

Brand, Ulrich/Brunnengräber, Achim/Schrader, Lutz/Stock,  
Christian/Wahl, Peter (2000): Global Governance. Alternative zur  
neoliberalen Globalisierung? Münster: Westfälisches Dampfboot.

**Vorwort 7**

**1. Einleitung 9**

**2. Der Diskurs über Global Governance 20**

**2.1. Historische Vorläufer: Die Neue Weltwirtschaftsordnung,  
der Brandt- und der Brundtland-Bericht 22**

**2.2. Grundüberlegungen und Hintergründe der  
sozialwissenschaftlichen Debatte um Global Governance  
24**

**2.3. Die Hauptprotagonisten des Konzepts von Global  
Governance 28**

2.3.1. James Rosenaus Analyse von Global Governance 30

2.3.2. Bericht der Commission on Global Governance: Globale  
Nachbarschaft 31

2.3.3. INEF-Konzept: Rückgewinnung staatlicher Steuerungsfähigkeit  
35

2.3.4. Gruppe von Lissabon: Die Grenzen der Wettbewerbsideologie  
39

**2.4. Gemeinsamkeiten und Unterschiede der dargestellten  
Ansätze 42**

**2.5. Die Rezeption von Global Governance in der nationalen  
und der internationalen Politik 44**

**2.6. Der Stellenwert von Global Governance für eine  
emanzipative Perspektive 49**

**3. Gesellschaftlich-historischer Kontext des Diskurses  
über Global Governance 51**

**3.1. Vom Fordismus zum Postfordismus: Der theoretische  
und historische Rahmen 52**

3.1.1. Grundzüge der Regulationstheorie	52
3.1.2. Hegemoniebegriff	55
<b>3.2. Fordismus</b>	<b>56</b>
<b>3.3. Die Krise des Fordismus</b>	<b>60</b>
<b>3.4. Begriff und Politik des Neoliberalismus</b>	<b>61</b>
3.4.1. Neoliberalismus als Programm	62
3.4.2. Neoliberalismus als politisches Projekt	64
3.4.3. Die veränderte Rolle peripherer Länder	68
3.4.4. Neoliberalismus – ein unvollendetes Projekt	70
<b>3.5. Politik und Staat im Postfordismus</b>	<b>71</b>
3.5.1. Vom Sozial- und Umverteilungsstaat zum nationalen Wettbewerbsstaat	72
3.5.2. Der Bedeutungszuwachs von Staatlichkeit auf regional-lokaler Ebene	75
3.5.3. Zur ambivalenten Bedeutung „der Zivilgesellschaft“	79
3.5.4. Auswirkungen der Globalisierung auf die parlamentarische Demokratie	80
<b>3.6. Kulturelle Dimensionen der Globalisierung</b>	<b>83</b>
<b>3.7. Die neoliberale Transformation der Geschlechterverhältnisse</b>	<b>86</b>
<b>3.8. Das „postkatastrophische Bewusstsein“ – Ist die ökologische Krise vorbei?</b>	<b>91</b>
<b>3.9. Gibt es eine Krise des Neoliberalismus?</b>	<b>95</b>
<b>4. Real existierende Strukturen internationaler politischer Regulierung</b>	<b>98</b>
<b>4.1. The New World Order – globale Strukturen unter neoliberaler Hegemonie</b>	<b>99</b>
4.1.1. Institutionelle Aspekte (UN-System, G7, Bretton-Woods-System, WTO, OECD)	105
4.1.2. Herausbildung regionaler Integrationskerne – EU, NAFTA, APEC	118

4.1.3. Ansätze zu internationalen Regimen und globalen Netzwerken auf dem Gebiet der Sicherheits-, Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialpolitik	122
<b>4.2. Krieg und Frieden</b>	<b>126</b>
4.2.1. Ein unipolares System „internationaler Sicherheit“	127
4.2.2. Zwischen UNO und NATO – Institutionelle Aspekte des internationalen „Sicherheitssystems“	128
4.2.2. „Humanitärer Interventionismus“	130
<b>4.3. Die gegenwärtige Rolle von NGOs in den internationalen Strukturen</b>	<b>132</b>
4.3.1. NGOs im UN-System	132
4.3.2. Menschenrechts-NGOs	134
4.3.3. Spezialfall ILO	135
4.3.4. „Technische“ und politische NGOs	136
4.3.5. International agierende NGOs und „NGO-Multis“	139
<b>5. Zur Kritik der Global Governance-Konzepte</b>	<b>143</b>
5.1. Zwischen technokratischer Steuerung und transnationalem Korporatismus	145
5.2. „Die NGOisierung“ des internationalen Systems?	149
5.3. Der neoliberale Staat oder das Verhältnis von Politik und Ökonomie	153
5.4. Herrschaft und Demokratie in den Konzepten von Global Governance	159
5.5. Demokratie und Weltethik	163
5.6. Feministische Perspektiven auf Global Governance	166
5.7. Nachhaltige Entwicklung in den Konzepten von Global Governance	170
5.8. Fazit: Alternative zum Neoliberalismus?	174
<b>6. Ansätze emanzipatorischer Politik in Zeiten neoliberaler Globalisierung</b>	<b>176</b>
6.1. Ein erweiterter und realistischer Politikbegriff	177

<b>6.2. Rehabilitation von Gesellschaftskritik</b>	<b>182</b>
<b>6.3. Normative Orientierungen emanzipativer Politik</b>	<b>184</b>
<b>6.4. Über die repräsentative Demokratie hinaus – ein erweiterter Demokratiebegriff</b>	<b>187</b>
<b>6.5. Gegenmacht</b>	<b>190</b>
<b>6.6. Subjekte emanzipatorischer Politik</b>	<b>191</b>
6.6.1. Soziale Bewegungen	193
6.6.2. NGOs	196
6.6.3. Gewerkschaften	198
<b>6.7. Die Chancen der gesellschaftlichen Umbrüche</b>	<b>200</b>

**Literatur 204**

**Zu den Autoren 224**

**Kurzfassung** Fehler! Textmarke nicht definiert.

## Vorwort

Die politische Bearbeitung der Globalisierung und ihrer Folgen gehört zu einer der wichtigsten Herausforderungen an der Jahrtausendwende. Der Gestaltwandel des Nationalstaates und die durch die Globalisierung beförderten gesellschaftlichen Verwerfungen führen zu einer intensiven Debatte über alternative Gestaltungsmöglichkeiten und damit auch über die bislang überwiegend mit dem Nationalstaat verbundene Organisation von Demokratie.

In dieser Situation bietet sich das Konzept von „Global Governance“ seit einigen Jahren als Referenzrahmen zur Regulierung der entfesselten Globalisierungskräfte an. Der in jüngster Zeit zu beobachtende Akzeptanzverlust neoliberaler Argumentationsmuster weist Global Governance als Reformkonzept eine prominente Rolle zu.

International haben vor allem die UN-Commission on Global Governance, der Club of Rome und die Gruppe von Lissabon viel beachtete Beiträge geleistet. Zu den Vorläufern dieser Diskussion gehört auch der Brundtland Report und zahlreiche Vorschläge im Kontext des Rio-Prozesses. In der Bundesrepublik ist es in jüngster Zeit besonders das „Institut für Entwicklung und Frieden“ (INEF, Universität Duisburg) das als Think Tank der gleichnamigen, von Willy Brandt gegründeten Stiftung (SEF) und als Impulsgeber dient. Ansätze aus dem Bereich der grünen Debatte Ende der 80er Jahre, die unter dem Begriff „Internationale Strukturpolitik“ geführt wurde, sind seit dem Regierungswechsel 1998 in die Koalitionsprogrammatische eingegangen.

Die Heinrich-Böll-Stiftung und WEED wollen sich mit der vorliegenden Studie in die Debatte einmischen. Auch uns geht es um emanzipatorische Alternativen zu einer marktradikalen Variante der Globalisierung, bei der Politik, Arbeit, Bildung, Umwelt und soziale Sicherheit unter die „Erfordernisse der Märkte“ untergeordnet werden.

Die Literatur zum Phänomen der Globalisierung ist auch für Fachleute kaum mehr überschaubar, zugleich wird die politische Auseinandersetzung häufig mit stark vereinfachten Argumenten geführt. Die Studie bietet deshalb zunächst einen Überblick über die verschiedenen Global Governance Konzepte, um dann eine kritische Würdigung vorzunehmen. Dabei kam es beim derzeitigen Stand der Diskussion darauf an, auch grundlegendere Einwände zu formulieren. Der vorliegende Text will damit auch dem – nicht zufällig – wieder verstärkt formulier-

ten Bedürfnis nach politischen Grundsatzdebatten Rechnung tragen. Tagespolitisch verwertbare Rezepte werden daher nicht geboten. Vielmehr plädieren die Autoren ausdrücklich dafür, die Koordinaten emanzipatorischer Politik neu zu vermessen.

Auch wenn die Autoren für die Inhalte verantwortlich zeichnen, reflektiert die Studie einen eineinhalbjährigen Diskussionsprozess der Autoren und der Herausgeber. Begleitend wurden die Manuskripte mit wissenschaftlich und politisch Interessierten diskutiert. Im Herbst 1999 stellten sich Herausgeber und Autoren im Rahmen eines eintägigen Seminars im Frankfurter Institut für Sozialforschung der intensiven Kritik wissenschaftlicher und politischer ExpertInnen. Dabei sind den Autoren und Herausgebern auch einige Schwächen ihres Vorhabens deutlich geworden: So dokumentiert die Studie z.B. eine deutliche Nordlastigkeit der Global Governance-Diskussion. Auch ist es noch nicht gelungen, die geschlechtsspezifische Dimension von Globalisierung und Global Governance so zu verarbeiten, wie es ihrer Bedeutung entspricht. Entgegen unserer Intentionen konnten keine Frauen als Autorinnen gewonnen werden.

Insofern markiert die Studie eher ein Zwischenergebnis der Bemühungen um die Weiterentwicklung emanzipativer Politik auf internationaler Ebene. Wenn es gelänge, zu einem produktiven Meinungsstreit über die zur Diskussion stehenden Fragen beizutragen, wäre aber ein wichtiges Ziel erreicht. WEED und die Heinrich-Böll-Stiftung werden den mit dem vorliegenden Buch begonnenen Prozeß mit Veranstaltungen und ggf. weiteren Publikationen fortsetzen.

Ralf Fücks, Claudia Neusüss Barbara Unmüßig  
Heinrich-Böll-Stiftung WEED

## 1. Einleitung

An der schönen neuen Welt der neoliberalen Globalisierung blättert der Lack ab. Selbst bei vielen ihrer Protagonisten wächst das Unbehagen gegenüber der ungebremsen Entfesselung der „New Economy“. Bekennende Liberale wie Ralf Dahrendorf (1999) oder George Soros (1999) warnen mittlerweile vor der „wilden und erbarmungslosen Globalisierung“, die nur den Gesetzen der Konkurrenz folge und zur Gefährdung des sozialen Zusammenhalts führe.

