt werden. *Drittens* muss die Pluralität der Stimmen im Vorfeld der Entscheidungsfindung, bei der Entscheidungsfindung selbst und schließlich bei der Umsetzung derselben gewahrt sein und bleiben. Nur unter der Annahme der Pluralität vergleichbar starker Stimmen besteht Aussicht auf einen freien, fairen und rationalen Diskurs, in dem alle Beteiligten wohlmeinend Argumente – und nicht etwa Drohungen – austauschen. *Viertens* müssen bei allen Beteiligten allgemein anerkannte Grundsätze der Legalität, Transparenz und Rechtschaffenheit erkennbar und überprüfbar – und damit auch justiziabel – eingehalten werden. Auch hier ist die Wahl geeigneter Mittel der Einflussnahme oder beim Zustandekommen einer politischen Entscheidung ausschlaggebend. *Fünftens* kann es als besonderer Ausweis der Legitimität von NGOs und INGOs gelten, wenn sie breites öffentliches Vertrauen genießen – durch breite öffentliche Zustimmung, breite Mitgliedschaft oder/und breites Mitgliederbeitrags- und Spendenaufkommen – und vielleicht auch bei ähnlich gelagerten Entscheidungen in der Vergangenheit das in sie gesetzte Vertrauen nicht verletzt haben. *Sechstens* kann auch das Ausbleiben des Einholens breiter Zustimmung die Legitimität international wie global agierender zivilgesellschaftlicher Akteure nicht untergraben, wenn bestimmte politische Entscheidungen besonders dringlich sind und keinen Aufschub dulden. *Siebtens* muss aber Zustimmung zu solchen Entscheidungen zu erwarten sein, gleich wenn das Einholen tatsächlicher Zustimmung aus verschiedensten, i.d.R. technisch-organisatorischen Gründen schwierig oder unmöglich ist. NGOs und INGOs sind demnach verpflichtet, ihr Wirken und Tun – insbesondere ihre Einflussnahme auf internationale wie globale Politik – immer wieder neu zu erläutern, zu begründen und zu rechtfertigen.

Neben den zentralen hier behandelten Fragen – Was rechtfertigt den Einfluss internationaler bzw. globaler Zivilgesellschaft in der Erscheinungsform von NGOs und INGOs? Sind NGOs insbesondere INGOs im Kontext der Internationalen Beziehungen zwangsbefugt, also legitimiert? Welches sind die Kriterien ihrer Legitimität? – wurden hier auch eine Antworten auf die Frage gesucht, was genau es heißen könnte, Demokratie global zu denken. Dabei wurde deutlich, dass "Demokratie global denken" im Kontext der vorliegenden Arbeit *mitnichten* die Etablierung eines Äquivalents zur nationalstaatlich verfassten Demokratie meint. Es ging vornehm-



lich *nicht* um das Herbeiführen allumfänglicher politischer Beteiligung oder globaler Mitbestimmung aller über jedes nur erdenkliche politische Detail, die Institution globaler Wahlen oder Referenden. Und es ging ausdrücklich *nicht* um das Schaffen eines Weltstaats oder einer Weltrepublik. "Demokratie global denken" muss vielmehr heißen, eine Ordnung zu etablieren, in der politisch Verantwortliche klar und deutlich benannt sind, um in der Folge kontrollierbar zu sein. Eine globale demokratische Ordnung wäre eine rechtsbewährte, transparente, dabei nicht minder effiziente Ordnung, in der verschiedenste Akteure rational, verantwortungsvoll und pflichtbewusst, fair und nachhaltig agieren, und in der, wie bereits erwähnt, das Maß des vorhandenen Zwangs minimal, die Freiheit zum Mitreden und Mittun aber maximal sind.

Vor diesem Hintergrund kann ein hintergründig stets mitgedachter Widerspruch als ein vermeintliches Paradoxon entlarvt werden: Viele Beobachter vermuten einen Widerspruch im Gebärden seitens vieler NGOs und INGOs, sich als Wächter über die Weltordnung allgemein und wirkmächtige Akteure – Staaten wie Unternehmen – im Besonderen zu etablieren. Gleich wenn man anerkennt, dass diese vielfach tatsächlich auch Experten sind, deren Werturteil und Expertise man schätzt und vertraut, sind, so die Kritiker, NGOs und INGOs in den seltensten Fällen durch eine Wahl, wie man sie aus nationalstaatlich verfassten Demokratien kennt, mandatiert und zum (Mit-)Regieren befugt. Gleichzeitig würden NGOs wie INGOs aber vielfach den Anspruch erheben, *global governance* zu demokratisieren, indem sie neue Wege zur Mitbestimmung und Mitgestaltung auf internationaler bzw. globaler Ebene eröffnen. Aber wie kann man Demokratie global denken und entsprechend zu handeln vorgeben, und gleichzeitig eine internationale Ordnung favorisieren, in der man selbst eine herausgehobene Rolle und Funktion für sich und sein Tun reklamiert, vielen Menschen aber nach wie vor Mitsprache und Beteiligung verwehrt?

Zur Auflösung dieses Paradoxons sei – nochmals – auf Pettits Argumentation verwiesen, wonach Demokratie nicht auf breite Beteiligung und Mitsprache, und nicht auf das Werben um und Einholen von Zustimmung verengt oder reduziert werden sollte. Breitere Beteiligung und Mitsprache innerhalb von *global governance* scheinen zwar höchst wünschenswert, und auch über grenzüberschreitende Referenden, ggf. Wahlen und politische Mandate wäre ernsthaft nachzudenken. Allein muss immer wieder darauf hingewiesen werden, dass breite Beteiligung und Mitsprache ebenso wie transnationale Wahlkämpfe und darauf folgende Wahlen tendenziell negative Folgen haben können, etwa dann, wenn unterlegene Fraktionen dem Verlust fundamentaler Rechte und Freiheiten entgegensehen. Breite Beteiligung und Zustimmungen *per se* legitimieren nichts und niemanden – nicht das politische System, nicht den gewählten Politiker, nicht dessen Politik. Und um die hier nur in Umrissen vorgeschlagene globale demokratische Ordnung zu etablieren – eine rechtsbewährte, transparente, effiziente Ordnung, in

der politisch Verantwortliche klar und deutlich benannt und ferner kontrollierbar sind, in der verschiedenste Akteure rational, verantwortungsvoll und pflichtbewusst, fair und nachhaltig agieren, und in welcher das Ausmaß des vorhandenen Zwangs minimal, die persönliche Freiheit aber maximal sind – um eine solche Ordnung zu etablieren, könnten sich zivilgesellschaftliche Akteure – im Konzert mit anderen – als sehr geeignet, vielleicht sogar als notwendig erweisen. In Umwandlung des vielfach vorgebrachten Vorwurfs, zivilgesellschaftlichen Akteuren ermangele es an Legitimität, müsste dann sehr viel treffender gefragt werden, mit welcher Rechtfertigung derlei Akteure von der Mitgestaltung internationaler wie globaler Politik ausgeschlossen werden können.

Trotz eines überwiegend positiven Befundes bleiben Zweifel ob der Legitimität internationaler wie globaler Zivilgesellschaft im Kontext der Internationalen Beziehung. Diese begründen sich u.a. dadurch, dass derlei Akteure vielfach hinter ihren eigenen Ansprüchen und auch hinter ihren Leistungsversprechen zurückbleiben. Viele NGOs und INGOs agieren nach wie vor wenig transparent, verweigern demokratische Mitgestaltung, oder haben zweifelhafte moralische wie legale Standards.<sup>887</sup> An anderer Stelle sind es schlicht unüberwindbare Hindernisse – etwa Sprachbarrieren –, nationalstaatliche Egoismen, wirtschaftspolitische Interessen oder andere (vermeintliche) realpolitische Zwänge, welche das Agieren internationaler wie globaler Zivilgesellschaft erschweren und das Erreichen besonders hehrer Ziele – Weltfrieden, das Ende von Hunger und Armut, nachhaltig faires Produzieren und Konsumieren – unmöglich erscheinen lassen. Nichtsdestotrotz haben verschiedenste NGOs und INGOs durch ihr umtriebigen Engagement bewiesen, dass sich gute Ideen durchsetzen und behaupten können. Und obwohl eine solche Behauptung kaum verifizierbar ist, steht zu vermuten, dass durch zivilgesellschaftliches Engagement nicht nur eine andere Welt möglich, sondern eine bessere Welt Realität wird. Denn – unabhängig von erreichten oder auch verfehlten Politikzielen – manifestiert sich allein schon im Aufkeimen grenzüberschreitender Solidarität, im Mitfühlen, Mitdenken, Mithandeln im Verbund mit anderen Menschen, im Sichherausbilden eines kosmopolitischen Bewusstseins, im politischen Streit und Engagement das Gut vom würdevollen und autonomen Menschen.

---

<sup>887</sup> Als jüngste Beispiele ließe sich einmal der Fall von *netzwerk recherche* – die vermeintliche Speerspitze für Offenheit, Transparenz und Rechtschaffenheit – aufführen, welche in den Jahren 2008, 2009 und 2010 zu Unrecht ca. €70.000 für politische Bildung von der Bundeszentrale für politische Bildung erhalten hatte. Zum anderen kann man auf den WWF verweisen, der laut einer WDR-Dokumentation von Wilfried Huismann, "Der Pakt mit dem Panda", zweifelhafte Praktiken zur Spendenakquise anwendet und zudem mit verschiedenen Lobbyinteressen verhandelt ist. Cf. <<http://breitband.dradio.de/skandal-beim-netzwerk-recherche-bewegung-am-webradiomarkt-borsengang-bei-social-games/>>, <<http://www.netzwerkrecherche.de/Presse/110823-Schlussbericht-der-Wirtschaftspruefer/>>, <<http://www.sueddeutsche.de/medien/wdr-recherchen-ueber-den-world-wide-fund-for-nature-wwf-am-tisch-mit-monsanto-1.1111269>> (23. August 2011).



## Bibliographie

- Adam, Konrad. "Kampf der Multis. Die 'Brent Spar' oder: Wie man den Staat überspielt." *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 143. 23.06.1995. 41.
- Adloff, Frank. *Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis*. Frankfurt, New York: Campus, 2005.
- Albrow, Martin, et. alit., eds. *Global Civil Society 2007/2008*. London: Sage, 2008.
- Albrow, Martin, and Marlies Glasius. "Democracy and the possibility of a global public sphere." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. by Martin Albrow et alit. London: Sage, 2008. 1-18.
- Albrow, Martin, and Helmut Anheier. "Introduction: Violence and the Possibility of Global Civil-ity." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 1-17.
- Alston, Philip, and Mary Robinson, eds. *Human Rights and Development – Towards Mutual Reinforcement*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Altvater, Elmar, und Achim Brunnengräber. "NGOs im Spannungsfeld von Lobbyarbeit und öffentlichem Protest." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 6-7/2002. 6-14.
- Amnesty International. *Amnesty International Report 2011. The State of the World's Human Rights*. London: O.V., 2011.  
<[http://www.amnesty.org.au/images/uploads/about/ai\\_report\\_2011.pdf](http://www.amnesty.org.au/images/uploads/about/ai_report_2011.pdf)> (13. Juli 2011).
- Anheier, Helmut. *Civil Society. Measurement – Evaluation – Policy*. London: Earthscan, 2004.
- Anheier, Helmut. "Measuring Global Civil Society." *Global Civil Society 2001*. Edit. by Helmut Anheier, Marlis Glasius, and Mary Kaldor. Oxford: Oxford University Press, 2001. 221-230.
- Anheier, Helmut, Marlis Glasius, and Mary Kaldor, eds. *Global Civil Society 2001*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Anheier, Helmut, Marlis Glasius, and Mary Kaldor. "Introducing Global Civil Society." *Global Civil Society 2001*. Edit. by Helmut Anheier, Marlis Glasius, and Mary Kaldor. Oxford: Oxford University Press, 2001. 3-22.
- Anheier, Helmut, and Amber Hawkes. "Accountability in a globalising world: international non-governmental organisations and foundations." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. by Martin Albrow et alit. London: Sage, 2008. 124-143.
- Anheier, Helmut, and Sally Stares. "Introducing the Global Civil Society Index." *Global Civil Society 2002*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. Oxford: Oxford University Press, 2002. 241-254.
- Anheier, Helmut, and Nuno Themudo. "Organisational Forms of Global Civil Society: Implications of Going Global." *Global Civil Society 2002*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. Oxford: Oxford University Press, 2002. 191-216.
- Archibugi, Daniele. *The Global Commonwealth of Citizens. Toward Cosmopolitan Democracy*. Princeton, NJ.: Princeton University Press, 2008.
- Archibugi, Daniele, edit. *Debating Cosmopolitics*. London and New York: Verso, 2003.
- Aristoteles. *Politik*. Übersetzt und Herausgegeben von Olof Gigon. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 1973.
- Article 19. Global Campaign for Free Expression. *Promoting Free Expression and Access to Information: 2009 Implementation Report*. O.O.: O.V., 2010.  
<<http://www.article19.org/pdfs/reports/2009-implementation-report.pdf>> (28. Dezember 2010).
- Arts, Bas. *The Political Influence of Global NGOs. Case Studies on the Climate and Biodiversity Conventions*. Utrecht: International Books, 1998.
- Assheuer, Thomas. "Wer erlöst uns vom Kapital?" *Die ZEIT*. Nr. 4. 18. Januar 2007. O.S.
- Assheuer, Thomas. "Defekte Demokratie." *Die ZEIT*. Nr. 15. 4. April 2002. 33.