Protest und Widerstand formiert sich. Die Verhandlungen um das Multilaterale Investitionsabkommen (MAI), das 1995-98 im stillen in der OECD verhandelt worden war, hatte bereits eine internationale Protestwelle ausgelöst. Die Verhandlungen scheiterten schließlich, weil auch einigen Regierungen – mit Frankreich an der Spitze – Tempo und Ausmaß der vorgesehenen Liberalisierung zu weit gingen.

Vorläufiger Höhepunkt der Gegenreaktionen auf die Globalisierung waren die spektakulären Proteste gegen die Ministertagung der WTO in Seattle Ende 1999. Bereits vorher hatte sich die EU-Kommission Sorgen gemacht, dass „innenpolitisch von einzelnen WTO-Mitgliedern und in der WTO mehr getan werden kann, der Gesellschaft die Vorteile des multilateralen Systems zu erklären, den Dialog mit Organisationen der Zivilgesellschaft zu verbreitern und zugleich Ängste einiger ihrer Mitglieder zu zerstreuen“ (European Commission 1999: 3).

### Akzeptanzkrise der Globalisierung

„Globalisierung und weltweite Ungleichheit hängen zusammen.“ Das ist nicht etwa die kühne Behauptung eines notorischen Linken, sondern die Überschrift eines Artikels in der Financial Times (dt. Ausgabe 25.2.2000). Auf der Grundlage von Weltbank-Studien (u.a. Milanovic 1999) wird dort festgestellt, dass der weltweite GINI-Koeffizient,<sup>1</sup> d.h. die Schere zwischen Arm und Reich, sich immer weiter öffnet. Der jüngste Bericht des UN-Entwicklungsprogramms, UNDP, bestätigt diesen Befund: während der globale GINI-Koeffizient für 1960 bei 1:30 lag, betrug er 1990 1:60, d.h. der Abstand hat sich in diesem Zeitraum

---

<sup>1</sup> Der GINI-Koeffizient misst Einkommensunterschiede sowohl innerhalb von Volkswirtschaften als auch zwischen ihnen. Er erfasst die Diskrepanz zwischen dem oberen und dem unteren Bereich der Einkommensverteilung.

glatt verdoppelt. Von 1990 bis 1997, als die Globalisierung sich beschleunigte, stieg er noch einmal von 1:60 auf 1:74 (UNDP 1999: 3f.).

Mit anderen Worten, das Versprechen der Globalisierung, Wohlergehen für alle zu schaffen, hat sich nicht erfüllt. Im Gegenteil, die soziale Polarisierung wächst. Eine andere Weltbank-Studie weist nach, „dass der Wechsel zu einem offeneren Außenhandelsregime das Einkommen der 40 Prozent ärmsten Bevölkerungsmitglieder drückt ... Die Kosten des Anpassungsprozesses werden demnach von den Armen getragen, und zwar unabhängig davon, wie lange der Prozess dauert.“ (Financial Times, ebd.)

Die reichsten 200 Personen der Welt haben dagegen ihr Nettovermögen zwischen 1994 und 1998 auf mehr als eine Billion Dollar verdoppelt, und das der drei reichsten Milliardäre übersteigt das zusammengerechnete BSP der Gruppe der ärmsten Länder, in denen 600 Mio. Menschen leben. Wenn dann, wie 1998 in Südostasien, die Liberalisierung der Finanzmärkte zum Crash führt, sind es „die Arbeiter die [die] Kosten – in Form von hoher Arbeitslosigkeit und sinkenden Löhnen zu tragen hatten. Von den Arbeitern wurde verlangt, auf den Sermon von der ‚Opferbereitschaft‘ zu hören, nachdem kurz vorher die gleichen Prediger verkündet hatten, dass Globalisierung und die Öffnung der Kapitalmärkte ihnen nie dagewesenes Wachstum bescherten würden.“ So das Urteil von Joseph Stiglitz, bis Februar 2000 Chefökonom der Weltbank (Stiglitz 2000). Ökonomisch besonders verwundbare Gruppen, wie Kinder, alte Menschen und Frauen, trifft es dabei am härtesten.

Auch in den Industrieländern hat sich die Schere zwischen Arm und Reich weiter geöffnet (UNDP 1999: 46). Denn auch dort, wo die physische Existenz nicht unmittelbar bedroht ist, bedeutet Armut eine beträchtliche Minderung an individuellen Lebens- und Verwirklichungschancen. Sie geht mit einem zunehmenden Ausschluss von sozialen Diensten, wie Gesundheit, Bildung, Kultur und Alterssicherung einher. Sie erschwert oder macht die Teilhabe am öffentlichen Leben unmöglich und ist damit auch eine Einschränkung demokratischer Rechte. Die Prekarisierung der Lebensverhältnisse nimmt zu, der Anteil der sozialversicherten Normalarbeitsverhältnisse ist in der Bundesrepublik inzwischen unter 50% gesunken, der Rest sind sogenannte „McJobs“. Bildungs- und Sozialsysteme geraten immer mehr unter den Druck des Standortwettbewerbs. Anpassung an niedrigere Standards ist die Folge. Gleichzeitig schreitet der ökologische Verfall des Planeten un-



gebremst voran. In dieser Form von Globalisierung bricht sich eine Art internationalisierter Manchester-Kapitalismus Bahn.

Suche nach Alternativen zur neoliberalen Globalisierung

Bei zunehmender Distanz gegenüber den Globalisierungsprozessen verwundert es nicht, dass die Regierungen in EU-Europa, an denen seit Ende der 90er Jahre verstärkt sozialdemokratisch-sozialistische Parteien beteiligt sind, die politische Zählung des Kapitalismus zu einem ihrer wichtigsten Projekte erklärten. Gefragt sind also neue Paradigmen, die sich jenseits der neoliberalen Marktorthodoxie bewegen. Aus diesem Grund wächst auch die Bereitschaft, auf wissenschaftliche Politikberatung zu hören. Reformorientierte Politik- und SozialwissenschaftlerInnen sollen nun alternative Leitbilder zum Neoliberalismus liefern und gleichzeitig dazu beitragen, die Akzeptanz für solche Projekte zu steigern und ihnen zu einem breiten gesellschaftlichen Konsens zu verhelfen.

In dieser Situation bietet sich das Konzept von *Global Governance* an. Mit ihm wird der Anspruch verbunden, die Probleme der neoliberalen Globalisierung in den Griff zu bekommen. Das Konzept wird als progressive Alternative zum Neoliberalismus präsentiert. Zunächst noch diskursive politische Strategie, mit dem Ziel, die politisch-ideologische Hegemonie vom neoliberalen Lager zurückzuerobern, hat es durchaus auch eine *politische* Zukunft.

Was heißt Global Governance?

Was heißt Global Governance? Im Deutschen gibt es dafür keine präzise Übersetzung. Deshalb wird der Begriff – wie auch im vorliegenden Buch – meist unübersetzt gelassen. Mitunter trifft man auf die Formel „Globale Ordnungspolitik“ oder „Weltordnungspolitik.“ Eine Übersetzung, die auf einen Begriff rekurriert, der in einem konservativen wissenschaftlichen und politischen Kontext verortet ist.

In der Entwicklungspolitik trifft man häufig auch auf den Begriff „Regierungsführung“ im Zusammenhang mit „good governance.“ In quasi amtlicher Sprachregelung wird „good governance“ von der Bundesregierung auf diese Weise übersetzt. Gemeint ist effizientes und korruptionsfreies Regieren und Verwalten, wie es Entwicklungsländern häufig als Vorbedingung für den Erhalt von Entwicklungshilfe oder von Krediten abverlangt wird. Aber gerade die Übersetzung „Regierungsführung“ führt in die Irre. Bei Global Governance handelt es sich näm-

lich gerade nicht um Regierungshandeln, sondern um das Zusammenwirken von Regierungen, internationalen und supranationalen Institutionen, ökonomischen und anderen Nichtregierungsakteuren in einem Geflecht von formellen und informellen Beziehungen. Global Governance umfaßt darüber hinaus die Verknüpfung verschiedener Politikebenen, nämlich der internationalen mit der nationalen und lokalen Ebene.

Eine andere Begrifflichkeit scheint dagegen bessere Chancen zu haben, sich im Deutschen durchzusetzen: *globale (oder internationale) Strukturpolitik*. Aufgetaucht ist der Begriff ursprünglich in der entwicklungspolitischen Debatte Ende der achtziger Jahre, als vor allem bei den Grünen die Diskussion um eine „ökologische und solidarische Weltwirtschaft“ geführt wurde. Ludger Volmer, Ende der achtziger Jahre entwicklungspolitischer Vordenker der Grünen und heute Staatsminister im Auswärtigen Amt, reklamiert den Begriff „Internationale Strukturpolitik“ für seine Partei, wobei er aber ausdrücklich darauf hinweist, dass *Weltordnungspolitik*, „dem grünen Begriff internationaler Strukturpolitik ähnelte“ (Volmer 1998: 553). Ähnliche Diskussionsbeiträge kamen auch von kritischen Stimmen aus der entwicklungspolitischen Administration (vgl. Hoven et al. 1990) und aus internationalen Zusammenhängen, wie z.B. den Debatten im und um den Rio-Prozess. Im Auswärtigen Amt wurde noch gegen Ende der Kohl-Ära eine Arbeitsgruppe „Globale Fragen“ eingerichtet, die sich mit Global Governance befasst. Die Ministerin für Entwicklungshilfe, Wieczorek-Zeul, hat ihre Grundsatzabteilung beauftragt, ein Konzept für internationale Strukturpolitik zu erarbeiten. Wie man sieht, hat die politische Karriere von Global Governance begonnen.

#### Diskursfeld Global Governance

Der Streit um Begriffe und Definitionen ist nicht übermäßig produktiv. Das gilt auch in diesem Fall. Zumal Global Governance geeignet ist, zum neuen Star am Firmament jener „Großbegriffe“ zu werden, die ihre diskursive Attraktivität gerade daraus beziehen, dass sie unterschiedlich oder gar gegensätzlich gedeutet und zur Verfolgung unterschiedlichster Ziele und Interessen benutzt werden können. Das haben sie gemeinsam mit Zeitgenossen wie „Globalisierung“ und „nachhaltige Entwicklung“, oder auch mit alten Bekannten, wie „Freiheit“, „Demokratie“ u.ä. Es geht daher bei Global Governance nicht um einen präzise definierten Begriff. Sinnvoller ist es statt dessen von ei-

nem Diskurs oder einem diskursiven Feld zu reden, dessen einzelne Momente und deren Beziehungen untereinander sich erst in einer genaueren Analyse erschließen. Vieles darin ist noch im Fluss, die einzelnen Diskussionsbeiträge liegen in unterschiedlicher Konkretion und Kohärenz vor. Die Erkundung des Diskursfeldes „Global Governance“ und die kritische Auseinandersetzung mit ihm ist das Ziel des vorliegenden Buches.

Der Begriff „Diskurs“ muss an dieser Stelle allerdings erläutert werden, da er für das Verständnis unserer Argumentation von erheblicher Bedeutung ist. Die Rede vom Diskurs hat in den letzten Jahren geradezu inflationär zugenommen. Dabei wird in den meisten Fällen Diskurs als Synonym für „Sprechen“, „Diskussion“ oder „Debatte“ verwendet. Entgegen dieser Trivialisierung verwenden wir hier in Anschluss an den französischen Philosophen Michel Foucault einen Diskursbegriff, der nicht einfach sprechen oder diskutieren meint, sondern die Art und Weise *wie* über etwas gesprochen – oder geschwiegen – wird (Foucault 1977), und die Verknüpfung dieser Aussagen zu einem System, wie z.B. der Diskurs der Psychiatrie, an dem Foucault seinen Diskursbegriff zuerst entwickelt hat (dazu ausführlich Fink-Eitel 1997). Das *Wie* des Sprechens definiert Probleme, und wer über die Definitionsmacht verfügt, verfügt auch über gesellschaftliche Macht. Im Diskurs sind also Macht- und Herrschaftsverhältnisse sedimentiert. Der Diskurs selbst übt gesellschaftliche Macht aus. Er kann, wenn er herrschender Diskurs ist, andere Diskurse und anderes Wissen ausschließen, weil er über Definitionsmacht verfügt. Alternative oder oppositionelle Diskurse kämpfen mit dem herrschenden um die diskursive Hegemonie. Diskurs ist also nicht nur, wie dies im konventionellen Begriff „Ideologie“ angelegt ist, instrumentell als das zu verstehen, „was die Kämpfe oder die Systeme der Beherrschung in Sprache übersetzt: Er ist Dasjenige, worum und womit man kämpft; er ist die Macht, deren man sich zu bemächtigen sucht.“ (Foucault 1994:11) Das Ringen um diskursive Hegemonie wird damit zum integralen Bestandteil der Auseinandersetzung um die Veränderung gesellschaftlicher Verhältnisse.

Eine Parole an einem besetzten Haus in Berlin bringt den Kerngedanken der Diskurstheorie zugespitzt zum Ausdruck: „Besetzt die Begriffe nicht die Häuser!“

Kritik ist kein Selbstzweck

Im Zentrum dieses Buches steht eine kritische Auseinandersetzung mit dem Global Governance-Diskurs. Allerdings ist diese Kritik kein Selbstzweck. Mit dem Begriff Global Governance wird versucht, auf große und brennende Fragen eine Antwort zu finden. In der Thematisierung dieser Probleme liegt ein Verdienst. Global Governance ist eine Herausforderung für die vorherrschende Form neoliberaler Globalisierung und stößt deshalb bei den meisten Neoliberalen auf unterschiedene Gegnerschaft.

In der Ablehnung der neoliberalen Globalisierung und in der Suche nach einer Alternative konvergieren unsere Interessen mit denen des Global Governance-Diskurses. Insofern betrachten wir das Konzept, wie unsere eigenen Überlegungen, als Teil eines gesellschaftlichen Prozesses der Suche nach Alternativen. Unsere Kritik für diesen Suchprozess produktiv zu machen und Strategien gegen den Neoliberalismus weiter zu entwickeln, ist unser Anliegen. In diesem Prozess betrachten wir die ProtagonistInnen des Global Governance-Diskurses als Partner im sachlichen Meinungsstreit.

Zum Aufbau dieses Buches

*Kapitel 2* widmet sich einer beschreibenden Darstellung des Global Governance-Diskurses. Demnach tritt das Konzept in dreifacher Gestalt, nämlich als heuristisches Instrumentarium, in Gestalt einer normativen Orientierung für politisches Handeln und als politisch-strategischer Reformansatz auf. Als Hauptprotagonisten des Konzepts werden die UN-Commission on Global Governance, die Gruppe von Lissabon und in der Bundesrepublik das Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) identifiziert. Vorläufer und Quellen des Global Governance-Diskurses sind u.a. der Brundlandt-Bericht und die Arbeiten von James Rosenau.

Das Kapitel 2 stellt eine hohe Übereinstimmung zwischen den verschiedenen Vertretern von Global Governance-Konzepten fest. Insbesondere das Auseinanderdriften des als primär ökonomisch definierten Globalisierungsprozesses und politischer Regulierung(sfähigkeit) ist gemeinsamer Ausgangspunkt für alle Ansätze. Auch der hohe Stellenwert der institutionellen Dimensionen internationaler Prozesse und entsprechende Reformen sowie große Hoffnungen auf die „Zivilgesellschaft“ als Effizienzressource und transnationale Netzwerke zwischen Regierungen, Wirtschaft und NGOs zeichnet alle Konzepte aus. Eine hohe Übereinstimmung besteht auch darin,

dass einer Weltethik als normative Orientierung für internationale Regulierung hohe Bedeutung beigemessen wird.

Die Unterschiede sind dagegen geringfügiger. Sie beziehen sich vor allem auf die Gewichtung der Hauptakteure. Die Commission on Global Governance setzt z.B. einen Schwerpunkt bei der UNO, während die Gruppe von Lissabon auf aufgeklärte Eliten hofft.

Unsere Auseinandersetzung mit dem Global Governance-Diskurs ist nicht voraussetzungslos. Einer der Hauptpunkte unserer Kritik lautet gerade, dass der Global Governance-Diskurs keinen theoretischen Begriff von Gesellschaft entfaltet. Im Unterschied dazu halten wir es für notwendig, in *Kapitel 3* unseren eigenen gesellschaftstheoretischen Hintergrund zumindest in Grundzügen transparent zu machen. Dies ist aber weniger eine Sache der wissenschaftlichen Correctness, als eine sachliche Notwendigkeit. Aus der Analyse der gegenwärtigen historischen Umbrüche ergeben sich nämlich wichtige Konsequenzen: Zum einen bekommt unsere Kritik an Global Governance hier ihre Basis – und wird zugleich leichter nachvollziehbar –, zum anderen sind unsere eigenen Schlussfolgerungen für politische Alternativstrategien hier begründet. Da wir außerdem Gesellschaftstheorie als Teil von Diskursproduktion im o.a. Sinne verstehen, ist die kritische Analyse des Globalisierungsprozesses bereits selbst ein – wenn auch bescheidenes – Moment unserer politischen Strategie.

Im Einzelnen analysiert Kapitel 3 die welthistorischen Strukturbrüche am Ausgang des 20. Jahrhunderts, ausgehend von der Krise der fordistischen Entwicklungsweise und ihrer Transformation in der Globalisierung. Auf dem Hintergrund der Regulationstheorie wird Globalisierung und das mit ihr verbundene gesellschaftliche Leitbild des Neoliberalismus als Versuch interpretiert, ein postfordistisches Akkumulationsregime und entsprechende Regulationsweisen zu etablieren. Ein Kernstück dieses Versuches ist der Gestaltwandel des Staates vom keynesianischen Sozial- und Umverteilungsstaat zum Wettbewerbsstaat in der globalen Standortkonkurrenz.

Die Strukturbrüche verlaufen im Rahmen globaler Krisenzusammenhänge, wie die ökologische und die sozio-ökonomische Krise der Entwicklungsländer. Der Restrukturierungsprozess verläuft in hohem Maße herrschaftsförmig und vermachtet. Daraus ergibt sich – im Anschluss an Altvater & Mahnkopf (1999<sup>4</sup>: 10) – als eine unserer zentralen Thesen, dass von Global Governance als strategischem Konzept nur dann „die (naive) Rede sein“ kann, wenn die sich verändernden Rahmenbedin-

gungen und insbesondere der Prozess der kapitalistischen Globalisierung in ihrer Aggressivität, Konfliktivität und Widersprüchlichkeit *nicht* hinreichend erfasst und diskutiert werden.

Weitere Aspekte der Analyse sind die ambivalente Rolle der Zivilgesellschaft in den Transformationsprozessen und die Veränderung der Geschlechterverhältnisse, die problematischen Auswirkungen der Globalisierung auf die parlamentarische Demokratie sowie die technokratische Verarbeitung der ökologischen Krise.

In *Kapitel 4* werden real existierende Strukturen der internationalen Politik skizziert, quasi als empirischer Ausdruck der gegenwärtigen Strukturbrüche. Dabei geht es sowohl um Institutionen, wie UNO, IWF, WTO, NATO etc. und deren Rolle bei der Etablierung einer „neuen Weltordnung“, als auch um die machtpolitischen Auseinandersetzungen zwischen der EU und den USA. Die unipolare Dominanz der USA wird als das entscheidende Strukturmerkmal der gegenwärtigen Weltordnung herausgearbeitet. In diesem Kontext wird auch auf die sicherheitspolitischen und militärischen Entwicklungen nach Ende des Kalten Krieges eingegangen, unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Krieges.

Da im Global Governance-Konzept NGOs einen großen Stellenwert besitzen, wird in einem Unterkapitel deren gegenwärtige Rolle im internationalen System untersucht.

Die Botschaft dieses Kapitels lautet: Die Institutionen und Prozesse der bestehenden Weltordnung besitzen machtpolitisch eine solche Gravitationskraft, dass die Governance-Strategien mit ihrer machtpolitischen Blindstelle und ihrem harmonisierenden Weltbild demgegenüber zu kurz greifen.

*Kapitel 5* entwickelt in konzentrierter Form unsere Kritik an den Global Governance-Konzepten. Die wichtigsten Punkte lassen sich holzschnittartig folgendermaßen zusammenfassen:

- Der Global Governance-Diskurs strebt eine technokratische, effizienzorientierte Reform des internationalen Systems von oben an und zeichnet sich damit durch ein grundlegendes *Demokratiedefizit* aus.
- Zur Verwirklichung der Reform wird hauptsächlich auf transnationale Netzwerke von Regierungen, Wirtschaft und „Zivilgesellschaft“ gesetzt. Diese korporatistische Konstruktion verkennt die darin enthaltenen *machtpolitischen Ungleichgewichte* und deren Konsequenzen.