- Atkinson, Anthony B. "Income Inequality in OECD Countries. Data and Explanations." *CESifo Economic Studies*. Vol. 49, No. 4. 2003. 479-513.
- Atkinson, Anthony, and Andrea Brandolini. "Global World Inequality: Absolute, Relative or Intermediate?" Paper presented at the 28th General Conference of the International Association for Research on Income and Wealth. August 22, 2004. Cork, Ireland. *Preliminary version*: <<http://www.unipv.it/deontica/ca2004/papers/atkinson%20brandolini.pdf>> (10. April 2008).
- Barber, Benjamin R. *Jihad vs. McWorld*. New York: Ballantine Books, 1995.
- Barber, Benjamin R. "Jihad vs. McWorld." *The Atlantic*. March 1992. O.S. <<http://www.theatlantic.com/doc/print/199203/barber>> (24. November 2008).
- Barnett, Michael. "Social Constructivism." *The Globalisation of World Politics. An Introduction to international relations*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 251-270.
- Barry, Brian. "The Public Interest." *Political Philosophy*. Edit. by Anthony Quinton. Oxford Readings in Philosophy. Oxford: Oxford University Press, 1967. 112-126.
- Bartosch, Ulrich, und Jochen Wagner, Hrsg. *Weltinnenpolitik*. Münster u.a.: Lit Verlag, 1996.
- Bauman, Zygmunt. *Verworfenes Leben. Die Ausgegrenzten der Moderne*. O.O.: Hamburger Edition, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005.
- Bayertz, Kurt, Hrsg. *Politik und Ethik*. Stuttgart: Reclam, 1996.
- Baylis, John, and Steve Smith, eds. *The Globalisation of World Politics. An Introduction to international relations*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Baylis, John, and Steve Smith, eds. *The Globalisation of World Politics. An Introduction to international relations*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Beck, Ulrich. *Weltrisikogesellschaft. Auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007.
- Beck, Ulrich. *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997, 2007.
- Beck, Ulrich, Hrsg. *Politik der Globalisierung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998.
- Beck, Ulrich. *Die Erfindung des Politischen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1993.
- Beck, Ulrich. *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986.
- Beck, Ulrich. "Zivilgesellschaft light?" *Süddeutsche Zeitung*. 23. Juni 2001. 15.
- Beck, Ulrich. "Das Demokratie-Dilemma im Zeitalter der Globalisierung." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 38/98. 3-11.
- Beck, Ulrich. "Was Chirac mit Shell verbindet. In der Weltrisikogesellschaft wird der Konsumentenboykott zum demokratischen Machtinstrument." *Die ZEIT*. Nr. 37. 8. September 1995. O.S.
- Behraves, Maysam. "Constructivism. An Introduction." e-IR. <<http://www.e-ir.info/?p=6818>> (8. Juni 2011).
- Beetham, David. *The Legitimation of Power*. Basingstoke: Macmillan, 1991.
- Beetham, David. "Legitimacy." *The Routledge Encyclopedia of Philosophy*. Edit. by Edward Craig. 10 Vols. Vol. 5. 538-541.
- Beisheim, Marianne. "Demokratisierung einer klimapolitischen Global Governance durch NGOs? Chancen und Probleme des Legitimationspotentials von NGOs." *NGOs als Legitimationsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Achim Brunnengräber, Ansgar Klein, und Heike Walk. Mit einem einleitenden Beitrag von Ernst Ulrich von Weizsäcker. Opladen: Leske und Budrich, 2001. 115-136.
- Beisheim, Marianne. "Nichtregierungsorganisationen und ihre Legitimität." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 21-29.

- Beisheim, Marianne, und Michael Zürn. "Transnationale Nichtregierungsorganisationen. Eine Antwort auf die Globalisierung?" *Neue Soziale Bewegungen. Impulse, Bilanzen und Perspektiven*. Hrsg. von Ansgar Klein, Hans-Josef Legrand, und Thomas Leif. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1999. 306-319.
- Beitz, Charles R. *Political Theory and International Relations. With a new afterword by the author*. Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1979, 1999.
- Bendell, Jem. *Debating NGO Accountability*. UN Non-Governmental Liaison Service Development Dossier. New York and Geneva: O.V., 2006.  
<<http://www.hapinternational.org/pool/files/bendell-2006-ngo-accountability.pdf>> (15. Januar 2010).
- Benn, S.I., and R.S. Peters. *Social Principles and the Democratic State*. London: Allan & Unwin, 1959.
- Bergheim, Stefan. "BIP allein macht nicht glücklich. Wohlergehen messen ist sinnvoll, aber schwierig." Deutsche Bank Research. 4. Oktober 2006.  
<[www.dbresearch.com/servlet/rewerb2.ReWEB?rwkey=u541716](http://www.dbresearch.com/servlet/rewerb2.ReWEB?rwkey=u541716)> (21. Juli 2007).
- Berlin, Isaiah. *Two Concepts of Liberty. An Inaugural Lecture Delivered before the University of Oxford on 31 October 1958*. Oxford: Clarendon Press, 1958.
- Berlin, Isaiah. "Two Concepts of Liberty." *Four Essays on Liberty*. Oxford: Oxford University Press, 1958, 1969. 118-172.
- Bertram, Christopher. "Theories of Public Reason." *Imprints*. Vol. 2, No. 1. 1997. 72-85.
- Biersteker, Thomas J. "State, Sovereignty and Territory." *Handbook of International Relations*. Edit. by Walter Carlsnaes et alit. London: Sage, 2002. 157-176.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang. "Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation." *Recht, Staat, Freiheit. Studien zur Rechtsphilosophie, Staatstheorie und Verfassungsgeschichte*. Ders. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1991. Erweiterte Ausgabe 2006. 92-114.
- Bodansky, Daniel M., "The Legitimacy of International Governance: A Coming Challenge for International Environmental Law?" *Scholarly Works*. Paper 443. 1999. 596-624.
- Bode, Thilo. "Mit doppelter Elle. Wie demokratisch ist Greenpeace?" *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 234. 09.10.1995. 37.
- Böhm, Andrea. "Die Geburt der Weltjustiz." *Die ZEIT*. Nr. 6. 29. Januar 2009. O.S.
- Bausinger, Hermann, "Heimat und Welt. Globalisierter Alltag." *Kulturelle Globalisierung und regionale Identität*. Hrsg. von Karin Hanika und Bernd Wagner. Essen: Klartext Verlag, 2004. 21-31.
- Breidenbach, Joana. "Global, regional, lokal – Neue Identitäten im globalen Zeitalter." *Kulturelle Globalisierung und regionale Identität*. Hrsg. von Karin Hanika und Bernd Wagner. Essen: Klartext Verlag, 2004. 56-63.
- Breitmeier, Helmut. "Weltordnung im Umbruch: Verrechtlichung und Privatisierung der Weltgesellschaft." *Global Governance für Entwicklung und Frieden. Perspektiven nach einem Jahrzehnt*. Stiftung Entwicklung und Frieden. Sonderband zum 20-jährigen Bestehen der Stiftung Entwicklung und Frieden. Bonn: Dietz, 2006. 104-130.
- Brozus, Lars, Ingo Take, und Klaus Dieter Wolf. *Vergesellschaftung des Regierens? Der Wandel nationaler und internationaler politischer Steuerung unter dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung*. Opladen: Leske und Budrich, 2003.
- Brühl, Tanja. "Mehr Raum für die unbequemen Mitspieler? Die Einbeziehung von NGOs in die internationalen (Umwelt-)Verhandlungen." *NGOs als Legitimationsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Achim Brunnengräber, Ansgar Klein, und Heike Walk. Mit einem einleitenden Beitrag von Ernst Ulrich von Weizsäcker. Opladen: Leske und Budrich, 2001. 137-156.
- Brühl, Tanja, et alit., Hrsg. *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001.

- Brunnengräber, Achim, Ansgar Klein und Heike Walk, Hrsg. *NGOs im Prozess der Globalisierung*. Reihe Bürgergesellschaft und Demokratie, Band 17. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005.
- Brunnengräber, Achim, Ansgar Klein, und Heike Walk, Hrsg. *NGOs als Legitimationsressource: Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozeß*. Mit einem einleitenden Beitrag von Ernst Ulrich Weizsäcker. Opladen: Leske und Budrich, 2001.
- Budäus, Dietrich. "Public Private Partnership – Kooperationsbedarfe, Grundkategorien und Entwicklungsperspektiven." *Kooperationsformen zwischen Staat und Markt. Theoretische Grundlagen und praktische Ausprägungen von Public Private Partnership*. Hrsg. Von Dietrich Budäus. Baden-Baden: Nomos, 2006. 11-28.
- Bühler, Alexander, und Kerstin Kohlenberg. "Planet der Waffen." *Die ZEIT*. Nr. 19. 3. Mai 2007. O.S.
- Bull, Hedley. "Beyond the States System?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 577-582.
- Burnheim, John. *Über Demokratie. Alternativen zum Parlamentarismus*. Berlin: Wagenbach, 1987.
- Calhoun, Cheshire. "The Virtue of Civility." *Philosophy and Public Affairs*. Vol. 29, No. 3. 2000. 251-275.
- Camilleri, Joseph, and Jim Falk. *End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmenting World*. Aldershot: Edward Elgar, 1992.
- Carlsnaes, Walter, Thomas Risse, and Beth A. Simmons, eds. *Handbook of International Relations*. London: Sage, 2002.
- Center for Economic and Policy Research (CEPR). "Poor Numbers: The Impact of Trade Liberalization on World Poverty." Washington: O.V., 2004.  
<[http://www.cepr.net/documents/publications/trade\\_2004\\_11.pdf](http://www.cepr.net/documents/publications/trade_2004_11.pdf)> (10. März 2008).
- Center for Economic and Policy Research (CEPR). "The Scorecard on Globalization 1980-2000: Twenty Years of Diminished Progress." Washington: O.V., 2001.  
<[http://www.cepr.net/documents/publications/globalization\\_2001\\_07\\_11.pdf](http://www.cepr.net/documents/publications/globalization_2001_07_11.pdf)> (10. März 2008).
- Chambers, Simone, and Will Kymlicka, eds. *Alternative Conceptions of Civil Society*. Princeton, NJ.: Princeton University Press, 2002.
- Chandhoke, Neera. "The Limits of Global Civil Society." *Global Civil Society 2002*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. Oxford: Oxford University Press, 2002. 35-53.
- Charnovitz, Steve. "Two Centuries of Participation: NGOs and International Governance." *Michigan Journal of International Law*. No. 18:183. Winter 1997. 183-286.
- Chen, Shaohua, and Martin Ravallion. "How Have the World's Poorest Fared since the Early 1980s?" *The World Bank Observer*. Vol. 19, No. 2. 2004. 141-169.
- Chwaszcza, Christine, und Wolfgang Kersting, Hrsg. *Politische Philosophie der Internationalen Beziehungen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998.
- Chwaszcza, Christine. "Vertrauen. Einige Überlegungen über das Gelingen moderner ziviler Gesellschaft." *Integration oder Toleranz. Minderheiten als philosophisches Problem*. Hrsg. von Matthias Kaufmann. Freiburg i. Br.: Alber, 2001. 239-252.
- Clark, Ian. "A 'Borderless World'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 79-90.
- Cleary, Seamus. "The World Bank and NGOs." *'The Conscience of the World' The Influence of Non-Governmental Organisations in the UN System*. Edit. by Peter Willetts. London: Hurst and Co., 1996. 63-97.
- Coates, Barry. "Why free trade is a myth." *The Independent*, London, 10 October 1999. O.S.
- Cohen, Jean L. "Civil Society." *The Routledge Encyclopedia of Philosophy*. Edit. by Edward Craig. 10 Vols. Vol. 2. 369-372.

- Cohen, Jean L., and Andrew Arato. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, MA.: MIT Press, 1992.
- Cohen, Jean L., and Andrew Arato. "Politics and the Reconstruction of the Concept of Civil Society." *Zwischenbetrachtungen. Im Prozeß der Aufklärung. Jürgen Habermas zum 60. Geburtstag*. 2. Auflage. Hrsg. von Axel Honneth, Thomas McCarthy, Claus Offe, und Albrecht Wellmer. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1989. 482-503.
- Cohen, Joshua. "Deliberation and Democratic Legitimacy." *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. Edit by Robert E. Goodin and Philip Pettit. Oxford: Blackwell, 1998. 143-155.
- Collier, Paul. *Die unterste Milliarde. Warum die ärmsten Länder scheitern und was man dagegen tun kann*. München: C.H. Beck, 2008. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2008.
- Commission of Inquiry into the Future of Civil Society in the UK and Ireland. *Making good society. Final report*. O.O.: O.V., 2010.  
<<http://democracy.carnegieuktrust.org.uk/files/Makinggoodsociety.pdf>> (30. Dezember 2010).
- Commission of Inquiry into the Future of Civil Society in the UK and Ireland. *Making good society. Summary of final report*. O.O.: O.V., O.J.  
<<http://democracy.carnegieuktrust.org.uk/files/Makinggoodsociety%20Summary.pdf>> (30. Dezember 2010).
- Constant, Benjamin. "The liberty of the ancients compared with that of the moderns." *Political Writings*. Edit. by Biancamaria Fontana. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. 307-328.
- Constant, Benjamin. "Über die Freiheit der Alten im Vergleich zu der der Heutigen." *Werke in vier Bänden*. Ders. Hrsg. von Axel Blaeschke und Lothar Gall. Deutsch von Eva Rechel-Mertens. *Vierter Band. Politische Schriften*. Ausgewählt, eingeleitet, ergänzend übertragen und kommentiert von Lothar Gall. Berlin: Propyläen Verlag, 1972. 363-396.
- Cook, Helena. "Amnesty International at the United Nations." *'The Conscience of the World.'* *The Influence of non-governmental organization in the UN system*. Edit. by Peter Willittes. London: Hurst and Co., 1996. 181-213.
- Cornia, G.A., edit. *Inequality, Growth and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Cox, R.W. "An Alternative Approach to Multiculturalism for the Twenty-First Century." *Global Governance*. Vol. 3, No. 1. 1997. 103-116.
- Craig, Edward, edit. *The Routledge Encyclopedia of Philosophy*. 10 vols. London: Routledge, 1998.
- Crouch, Colin. *Postdemokratie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2008.
- Curbach, Janina. *Global Governance und NGOs. Transnationale Zivilgesellschaft in internationalen Politiknetzwerken*. Opladen: Leske und Budrich, 2003.
- Czempiel, Ernst-Otto. *Weltpolitik im Umbruch: die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der Internationalen Beziehungen*. München: Beck, 2002. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2002.
- Czempiel, Ernst-Otto. *Weltpolitik im Umbruch*. München: Beck. 1991.
- Czempiel, Ernst-Otto. "Governance and Democratization." *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Edit. by James N. Rosenau and Ernst-Otto Czempiel. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. 250-271.
- Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 2000.
- Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989.
- Dahl, Robert A. "Can international organizations be democratic? A skeptic's view." *Democracy's Edges*. Edit. by Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 19-36.