- Der Global Governance-Diskurs ist von einer generellen „*Machtblindheit*“ durchzogen. Die *herrschaftsförmig* strukturierten Umbruchprozesse der Globalisierung verschwinden hinter einem harmonisierenden Weltbild, in dem mächtige *Interessen* so gut wie keine Rolle spielen.
- Daraus entsteht eine Strategie, die Dialog, Partnerschaft und Kooperation verabsolutiert, Konflikt und Konfrontation dagegen ausblendet.
- Der Global Governance-Diskurs ist *geschlechtsblind*. Die feministische Diskussion der vergangenen Jahrzehnte wird nicht aufgegriffen. Die Ausblendung von Herrschafts- und Ausbeutungsverhältnissen, von denen – wenn auch in unterschiedlicher Form und Intensität – die Hälfte der Menschheit betroffen ist, konstituiert eine weitere Dimension des *Demokratiedefizits* von Global Governance.
- Die Problembeschreibungen bleiben weitgehend deskriptiv und verzichten auf eine Ursachenanalyse.
- Die Global Governance-Konzepte durchzieht eine *etatistische Illusion*, die den Staat für einen Gegenpol zur entfesselten Ökonomie hält. Dabei übersehen sie, dass Politik und Ökonomie eine – wenn auch widersprüchliche – Einheit bilden, und dass es Regierungen waren, die die Globalisierung in Gang gesetzt haben und auch gegenwärtig zielgerichtet betreiben – darunter auch sozialdemokratische wie jene Clintons, Blairs, und Schröders.
- Die Rolle von NGOs wird generell *überschätzt*, andere zivilgesellschaftliche Akteure und soziale Bewegungen werden weitgehend ausgeblendet.
- Bei unkritischem Umgang mit dem Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung wird die Lösung der Umweltprobleme vorwiegend unter technokratischem Blickwinkel, als *Effizienzrevolution* anvisiert. Die Suffizienzdiskussion bleibt unerwähnt.

Die „Nachsichtigkeit“ des Global Governance-Diskurses gegenüber den destruktiven Aspekten des kapitalistischen Marktes und den hegemonialen Akteuren der gegenwärtigen Weltordnung macht ihn (miss)brauchbar zur Modernisierung des Neoliberalismus.

Abschliessend versuchen wir in *Kapitel 6*, Grundzüge unserer eigenen Alternativvorstellungen zu skizzieren. Dabei ist zunächst eine Auseinandersetzung mit dem herrschenden Politikbegriff, der das Politische auf die offiziellen Institutionen und Verfahren reduziert, unumgänglich. Alternativ dazu wird ein umfassenderer Politikbegriff entwi-

ckelt, der – anknüpfend an Antonio Gramsci – Politik als Ringen um politische, intellektuelle, kulturelle etc. Hegemonie definiert. Dieses Ringen findet in den offiziellen Institutionen, der Ökonomie und der Zivilgesellschaft statt. Emanzipatorische Strategien haben die Auseinandersetzungen in all diesen gesellschaftlichen Sektoren miteinander zu verknüpfen.

Plädiert wird für eine Rehabilitation von kritischer Gesellschaftstheorie, die nicht nur eine große instrumentelle Bedeutung für emanzipatorische Praxis besitzt, sondern auf dem Hintergrund des Foucault'schen Diskursbegriffes selbst eigenständiges Moment von Praxis ist.

Am Beispiel Demokratie wird die normative Orientierung emanzipatorischer Politik beleuchtet. Dabei wird insbesondere darauf abgehoben, dass Demokratie sich nicht auf die Institutionen und Verfahren des Parlamentarismus reduzieren lässt, sondern als unabgeschlossener Prozess zu verstehen ist. Demokratie ist auf die ökonomischen Produktions-, Eigentums- und Verfügungsverhältnisse auszudehnen. Demokratische und Menschenrechte sind nicht nur formaljuristisch, sondern auch materiell abzusichern.

Daraus abgeleitet wird dem Begriff *Gegenmacht* eine zentrale Stellung in einer emanzipatorischen Strategie zugewiesen. Unter diesem Blickwinkel werden am Beispiel soziale Bewegungen, NGOs und Gewerkschaften potenzielle Träger von Gegenmacht diskutiert.

Das Buch schließt mit der Erörterung von Chancen der Globalisierung jenseits von *business opportunities*. Hierbei wird insbesondere auf den Umbruch der Natur- und Geschlechterverhältnisse in der gegenwärtigen Restrukturierung, sowie die immanenten Widersprüche der Globalisierung abgehoben.

-----

Die Studie und ihre Entwürfe wurden von den Autoren in gemeinsamen Diskussionen konzipiert. Darüber hinaus wurde bei einem Workshop Ende 1999 externe Expertise herangezogen. Der Gesamttext ist also in hohem Maße eine kollektive Arbeit. Es ist deshalb nur mit Einschränkungen möglich, die einzelnen Kapitel einzelnen Autoren als geistiges Eigentum zuzuordnen. Die Hauptverantwortung für diese Einleitung und Unterkapitel 4.3. liegt bei Peter Wahl, für die Kapitel 2 und 5 zeichnen Achim Brunnengräber und Christian Stock verantwort-



lich. Kapitel 3 wurde von Ulrich Brand geschrieben, Kapitel 4.1 und 4.2. von Lutz Schrader, Kapitel 6 von Ulrich Brand und Peter Wahl. Die Gesamtkoordination des Projekts lag bei Peter Wahl.

Wir danken den TeilnehmerInnen des Global Governance-Workshops in Frankfurt/M. am 21. Oktober 1999 für ihre Beiträge: Elmar Altvater, Claudia von Braunmühl, Andreas Buro, Alex Demirovic, Thomas Fues, Christoph Görg, Jochen Hippler, Joachim Hirsch, Marion Hörmann, Hartwig Hummel, Ruth Klingebiel, Claus Körting, Andreas Missbach, Anja Ruf, Uta Ruppert, Thomas Sablowski, Julia Scherf, Ingrid Spiller, Reinold Thiel, Frieder-Otto Wolf, Karen Ziemek.

Ausserdem danken wir für Hinweise und Kritik Tanja Brühl, Tobias Debiel, Eike Hennig, Burkhard Könitzer, Annkathrin Linck, Klaus Linsenmeier, Martina Richter, Christa Wichterich und Markus Wissen.

Unser ganz besonderer Dank gebührt Marion Hörmann für die Endredaktion.

## 2. Der Diskurs über Global Governance

Global Governance wird im Diskurs über Weltpolitik vor allem als Schlagwort benutzt und bleibt dabei oft merkwürdig unbestimmt. Deshalb ist zunächst eine Eingrenzung des Begriffs notwendig. Drei Varianten bzw. Verwendungen des Begriffs, der im Deutschen häufig mit „Weltordnungspolitik“ oder „globale Strukturpolitik“ wiedergegeben wird, können idealtypisch voneinander unterschieden werden.

*Erstens* kann Global Governance als begriffliches Instrumentarium herangezogen werden, um die im weitesten Sinne politischen Prozesse der Globalisierung empirisch-analytisch und zeitdiagnostisch zu erfassen. Es geht hierbei um die Identifizierung und Analyse von Veränderungen des Politischen, die mit den herkömmlichen sozialwissenschaftlichen Kategorien nicht mehr erfasst werden können. Dazu zählt vor allem die Analyse der internationalen Politik, die bisher stark auf (national-)staatliche Akteure und Regierungen fixiert blieb. Andere wichtige Akteure wie z.B. Transnationale Unternehmen (TNCs) und vor allem NGOs, die seit Beginn der 90er Jahre eine immer wichtigere Rolle spielen, wurden genauso vernachlässigt wie die Vielzahl der netzwerkförmigen Interaktionsbeziehungen zwischen den Akteuren. Gleichzeitig reflektiert der Begriff die Verschiebungen der verschiedenen räumlichen Handlungsebenen des Politischen, wie sie u.a. im Bedeutungszuwachs regionaler-lokaler Politiken im globalen Standortwettbewerb zum Ausdruck kommen. Mit Global Governance könnte Theorie besser mit der Praxis der neuen globalen Akteurskonstellationen in Einklang gebracht werden. Von verschiedenen theoretischen Schulen der internationalen Politik, wie z.B. den Regimeansätzen, werden bereits erste Anstrengungen unternommen, die Lücken in der eigenen, allzu fokussierten Problemwahrnehmung und -verarbeitung mit der Integration des neuen Begriffs zu schließen (vgl. z.B. Levy et al. 1995; Hasenclever et al. 1997; Zürn 1987, 1998). Die Chance einer solchen empirisch-analytischen Begriffsverwendung liegt darin, dass sie realitätsnahe Problemanalysen ermöglicht und diese begrifflich wie theoretisch verdichtet. Gleichzeitig besteht aber auch die Gefahr, bei der bloßen Beschreibung neuer Strukturen und Prozesse stehen zu bleiben und somit zu deren positivistischer Festschreibung beizutragen (empirisch-analytische Variante).

*Zweitens* erklärt sich die Bezugnahme auf Global Governance in Zeiten politischer Unübersichtlichkeit, zunehmender sozialer Ungleichheiten und ökologischer Krisen aus dem Bedürfnis nach einer begrifflichen, theoretischen und normativen (Neu-)Orientierung von Weltpolitik. Aus dieser Warte wird Global Governance zum Leitbild, das vor allem politische Orientierungshilfe bietet und Lösungsmöglichkeiten der Globalisierungskrisen verspricht bzw. einleiten soll. Die Verweise auf bereits bestehende politische Leitbilder, wie sie im Umweltbereich im Diskurs über nachhaltige Entwicklung oder in der Agenda 21 formuliert wurden, passen sich reibungslos in dieses normative (zugleich aber auch handlungsorientierte) Begriffsverständnis ein. Ein weiteres wesentliches Moment sind die global agierenden NGOs und ihre transnationalen Netzwerke. Sie lassen aus Sicht einiger Protagonisten von Global Governance auf kosmopolitische Demokratieformen und neue bzw. weitreichende Problemlösungskonzepte hoffen (emphatische Variante).

*Drittens* stellt Global Governance einen politisch-strategischen Reformansatz dar, der als wichtiger Versuch der Neugestaltung von Staatlichkeit im Prozess der Globalisierung verstanden werden muss. Diese Variante von Global Governance ist stark sozialdemokratisch geprägt – weniger im engeren Sinne einer Parteiprogrammatik, als vielmehr im weiteren Sinne einer Orientierung an sozialdemokratischen Grundüberzeugungen. Insbesondere die institutionalisierte Linke greift gerne auf diese Variante von Global Governance zurück, weil der Begriff einen strategischen Ansatz zu bieten scheint, um dem hegemonialen Wirtschafts- und Politikmodell des Neoliberalismus operationalisierbare Alternativen entgegenzusetzen. Auffallend ist dabei die zunehmende Verzahnung der realpolitischen Anstrengungen zur Erneuerung der Sozialdemokratie mit den sozialwissenschaftlichen Ausarbeitungen, die zur theoretischen Unterfütterung dieses Projekts herangezogen werden. Die jeweiligen Interessenübereinstimmungen und die spezifische Perspektivität dieses Zusammenspiels bleiben allerdings – gewollt oder ungewollt – nicht selten hinter dem Anspruch der Wissenschaftlichkeit verborgen (politisch-strategische Variante).