- Dahl, Robert A. "Is civic virtue a relevant ideal in a pluralist democracy?" *Diversity and Citizenship. Rediscovering American Nationhood*. Edit. by Gary Jeffrey Jacobsohn and Susan Dunn. Lanham, MD.: Rowman & Littlefield, 1995. 1-16.
- Dahl, Robert A. "Dilemmas of pluralist democracy: the public good of which public?" *Individual Liberty and Democratic Decision-making*. Edit. by Peter Koslowski. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1987. 201-214.
- Dahm, Georg. *Völkerrecht*. 2. völlig neu bearbeitete Auflage. Hrsg. von Josef Delbrück und Rüdiger Wolfrum. 2 Bdn. Berlin: Walter de Gruyter, 2002.
- Delbrück, Josef, und Rüdiger Wolfrum, Hrsg. *Völkerrecht*. 2. völlig neu bearbeitete Auflage. 2 Bdn. Berlin: Walter de Gruyter, 2002.
- Delbrück, Josef. "Von der Staatenordnung über internationale institutionelle Kooperation zur 'supraterritorial or global governance': Wandel des zwischenstaatlichen Völkerrechts zur Rechtsordnung des Menschen und der Völker." *Weltinnenpolitik*. Hrsg. von Ulrich Bartosch und Jochen Wagner. Münster u.a.: Lit Verlag, 1996. O.S.
- Dettling, Warnfried. "Bürgergesellschaft. Möglichkeiten, Voraussetzungen und Grenzen." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 38/98. 22-28.
- Diamond, Larry. "Three Paradoxes of Democracy." *The Global Resurgence of Democracy*. 2nd edition. Edit. by Larry Diamond and Marc F. Plattner. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1996. 111-123.
- Diamond, Larry, and Marc F. Plattner, eds. *The Global Resurgence of Democracy*. 2nd edition. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1996.
- Dollar, David. "Globalization, Poverty, and Inequality since 1980." The World Bank. Policy Research Paper 3333. O.O.: O.V., 2004. <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2004/09/28/000112742\\_20040928090739/Rendered/PDF/wps3333.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2004/09/28/000112742_20040928090739/Rendered/PDF/wps3333.pdf)> (17. März 2008).
- Dollar, David, and Aart Kraay. "The Spreading of Wealth." *Foreign Affairs*. Vol. 81, No. 1. 2002. 120-133.
- Dollar, David, and Aart Kraay. "Trade, Growth, and Poverty." *Finance and Development*. Vol. 38, No. 3. 2001. O.S. <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/dollar.htm>> (19. März 2008).
- Dollar, David, and Aart Kraay. "Trade, Growth, and Poverty." The World Bank. Policy Research Paper 2615. O.O.: O.V., 2001. <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2002/08/23/000094946\\_02082304142939/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2002/08/23/000094946_02082304142939/Rendered/PDF/multi0page.pdf)> (17. März 2008).
- Dollar, David, and Aart Kraay. "Growth is Good for the Poor." The World Bank. Policy Research Paper 2587. Washington DC: O.V., 2001. <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2001/05/11/000094946\\_01042806383524/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2001/05/11/000094946_01042806383524/Rendered/PDF/multi0page.pdf)> (17. März 2008).
- Doyle, Michael W. *Ways of War an Peace. Realism, Liberalism, and Socialism*. New York and London: W.W. Norton & Company, 1997.
- Doyle, Michael W. "Liberalism and World Politics Revisited." *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge*. Edit. by Charles W. Kegley. New York: St Martin's Press, 1995. 83-105.
- Doyle, Michael W. "On the Democratic Peace." *International Security* 19 (4), 1995. 164-184.
- Doyle, Michael W. "Liberalism and World Politics." *American Political Science Review* 80, 1986. 1151-1169.
- Doyle, Michael W. "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs, part 1." *Philosophy and Public Affairs* 12 (3), 1983. O.S.
- Doyle, Michael W. "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs, part 2." *Philosophy and Public Affairs* 12 (4), 1983. O.S.
- Dreier, Horst. "Kants Republik." *JuristenZeitung*. 15/16, 59. Jahrgang, 13. August 2004. 745-804.
- Dryzek, John S. *Deliberative Global Politics*. Cambridge: Polity Press, 2006.

- Dryzek, John S. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Dryzek, John S. "Transnational Democracy." *Journal of Political Philosophy*. Vol. 7, No. 1. 1999. 30-51.
- Easterly, William. "The Lost Decades: Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998." O.O.: O.V., 2001.  
<[http://www.nyu.edu/fas/institute/dri/Easterly/File/the% 20lost%20decades.pdf](http://www.nyu.edu/fas/institute/dri/Easterly/File/the%20lost%20decades.pdf)> (4. April 2008).
- Ebbighausen, Rolf, Hrsg. *Bürgerlicher Staat und politische Legitimation*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1976.
- Eberlei, Walter. "Entwicklungspolitische Nicht-Regierungsorganisationen in Deutschland." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 6-7/2002. 23-28.
- The Economist. "The Non-Governmental Order: Will NGOs Democratise, or Merely Disrupt, Global Governance?" December 11, 1999. 18-19.  
<[www.globalpolicy.org/ngos/99role.htm](http://www.globalpolicy.org/ngos/99role.htm)> (22. Mai 2001).
- The Economist. "Sins of the Secular Missionaries." January 27, 2000. 25-27.
- Edelman Trust Barometer 2010*. Executive Summary. O.O.: O.V., o.J.  
<[http://www.edelman.com/trust/2010/docs/2010\\_Trust\\_Barometer\\_Executive\\_Summary.pdf](http://www.edelman.com/trust/2010/docs/2010_Trust_Barometer_Executive_Summary.pdf)> (26. Oktober 2010).
- Edwards, Michael. *Civil Society*. Cambridge: Polity Press, 2004.
- Edwards, Michael. *NGO Rights and Responsibilities: A New Deal for Global Governance*. London: The Foreign Policy Centre, 2000.
- Edwards, Michael, and John Gaventa, eds. *Global Citizen Action*. Boulder, CO.: Lynne Rienner, 2001.
- Egle, Christoph. "Über die Notwendigkeit und Bestimmung liberaler Bürgertugenden." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 397-419.
- Ehrenberg, John. *Civil Society: The Critical History of an Idea*. New York: New University Press, 1999.
- Elman, Miriam Fendius, edit. *Paths to Peace: Is Democracy the Answer?* CSIA Studies in International Security. Cambridge, MA.: MIT Press, 1997.
- Ezzat, Heba Raouf, and Mary Kaldor. "'Not Even a Tree': Deligitimising Violence and the Prospects for Pre-emptive Civility." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 18-41.
- Falk, Richard, and Andrew Strauss. "Toward Global Parliament." *Foreign Affairs*. Vol. 80, No. 1. 2001. 212-220.
- Falk, Richard. "A 'New Mediaevalism'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 106-116.
- Feher, Michael, ed., with Gaëlle Krikorian and Yates McKee. *Nongovernmental Politics*. New York: Zone Books, 2007.
- Ferdowsi, Mir A., Hrsg. *Weltprobleme*. Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. Lizenzasugabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007.
- Ferguson, Adam. *An Essay on the History of Civil Society*. Edit. by Fania Oz-Salzberger. Cambridge: Cambridge University Press, 1767, 1996.
- Fierlbeck, Katherine. *Globalizing Democracy. Power, Legitimacy and the Interpretation of Democratic Ideas*. Manchester: Manchester University Press, 1998.
- Finger, Evelyn. "Wir beißen nicht." *ZEIT online*. 8. Juli 2010. <<http://www.zeit.de/2010/28/01-Plebiszit-Demokratie-Bundespraesident>> (7. Januar 2011).
- Fischer, Martina. "Legitimität." *Lexikon der Internationalen Politik*. Hrsg. von Ulrich Albrecht und Helmut Volger. München, Wien: Oldenbourg Verlag, 1997. 317-322.
- Fischermann, Thomas. "Freihandel – was nun?" *Die ZEIT*. Nr. 50. 9. Dezember 1999. 23, 26.
- Fischermann, Thomas. "Aufstand der Armen." *Die ZEIT*. Nr. 50. 9. Dezember 1999. 26.

- Fisher, Julie. *The Road from Rio: Sustainable Development and the Nongovernmental Movement in the Third World*. Westport: Praeger, 1993.
- Flathman, Richard E. "Legitimacy." *A Companion to Contemporary Political Philosophy*. Ed. by Robert E. Goodin and Philip Pettit. Oxford: Blackwell, 1993. 527-533.
- Florini, Ann M. *The Coming Democracy. New Rules for Running a New World*. Washington DC: Brookings Institution Press, 2005.
- Florini, Ann M., ed. *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2000.
- Florini, Ann M. "Who does what? Collective action and the changing nature of authority." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 15-31.
- Florini, Ann M., and P. J. Simmons. "What the World Needs Now?" *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2000. 1-15.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Food Insecurity in the World 2008*. Rom: O.V., 2008.  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0291e/i0291e00.pdf> (11. Dezember 2008).
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Food and Agriculture 2007*. Rom: O.V., 2007. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a1200e/a1200e00.pdf> (7. Juni 2008).
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Food Insecurity in the World 2006*. Rom: O.V., 2006.  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0750e/a0750e00.pdf> (7. Juni 2008).
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Agricultural Commodity Markets 2004*. Rom: O.V., 2004.  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5419e/y5419e00.pdf> (7. Juni 2008).
- Foster, J. W., and A. Anand, eds. *Whose World Is It Anyway? Civil Society, the United Nations and the Multilateral Future*. Ottawa: United Nations Association in Canada, 1999.
- Fox, J. A., and L. D. Brown, eds. *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs and Grassroots Movements*. Cambridge, MA: MIT Press, 1998.
- Frantz, Christine, und A. Zimmer, Hrsg. *Zivilgesellschaft international: alte und neue NGOs*. Opladen: Leske und Budrich, 2002.
- Frantz, Christine, und Kerstin Martens. *Nichtregierungsorganisationen (NGOs)*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.
- Friedman, Thomas. *The World Is Flat*. 3rd edition. Further Updated and Expanded. New York: Picador, 2007.
- Friedman, Thomas. *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization*. New York: Anchor Books, 1999.
- Friedrich-Ebert-Stiftung, Hrsg. *Globale Trends und internationale Zivilgesellschaft oder: Die NGOisierung der (Welt-)Politik?* Bonn: O.V., 1996.
- Frey, Bruno S., und Uwe Jan Heuser. "Nur kein Diktat." Interview. *Die ZEIT*. Nr. 28. 5. Juli 2007. 22.
- Fry, Earl H. "Substate Governance." *The Encyclopedia of Globalization*. Edit. by R. Robinson and J. A. Scholte. London: Routledge, 2006. 1099-1102.
- Fry, Greg, and Jacinta O'Hagan, eds. *Contending Images of World Politics*. Basingstoke: Macmillan, 2000.
- Fry, Greg, and Jacinta O'Hagan. "Contending Images of World Politics: An Introduction." *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 1-18.
- Fukuyama, Francis. *Der große Aufbruch. Wie unsere Gesellschaft eine neue Ordnung erfindet*. Wien: Paul Zsolnay Verlag, 1999.
- Fukuyama, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press, 1992.

- Fukuyama, Francis. "Ich oder die Gemeinschaft. Zwischen Globalisierung und Individualismus." *Was wird aus der Demokratie?* Hrsg. von Werner A. Perger und Thomas Assheuer. Opladen: Leske und Budrich, 2000. 19-33.
- Fukuyama, Francis. "The End of History?" *The National Interest*. 16, Summer 1989. 3-18.
- Gagné, Gilbert. "International trade rules and states. Enhanced authority for the WTO?" *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 226-240.
- Gammelmin, Cerstin. "Brüsseler Lobbyisten bleiben weiter unerkant." *Süddeutsche Zeitung*. 5. Juni 2009. O.S.
- Gans, Chaim. *Philosophical Anarchism and Political Disobedience*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Gareis, Sven, und Johannes Varwick. *Die Vereinten Nationen*. Opladen: Leske und Budrich, 2003. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2003.
- Garrett, Geoffrey. "Global Markets and National Politics." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 384-402.
- Geis, Anne. "Diagnose: Doppelbefund – Ursache: ungeklärt? Die Kontroverse um den 'demokratischen Frieden'." *Politische Vierteljahresschrift*. 42, 1992. 282-298.
- Geis, Matthias. "Die Stunde der Ruhestörer. Organisationen wie Greenpeace gewinnen Einfluß auf die Politik – eine Chance?" *Die ZEIT*. Nr. 31. 28. Juli 1995. O.S.
- Gensicke, Thomas. "Bürgerschaftliches Engagement in Deutschland." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 12/2006. 9-16.
- George, Jim. "'Back to the Future'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 33-47.
- Gerstlberger, Wolfgang und Karsten Schneider, unter Mitarbeit von Katrin von Schäwen. *Öffentlich Private Partnerschaften. Zwischenbilanz, empirische Befunde und Ausblick*. Berlin: edition sigma 2008.
- Giddens, Anthony. *Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1999.
- Gilpin, Robert. "The Nation-State in the Global Economy." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 349-358.
- GfK-Vertrauensindex 2010. Pressemitlung.  
<[http://www.gfk.com/imperia/md/content/presse/pressemeldungen/2010/100609\\_pm\\_trust\\_index\\_2010\\_dfinal.pdf](http://www.gfk.com/imperia/md/content/presse/pressemeldungen/2010/100609_pm_trust_index_2010_dfinal.pdf)> (26. Oktober 2010).
- Glasius, Marlies. *The International Criminal Court: A Global Civil Society Achievement*. London: Routledge, 2005.
- Glasius, Marlies. "Pipe Dream or Panacea? Global Civil Society and Economic and Social Rights." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 62-93.
- Glasius, Marlies, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. *Global Civil Society 2005/2006*. London: Sage, 2006.
- Glasius, Marlies, Mary Kaldor, and Helmut Anheier, eds. *Global Civil Society 2002*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Glasius, Marlies, and Jill Timms. "The Role of Social Forums in Global Civil Society: Radical Beacon or Strategic Infrastructure?" *Global Civil Society 2005/2006*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. London: Sage, 2006. 190-238.
- Glasius, Marlies. "Expertise in the Cause of Justice: Global Civil Society Influence on the Statute for an International Criminal Court." *Global Civil Society 2002*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. Oxford: Oxford University Press, 2002. 137-168.
- Glendon, Mary-Ann. *Rights Talk: The Impoverishment of Political Discourse*. New York: Free Press, 1991.