Im Vordergrund unseres Interesses sollen hier die emphatischen und politisch-strategischen Varianten stehen. Dies hat zwei Gründe: Zum einen sind diese beiden Varianten im öffentlichen und wissenschaftlichen Diskurs weitaus stärker wahrgenommen worden als die empirisch-analytische bzw. zeitdiagnostische Variante. Zum anderen

dienen diese Konzepte ausdrücklich der Beeinflussung und Beratung von Akteuren und Politiken, etwa in den Bereichen (Welt-) Umweltpolitik, (Welt-)Friedenspolitik oder politischer Steuerung der Weltökonomie. Mit den Konzepten werden nicht nur Leitbilder und Visionen formuliert, sondern zum Teil konkrete Handlungsanweisungen gegeben. Aufgrund der explizit politikberatenden Funktion und des damit verbundenen „Agenda Setting“ lohnt eine Auseinandersetzung mit diesen Ansätzen besonders.

Hier wird aber auch bereits deutlich, dass sich die Konzepte nicht immer eindeutig einer der genannten Begriffsvarianten zuordnen lassen. Meist treten Mischformen auf, in denen unterschiedliche Akzentuierungen vorgenommen werden. So weist die politisch-strategische Variante zwar große Übereinstimmungen mit der emphatischen Orientierung auf, unterscheidet sich aber von letzterer darin, dass der Schwerpunkt auf politische Handlungsanleitungen gelegt und insbesondere die Restrukturierung von Staatlichkeit als Ziel formuliert wird.

## 2.1. Historische Vorläufer:

### Die Neue Weltwirtschaftsordnung, der Brandt- und der Brundtland-Bericht

Versuche zur politischen Regulierung der Weltwirtschaft sind nach den Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise 1929 und der beiden Weltkriege zunehmend bedeutsam geworden. Neben der Gründung der UNO ist in diesem Zusammenhang insbesondere die Errichtung von internationalen Regimen und Institutionen zu nennen. Die Einführung des Bretton-Woods-Systems ab 1944 kann als ein erster Versuch angesehen werden, in einem zunächst auf die Währungspolitik beschränkten Bereich die (wirtschafts-)politische Steuerung der Weltökonomie zu ermöglichen. Mit der Gründung von IWF und Weltbank, den GATT-Abkommen und schließlich der Errichtung der WTO kam es zur Installierung von supranationalen Instanzen, die durchaus Elemente dessen bergen, was heute begrifflich unter Global Governance verstanden wird. War das Bretton-Woods-System zunächst einer keynesianischen Stabilitätspolitik und dem Wiederaufbau der vom Zweiten Weltkrieg beschädigten Volkswirtschaften verpflichtet, so setzte sich in den 70er Jahren ein neoliberales Verständnis von politischer Regulierung der ökonomischen Globalisierung durch, das nur-

mehr das reibungslose Funktionieren des Weltmarktes nach den Vorgaben der OECD-Ökonomien sichern soll. Insbesondere IWF und Weltbank operierten hierbei wie ein globaler „ideeller Gesamtkapitalist“ und als „Weltmarktpolizist“ (vgl. Altvater & Mahnkopf 1999<sup>4</sup>: 205ff., auch Conert 1998: 415).

Erheblich deutlicher reformorientiert, aber realpolitisch um so wirkungsloser waren die globalen wirtschaftspolitischen Regulierungsansätze, die in der Folge der UNCTAD-III-Konferenz 1972 unter dem Titel „Neue Weltwirtschaftsordnung“ diskutiert wurden (vgl. Matthies 1980). Die Entwicklungsländer forderten vor allem in den 70er Jahren ein neues Ordnungssystem der Weltökonomie, das ihren Interessen besser Rechnung tragen sollte. Die durch die UN-Vollversammlung verabschiedeten Erklärungen blieben allerdings auf allgemeine Forderungen wie die nach der Anerkennung der Entwicklungsländer als vollwertige und gleichberechtigte Partner der internationalen Gemeinschaft beschränkt.

Wenig Veränderungen der realen (Welt-)Politik bewirkte auch das als Brandt-Bericht bekannt gewordene Abschlussdokument der Unabhängigen Kommission für Internationale Entwicklungsfragen, wie im Jahr 2000 – zwanzig Jahre nach seinem Erscheinen – konstatiert werden muss (Bericht der Nord-Süd-Kommission 1980; zu seiner Wirkungsgeschichte vgl. Nuscheler (Hrsg.) 2000). Obwohl die Nord-Süd-Kommission unter ihrem Vorsitzenden Willy Brandt ein „Kompendium für verantwortungsbewusstes globales Denken“ (Johannes Rau) vorlegte und dabei nicht müde wurde, die Notwendigkeit interdependenter globaler Friedens-, Entwicklungs- und gerechter Wirtschaftspolitik zu betonen, haben sich die „alarmierenden“ Zukunftsaussichten, die von der unabhängigen Kommission dargelegt wurden, nicht nur nicht gebessert, sondern in mancher Hinsicht sogar noch dramatisch zuge-spitzt: Die weltweite Armut ist gewachsen, Entwicklungshilfe fließt immer spärlicher, das Wettrüsten hat trotz der Auflösung der bipolaren Weltordnung nicht aufgehört und das Umdenken der Industrieländer in Richtung „gerechter Entwicklung“ ist bisher ausgeblieben.

Ein weiterer Vorläufer der Global Governance-Konzepte war der 1987 veröffentlichte Bericht „Our Common Future“. Er wurde von der durch die UN eingesetzten World Commission on Environment and Development verfasst und in Anlehnung an den Namen der Kommissionsvorsitzenden weltweit als Brundtland-Report bekannt (deutsch: Hauff 1987). Zwar hatte der Bericht einen eingegrenzten Problembereich

reich (Umwelt und Entwicklung) zum Inhalt und bewegte sich daher auf einem klar abgesteckten „policy“-Feld, aber die Betonung weltumspannender und kooperativer Lösungen unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklungsländer sowie der Entwurf eines normativ geprägten Leitbildes zur Bewältigung der globalen Umweltkrise weisen große Ähnlichkeiten mit den später entstandenen Global Governance-Konzepten auf. Auch mit dem Brundtland-Report wurde ein politisch-strategischer, emphatischer wie auch empirisch-analytischer Begriff („sustainable development“) popularisiert, dessen öffentliche Wirkung weit über die Bedeutung des Berichtes selbst hinaus reichte.

Mit den Weltproblemen in ihrer gesamten Bandbreite befasste sich schließlich der 1991 erschienene Bericht des Club of Rome mit dem Titel „The First Global Revolution“ (deutsch: King & Schneider 1992). Mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes traten nach Ansicht des Club of Rome viele Probleme stärker zu Tage, die zuvor von diesem Konflikt überlagert worden waren. Zugleich wurde das bisherige Versagen staatlicher Politik bei der Lösung globaler Probleme konstatiert. Daher fordert der Club of Rome unter Rekurs auf den Begriff Governance eine „gleichzeitige, umfassende Inangriffnahme aller Probleme auf allen Ebenen“ (King & Schneider 1992: 123). Der Bericht nimmt mit seiner Mischung aus Problemanalysen und -lösungsvorschlägen, die allerdings nicht systematisiert werden, zahlreiche Argumentationsfiguren vorweg, die in den später veröffentlichten Governance-Konzeptionen ausformuliert und verdichtet werden.

## 2.2. Grundüberlegungen und Hintergründe der sozialwissenschaftlichen Debatte um Global Governance

Nach dem Scheitern des Realsozialismus wurde das Ende oder Scheitern der (Groß-) Theorien proklamiert (Menzel 1992), mit denen politische und sozio-ökonomische Ungleichheit und Exklusion im Weltmaßstab hätten erklärt werden können. Der Theorienotstand führte zur Rede von der „neuen Unübersichtlichkeit“ (Habermas 1995, 1998) und insbesondere im Bereich der Entwicklungstheorie zur Lähmung der Debatte. Der Anfang der 90er Jahre einsetzende und sich zur Mitte der 90er Jahre intensivierende Globalisierungsdiskurs regte die Theoriebildung jedoch bald wieder an. Die schnelle Übernahme

des Begriffes Globalisierung in den jeweiligen fachspezifischen Wortschatz ließ ihn jedoch häufig zu einer analytisch wenig hilfreichen Worthülse werden, mit der alles und nichts zum Ausdruck gebracht werden konnte.

Im Kontext der Globalisierungsdebatte wurden aber auch längst überfällige sozialwissenschaftliche und ökonomische Debatten und Analysen angestoßen, die zu einem besseren Verständnis transnationaler Prozesse und Strukturen beitragen können (für einen Überblick vgl. Altvater & Mahnkopf 1999<sup>4</sup>: 49ff.). Die zentralen Fragen, die in mittlerweile unzähligen Publikationen gestellt werden, betreffen das Verhältnis von Staat, Gesellschaft, Markt und internationalem Institutionensystem. Welche Rolle spielt die internationale Politikebene und das entsprechende Institutionensystem? Bilden sich dort ganz neue Formen von Staatlichkeit heraus? Muss die Globalisierung und die damit einhergehende Denationalisierung als Chance für den Nationalstaat verstanden werden (Zürn 1998)? Oder gilt das Gegenteil? Wird der territoriale und souveräne Nationalstaat durch die Prozesse der Globalisierung ausgehöhlt, deterritorialisiert und entgrenzt (vgl. u.a. Albert 1996; Altvater & Mahnkopf 1996 und 1999<sup>4</sup>; Röttger 1997a)? Ist der Staat gar zur Ohnmacht im Kampf gegen die (behauptete) Abkoppelung der Weltwirtschaft von der politischen Regulierung verdammt? Oder steht er nicht vielmehr im Dienste der Herrschenden, der Transnationalen Konzerne und anderer „Global Players“? Dann aber wäre es der Staat selbst, der über den verlängerten Arm der inter- und supranationalen Instanzen das neoliberale Projekt vorantreibt und als wichtiger Akteur auf der internationalen Bühne unter Konkurrenzbedingungen die Herstellung seiner Wettbewerbsfähigkeit zu realisieren versucht (vgl. dazu Hirsch 1995, 1998). Steht er dann aber nicht in enger Interaktion mit dem Markt, was der These widerspricht, der Staat habe gegenüber dem Markt das Primat verloren (vgl. u.a. Hübner 1998; Krätke 1999)?