- Glendon, Mary-Ann, and David Blankenhorn, eds. *Seedbeds of Virtue: Sources of Competence, Character and Citizenship in American Society*. Lanham, MD.: Madison Books, 1995.
- Goodhart, Michael. "Democracy, Globalization and the Problem of the State." *Polity*. Vol. 33, No. 4. 2001. 527-546.
- Goodin, Robert E., and Philip Pettit, eds. *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. Oxford: Blackwell, 1997.
- Goodin, Robert E., and Philip Pettit, eds. *A Companion to Contemporary Political Philosophy*. Blackwell: Oxford, 1993.
- Gosepath, Stephan, und Jean-Christophe Merle, Hrsg. *Weltrepublik. Globalisierung und Demokratie*. München: C.H. Beck, 2002.
- Graz, J. C. "How Powerful Are Transnational Elite Clubs? The Social Myth of the World Economic Forum." *New Political Economy*. Vol. 8, No. 3. 2003. 321-340.
- Greenpeace. *Brent Spar und die Folgen. Zehn Jahre danach*.  
<[http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user\\_upload/themen/oel/Brent\\_Spar\\_und\\_die\\_Folgen.pdf](http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user_upload/themen/oel/Brent_Spar_und_die_Folgen.pdf)> (26. Januar 2010).
- Griffiths, John. "What is Legal Pluralism?" *Journal of Legal Pluralism*. No. 24. 1986. 1-55.
- Gstöhl, Sieglinde. "Governance Through Government Networks. The G8 and International Organizations." *Review of International Organizations*. 2007. 1-37.
- Guéhenno, Jean-Marie. *The End of the Nation-State*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1995.
- Guggenberger, Bernd. "Demokratie/Demokratiethorie." *Wörterbuch Staat und Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: Pieper, 1991, 1995. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998. 80-90.
- Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1996.
- Gutmann, Amy. "Democracy." *A Companion to Contemporary Political Philosophy*. Edit. by Robert E. Goodin and Philip Pettit. Blackwell: Oxford, 1993. 411-421.
- Habermas, Jürgen. *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1996.
- Habermas, Jürgen. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*. Vierte, durchgesehene und um Nachwort und Literaturverzeichnis erweiterte Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994.
- Habermas, Jürgen. *Erläuterungen zur Diskursethik*. Frankfurt am Main, 1991.
- Habermas, Jürgen. *Moralbewusstsein und kommunikatives Handeln*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1983.
- Habermas, Jürgen. *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1981.
- Habermas, Jürgen. *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1973.
- Habermas, Jürgen. *Strukturwandel der Öffentlichkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1962. Neuauflage 1990.
- Habermas, Jürgen. "Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie." *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 91-169.
- Habermas, Jürgen. "Legitimationsprobleme im modernen Staat." *Legitimationsprobleme politischer Systeme. Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft 7*. Hrsg. von Peter Graf Kielmansegg. 1976. 39-61.
- Hall, John A., edit. *Civil Society. Theory – History – Comparison*. Cambridge: Polity Press, 1995.
- Hall, John. "In Search of Civil Society." *Civil Society. Theory – History – Comparison*. Edit. by John A. Hall. Cambridge: Polity Press, 1995. 1-31.
- Hall, Rodney Bruce, and Thomas J. Biersteker, eds. *The Emergence of Private Authority in Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

- Halpern, David, und Carsten Jasner. "Was für ein Glück." Interview. *Die ZEIT*. Nr. 52. 17. Dezember 2003. O.S.
- Hampton, Jean. "Contract and consent." *A Companion to Contemporary Political Philosophy*. Edit. by Robert E. Goodin and Philip Pettit. Oxford: Blackwell, 1993. 379-393.
- Hanfeld, Michael. "Wer sich selbst erhöht. Greenpeace handelt wie eine politische Partei." *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Nr. 243. 19.10.1995. 41.
- Hanika, Karin, und Bernd Wagner, Hrsg. *Kulturelle Globalisierung und regionale Identität. Beiträge zum politischen Diskurs*. Essen: Klartext Verlag, 2004.
- Harrison, Ross. "Democracy." *The Routledge Encyclopedia of Philosophy*. Edit. by Edward Craig. 10 Vols. Vol. 2. 867-872.
- Hart, Herbert Lionel Adolphus. *The Concept of Law*. 2nd edition. Oxford: Clarendon Press, 1994.
- Hart, Herbert Lionel Adolphus. *Der Begriff des Rechts*. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1973.
- Haufler, Virginia. "Private sector international regimes." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 121-137.
- Hausmann, Guido, and Manfred Hettling. "Civil Society." *Encyclopedia of European Social Sciences*. Edit. by Peter Stearns. 6 vols. New York: Scibner, 2001. Vol. 2. 489-498.
- Heidemann-Grüder, Andreas. "Neue Hochrüstung: Ursachen und Alternative." *Friedensgutachten 2008*. Hrsg. von Andreas Heinemann-Gründer et. alit. Münster: LIT Verlag, 2008. 30-41.
- Heinrich, Volkhart F., "Studying civil society across the world: Exploring the thorny issues of conceptualization and measurement." *Journal of Civil Society*. Vol. 1, No. 3. December 2005. 211-228.
- Heinrich, Volkhart F. "Assessing and Strengthening Civil Society Worldwide. A Project Description of the CIVICUS Civil Society Index." *CIVICUS Civil Society Index Paper Series*. Vol. 2, Issue 1. O.O.: O.V., 2004.  
<[http://www.civicus.org/new/media/CSI\\_Heinrich\\_paper.pdf](http://www.civicus.org/new/media/CSI_Heinrich_paper.pdf)> (2. Oktober 2010).
- Heinrich, Volkhart F., and Carmen Malena. "CIVICUS Civil Society Index – Conceptual Framework and Research Methodology." *CIVICUS Global Survey of the State of Civil Society. Volume 1: Country Profiles*. Edit. by Volkhart F. Heinrich. Bloomfield: Kumarian Press, 2007. 1-13.
- Heins, Volker. *Das Andere der Zivilgesellschaft. Zur Archäologie eines Begriffs*. Bielefeld: Transcript, 2002.
- Heins, Volker. *Strategien der Legitimation: Das Legitimationsparadigma in der politischen Theorie*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 1990.
- Heins, Volker. "Ambivalenzen der Zivilgesellschaft." *Politische Vierteljahresschrift*. 33, 1992. 235-242.
- Held, David. *Models of Democracy*. 2nd edition. Oxford: Polity Press, 1996.
- Held, David. *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press, 1995.
- Held, David, edit. *Political Theory Today*. Cambridge: Polity Press, 1991.
- Held, David, and Anthony McGrew. *Globalization/Anti-Globalization*. 2nd edition. Cambridge: Polity Press, 2007.
- Held, David, and Anthony McGrew, eds. *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Cambridge: Polity Press, 2003.
- Held, David, and Anthony McGrew, eds. *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance*. Cambridge: Polity Press, 2002.
- Held, David, et alit. *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press, 1999.

- Held, David. "The Changing Structure of International Law: Sovereignty Transformed?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 162-175.
- Held, David. "The transformation of political community: rethinking democracy in the context of globalisation." *Democracy's Edges*. Edit. by Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 84-111.

- Held, David. "The Changing Contours of Political Community: rethinking democracy in the context of globalisation." *Demokratie – eine Kultur des Westens?* 20. wissenschaftlicher Kongress der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft. Hrsg. von Michael Greven. Opladen: Leske und Budrich, 1998. 249-261.
- Held, David. "Democracy, the Nation State and the Global System." *Political Theory Today*. Edit. By David Held. Cambridge: Polity Press, 1991. 197-235.
- Hempel, M. *Die Völkerrechtssubjektivität internationaler nichtstaatlicher Organisationen*. Berlin: Duncker & Humblot, 1999.
- Heuser, Uwe, und Rüdiger Jungbluth. "Schneller? Reicher? Glücklicher!" *Die ZEIT*. Nr. 28. 5. Juli 2007. 21-23.
- Heywood, Andrew. *Politics*. Basingstoke: Palgrave, 1997.
- Hibou, Béatrice. "Fluidity of boundaries and the privatisation of the state in Africa." *University of Leipzig Papers on Africa. Politics and Economics Series No. 48*. Leipzig, 2002. 1-15.
- Higgott, Richard A., Geoffrey R.D. Underhill and Andreas Bieler, eds. *Non-State Actors and Authority in the Global System*. London and New York: Routledge, 2000.
- Higgott, Richard A., Geoffrey R.D. Underhill and Andreas Bieler. "Introduction: Globalisation and non-state actors." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 1-12.
- Hindman, Matthew. "From Production to Filtering: Changing Patterns of Online Exclusivity." Presentation to the Oxford Internet Institute Workshop on 'The World Wide Web and Access to Knowledge', Oxford, February 2006.
- Hindman, Matthew, Kostas Tsioutsoulouklis, and Judy A. Johnson. "'Googlearchy': How a Few Heavily-Linked Sites Dominate Politics on the Web." Presented at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago IL, March 2003. 1-33. <<http://www.cs.princeton.edu/~kt/mpsa03.pdf>> (26. September 2009).
- Hirst, Paul, and Grahame Thompson. *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Government*. 2nd edition. Cambridge: Polity Press, 1999.
- Hirst, Paul, and Grahame Thompson. "Globalization – A Necessary Myth?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 98-105.
- Hirst, Paul, and Grahame Thompson. "Globalisierung? Internationale Wirtschaftsbeziehungen, Nationalökonomien und die Formierung von Handelsblöcken." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 85-133.
- Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Übersetzt von Jacob Peter Mayer. Stuttgart: Reclam, 1970.
- Hobe, Stephan, und Otto Kimminich. *Einführung in das Völkerrecht*. 8. vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Tübingen und Basel: Francke Verlag, 2004.
- Hobe, Stephan. "Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach geltendem Völkerrecht." *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 37. O.O.: Mohr Siebeck, 1999. 152-176.
- Hodge, Graeme. "Public Private Partnerships and Legitimacy." *University of New South Wales Law Journal*. Vol. 29., No. 3. 2006. 318-327.
- Höffe, Otfried. *Ist die Demokratie zukunftsfähig? Über moderne Politik*. München: C.H. Beck, 2009. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2009.
- Höffe, Otfried. *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*. Überarbeitete und aktualisierte Auflage. München: C.H. Beck, 1999, 2002.
- Höffe, Otfried. "Vision Weltrepublik – Zur Universalität des Rechts- und Demokratiegebots." *Global denken. Die Rolle des Staates in der internationalen Politik zwischen Kontinuität und Wandel*. Hrsg. von Heinrich Oberreuter und Michael Piazzolo. München: Olzog. 2001. 251-232.
- Höffe, Otfried. "Eine föderale Weltrepublik als Antwort auf die Globalisierung." *Ein Ethos für eine Welt. Globalisierung als ethische Herausforderung*. Hrsg. von Karl-Josef Kuschel et alit. Frankfurt am Main und New York: Campus, 1999. 159-176.



- Höffe, Otfried. "Für und Wider eine Weltrepublik." *Politische Philosophie der Internationalen Beziehungen*. Hrsg. von Christine Chwaszcza und Wolfgang Kersting. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 204-222.
- Hoffmann, Stanley. "Clash of Globalizations." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 106-111.
- Homann, Karl. *Rationalität und Demokratie*. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1988.
- Horton, John. *Political Obligation*. Atlantic Highlands NJ.: Humanity Press, 1992.
- Howlett, Darryl. "Nuclear Proliferation." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 499-519.
- Human Security Report Project. *Human Security Report 2009/2010: The Causes of Peace and the Shrinking Costs of War*. Pre-publication. Vancouver: HSRP, 2010.  
<<http://www.hsrgroup.org/human-security-reports/20092010/text.aspx>> (19. Januar 2011).
- Human Security Report Project. *Human Security Brief 2007*. Vancouver: HSRP, 2008.  
<[http://www.humansecuritybrief.info/HSRP\\_Brief\\_2007.pdf](http://www.humansecuritybrief.info/HSRP_Brief_2007.pdf)> (6. September 2008).
- Hume, David. "On the Original Contract." *Philosophical Works in 4 Volumes. Vol. 3: Essays Moral, Political, and Literary*. Edit. by Thomas Hill Green and Thomas Hodge Grose. Second Reprint of the New Edition: London 1882. Aalen: Scientia Verlag, 1992. 443-460.
- Hummel, Hartwig. "Die Privatisierung der Weltpolitik: Tendenzen, Spielräume, alternativen." *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Tanja Brühl et. alit. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001. 22-56.
- Hummer, Waldemar. "Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur." *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen*. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 39. Heidelberg: C. F. Müller, 2000. 45-199.
- Huntington, Samuel. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon and Schuster, 1996.
- Huntington, Samuel. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman u.a.: University of Oklahoma Press, 1993.
- Huntington, Samuel. "Democracy's Third Wave." *The Global Resurgence of Democracy*. 2nd edition. Edit. by Larry Diamond and Marc F. Plattner. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1996. 3-25.
- Huntington, Samuel. "The Clash of Civilizations." *Foreign Affairs*. Vol. 72, No. 3. 1993. 22-49.
- International Action Network on Small Arms, *Gun Violence: The Global Crisis*.  
<<http://www.iansa.org/un/documents/GlobalCrisis07.pdf>> (13. März 2009).
- James, Robert Rhodes, edit. *Winston S. Churchill: His Complete Speeches 1897-1963*. Vol. VII: 1943-1949. New York and London: Chelsea House Publ., 1974.
- Janoski, Thomas. *Citizenship and Civil Society. A Framework of Rights and Obligations in Liberal, Traditional, and Social Democratic Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Jenson, Jane, and Boaventura de Sousa Santos, eds. *Globalizing Institutions. Case Studies in Regulation and Innovation*. Aldershot: Ashgate, 2000.
- Jenson, Jane, and Boaventura de Sousa Santos. "Introduction: Case Studies and Common Trends in Globalizations." Jenson, Jane, and Boaventura de Sousa Santos, eds. *Globalizing Institutions. Case Studies in Regulation and Innovation*. Aldershot: Ashgate, 2000. 9-26.

- Joerges, C. "The Emergence of Denationalized Governance Structures and the European Court of Justice." ARENA Working paper 16, Oslo, AREANA, 1996.
- Joffe, Josef. "Schneller, besser, reicher ... Von der Eisenbahn bis zum Computer-Boom: Globalisierung gibt es schon lange. Heute profitieren sogar die Armen von ihr." *Die ZEIT*. Nr. 23. 31. Mai 2007. 3.
- Kaldor, Mary. *New and Old Wars. Organised Violence in a Global Era*. Cambridge: Polity Press, 1999.
- Kaldor, Mary, Denisa Kostovicova, and Yahid Said. "War and Peace: The Role of Global Civil Society." *Global Civil Society 2006/7*. Edit. by Mary Kaldor, Martin Albrow, Helmut Anheier and Marlies Glasius. London: Sage, 2007. 94-121.
- Kaldor, Mary. "The Idea of Global Civil Society." *International Affairs*. Vol. 79, No. 3. 2003. 583-593.
- Kaldor, Mary. "Civil Society and Accountability." *Journal of Human Development*. Vol. 4, No. 1. 2003. 5-27.
- Kaldor, Mary. "Civilising Globalisation? The Implications of the 'Battle in Seattle'." *Millennium – Journal of International Studies*. Vol. 29, No. 1. 2000. 105-114.
- Kant, Immanuel. *Metaphysik der Sitten*. Kants Gesammelte Schriften. Herausgegeben von der Königlich Preußischen Akademie der Wissenschaften, Bd. VI.
- Kant, Immanuel. "Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung?" Kants Gesammelte Schriften. Herausgegeben von der Königlich Preußischen Akademie der Wissenschaften, Bd. VIII.
- Kant, Immanuel. *Zum ewigen Frieden*. Kants Gesammelte Schriften. Herausgegeben von der Königlich Preußischen Akademie der Wissenschaften, Bd. VIII.
- Kaplan, Robert D. *The Coming Anarchy. Shattering the Dreams of the Post Cold War*. New York: Vintage Books, 2000.
- Kaplan, Robert D. "The Coming Anarchy." *The Atlantic*. February 1994. O.S. <<http://www.theatlantic.com/doc/print/199402/anarchy>> (24. November 2008).
- Kaufmann, Matthias. *Aufgeklärte Anarchie. Eine Einführung in die politische Philosophie*. Berlin: Akademie Verlag, 1999.
- Kaufmann, Matthias, Hrsg. *Integration oder Toleranz. Minderheiten als philosophisches Problem*. Freiburg i. Br.: Alber, 2001.
- Kaufmann, Matthias. "Legalität/Legitimität." *Enzyklopädie Philosophie*. 3 Bdn. Hrsg. von Hans Jörg Sandkühler. Hamburg: Meiner, 2010. Bd. 2. 1388-1393.
- Kaufmann, Matthias. "Hegemony, Militant Liberalism and Awareness of Responsibility." Unveröffentlichtes Manuskript, November 2006.
- Kaufmann, Matthias. "Politischer Rousseauismus. Einige Kapitel aus der Wirkungsgeschichte des *Contrat social*." *Die Republik der Tugend*. Hrsg. von Wolfgang Kersting. Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft, 2003. 177-200.
- Kaufmann, Matthias. "Gemeinwohl und Recht." *Das Gemeinwohl zwischen Universalismus und Partikularismus*. Hrsg. von Peter Koslowski. Stuttgart, Bad Cannstatt: Frommann-Holzboog, 1999. 101-123.
- Keane, John. *Global Civil Society?* Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Kagan, Robert. "End of Dreams, Return of History." *Policy Review*. No. 144. August & September 2007. <<http://www.hoover.org/publications/policyreview/8552512.html>> (6. Mai 2008).
- Kagan, Robert. *The Return of History and the End of Dreams*. New York: Random House, 2008.
- Kagan, Robert. *Die Demokratie und ihre Feinde. Wer gestaltet die neue Weltordnung?* München, Siedler, 2008. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2008.
- Kelsen, Hans. *Reine Rechtslehre*. 2. Aufl. Wien: Österr. Staatsdruckerei, 1960.
- Keohane, Robert O. "Sovereignty in International Society." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 147-161.

- Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Introduction." *Governance in a Globalizing World*. Edit. by Joseph S. Nye Jr., and John D. Donahue. Washington DC: Brookings Institution Press, 2000. 1-41.
- Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)" *Foreign Policy*. Spring 2000. 104-119.
- Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Power and Interdependence in the Information Age." *Foreign Affairs*. Vol. 77, No. 5. 1998. 81-94.
- Kersting, Wolfgang. *Die politische Philosophie des Gesellschaftsvertrags*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1994.
- Kersting, Wolfgang. *Wohlgeordnete Freiheit. Immanuel Kants Rechts- und Staatsphilosophie. Mit einer Einleitung zur Taschenbuchausgabe 1993: Kant und die politische Philosophie der Gegenwart*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1993.
- Kersting, Wolfgang, Hrsg. *Thomas Hobbes. Leviathan, oder Stoff, Form und Gewalt eines bürgerlichen und kirchlichen Staates*. Reihe Klassiker Auslegen. Hrsg. von Otfried Höffe. Berlin: Akademie Verlag, 1996.
- Kersting, Wolfgang. "Einleitung: Die Begründung der politischen Philosophie der Neuzeit im *Leviathan*." *Thomas Hobbes. Leviathan, oder Stoff, Form und Gewalt eines bürgerlichen und kirchlichen Staates*. Hrsg. von Wolfgang Kersting. Reihe Klassiker Auslegen. Hrsg. von Otfried Höffe. Berlin: Akademie Verlag, 1996. 9-28.
- Kersting, Wolfgang. "Vertrag, Souveränität, Repräsentation. Zu den Kapiteln 17 bis 22 des *Leviathan*." *Thomas Hobbes. Leviathan, oder Stoff, Form und Gewalt eines bürgerlichen und kirchlichen Staates*. Hrsg. von Wolfgang Kersting. Reihe Klassiker Auslegen. Hrsg. von Otfried Höffe. Berlin: Akademie Verlag, 1996. 211-233.
- Kersting, Wolfgang. "Philosophische Probleme der internationalen Beziehungen." *Politik und Ethik*. Hrsg. von Kurt Bayertz. Stuttgart: Reclam, 1996. 423-456.
- Kielmansegg, Peter Graf, Hrsg. *Legitimationsprobleme politischer Systeme. Politische Vierteljahresschrift*. Sonderheft 7, 1976.
- Kielmansegg, Peter Graf. "Legitimität als analytische Kategorie." *Politische Vierteljahresschrift*. 12, 1971. 367-401.
- Kleger, Heinz. *Der neue Ungehorsam: Widerstände und politische Verpflichtung in einer lernfähigen Demokratie*. Frankfurt am Main: Campus, 1993.
- Klein, Ansgar. *Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Hintergründe und demokratische Folgerungen*. Opladen: Leske und Budrich, 2001.
- Klein, Ansgar. "Überschätzte Akteure? Die NGOs als Hoffnungsträger transnationaler Demokratisierung." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 6-7/2002. 3-5.
- Kleinsteuber, Hans J. "Öffentliche Meinung." *Wörterbuch Staat und Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: Pieper, 1991, 1995. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998. 467-469.
- Klopp, Tina. "Mehr Technokratie wagen." *ZEIT online*. 18. Februar 2010. <<http://www.zeit.de/digital/internet/2010-02/liquid-democracy-piraten>> (7. Januar 2011).
- Kocka, Jürgen. "Zivilgesellschaft in historischer Perspektive." *Fachjournal Neue Soziale Bewegungen*. Jg.16, Heft 2, 2003. 29-37.
- Kohout, Franz, und Peter Cornelius Mayer-Tasch. "Das ökologische Weltbewusstsein. Die Arbeit von NGOs im Rahmen der internationalen Umweltpolitik." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 6-7/2002. 15-22.
- Kornhauser, J. A. *The Politics of Mass Society*. New York: Free Press, 1959.
- Krasner, Stephen D. *International Regimes*. Ithaca, NY.: Cornell University Press, 1983.
- Krasner, Stephen D. "Compromising Westphalia." *International Security*. Vol. 20, No. 3. 1995. 115-151.
- Krasner, Stephen D. "Sovereignty." *Foreign Policy*. January-February 2001. 20-29.
- Krause, Joachim. "Nach Kopenhagen. Welchen Multilateralismus benötigt erfolgreiche Klimapolitik?" *Internationale Politik*. März/April 2010. 106-113.

- Krönig, Jürgen. "Die Renaissance des Staates." *Frankfurter Rundschau*. 7. Dezember 2001. 15. [www.f-r.de/fr/160/t160004.htm](http://www.f-r.de/fr/160/t160004.htm) (10. Dezember 2001).
- Kruber, Klaus-Peter, Anna Lena Mees und Christian Meyer. "Institutionen und Instrumente der internationalen Handelspolitik." *Informationen zur politischen Bildung Nr. 299: Internationale Wirtschaftsbeziehungen*. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, 2008. 33-43.
- Ku, Charlotte. "Global Governance and the Changing Face of International Law." The 2001 John W. Holmes Lecture, prepared for delivery at the annual meeting of the Academic Council in the United Nations System, June 16-18, 2001, Puebla, Mexico. ACUNS Reports and Papers No. 2. O.S.
- Kühnhardt, Ludger. "Die Zukunft der Demokratisierung." *Weltpolitik im neuen Jahrhundert*. Hrsg. von Karl Kaiser und Hans-Peter Schwarz unter Mitarbeit von Sven Olaf Berggötz und Petra Holtrup. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2000. 233-242.
- Kukathas, Chandran. "Liberty." *A Companion to Contemporary Political Philosophy*. Edit. by Robert E. Goodin and Philip Pettit. Oxford: Blackwell, 1993. 534-547.
- Kymlicka, Will. *Contemporary Political Philosophy. An Introduction*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Kymlicka, Will. "Citizenship in an era of globalization: commentary on Held." *Democracy's Edges*. Edit. by Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 112-126.
- Lachapelle, Guy, and Stéphane Paquin, eds. *Mastering Globalization. New sub-state's governance and strategies*. London and New York: Routledge, 2005.
- Lagoni, R. "Artikel 71 Satzung der Vereinten Nationen." *Charta der Vereinten Nationen: Kommentar*. Hrsg. von B. Simma. München: Beck, 1991. O.S.
- Laker, Thomas. *Ziviler Ungehorsam. Geschichte – Begriff – Rechtfertigung*. Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft, 1986.
- Larmore, Charles. *Strukturen moralischer Komplexität*. Stuttgart: Metzler, 1995.
- Layne, Christopher. "Kant or Cant. The Myth of Democratic Peace." *International Security*. Vol. 19, No. 2. 1994. 5-49.
- Leggewie, Claus. *Die Globalisierung und ihre Gegner*. Hamburg: C.H. Beck, 2003.
- Leicht, Robert. "Alles Verhandlungssache." *Die ZEIT*. Nr. 22. 23. Mai 2001. O.S.
- Leicht, Robert, Fritz Vorholz, und Christian Wernicke. "Wir machen politische Kunst." Interview mit Thilo Bode." *Die ZEIT*. Nr. 36. 1. September 1995. 7.
- Leif, Thomas. "Ein Leben voll gefilterter Luft." *Süddeutsche Zeitung*. 20. Juni 2010. O.S. <http://www.sueddeutsche.de/medien/serie-wozu-noch-journalismus-ein-leben-voll-gefilterter-luft-1.961943> (3. Januar 2011).
- Leif, Thomas. "Unkonventionelle Beteiligungsformen und die Notwendigkeit der Vitalisierung der Bürgergesellschaft." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 38/98. 12-21.
- Leif, Thomas, und Rudolf Speth, Hrsg. *Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.
- Lenk, Kurt. "Probleme der Demokratie." *Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart*. Hrsg. von Hans-Joachim Lieber. München: Olzog, 1991. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1991. 933-989.
- Leonard, Mark, edit. *Re-Ordering the World*. London: The Foreign Policy Centre, 2002.
- Levitt, Theodore. "The Globalization of Markets." *Harvard Business Review*. Vol. 61, No. 3. 1983. 93.
- Lindblom, Charles E. "The Science of Muddling Through." *Public Administration Review* 19, 1959. 78-88.
- Lindblom, Charles E. "Still Muddling, Not Yet Through." *Democracy and Market System*. Edit. by Charles E. Lindblom. Oslo: Norwegian University Press, 1988. 237-262.
- Linklater, Andrew. *The Transformation of Political Community: Ethical Foundations of the Post-Westphalian Era*. Cambridge: Polity Press, 1998.



- Linklater, Andrew. "Globalization and the transformation of political community." *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 709-725.
- Linklater, Andrew. "Globalization and the transformation of political community." *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*. 2nd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith. Oxford: Oxford University Press, 2001. 617-633.
- Lloyd Thomas, David A. *Locke on Government*. London: Routledge, 1995.
- Locke, John. *Zwei Abhandlungen über die Regierung*. Übersetzt von Hans Jörn Hoffmann. Herausgegeben und eingeleitet von Walter Euchner. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1977.
- Lohmann, Georg, Hrsg. *Demokratische Zivilgesellschaft und Bürgertugenden in Ost und West*. Frankfurt am Main: Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, 2003.
- Ludermann, Bernd. "Privater Arm der Geberstaaten? Widersprüchliche Funktionen von NGOs in der Not- und Entwicklungshilfe." *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Tanja Brühl et. alit. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001. 174-199.
- Mandt, Hella, und Max Kaase. "Legitimität." *Wörterbuch Staat und Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: Pieper, 1991, 1995. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998. 383-393.
- Mann, Michael. "Has Globalization Ended the Rise and Rise of the Nation-State?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 135-146.
- Mann, Michael. "Hat Globalisierung den Siegeszug des Nationalstaates beendet?" *Prokla*. Heft 106. 1997. 113-141.
- Marshall, Monty G., and Benjamin R. Cole. *Global Report on Conflict, Governance and State Fragility 2008*. O.O.: Cambridge University Press, 2008.  
<<http://www.systemicpeace.org/Global%20Report%202008.pdf>> (6. August 2008).
- Mathews, Jessica T. "Power Shift." *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 1. 1997. 50-66.
- Mauß, Hanns W. "Welche Akteure beeinflussen die Weltpolitik?" *Weltpolitik im neuen Jahrhundert*. Hrsg. von Karl Kaiser und Hans-Peter Schwarz unter Mitarbeit von Sven Olaf Berggötz und Petra Holtrup. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2000. 369-382.
- McGrew, Anthony. "Globalization and global politics." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 19-38.
- McGrew, Anthony. "Demokratie ohne Grenzen? Globalisierung und die demokratische Theorie und Politik." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 374-422.
- Mearsheimer, J. "Back to the Future: Instability After the Cold War." *International Security*. Vol. 15, No. 1. 1990. 5-56.
- Menzel, Ulrich. *Globalisierung und Fragmentierung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998.
- Menzel, Ulrich. "Was ist Globalisierung oder die Globalisierung vor der Globalisierung." *Weltprobleme*. Hrsg. von Mir A. Ferdowsi. Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2007. 23-61.
- Menzel, Ulrich. "Das Ende der einen Welt oder die weißen Flecke auf der Landkarte nehmen wieder zu." *Global denken. Die Rolle des Staates in der internationalen Politik zwischen Kontinuität und Wandel*. Hrsg. von Heinrich Oberreuter und Michael Piazzolo. München: Olzog, 2001. 180-194.
- Merkel, Wolfgang. "Im Zweifel für den Krieg." *Die ZEIT*. Nr. 17. 20. April 2006. 14.
- Messner, Dirk. "Nicht-Regierungsorganisationen in der (Welt-)Politik. Versuch einer realistischen Standortbeschreibung." *Ein Ethos für eine Welt. Globalisierung als ethische Herausforderung*. Hrsg. von Karl-Josef Kuschel et alit. Frankfurt am Main und New York: Campus, 1999. 232-262.

- Messner, Dirk. "Politik im Wandel. NGOs in der Irrelevanzfalle oder NGOisierung der (Welt-)Politik?" *Globale Trends und internationale Zivilgesellschaft oder: Die NGOisierung der (Welt-)Politik?* Hrsg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: O.V., 1996. 11-38.
- Messner, Dirk, und Franz Nuscheler. "Das Konzept Global Governance – Stand und Perspektiven." *Global Governance für Entwicklung und Frieden. Perspektiven nach einem Jahrzehnt*. Stiftung Entwicklung und Frieden. Sonderband zum 20-jährigen Bestehen der Stiftung Entwicklung und Frieden. Bonn: Dietz, 2006. 18-79.
- Meyer, Thomas. *Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch die Medien*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2001.
- Milanovic, Branko. *Worlds Apart: Measuring Global and International Inequality*. Princeton, NJ.: Princeton University Press, 2005.
- Milanovic, Branko. "The Two Faces of Globalization: Against Globalization as We Know It." *World Development*. Vol 31. No. 4. 2003. 667-683.
- Milanovic, Branko. "True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculations, Based on Household Surveys Alone." The World Bank. Policy Research Paper 2244. O.O.: O.V., 1999. <[http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/12/30/000094946\\_99121105392984/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/12/30/000094946_99121105392984/Rendered/PDF/multi_page.pdf)> (18. März 2009).
- Mohr, Sabine. "Raum für neue Mitspieler. Über den Umgang von Weltbank, Internationalem Währungsfond und Welthandelsorganisation mit NGOs." *NGOs im Prozess der Globalisierung*. Hrsg. von Achim Brunnengräber, Ansgar Klein und Heike Walk. Reihe Bürgergesellschaft und Demokratie, Band 17. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005. 298-326.
- Montesquieu. *Vom Geist der Gesetze*. Auswahl, Übersetzung und Einleitung von Kurt Weigand. Durchgesehene und bibliographisch ergänzte Ausgabe. Stuttgart: Reclam, 1994.
- Morgenthau, Hans J. *Politics Among Nations*. 4th edit. New York: Knopf, 1967.
- Mosca, Gaetano. *Die herrschende Klasse*. Salzburg: O.V., 1950.
- Mosler, H. "Völkerrechtsfähigkeit." *Handbuch des Völkerrechts*. 2. völlig neu bearbeitete Auflage. Hrsg. von Karl Strupp und Hans-Jürgen Schlochauer. 3 Bdn. Bd. 3. Berlin: Walter de Gruyter, 1962. O.S.
- Mouffe, Chantal. *Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007.
- Mouffe, Chantal, edit. *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship and Community*. London: Verso, 1992.
- Mount, Gavin. "A 'World of Tribes'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 150-163.
- Mueller, John. "Is There Still a Terrorist Threat?: The Myth of the Omnipresent Enemy." *Foreign Affairs*. Vol. 85. No. 5. 2006. O.S. <<http://www.foreignaffairs.org/20060901facomment85501/john-mueller/is-there-still-a-terrorist-threat.html>> (8. Januar 2009).
- Müller, Harald. *Wie kann eine neue Weltordnung aussehen? Wege in eine nachhaltige Politik*. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 2008. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2008.
- Müller, Harald. "Antinomien des demokratischen Friedens." *Politische Vierteljahresschrift*. 43, 2002. 46-81.
- Müller, Klaus. *Globalisierung*. Frankfurt am Main: Campus, 2002. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2002.
- Münkler, Herfried. *Die neuen Kriege*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 2002. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn, 2002.
- Münkler, Herfried. "Wieviel Tugend braucht die Demokratie? Voraussetzungen der Zivilgesellschaft." *Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte*. Jg. 38, Heft 7. 1991. 612-617.

- Muthien, Bernadette, and Ian Taylor. "The return of the dogs of war? The privatization of security in Africa." *The Emergence of Private Authority in Global Governance*. Edit. by. Rodney Bruce Hall and Thomas J. Biersteker. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. 183-199.
- Naím, Moisés, and Lori Wallach. "Lori's War." Foreign Policy Interview. *Foreign Policy*. Spring 2000. 28-55.
- Narr, Wolf-Dieter. "INGOs, Himalaya-Gebirge, Ozeane und raumenthobene Demokratie. Zehn Thesen." *NGOs als Legitimationsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Achim Brunnengräber, Ansgar Klein, und Heike Walk. Mit einem einleitenden Beitrag von Ernst Ulrich von Weizsäcker. Opladen: Leske und Budrich, 2001. 53-72.
- Neidhardt, Friedhelm von, Hrsg. *Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegung*. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Sonderheft 34. Opladen: O.V., 1994.
- New York Times. "The Unkept Promise." 30 December 2003. O.S.  
<<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9C07E4DE103EF933A05751C1A9659C8B63&sec=&spon=&pagewanted=print>> (11. März 2008).
- New York Times. "Harvesting Poverty; The Rigged Tade Game." 20 July 2003.  
<<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9505EEDA113CF933A15754C0A9659C8B63&sec=&spon=&pagewanted=print>> (11. März 2008).
- Newell, Peter. "Climate for Change? Civil Society and the Politics of Global Warming." *Global Civil Society 2005/2006*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. London: Sage, 2006. 90-119.
- Nida-Rümelin, Julian. "Zur Philosophie einer globalen Zivilgesellschaft." *Politische Philosophie der Internationalen Beziehungen*. Hrsg. von Christine Chwaszcza und Wolfgang Kersting. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 223-243.
- Niederberger, Andreas. *Demokratie unter Bedingungen der Weltgesellschaft?* Berlin: Walter de Gruyter, 2009.
- Nohlen, Dieter, Hrsg. *Kleines Lexikon der Politik*. München: C.H. Beck, 2001.
- Nohlen, Dieter, Hrsg. *Wörterbuch Staat und Politik*. München: Pieper, 1991, 1995. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998.
- Nohlen, Dieter. "NGO." *Kleines Lexikon der Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: C.H. Beck, 2001. 324-326
- Nye, Joseph S. Jr., and John D. Donahue, eds. *Governance in a Globalizing World*. Washington DC: Brookings Institution Press, 2000.
- Nye, Joseph S. Jr. "Globalization's Democratic Deficit." *Foreign Affairs*. Vol. 80, No. 4. 2001. 2-6. [privat: Kopie]
- Nye, Joseph S. Jr. "Soft Power." *Foreign Policy*. Autumn 1990. 153-171.
- Nye, Joseph S. Jr. "Hard and Soft Power in a Global Information Age." *Re-Ordering the World*. Edit. by Mark Leonard. London: The Foreign Policy Centre, 2002. 2-10.
- O'Brien, Robert. *Global Financial Integration: The End of Geopgraphy*. London: Pinter, 1992.
- O'Hagan, Jacinta. "A 'Clash of Civilizations'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 135-149.
- Ohmae, Kenichi. *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economics*. New York: Free Press, 1995.
- Ohmae, Kenichi. *The Borderless World: Power and Strategy in the International Economy*. London: Fontana, 1990.



- Oloka-Onyango, J. and Deepika Udagama. "The realization of economic, social and cultural rights: Globalization and its impact on the full enjoyment of human rights." United Nations Economic and Social Council. Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights. E/CN.4/Sub.2/2000/13. O.S.  
<<http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28symbol%29/e.cn.4.sub.2.2000.13.en?opendocument>> (4. Juli 2011).
- O'Neill, Onara. *Tugend und Gerechtigkeit*. Berlin: Akademie Verlag, 1996.
- O'Neill, Onara. "Justice and Boundaries." *Politische Philosophie der Internationalen Beziehungen*. Hrsg. von Christine Chwaszcza und Wolfgang Kersting. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 502-520.
- Ougaard, Morten, and Richard Higgott, eds. *Toward a Global Polity*. London and New York: Routledge, 2002.
- Pareto, Vilfredo. *System der allgemeinen Soziologie*. Stuttgart: O.V., 1962.
- Park, R. E. *The Crowd and the Public and Other Essays*. Edit. by H. Elsner Jr. Trans. by C. Elsner. Chicago: University of Chicago Press, 1904, 1972.
- Pateman, Carole. *The Problem of Political Obligation. A Critique of Liberal Theory*. Berkeley, CA.: University of California Press, 1985.
- Pemberton, Jo-Anne Claire. "The 'End of Sovereignty'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 91-105.
- Perger, Werner A., und Thomas Assheuer, Hrsg. *Was wird aus der Demokratie?* Opladen: Leske und Budrich, 2000.
- Peters, Bernhard. "Der Sinn von Öffentlichkeit." *Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegung*. Hrsg. von Friedhelm Neidhardt. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Sonderheft 34. Opladen: O.V., 1994. 42-76.
- Pettit, Philip. *Republicanism – A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University Press, 1997.
- Pettit, Philip. "Republican freedom and contestatory democratization." *Democracy's Value*. Edit. by Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón, eds. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 163-190.
- Pettit, Philip. "The Cunning of Trust." *Philosophy and Public Affairs*. Vol. 24, No. 3. 1995. 202-225.
- Pew Research Center For The People & The Press, The. *Online News Audience Larger, More Diverse. News Audiences Increasingly Politicized*. Washington DC: O.V., 2004.  
<<http://people-press.org/reports/pdf/215.pdf>> (26. September 2009).
- Platon. *Der Staat*. Übersetzt und herausgegeben von Karl Vretska. Stuttgart: Reclam, 1982.
- Pogge, Thomas. *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*. 2nd edit. Cambridge: Polity Press, 2008.
- Pogge, Thomas. *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*. Cambridge: Polity Press, 2002.
- Pogge, Thomas. "Priorities of Global Justice." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 548-558.
- Pogge, Thomas. *Realizing Rawls*. Ithaca, NY.: Cornell University Press, 1989.
- Pogge, Thomas. "Ein Dollar pro Tag. Von den Schwierigkeiten, die Weltarmut zu berechnen." *Neue Züricher Zeitung*. 4. Januar 2003. 55.
- Pogge, Thomas. "Internationale Gerechtigkeit: Ein universalistischer Ansatz." *Internationale Gerechtigkeit*. Hrsg. von Karl Graf Ballestrem. Opladen: Leske und Budrich, 2001. 31-54.
- Pogge, Thomas. "Creating Supra-National Institutions Democratically: Reflections on the European Unions's 'Democratic Deficit'." *Journal of Political Philosophy*. Vol. 5, No. 2. 1997. 163-182.
- Pogge, Thomas. "Cosmopolitanism and Sovereignty." *Ethics*. 103. October 1992. 48-75.
- Prantl, Heribert. "Das Parlament als Farce." *Süddeutsche Zeitung*. 3. Juli 2009. O.S.

- Price, Richard. "Reversing the Gun Sights: Transnational Civil Society Targets Land Mines." *International Organization*. 52:3 (Summer), 1998. 613-644.
- Price, Vincent. "Democracy, global publics and world opinion." *Global Civil Society 2007/2008*. Edit. by Martin Albrow et. alit. London: Sage, 2008. 20-33.
- Püttner, Günter. "Chancen und Risiken von PPP aus juristischer Sicht." *Kooperationsformen zwischen Staat und Markt. Theoretische Grundlagen und praktische Ausprägungen von Public Private Partnership*. Hrsg. Von Dietrich Budäus. Baden-Baden: Nomos, 2006. 97-106.
- Putnam, Robert D. "Bowling Alone: America's Declining Social Capital." *The Global Resurgence of Democracy*. 2nd edition. Edit. by Larry Diamond and Marc F. Plattner. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1996. 290-303.
- Ravallion, Martin. "Inequality is bad for the poor." The World Bank. Policy Research Paper 3677. Washington DC: O.V., 2005. <[http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/08/04/000016406\\_20050804140846/Rendered/PDF/wps3677.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/08/04/000016406_20050804140846/Rendered/PDF/wps3677.pdf)> (4. September 2008).
- Ravallion, Martin. "Competing Concepts of Inequality in the Globalization Debate." *Brookings Trade Forum 2004*. Edit. by Susan Margaret Collins and Carol Graham. Washington DC: Brookings Institution Press, 2004. 1-38.
- Ravallion, Martin. "The Debate on Globalization, Poverty and Inequality. Why Measurement Matters." The World Bank. Policy Research Paper 3038. Washington DC: O.V., 2003. <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2003/05/30/000094946\\_03051604080285/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2003/05/30/000094946_03051604080285/Rendered/PDF/multi0page.pdf)> (3. April 2008).
- Ravallion, Martin. "Growth, Inequality, and Poverty. Looking Beyond Averages." *World Development*. Vol. 29, No. 11. 2001. 1803-1815.
- Rawls, John. *Politischer Liberalismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2003.
- Rawls, John. *The Law of Peoples*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1999.
- Rawls, John. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1993.
- Rawls, John. *Eine Theorie der Gerechtigkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1979.
- Rawls, John. "The Idea of Public Reason Revisited." *The Law of Peoples*. By John Rawls. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1999. 129-180.
- Rawls, John. "Das Ideal des öffentlichen Vernunftgebrauchs." *Zur Idee des politischen Liberalismus. John Rawls in der Diskussion*. Hrsg. von der Philosophischen Gesellschaft Bad Homburg und Wilfried Hinsch. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997. 116-141.
- Rawls, John. "Das Völkerrecht." Oxford Amnesty Lectures. *Die Idee der Menschenrechte*. Hrsg. von Stephen Shute and S. Hurley. Frankfurt am Main: Fischer, 1996. 53-103.
- Rawls, John. "Der Gedanke eines übergreifenden Konsenses." *John Rawls. Die Idee des politischen Liberalismus. Aufsätze 1978-1989*. Hrsg. von Wilfried Hinsch. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992. 292-332.
- Reimer, Sabine. *Die Stärke der Zivilgesellschaft in Deutschland*. Berlin: Maecenata Verlag, 2006.
- Reljić, Dušan. "Der Vormarsch der Megamedien und die Kommerzialisierung der Weltöffentlichkeit." *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Tanja Brühl et. alit. Reihe EINE Welt der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11. Bonn: Dietz, 2001. 58-81.
- Richardson, James L. "The 'End of History'?" *Contending Images of World Politics*. Edit. by Greg Fry and Jacinta O'Hagan. Basingstoke: Macmillan, 2000. 21-32.
- Riedel, Manfred. "Gesellschaft, bürgerliche." *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*. 3. Aufl. Hrsg. von Otto Brunner, Werner Conze, und Reinhart Koselleck. 8 Bdn. Stuttgart: Klett-Cotta, 1992. Bd. 2. 719-800.
- Risse, Thomas. "The Power of Norms versus the Norms of Power: Transnational Civil Society and Human Rights." *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2000. 177-209.