Ungeachtet der Verzahnung von Staat und Markt, von Politik und Ökonomie (vgl. Kapitel 3), die sicherlich in einzelnen Politikfeldern ganz unterschiedlich ausfällt, scheinen solche und ähnliche Fragen in vielen politikwissenschaftlichen Analysen schon beantwortet zu sein. Weithin wird ohne nähere Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Prozessen der Globalisierung angenommen, dass der Staat an Handlungsfähigkeit und Souveränität eingebüßt hat. Daraus wird konsequenterweise eine Krise des Regierens abgeleitet, die sogar die

„OECD-Welt“ in Schwierigkeiten bringe (Zürn 1998). Folglich gehört die Forderung nach der Rückgewinnung der nationalstaatlichen Steuerungsfähigkeit und nach politischem „Re-embedding“ (Ruggie 1997) verselbständigter ökonomischer Prozesse – zumindest im dominanten Teil der kritisch-sozialwissenschaftlichen Globalisierungsdebatte – zum rhetorischen Standortrepertoire.<sup>2</sup> Diese Grundannahme ist auch in der Global Governance-Debatte zentral. Sie motiviert zu erheblichen wissenschaftlichen Anstrengungen, bei denen die Suche nach einer Politik im Vordergrund steht, durch die den davon galoppierenden Märkten wieder die Zügel angelegt werden könnten. Realpolitisch sei dieser Versuch, um mit Habermas einen der prominentesten Vertreter dieser Position anzuführen, gleichwohl noch nicht einmal zu einem Projekt gereift: „In einer stratifizierten Weltgesellschaft scheinen sich aus der asymmetrischen Interdependenz zwischen entwickelten, neu industrialisierten und unterentwickelten Ländern unversöhnliche Interessengegensätze zu ergeben. Andererseits trifft diese Perspektive nur so lange zu, wie es keine institutionalisierten Verfahren transnationaler Willensbildung gibt, die global handlungsfähige Akteure nötigen, ihre je eigenen Präferenzen um Gesichtspunkte einer ‚Global Governance‘ zu erweitern“ (Habermas 1998: 76).

Wenngleich die Konturen eines neuen politischen Projektes auch aus der Sicht seiner Befürworter noch unscharf bleiben, besteht doch Konsens darüber, dass der Kreis der zu berücksichtigenden Akteure für ein solches Projekt erweitert werden muss. Oder anders formuliert: Während in den 70er Jahren die Vorstellung des politisch regulierenden Subjekts im Singular dominant war (der Nationalstaat bzw. seine Regierung), ist in den 90er Jahren das regulierende Subjekt für Governance allenfalls im Plural, als vernetzte Einheit verschiedenster Akteure und räumlicher Ebenen vorstellbar (Altvater & Mahnkopf 1999<sup>4</sup>: 511). Dies soll den neuen und erweiterten Handlungsräumen sowie der Komplexität der neuen politischen Prozesse und Strukturen entsprechen, die sich anhand der Dreiteilung von Politik in „*policy*“, „*polity*“ und „*politics*“ genauer konturieren lassen (Walk & Brunnengräber 1999c: 24f.):

---

<sup>2</sup> Weitaus differenzierter hinsichtlich des Verhältnisses von Politik und Ökonomie argumentieren etwa Hübner 1998 und Röttger 1997a. Für einen Überblick vgl. Altvater & Mahnkopf 1999<sup>4</sup>.



- Veränderungen der policies (Politikfelder, Problemstellungen und Inhalte): Neue Probleme bzw. komplexe Themen stehen auf der politischen Agenda, die sich nicht mehr ohne weiteres einzelnen Politikfeldern und Politiken zuordnen lassen. Hierzu zählen etwa die Rolle der internationalen Finanzmärkte oder die Klima- und Biodiversitätspolitik, die gleichzeitig ökonomische, umweltpolitische, soziale und gender-Aspekte berühren.
- Veränderungen der polity (Institutionen, Akteure und Strukturen): Im Zuge der Diffusion von Politikfeldern, der Entstehung von Problemen mit globaler Reichweite und der Veränderung bzw. Neuschaffung von Institutionen stellt sich die Frage nach der adäquaten Politikebene (lokal-national-international), auf der die Bearbeitung dieser Probleme erfolgen soll. In den internationalen Institutionen erfahren außerdem Transnationale Konzerne (TNCs), NGOs, die Wissenschaft oder die Medien als Bestandteil des Politischen zunehmend Beachtung.
- Veränderungen der politics (Handlungsformen, Prozesse und Konflikte): Die neuen Problemstellungen und die Ausdifferenzierung der Handlungsarenen sowie die Strukturveränderungen gehen mit neuen Politikformen einher. Hierarchisch-majoritäre Politikstile, wie sie staatliches Handeln weithin prägen, und wettbewerbsorientiertes Handeln, wie es den Markt auszeichnet, werden um netzwerkförmige Kooperationsbeziehungen und Verhandlungssysteme ergänzt. Im Zuge dieser Entwicklung entstehen sowohl neue Formen der Kooperation als auch neue Konflikte.

Insbesondere die großen UN-Konferenzen zwischen 1992 und 1997 wurden in diesem Kontext als qualitativ neuer Schritt im Prozess der Lösung von globalen Problemen gesehen.<sup>3</sup> Durch sie sollten die Normen, Regeln und Institutionen der bisherigen ‚Staatenwelt‘ und ihrer internationalen Regime ergänzt werden um neue Werte und prozessuale Regeln der Weltgesellschaft (kritisch hierzu Brunnengräber 1998: 73ff.). Die Weltkonferenzen gaben vielen zu der Hoffnung An-

---

<sup>3</sup> (1) UNCED – UN-Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro 1992; (2) WCHR – World Conference on Human Rights, Wien 1993; (3) ICPD – International Conference on Population and Development, Kairo 1994; (4) WSSD – World Summit for Social Development, Kopenhagen 1995; (5) WCW – World Conference on Women, Peking 1995; (6) Habitat II – Conference on Human Settlements, Istanbul 1996; (7) WFS – World Food Summit, Rom 1996; (8) UNGASS – UN General Assembly Special Session.

lass, dass der territoriale Staat und die Diplomaten von Regierungen nicht mehr das alleinige und unangreifbare Monopol der Gestaltung der internationalen Beziehungen besitzen: NGOs müssten unbedingt daran beteiligt werden. Eine darüber hinaus reichende Vision sowie Handlungsschritte, die der Dynamik der Weltkonferenzen Dauerhaftigkeit hätten verleihen können und zugleich als Gegenentwurf zum Neoliberalismus tragfähig gewesen wären, fehlten jedoch. In dieses Vakuum stößt der Global Governance-Diskurs.

### 2.3. Die Hauptprotagonisten des Konzepts von Global Governance

Der Begriff Global Governance hat mehrere Urheber und Hauptprotagonisten. An erster Stelle ist James Rosenau zu nennen, der den Begriff der Governance zwar nicht als erster in die internationale Diskussion einbrachte<sup>4</sup>, dessen gemeinsam mit Ernst-Otto Czempiel 1992 herausgegebener Sammelband „Governance without Government: Order and Change in World Politics“ jedoch zu einem zentralen Referenzpunkt aller Veröffentlichungen zum Thema wurde.<sup>5</sup>

Popularisiert wurde der Begriff Global Governance jedoch vor allem durch die Commission on Global Governance (CGG). Sie wurde auf Initiative von Willy Brandt gegründet. Er hatte 1990 namhafte Politiker aus der ganzen Welt nach Königswinter eingeladen, u.a. Mitglieder der Palme-Kommission (Independent Commission on Disarmament and Security Issues), der Brundtland-Kommission (International Commission on Environment and Development) und der Nord-Süd-Kommission. Sie sollten nach dem Ende der Blockkonfrontation und im Hinblick auf neue globale Probleme Visionen zur Regierbarkeit der Welt erarbeiten. Nachdem dieser Kreis mit der „Stockholm Initiative“ erste Ergebnisse vorlegte, wurde schließlich 1991 die Commission on Global Governance formell eingerichtet. Zu ihren deutschen Mitgliedern zählte Kurt Biedenkopf. Die Ergebnisse dieser von Ingvar Carlsson geleiteten und unter dem Dach der UN arbeitenden Kommission wurden 1995 in

---

<sup>4</sup> Vorher verwendeten das Governance-Konzept z.B. Ruggie (1975), Cleveland (1988) oder Myers (1988).

<sup>5</sup> Der Titel „Governance without Government“ ist dem zweiten Text des Bandes entlehnt, der von K. J. Holsti verfasst wurde und die „Polyarchy in nineteenth-century European International Politics“ zum Thema hat.

dem Bericht „Our Global Neighbourhood“ (Commission on Global Governance 1995) zusammengefasst. Die deutsche Übersetzung erschien unter dem Titel „Nachbarn in Einer Welt“ und wurde von der Stiftung Entwicklung und Frieden herausgegeben (SEF 1995).

Die SEF war 1986 ebenfalls auf Initiative von Willy Brandt gegründet worden. Vorsitzender des Stiftungskuratoriums ist der Ministerpräsident Nordrhein-Westfalens. Zu den Vorstands- bzw. Beiratsmitgliedern zählen u.a. Dieter Senghaas und Franz Nuscheler, der wiederum Direktor des Instituts für Entwicklung und Frieden in Duisburg (INEF) ist. So erklärt sich auch, dass der Bericht der CGG in Deutschland vor allem vom INEF aufgegriffen, moduliert und – insbesondere was die Handlungsempfehlungen betrifft – konkretisiert wurde. Das INEF dient nicht nur der wissenschaftlichen Begleitung der SEF. Es ist im Verlauf der 90er Jahre auch zu einem der wichtigsten „*think tanks*“ sozialdemokratisch orientierter Entwicklungs- und Friedenspolitik geworden. Neben der wissenschaftlichen Forschung und der Politikberatung ist die herausragende Stellung des INEF nicht zuletzt dem strategischen Geschick geschuldet, mit der das Global Governance-Konzept von Franz Nuscheler und Dirk Messner bekannt gemacht wurde. Zahlreiche Aufsätze wurden von den beiden Protagonisten des Konzeptes in wichtigen politikwissenschaftlichen Sammelbänden und Zeitschriften lanciert.

Durch die publizistische Anstrengung wurde jedoch weniger die sozialwissenschaftliche Analyse von Governance-Strukturen vorangetrieben und vertieft, sondern das INEF-Konzept der Global Governance einer breiteren Öffentlichkeit vorgestellt. Die zukunftsgerichtete Botschaft, auf die im politischen Diskurs abgezielt wurde, war dabei stets die gleiche: Die nationale Politik habe an Steuerungsfähigkeit verloren und solle diese über eine neue internationale Architektur der Global Governance zurückgewinnen.

Hier lassen sich Parallelen zu der *Gruppe von Lissabon* ziehen, deren Arbeit von Riccardo Petrella von der Katholischen Universität von Leuven (Belgien) koordiniert wurde. Ihre Veröffentlichung über die „Grenzen des Wettbewerbs“, die 1997 auch auf deutsch erschienen ist, fasst die kollektive Arbeit der Gruppe zwischen 1992 und 1993 zusammen. Darin weisen die WissenschaftlerInnen, PolitikerInnen und MultiplikatorInnen aus Westeuropa, Japan und Nordamerika, die der Gruppe angehörten, das herrschende Credo der Wettbewerbsfähig-

keit zurück und argumentieren wie das INEF gegen das neoliberale Paradigma.

### 2.3.1. James Rosenaus Analyse von Global Governance

Rosenau ist der bekannteste Vertreter eines zeitdiagnostischen und empirisch-analytischen Konzeptes von Global Governance. Emphatische, politisch-strategische und lösungs- bzw. handlungsorientierte Ansätze werden von ihm nur am Rande formuliert. Ihm geht es vor allem um die politikwissenschaftlich-analytische Unterscheidung von „Government“, das auf formeller, gesetzlich definierter und mit polizeilicher Gewalt ausgestatteter Autorität beruht, und „Governance“, die als „system of rule“ bei Abwesenheit von zentraler Durchsetzungsgewalt anzusehen ist (Rosenau & Czempiel 1992: 4ff.). Er definiert daher: „Global Governance bezieht sich auf mehr als auf die formalen Institutionen und Organisationen, durch die das Management der internationalen Beziehungen aufrechterhalten wird, oder auch nicht ... Global Governance bedeutet Ordnungssysteme (systems of rule) auf allen Ebenen menschlichen Handelns einzubeziehen – von der Familie bis zur internationalen Organisation – bei denen die Verfolgung von Zielen durch die Ausübung von Kontrolle transnationale Auswirkungen hat.“ (Rosenau 1995: 13) [Übers. d. Hrsg.]

Die Breite dieser Definition wird von Rosenau ausdrücklich gerechtfertigt, da es seiner Meinung nach falsch ist, ausschließlich formale Institutionen auf der nationalen und internationalen Ebene in die Regelungssysteme einer Governance einzubeziehen. Dies ist auch der Grund dafür, warum er die Herausbildung einer Weltordnung – im normativen Sinne verstanden als Garant von Stabilität und Kohärenz – für eher unwahrscheinlich hält. Am wahrscheinlichsten verdichten sich seiner Ansicht nach die Governance-Strukturen in einem evolutionären, d.h. nicht politisch gesteuerten Prozess der Selbstorganisation, also „bottom up“ (ebd. 1995: 17). Die normativen und politischen Programme von Global Governance, wie sie von der CGG und dem INEF vertreten werden (s.u.), greifen bei Rosenau daher auch keine Handlungsanleitungen auf, sondern die Darstellung von realen Veränderungsprozessen im internationalen System und die Auflistung von (möglichen) Akteuren und Prozessen. Dazu zählt Rosenau neben den bestehenden Staaten, internationalen Regimen und Institutionen so unterschiedliche Akteure wie NGOs, Transnationale Konzerne, so-

ziale Bewegungen, Netzwerke (*cross-border coalitions*), Städte und Mikroregionen oder transnationale kriminelle Vereinigungen (ebd. 1995: 20ff.).

### 2.3.2. Bericht der Commission on Global Governance: Globale Nachbarschaft

Die CGG stellte in ihrem 1995 erschienenen Bericht (SEF 1995) zunächst die Transformationsprozesse der vorherigen Jahrzehnte dar. Die wesentlichen Veränderungen seit der Gründung der UN sieht sie im Ende der Blockkonfrontation, in der (politischen) Entkolonialisierung, der Revolution im Kommunikationswesen, im hohen Wachstum der weltweiten Produktivität und im Trend zum integrierten Weltmarkt (SEF 1995: 9ff.). Die bestehenden Institutionen hält die CGG für unzureichend und überfordert, um die im Zeitalter der Globalisierung entstandenen Probleme wie weltwirtschaftliche Instabilität, Armut, Umweltzerstörung und Gewalt zwischen und in den Staaten zu bewältigen.

Aus dieser Situationsbeschreibung leitet die CGG die Notwendigkeit weitreichender Reformen des internationalen Systems und darauf aufbauend Handlungsempfehlungen für die Errichtung von Global Governance-Strukturen ab und fordert: „Kein Staat kann Fortschritte machen und Unsicherheit und Not andernorts unbeachtet lassen. Wir müssen unsere globale Nachbarschaft miteinander teilen und sie stärken, so dass sie für alle unsere Nachbarn lebenswert zu werden verspricht“ (SEF 1995: xxii).

Staaten und Regierungen sollen auch weiterhin die wichtigsten öffentlichen Institutionen zur Behandlung von Fragen bleiben, die die Welt als Ganzes betreffen. Es geht der CGG ausdrücklich nicht um die Herstellung einer Weltregierung oder eines Weltföderalismus, weil sie hierbei Demokratiedefizite befürchtet. Vielmehr plädiert sie für möglichst breite Kooperation zur Problemlösung. Das kann ebenso in Form eines Zweckverbandes mehrerer Städte oder einer nachbarschaftlichen Kooperative zum Bau und zur Instandhaltung einer Wasserleitung erfolgen als auch durch die Ergänzung des Systems der internationalen Beziehungen durch NGOs, Bürgerbewegungen, multinationale Konzerne, den globalen Finanzmarkt oder globale Massenmedien. Dementsprechend breit fällt die Interpretation von Governance aus:

„Ordnungspolitik bzw. Governance ist die Gesamtheit der zahlreichen Wege, auf denen Individuen sowie öffentliche und private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln. Es handelt sich um einen kontinuierlichen Prozess, durch den kontroverse oder unterschiedliche Interessen ausgeglichen werden und kooperatives Handeln initiiert werden kann. Der Begriff umfasst sowohl formelle Institutionen und mit Durchsetzungsmacht versehene Herrschaftssysteme als auch informelle Regelungen, die von Menschen und Institutionen vereinbart oder als im eigenen Interesse angesehen werden“ (SEF 1995: 4).

Dieses vage, teils korporatistische, teils auf Vorstellungen von „*checks and balances*“ aufbauende Verständnis von Global Governance wird auch in den vier darauffolgenden Kapiteln des Berichts kaum näher konkretisiert. Das Hauptaugenmerk liegt auf der internationalen Ebene und den dort angesiedelten Institutionen unter besonderer Berücksichtigung der UN. Die Vorschläge in Kapitel III (SEF 1995: 85ff.) richten sich vor allem an den Sicherheitsrat der UN, der u.a. aufgefordert wird, Krisen frühzeitig zu erkennen und bei Sanktionen einen exakten und zielgerichteten Ansatz zu verfolgen. Für jede Operation sollten dabei Beratungsausschüsse unter der Einbeziehung von Ländern gebildet werden, die Truppen bereitstellen. Alle anderen Vorschläge in diesem Kapitel haben einen appellativen, nicht selten in die Nähe von nichtssagenden Allgemeinplätzen geratenden Charakter, wie er beispielsweise in folgender für den Bericht typischen Aussage zum Ausdruck kommt: „Die Sicherheit von Menschen und die Sicherheit des Planeten sollten neben der Sicherheit von Staaten Ziele einer globalen Sicherheitspolitik sein“ (SEF 1995: 145).

Konkreter sind die Vorschläge in Kapitel IV über das „Management der wirtschaftlichen Interdependenz“. Hier wird die Einrichtung eines Rates für Wirtschaftliche Sicherheit (RWS) im Rahmen der UN empfohlen, der eine politische Führungsrolle übernehmen und den „Konsens in weltwirtschaftlichen Fragen sowie einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung“ fördern soll. Der RWS soll unter Einschluss der größten Volkswirtschaften „repräsentativ zusammengesetzt und nicht größer als der reformierte Sicherheitsrat sein.“ Er soll mit bestehenden Institutionen wie IWF, WTO etc. eng kooperieren und die Vereinbarkeit der politischen Ziele multilateraler Wirtschaftsinstitutionen sichern.

Weitere zentrale Vorschläge in Kapitel IV betreffen die WTO, die neue „Regeln zur Stärkung des globalen Wettbewerbs erlassen und ein Amt für Globalen Wettbewerb als Aufsichtsbehörde einrichten“ soll

(SEF 1995: 247). WTO und UN sollen zudem gemeinsam „deutlichere Regeln für internationale Investitionen aufstellen, durch die Direktinvestitionen erleichtert werden“ (ebd.). Auch die Stärkung des IWF bei gleichzeitiger Demokratisierung wird von der CGG gefordert, um „im Rahmen eines aktiveren Bemühens um politische Konvergenz die Politik in den großen Volkswirtschaften zu überwachen“ (SEF 1995: 247).

Im Bereich der Umweltpolitik fordert die CGG eine starke internationale Unterstützung der beim UNCED-Umweltgipfel 1992 verabschiedeten Agenda 21. Die Regierungen sollten außerdem „eine Umweltpolitik verfolgen, die maximalen Gebrauch von marktwirtschaftlichen Instrumenten, einschließlich Umweltsteuern und handelbaren Zertifikaten, macht“ und sich zur „Anwendung des Verursacherprinzips verpflichten“ (SEF 1995: 249).

Kapitel V hat die Reform der UN zum Inhalt, insbesondere die Erweiterung des Sicherheitsrates und die Neubelebung der Generalversammlung (SEF 1995: 332). Die Stärkung der weltweiten Rechtsstaatlichkeit – wie in Kapitel VI gefordert – soll über die Stärkung des Völkerrechts und seine Durchsetzung im Rahmen eines zu schaffenden internationalen Strafgerichts erfolgen. Dessen Urteile sollten, falls nötig, vom Sicherheitsrat durchgesetzt werden.

Neben diesen „*policy*“-orientierten Vorschlägen zur Gestaltung der Global Governance setzt sich die CGG auch mit den dazu nötigen Akteuren und Strukturen (*polity*) auseinander. Bei der Herstellung des konsensualen, normativ begründeten Gleichgewichts in der Weltpolitik wird der Zivilgesellschaft eine spezifische Rolle neben Markt und Staat zugewiesen. Bestehend aus Wirtschafts- und Berufsverbänden, Gewerkschaften, Umwelt-, Frauen- und Menschenrechtsgruppen soll sie als unabhängiges Kontrollorgan, als Frühwarnsystem und Informationsquelle an der internationalen Politik beteiligt sein (SEF 1995: 281ff.). Das „Entstehen einer globalen Zivilgesellschaft“ ist für die CGG „Ausdruck der gewachsenen Fähigkeit und Bereitschaft der Menschen, ihr Leben selbst zu gestalten“ (SEF 1996: 369).