- Risse-Kappen, Thomas, "Transnational Actors and World Politics." *Handbook of International Relations*. Edit. by Walter Carlsnaes et alit. London: Sage, 2002. 255-274.
- Rittberger, Volker, und Bernhard Zangl. *Internationale Organisationen. Politik und Geschichte*. 3. Auflage. Opladen: Leske und Budrich, 2003.
- Robertson, Roland. *Globalization: Social Theory and Global Cultural*. London: Sage, 1992.
- Robertson, Roland, and Jan Aart Scholte, eds. *Encyclopedia of Globalization*. 4 vols. London: Routledge, 2007.
- Robertson, Roland. "Globalization: Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity." *Global Modernities*. Edit. by M. Featherstone et. alit. London: Sage, 1995. 25-44.
- Rodrik, Dani. "Comments on 'Trade, Growth, and Poverty,' by D. Dollar and A. Kraay." O.O.: O.V., 2000. <<http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/Rodrik%20on%20Dollar-Kraay.PDF>> (4. April 2008).
- Rödel, Ulrich, Günther Frankenberg und Helmut Dübil. *Die demokratische Frage*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1989.
- Rolén, Mats, Helen Sjöberg and Uno Svedin, eds. *International Governance on Environmental Issues*. Dordrecht: Kluwer, 1997.
- Ronit, Karsten, and Volker Schneider, eds. *Private Organizations in Global Politics*. London and New York: Routledge, 2000.
- Ronit, Karsten, and Volker Schneider. "Private organizations and their contribution to problem-solving in the global arena." *Private Organizations in Global Politics*. Edit. by Karsten Ronit and Volker Schneider. London and New York: Routledge, 2000. 1-33.
- Rorty, Richard. "Feind im Visier. Im Kampf gegen den Terrorismus gefährden westliche Demokratien die Grundlagen ihrer Freiheit." *Die ZEIT*. Nr. 13. 18. März 2004. 49f.
- Rosenau, James N., and Ernst-Otto Czempiel, eds. *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Rosenau, James N. "Governance and Democracy in a Globalizing World." *Re-imagining Political Community: Studies in Cosmopolitan Democracy*. Edit. by Daniele Archibugi, David Held, and Martin Kohler. Stanford: Stanford University Press, 1998. 28-57.
- Rosenau, James N. "Governance, order, and change in world politics." *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Edit. by James N. Rosenau and Ernst-Otto Czempiel. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. 1-29.
- Roth, Roland. "Auf dem Wege zur transnationalen Demokratie? Vorläufiges zum Beitrag von Protestmobilisierungen und Nichtregierungsorganisationen." *NGOs als Legitimationssressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Achim Brunnengräber, Ansgar Klein, und Heike Walk. Mit einem einleitenden Beitrag von Ernst Ulrich von Weizsäcker. Opladen: Leske und Budrich, 2001. 27-50.
- Rourke, J. T., R. P. Hiskes, and C. E. Zirakzedh. *Direct Democracy and International Politics*. Boulder: O.V. 1992.
- Rousseau, Jean-Jaques. *Gesellschaftsvertrag*. Neu übersetzt und herausgegeben von Hans Brockard, in Zusammenarbeit mit Eva Pietzcker. Stuttgart: Reclam, 1986.
- Russett, Bruce. *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*. Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1993.
- Russett, Bruce. *Controlling the Sword: Democratic Governance of National Security*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1990.
- Russett, Bruce, Christopher Layne, David E. Spiro, and Michael W. Doyle. "Correspondence: The Democratic Peace." *International Security*. Vol. 19, No. 4. 1995. 164-184.
- Rutherford, Kenneth R. "The Evolving Arms Control Agenda: Implications of the Role of NGOs in Banning Antipersonal Landmines." *World Politics*. 53, 2000. 74-114.
- Sachs, Jeffrey D. *Das Ende der Armut*. München: Siedler-Verlag, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005.
- Safranski, Rüdiger. *Wieviel Globalisierung verträgt der Mensch?* München und Wien: Hanser, 2003.

- Sagan, Scott Douglas, and Kenneth N. Waltz. *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate Renewed*. New York and London: W.W. Norton & Company, 2002.
- Salamon, Lester., S. Wojciech Sokolowski and Regina List. *Global Civil Society. An Overview*. Baltimore: John Hopkins Centre for Civil Society Studies. 2003.
- Salamon, Lester M., et alit. *Global Civil Society: Dimensions of the Non-Profit Sector*. Baltimore, MA.: Johns Hopkins University. Institute for Policy Studies' Centre for Civil Society Studies, 1999.
- Salamon, Lester M. "The Rise of the Nonprofit Sector: A Global Associational Revolution." *Foreign Affairs*. Vol. 73, No. 4. 1994. 109-122.
- Sanders, Lynn M. "Against Deliberation." *Political Theory*. Vol. 25, No. 3. 1997. 347-376.
- Sandkühler, Hans Jörg, Hrsg. *Enzyklopädie Philosophie*. 3 Bdn. Hamburg: Meiner, 2010.
- Sarcinelli, Ulrich. "Öffentliche Meinung." *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*. 3. Aufl. Hrsg. von Uwe Andersen und Wichard Woyke. Opladen: Leske und Budrich, 1997. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn, 1997. 394-399.
- Scahill, Jeremy. "A very private war." *The Guardian*. 1 August 2007. <<http://www.guardian.co.uk/uk/2007/aug/01/military.usa>> (11. Juni 2009).
- Schaper, Annette. "Die Modernisierung von Nuklearwaffen und deren Verbreitung – Zwei Seiten einer Medaille." *Friedensgutachten 2008*. Hrsg. von Andreas Heinemann-Gründer et. alit. Münster: LIT Verlag, 2008. 79-91.
- Scharpf, Fritz W. *Regieren in Europa*. Frankfurt am Main: Campus, 1999.
- Scharpf, Fritz W. "Globalization and the Political Economy of Capitalist Democracies." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 370-378.
- Scharpf, Fritz W. "Demokratie in der transnationalen Politik." *Politik der Globalisierung*. Hrsg. von Ulrich Beck. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998. 228-253.
- Scharpf, Fritz W. "Legitimationsprobleme der Globalisierung. Regieren in Verhandlungssystemen." *Regieren im 21. Jahrhundert. Zwischen Globalisierung und Regionalisierung*. Hrsg. von Carl Böhret und Göttrik Wewer. Opladen: Leske und Budrich, 1993. 165-185.
- Schmalz-Bruns, Rainer. "Deliberativer Supranationalismus. Demokratisches Regieren jenseits des Nationalstaats." *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*. Jg. 6, Heft 2. 1999. 185-244.
- Schmalz-Bruns, Rainer. "Civil Society – ein postmodernes Kunstprodukt? Eine Antwort auf Volker Heins." *Politische Vierteljahresschrift*. 33, 1992. 243-255. [privat: Kopie]
- Schmidt, Hilmar, und Take, Ingo. "Demokratischer und besser? Der Beitrag von Nichtregierungsorganisationen zur Demokratisierung internationaler Politik und zur Lösung globaler Probleme." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 43/97, 1997. 12-20.
- Schmidt, Jürgen. *Zivilgesellschaft. Bürgerliches Engagement von der Antike bis zur Gegenwart. Texte und Kommentare*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 2007.
- Schmidt, Manfred G. *Demokratiethorien*. 3., überarbeitete und erweiterte Auflage. Opladen: Leske und Budrich, 2000.
- Schmidt-Häuer, Christian. "Im Namen der Völker." *Die ZEIT*. Nr. 27. 27. Juni 2002. 2.
- Schmitt, Carl. *Politische Theologie: Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*. Berlin: Duncker & Humblot, 1993.
- Schmitt, Carl. *Verfassungslehre*. 5. Aufl. Berlin: Duncker & Humblot, 1970.
- Schmitt, Carl. *Der Begriff des Politischen*. Berlin: Duncker & Humblot, [1932] 1963.
- Schmitt, Wolfgang. "Parlament oder NGOs. Wer vertritt das Volk?" O.S. <[http://www.eed.de/\\_SIS7OZYk0HEdWJYTWs/ueberblick.archiv/one.ueberblick.article/ueberblick.html?entry=page.200103.011](http://www.eed.de/_SIS7OZYk0HEdWJYTWs/ueberblick.archiv/one.ueberblick.article/ueberblick.html?entry=page.200103.011)> (31. März 2010).
- Schneider, Volker. "The global social capital of human right movements. A case study on Amnesty International." *Private Organizations in Global Politics*. Edit. by Karsten Ronit and Volker Schneider. London and New York: Routledge, 2000. 146-164.

- Scholte, Jan Aart. *Globalization – A Critical Introduction*. 2nd edition. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005.
- Scholte, Jan Aart. "Civil Society and the Legitimation of Global Governance." *Journal of Civil Society*. Vol. 3, No. 3. December 2007. 305-326.
- Scholte, Jan Aart. "Global Trade and Finance." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 599-619.
- Scholte, Jan Aart. "Civil Society and Democratically Accountable Global Governance." *Government and Opposition*. Vol. 39, No. 2. 2004. 211-233.
- Scholte, Jan Aart. "What is 'Global' about Globalization?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 84-91.
- Scholte, Jan Aart. "Civil society and governance in the global polity." *Toward a Global Polity*. Edit. by Morten Ougaard and Richard Higgott. London and New York: Routledge, 2002. 144-165.
- Scholte, Jan Aart. "Global Civil Society." *The Political Economy of Globalization*. Edit. by Ngaire Woods. Houndsmills, Basingstoke: Macmillan, 2000. 173-201.
- Scholte, Jan Aart. "'In the foothills'. Relations between the IMF and civil society." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 256-273.
- Schrader, Lutz. *NGOs – eine neue Weltmacht? Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Politik*. Potsdam: Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung, 2000.
- Schrader, Lutz. "Eine neue Gesellschaft." *Freitag*. 28. Januar 2000. O.S. <[www.Freitag.de/2000/05/00051201.htm](http://www.Freitag.de/2000/05/00051201.htm)> (29. April 2002).
- Schultze, Rainer-Olaf. "Staat." *Kleines Lexikon der Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: C.H. Beck, 2001. 476-477.
- Schumpeter, Joseph A. *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Allan & Unwin, 1942.
- Schwan, Gesine. "Zurück zum Krieg aller gegen alle? Die globale Ökokrise gibt Greenpeace nicht das Recht zum Rechtsbruch. Politik ohne Legitimation führt ins Nichts – eine Antwort auf Ulrich Beck." *Die ZEIT*. Nr. 39. 22. September 1995. 12.
- Seidl-Hohenveldern, Ignatz., und Gerhard Loibl. *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften*. 6. Aufl. Köln: Heymanns, 1996.
- Seligman, Adam B. *The Idea of Civil Society*. New York: Free Press, 1995.
- Seligman, Adam B. "Civil Society and Civic Virtue." *Civil Society. Theory – History – Comparison*. Edit. by John A. Hall. Cambridge: Polity Press, 1995. 200-223.
- Sen, Amartya. *Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. Aus dem Englischen von Christina Goldmann. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 2002.
- Sen, Amartya. *Poverty and Famines*. Oxford: Oxford University Press, 1981.
- Sengupta, Arjun. "A Rights-Based Approach to Removing Poverty: Eradication Poverty as Realizing Human Rights." *Indian Journal of Human Development*. Vol. 1, No. 1. 2007. 55-68.
- Sennett, Robert. *Die Kultur des neuen Kapitalismus*. Berlin, Berlin Verlag, 2005.
- Sennett, Robert. *Der flexible Mensch*. Berlin: Berlin Verlag, 1998.
- Shapiro, Ian, and Casiano Hacker-Cordón, eds. *Democracy's Value*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Shapiro, Ian, and Casiano Hacker-Cordón, eds. *Democracy's Edges*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Shue, Henry. *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy*. Princeton: Princeton University Press, 1980.
- Simma, B., Hrsg. *Charta der Vereinten Nationen: Kommentar*. München: Beck, 1991.
- Simmons, A. John. *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Simmons, A. John. *On the Edge of Anarchy*. Princeton: Princeton University Press, 1993.

- Simmons, A. John. *Moral Principles and Political Obligations*. Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1979.
- Simmons, A. John. "Philosophical Anarchism." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 102-121.
- Simmons, A. John. "Justification and Legitimacy." *Justification and Legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 122-157.
- Simmons, P. J. "Learning to Live with NGOs." *Foreign Policy*. Fall 1998. 82-96.
- Simonson, Karin. "World Economic Forum." *Encyclopedia of Globalization*. Edit. by Roland Robertson and Jan Aart Scholte. London: Routledge, 2006. 1273-1275.
- Slaughter, Anne-Marie. *A New World Order*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2004.
- Slaughter, Anne-Marie. "Government networks: the heart of the liberal democratic order." *Democratic Governance and International Law*. Edit. by Gregory H. Fox and Brad R. Roth. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. 199-235.
- Slaughter, Anne-Marie. "The Real New World Order." *Foreign Affairs*. Vol. 76, No. 5. 1997. 183-197.
- Smith, Steve, and John Baylis. "Introduction." *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations*. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2005. 1-14.
- Smythe, E. "State Authority and Investment Security: Nonstate Actors and the Negotiation of the Multilateral Agreement on Investment at the OECD." *Nonstate Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 74-90.
- Spiro, P. "New Global Communities: Nongovernmental Organizations in International Decision-Making Institutions." *Washington Quarterly*. Vol. 18, No. 1. 1995. 45-56.
- Steffek, Jens. "The Legitimation of International Governance: A Discourse Approach." *European Journal of International Relations*. Vol. 9, No. 2. 2003. 249-275.
- Steffens, Beate. "Glaubwürdigkeit – das wichtigste Kapital einer NGO." [http://www.greenpeace.de/themen/oel/brent\\_spar/artikel/glaubwuerdigkeit\\_das\\_wichtigste\\_kapital\\_einer\\_ngo/](http://www.greenpeace.de/themen/oel/brent_spar/artikel/glaubwuerdigkeit_das_wichtigste_kapital_einer_ngo/) (26. Januar 2010).
- Stiglitz, Joseph, und Linda Bilmes. *Die wahren Kosten des Krieges*. München: Pantheon, 2008.
- Stiglitz, Joseph E. *Die Chancen der Globalisierung*. München: Siedler Verlag, 2006. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2006.
- Stiglitz, Joseph E. *Globalization and its Discontents*. London and New York: Allen Lane/The Penguin Press: 2002.
- Stiglitz, Joseph E. *Der Schatten der Globalisierung*. Berlin: Siedler Verlag, 2002. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2002.
- Stiglitz, Joseph E. "The Promise of Global Institutions." *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 477-481.
- Stiles, Kendall W. "Grassroots empowerment. States, non-state actors and global policy formulation." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 32-47.
- Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook 2010 – Armaments, Disarmament and International Security*. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook 2010 – Summary*. <http://www.sipri.org/yearbook/2010/yearbook/2010/files/SIPRIYB10summary.pdf> (29. Juni 2011).
- Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook 2009 – Armaments, Disarmament and International Security*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook 2009 – Summary*. <http://www.sipri.org/yearbook/2009/files/SIPRIYB09summary.pdf> (29. Juni 2011).

- Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook 2008 – Armaments, Disarmament and International Security*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook 2008 – Summary*.  
<<http://yearbook2008.sipri.org/files/SIPRIYB08summary.pdf>> (6. September 2008).
- Storz, Philipp. "Womit die Nichtregierungsorganisationen regieren. Die alternative Elite." *Freitag*. 21. Januar 2000. O.S. <[www.freitag.de/2000/04/00041201.htm](http://www.freitag.de/2000/04/00041201.htm)> (29. April 2002).
- Strange, Susan. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- Strauss, David A. "The Liberal Virtues." *Nomos XXXIV: Virtue*. Edit. by John W. Chapman and William A. Galston. New York and London: New York University Press, 1992. 197-203.
- Strupp, Karl, und Hans-Jürgen Schlochauer, Hrsg. *Handbuch des Völkerrechts*. 2. völlig neu bearbeitete Auflage. 3 Bdn. Berlin: Walter de Gruyter, 1962.
- Sutcliffe, B. "A More or Less Unequal World? World Income Distribution in the 20th Century." Bilbao, Spain: Universidad del Pais Vasco, Hegoa, Working Paper No. 31. 2002.  
<[http://pdf2.biblioteca.hegoa.efaber.net/ebook2/12356/Cuaderno\\_de\\_trabajo\\_31.pdf](http://pdf2.biblioteca.hegoa.efaber.net/ebook2/12356/Cuaderno_de_trabajo_31.pdf)> (18. März 2009).
- Take, Ingo. *NGOs im Wandel. Von der Graswurzel auf das diplomatische Parkett*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. 2002.
- Tatlow, Didi Kirsten. "Who Monitors the Monitors." *Atlantic Daily*. May 20, 2000. Abdruck in: *Die Welt*. 20. Mai, 2000, 36.
- Taylor, Charles. "Die Beschwörung der *Civil Society*." *Europa und die Civil Society*. Castalgandolfo-Gespräche 1989. Hrsg. von Krzysztof Michalski. Stuttgart: Klett-Cotta, 1991. 52-81.
- Taylor, Paul, and Devon Curtis. "The United Nations." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 405-424.
- Tetzlaff, Rainer. "Global Governance: die lautlose Steuerung internationaler Dependenz." *Global Governance für Entwicklung und Frieden. Perspektiven nach einem Jahrzehnt*. Stiftung Entwicklung und Frieden. Sonderband zum 20-jährigen Bestehen der Stiftung Entwicklung und Frieden. Bonn: Dietz, 2006. 82-101.
- Thomae, Stephan. "Demokratie ist nicht das Ende der Geschichte." *ZEIT online*. 28. Dezember 2010. <<http://www.zeit.de/politik/deutschland/2010-12/demokratie-plebiszitevolksentscheide>> (7. Januar 2011).
- Thoreau, Henry David. "Über die Pflicht zum Ungehorsam gegenüber dem Staat." *Über die Pflicht zum Ungehorsam gegen den Staat und andere Essays*. Ders. Übersetzung, Nachwort und Anmerkungen von Walter E. Richartz. Zürich: Diogenes [1849] 1967, 1973.
- Thränert, Oliver. "Die nukleare Nichtverbreitung in der Krise." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 43/2006. 17-23.
- Thränhardt, Dietrich. "Globale Probleme, globale Normen, neue globale Akteure." *Politische Vierteljahresschrift*. 33:2, 1992. 219-34.
- Tocqueville, Alexis de. *Über die Demokratie in Amerika*. Ausgewählt und herausgegeben von J.P. Mayer. Stuttgart: Reclam, 1985.
- Travis, Alan. "UK terror detention limits is longest of any democracy." *The Guardian*. 12 November 2007. 1, 8.
- Uchatius, Wolfgang. "Vorsicht, Globalisierungslügner!" *Die ZEIT*. Nr. 31. 25. Juli 2002. 15.
- Union of International Associations, edit. *Yearbook of International Organizations 2000-2001. Guide to Global Civil Society Networks*. 4 vols. München K.G. Saur, 2000.
- United Nations. *Millenium Development Goals Report 2008*. New York: O.V., 2008.  
<[http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2008/MDG\\_Report\\_2008\\_En.pdf](http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2008/MDG_Report_2008_En.pdf)> (5. Januar 2009).

- United Nations. *Millennium Development Goals Report 2007*. New York: O.V., 2007.  
<[http://www.un.org/millenniumgoals/docs/UNSD\\_MDG\\_Report\\_2007e.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/docs/UNSD_MDG_Report_2007e.pdf)> (5. März 2008).
- United Nations Conference on Trade and Development. *Trade and Development Report 2002*. Genf: O.V., 2002. I. Herv. im Orig. <[http://www.unctad.org/en/docs/tdr2002\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/tdr2002_en.pdf)> (9. Juni 2008).
- United Nations Conference on Trade and Development. "Globalization Reloaded: An UNCTAD Perspective." Discussion Paper No. 167. Genf: O.V. 2004.  
<[http://www.unctad.org/en/docs/osgdp20041\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/osgdp20041_en.pdf)> (10. März 2008).
- United Nations Department of Economic and Social Affairs. "The Scorecard on Development: 25 Years of Diminished Progress." DESA Working Paper No.31. New York: O.V., 2006.  
<[http://www.un.org/esa/desa/papers/2006/wp31\\_2006.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2006/wp31_2006.pdf)> (10. März 2008).
- United Nations Development Programme. *Human Development Report 2007/2008. Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World*. Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.  
<[http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_20072008\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_en_complete.pdf)> (5. März 2008).
- United Nations Development Programme. *Human Development Report 2000. Human Rights and Human Development*. New York, Oxford: Oxford University Press, 2000.  
<[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2000\\_EN.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2000_EN.pdf)> (8. Februar 2011).
- United Nations Development Programme. *Making Globalization Work for All. United Nations Development Programme Annual Report 2007*. New York: O.V., o.J.  
<<http://www.undp.org/publications/annualreport2007/IAR07-ENG.pdf>> (6. März 2008).
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. *Overcoming nequility: why governance matters. Education For All Global Monitoring Report 2009*. Oxford: Oxford University Press, 2008.  
<<http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001776/177683e.pdf>> (11. März 2009).
- Viroli, Maurizio. *Die Idee der Republikanischen Freiheit. Von Machiavelli bis heute*. Aus dem Italienischen von Friederike Hausmann. Zürich, München: Pendo, o.J.
- Wade, Robert, and Martin Wolf. "Are Global Poverty and Inequality Getting Worse?" *The Global Transformations Reader*. 2nd edition. Edit. by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press, 2003. 440-446.
- Wagner, Heinz. "Legalität/Legitimität." *Europäische Enzyklopädie zu Philosophie und Wissenschaften*. 4 Bdn. Hrsg. von Hans Jörg Sandkühler. Hamburg: Meiner, 1990. Bd. 3. 31-35.
- Wagner, Wolfgang. "Global Governance: Überlegungen zum Konzept und Anregungen für die Forschung." *Global Governance für Entwicklung und Frieden. Perspektiven nach einem Jahrzehnt*. Stiftung Entwicklung und Frieden. Sonderband zum 20-jährigen Bestehen der Stiftung Entwicklung und Frieden. Bonn: Dietz, 2006. 131-151.
- Wahl, Peter. "Ein neuer Stern am Firmament der Weltveränderung?" *Freitag*. 7. Januar 2000. O.S. <[www.Freitag.de/2000/02/00021201.htm](http://www.Freitag.de/2000/02/00021201.htm)> (29. April 2002).
- Wahl, Peter. "Mythos und Realität internationaler Zivilgesellschaft. Zu den Perspektiven globaler Vernetzung von Nicht-Regierungs-Organisationen." *Vernetzt und verstrickt: NRO als gesellschaftliche Produktivkraft*. Hrsg. von Elmar Altvater, Achim Brunnengräber, Markus Haake und Heike Walk. Münster: Westfälisches Dampfboot, 1997. 293-314.
- Walk, Heike, and Achim Brunnengräber. *Die Globalisierungswächter. NGOs und ihre transnationalen Netze im Konfliktfeld Klima*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 2000.
- Walzer, Michael, ed. *Toward a Global Civil Society*. O.O.: Berghahn Books, 1998.
- Walzer, Michael. *Vernunft, Politik und Leidenschaft. Defizite liberaler Theorie*. Aus dem Englischen von Karin Wördemann. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 1999.
- Walzer, Michael. *Sphären der Gerechtigkeit: Ein Plädoyer für Pluralität und Gleichheit*. Frankfurt am Main: Campus, 1994.



- Walzer, Michael. *Spheres of Justice: A Defence of Pluralism and Equality*. New York: Basic Books, 1983.
- Walzer, Michael. "The Concept of Civil Society." *Toward a Global Civil Society*. Edit. by Michael Walzer. O.O.: Berghahn Books, 1998.
- Walzer, Michael. "The Civil Society Argument." *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship and Community*. Edit. by Chantal Mouffe. London: Verso, 1992. 89-107.
- Wanitzek, Ulrike, and Gordon R. Woodman. "Relating Local Legal Activity to Global Influences: A Theoretical Survey." *Local Land Law and Globalization. A Comparative Study of Peri-urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania*. Edit. by Gordon R. Woodman, Ulrike Wanitzek and Harald Sippel. Münster: LIT Verlag, 2004.
- Watson, J.L. "China's Big Mac Attack." *Foreign Affairs*. Vol. 79, No. 3. 2000. 120-134.
- Weale, Albert. "Public Interest." *The Routledge Encyclopedia of Philosophy*. Edit. by Edward Craig. 10 Vols. Vol. 7. 832-835.
- Weart, Spencer. *Never at War: Why Democracies Will Never Fight One Another*. New Haven: Yale University Press, 1998.
- Weber, Annette. "Kriege ohne Grenzen und das 'erfolgreiche Scheitern' der Staaten am Horn von Afrika." SWP-Studie. Stiftung Wissenschaft und Politik. Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. Berlin, 2008. 1-25.
- Weber, Max. *Wirtschaft und Gesellschaft*. Köln: Kiepenheuer & Witsch, 1964. 5., revidierte Auflage, besorgt von Johannes Winkelmann. Studienausgabe. Tübingen, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1980.
- Weber, Max. "Die drei Typen der legitimen Herrschaft." in: ders. *Soziologie, universalgeschichtliche Analysen, Politik*. 6. Auflage. Stuttgart: Kröner, 1992. 151-166.
- Weiss, Thomas G., and L. Gordenker, eds. *NGOs, the UN and Global Governance*. Boulder, CO.: Lynne Rienner, 1996.
- Weizsäcker, Ernst Ulrich von. "Zur Frage der Legitimität der NGOs im globalen Machtkonflikt. Ein einführender Beitrag." *NGOs als Legitimationsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess*. Hrsg. von Achim Brunnengräber, Ansgar Klein, und Heike Walk. Mit einem einleitenden Beitrag von Ernst Ulrich von Weizsäcker. Opladen: Leske und Budrich, 2001. 23-26.
- Whitaker, Chiko, Boaventura de Sousa Santos, and Bernd Cassen. "The World Social Forum: Where do we stand and where are going?" *Global Civil Society 2005/2006*. Edit. by Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. London: Sage, 2006. 28-50.
- Willaschek, Marcus. "Recht ohne Ethik? Kant über die Gründe, das Recht nicht zu brechen." *Kant im Streit der Fakultäten*. Hrsg. von Volker Gerhard. Berlin: Walter de Gruyter, 2005. 188-204.
- Willetts, Peter, edit. *'The Conscience of the World.' The Influence of non-governmental organization in the UN system*. London: Hurst and Co., 1996.
- Willetts, Peter. "Transnational actors and international organizations in global politics." *The Globalisation of World Politics. An Introduction to international relations*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 425-447.
- Willetts, Peter. "What is an NGO?" *UNESCO Encyclopedia of Life Support Systems*. Section 1: Institutional and Infrastructure Resource Issues. Article 1.44.3.7. Non-Governmental Organizations. <[www.staff.city.ac.uk/p.willetts/CS-NTWKS/NGO-ART.HTM](http://www.staff.city.ac.uk/p.willetts/CS-NTWKS/NGO-ART.HTM)> (2. Juli 2002).
- Williams, Howard. "Die Idee eines liberal-demokratischen Friedens." *Zeitschrift für philosophische Forschung* 53, 1999. 428-439.
- Williams, Marc. "The World Bank, the World Trade Organisation and the environmental social movement." *Non-State Actors and Authority in the Global System*. Edit. by Richard A. Higgott, Geoffrey R.D. Underhill, and Andreas Bieler. London and New York: Routledge, 2000. 241-255.

- Williams, P. "Remarks to the Annual Conference of the Academic Council on the United Nations System." Oslo: O.V., 18. June 2000.
- Wittgenstein, Ludwig. *Über Gewissheit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994.
- Wolff, Jonathan. *An Introduction to Political Philosophy*. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- Wolff, R.P. *In Defence of Anarchism*. New York: Harper Books, 1970.
- Woodman, Gordon R., Ulrike Wanitzek and Harald Sippel. *Local Land Law and Globalization. A Comparative Study of Peri-urban Areas in Benin, Ghana and Tanzania*. Münster: LIT Verlag, 2004.
- Woods, Ngaire, edit. *The Political Economy of Globalization*. Houndsmills, Basingstoke: Macmillan, 2000.
- Woods, Ngaire. "International political economy in an age of globalization." *The Globalization of World Politics*. 3rd edition. Edit. by John Baylis and Steve Smith with the assistance of Patricia Owens. Oxford: Oxford University Press, 2005. 325-347.
- World Bank. *World Development Report 2006*. New York: Oxford University Press, 2005.  
<[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/09/20/000112742\\_20050920110826/Rendered/PDF/322040World0Development0Report02006.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/09/20/000112742_20050920110826/Rendered/PDF/322040World0Development0Report02006.pdf)> (8. April 2008).
- Weltbank. *Weltentwicklungsbericht 2006*. Düsseldorf: Droste, 2006. Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2006.
- Wuori, Matti. "On the Formative Side of History: The Role of Non-Governmental Organizations." *International Governance on Environmental Issues*. Edit. by Mats Rolén, Helen Sjöberg and Uno Svedin. Dordrecht: Kluwer, 1997. 159-172.
- Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Hrsg. *Fair Future. Begrenzte Ressourcen und globale Gerechtigkeit*. München: C.H. Beck, 2005. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2005.
- Yamin, Farhana. "NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities." *Review of European Community and International Environmental Law*. 10(2). 2001. 149-162.
- Young, Iris Marion. "Selbstbestimmung und globale Demokratie: Zur Kritik des liberalen Nationalismus." *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*. Jg. 46, Heft 3. 1998. 431-457.
- Zakaria, Fareed. *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York and London: W.W. Norton & Company, 2004.
- Zakaria, Fareed. "The Rise of Illiberal Democracy." *Foreign Affairs*. Vol. 76, No. 6. 1997. 22-43.
- Ziegler, Jean. *Das Imperium der Schande. Der Kampf gegen Armut und Unterdrückung*. O.O.: Pantheon, 2005.
- Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 2005.
- Zürn, Michael. *Regieren jenseits des Nationalstaates*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998.
- Zürn, Michael. "Global Governance and Legitimacy Problems." *Government and Opposition*. Vol. 39, No. 2. 2004. 260-287.
- Zürn, Michael. "Internationale Regime." *Kleines Lexikon der Politik*. Hrsg. von Dieter Nohlen. München: C.H. Beck, 2001. 219.
- Zürn, Michael. "Democratic Governance Beyond the Nation State?" InIS-Arbeitspapier Nr. 12/98. Institut für Interkulturelle und Internationale Studien. Universität Bremen: O.V., o.J.
- Zürn, Michael, und Dieter Wolf. "Europarecht und international Regime. Zu den Merkmalen von Recht jenseits des Staates." *Recht jenseits des Staates*. Hrsg. von Jürgen Neyer, Dieter Wolf, und Michael Zürn. ZERP-Discussion Paper 1/99. Bremen, 1999. O.S.

Hiermit erkläre ich, dass die vorliegende Arbeit ohne Hilfe Dritter oder nicht genannter Quellen erstellt wurde. Alle den angegebene Quellen entnommenen wörtlichen oder sinngemäßen Inhalte wurden von mir entsprechend kenntlich gemacht.

Name:

Geburtsdatum:

Unterschrift:

---