Doch schon im darauf folgenden Satz lässt die CGG keinen Zweifel daran, dass die Staaten „Hauptakteure“ der neuen Ordnungspolitik bleiben sollen, sie müssten „jedoch mit anderen zusammenarbeiten“. Diese Rolle als maßgebliche Instanz teilen die Staaten mit den UN, über die es an anderer Stelle heißt: „Wir sind zu der festen Überzeugung gelangt, dass die Vereinten Nationen innerhalb einer Weltordnungspolitik weiterhin eine zentrale Rolle spielen müssen ... Sie kön-

nen ... als zentraler Mechanismus dienen, in dessen Rahmen die Staaten sich gegenseitig unter Einbeziehung anderer Teile der Gesellschaft zur multilateralen Behandlung globaler Angelegenheiten verpflichten.“ (SEF 1995: 8). Angesichts dieses klaren Bekenntnisses der CGG zur Dominanz von Staaten und zum UN-System in einer Global Governance ist die Betonung der Notwendigkeit einer politischen Führung folgerichtig: „Die Welt braucht Führer, die durch Visionen gestärkt sind, die von Ethos getragen sind und die den politischen Mut haben, auch über die nächste Wahl hinauszudenken. Welche Dimensionen eine Weltordnungspolitik auch immer hat, wie stark ihr Instrumentarium auch erneuert und erweitert sein mag, welche Werte auch immer ihr Inhalt verleihen, ihre Qualität hängt letzten Endes von der politischen Führung ab“ (SEF 1995: 388).

Als Beispiele für die gemeinte internationale Führung werden so unterschiedliche Entwicklungen wie die „von den Amerikanern angeführte Nachkriegsplanung“ oder die jüngsten „Bewegungen für Umwelt, für Frauenrechte ... und Menschenrechte“ angeführt. Führung ist in der CGG-Konzeption nicht nur ein Prozess, der auf höchster nationaler und internationaler Ebene angesiedelt ist, sondern alle Ebenen betrifft – von Bürgerbewegungen über transnationale Unternehmen und bis zu den Medien (SEF 1995: 391).

Durch die Vagheit der von der CGG vorgeschlagenen Maßnahmen und die Vermeidung der Benennung von Krisenursachen und vor allem deren Verursachern entsteht insgesamt „der Eindruck eines harmonischen Weltbildes“ (Mürle 1998: 11). Das wiederum geht nicht zuletzt darauf zurück, dass es sich bei dem Kommissionsbericht – wie bei allen anderen UN-Berichten – um ein von vielen Beteiligten ausgehandeltes Kompromisspapier handelt, bei dem die Notwendigkeit, die Interessen der Partner nicht zu verletzen, aus nahezu jeder einzelnen Zeile herauszulesen ist.

Zwangsläufig ist der Ansatz der CGG daher von der Vorstellung geprägt, dass die Problembearbeitung durch die Verknüpfung der unterschiedlichen Interessenlagen und in einem dynamischen und komplexen Prozess interaktiver Entscheidungsfindung möglichst konfliktlos erfolgen kann, wenn sich nur die Idee eines „globalen Ethos der Bürger“ durchsetzt. Dieses globale Ethos, das auf universelle Werte wie Achtung vor dem Leben, Freiheit, Gerechtigkeit und Ausgewogenheit, gegenseitige Achtung, Hilfsbereitschaft und Integrität aufbaut und darüber hinaus nicht weiter bestimmt wird (SEF 1995: 56ff.), ist



im CGG-Bericht – wenngleich es nicht offen ausgesprochen wird – die entscheidende Ressource zur Legitimierung von Global Governance.<sup>6</sup> Aus diesem Grund kann der Governance-Begriff der CGG der von uns oben definierten emphatischen Variante zugeordnet werden, wonach Global Governance ein mit großen Hoffnungen verbundenes politisches Projekt darstellt.

### 2.3.3. INEF-Konzept: Rückgewinnung staatlicher Steuerungsfähigkeit

Die Global Governance-Konzeption des INEF baut unübersehbar auf der Arbeit der CGG auf. Sie verwendet zahlreiche ähnliche Argumentationsfiguren und Begrifflichkeiten. Während jedoch von der CGG die Notwendigkeit der aufgeklärten politischen Führung besonders betont wird, steht in den Publikationen von Messner und Nuscheler (1996b, 1997) die Neugestaltung von Staatlichkeit im Vordergrund. Das INEF-Konzept versucht auch stärker als der CGG-Bericht den Begriff der Global Governance einzugrenzen. Global Governance ist nicht mit „global government“ zu verwechseln, weil eine Weltregierung weder realistisch noch erstrebenswert ist (Messner & Nuscheler 1996b: 19). Auch eine Gleichsetzung des Begriffs mit ‚Weltinnenpolitik‘<sup>7</sup> erscheint dem INEF problematisch, da hierfür ein Weltstaat vorhanden sein müsste. Als nicht unproblematisch wird schließlich der in der deutschen Übersetzung des CGG-Berichts verwendete Terminus „Weltordnungspolitik“ bezeichnet. Global Governance muss deutlich vom Konzept der „Neuen Weltordnung“ des US-Präsidenten Bush unterschieden werden. Ziel ist nicht die Gleichschaltung von Wirtschafts- und Politikmodellen. Global Governance bedeutet hier außerdem weder hierarchische Steuerung der Weltgesellschaft noch einfach die Summe der Aktivitäten von Nationalstaaten, sondern das Zusammenwirken von Akteuren und Aktivitäten von der lokalen bis zur globalen Ebene (ebd.: 20).

Aus diesem Verständnis heraus unterscheiden Messner und Nuscheler drei zentrale Merkmale:

---

<sup>6</sup> Dies geht nicht zuletzt darauf zurück, dass andere Legitimationsmechanismen wie z.B. direkte Wahlen auf internationaler Ebene nicht existieren. Allenfalls das Europaparlament kann als rudimentärer, auf die regionale Ebene beschränkter Versuch dazu angesehen werden.

<sup>7</sup> Der Begriff Weltinnenpolitik wurde von Willy Brandt als Vorsitzender der Nord-Süd-Kommission während der siebziger Jahre in die Debatte gebracht.

*Erstens* bedeute Global Governance „die Neudefinition von Souveränität, die – verstanden als selbstbestimmte Herrschaftsgewalt nach innen und außen – durch die Globalisierungsprozesse unterminiert wird. Das eigentlich Neue am Projekt von Global Governance ist die Akzeptanz geteilter Souveränitäten durch Übertragung von Handlungskompetenzen auf lokale, regionale, und globale Organisationen zur Lösung von Problemen, die die Nationalstaaten nicht mehr im Alleingang lösen können“ (ebd.).

*Zweitens* bedeutet Global Governance die „Verdichtung der internationalen Zusammenarbeit durch internationale Regime mit verbindlichen Kooperationsregeln, die auf Verrechtlichung der internationalen Kooperation abzielen“ (ebd.).

*Drittens* impliziert Global Governance ein „Bewusstsein gemeinsamer Überlebensinteressen und steht für eine Interessen- und Außenpolitik, die sich normativ an einem Weltgemeinwohl orientiert.“ Globale Interdependenzen begründen einen „Imperativ zur internationalen Kooperation“, der die Ratio und Ethik einseitiger nationalstaatlicher Macht und Interessenpolitik zur Mehrung eigener Vorteile in Frage stellt. Dies sei kein idealistisches Plädoyer für den Globalismus, sondern eine durchaus „realistische Neudefinition von Eigeninteressen“ im Zeitalter der Globalisierung (ebd.: 21).

In der Absicht, die Governance-Konzeption der CGG zu präzisieren, entwerfen Messner und Nuscheler eine „Global Governance-Architektur“, die aus sechs Ebenen besteht: aus Nationalstaaten, internationalen Regimen, regionalen Integrationsprojekten, UN-Organisationen, der Zivilgesellschaft und der lokalen Politik (Messner & Nuscheler 1997: 345ff.). Der Nationalstaat bleibt in dieser, die *polity*-Dimension von Global Governance abbildenden Architektur „die entscheidende Instanz, die Gemeinwohlinteressen wahrzunehmen“ hat. Der Nationalstaat muss „aus aufgeklärtem Eigeninteresse nach einem Ordnungsmodell suchen, das ihm Handlungskompetenz zurückzugewinnen verspricht“ (Messner & Nuscheler 1997: 339). In diesem Prozess verändert sich seine Rolle. Der Staat muss traditionelle Aufgaben abgeben, um seine Steuerungsfähigkeit zu stärken. Er wird zum Interdependenzmanager, *der* zwischen sich überlagernden Politikfeldern wie z.B. Wirtschaft und Umwelt und gesellschaftlichen Akteuren und Interessen vermittelt; zum Moderator, der Such- und Lernprozesse initiiert, forciert und überwacht; zum Impulsgeber, der gegen Partikularinteressen wichtige Debatten und Anpassungsprozesse in

Gang setzt; und vor allem zur gesellschaftlichen Integrationsinstanz, *um zentrifugalen Kräften entgegenzuwirken*. Demnach übernimmt der Staat eine Scharnierfunktion, gewährt die Umsetzung international vereinbarter Maßnahmen und leistet zunehmend Koordinationsaufgaben innerhalb des internationalen Systems (ebd.: 346ff.).

Gedacht wird also an Staaten, die in der Lage sind, nach innen destruktive Wirkungen globaler Verhältnisse auf die nationalen Gesellschaften abzuwehren und nach außen Problemlösungskapazitäten zu entwickeln. Hierfür ist die Übertragung von Handlungskompetenzen auf lokale und globale Organisationen sowie auf nichtstaatliche Akteure zur Lösung von Problemen erforderlich, die der Nationalstaat nicht im Alleingang lösen kann. In dieser Konzeption werden Konturen einer Netzwerkgesellschaft deutlich, in der auch nichtstaatliche Institutionen und Privatunternehmen für die Entwicklung des Gemeinwesens Verantwortung übernehmen müssen (vgl. Messner 1995).

In den Ausführungen des INEF zu den internationalen Institutionen und Regimen ist auffällig, dass dem bestehenden UN-System eine gehörige Portion Skepsis entgegenschlägt (Messner & Nuscheler 1997: 351). Daher werden vor allem die Stärkung seiner Handlungsfähigkeit durch institutionelle Reformen und eine gesicherte Finanzausstattung herausgestellt. Als wichtige Bausteine der Governance-Architektur werden dagegen die internationalen Regime genannt, in denen sich Staaten durch vertragliche Vereinbarungen zur Lösung von Problemen verpflichten. Diese Regime sind zwar noch ein Flickwerk, aus dessen Verdichtung kann aber ein „Flickenteppich“ entstehen (ebd.).

Die supranationale Integration ist ein weiterer Hauptbestandteil der Global Governance-Architektur. Die EU wird als „fortgeschrittenes Laboratorium für die Fähigkeit zu Global Governance“ (ebd.: 351) dargestellt, weil nationale Engstirnigkeiten durch europäische Sichtweisen und wachsendes Gemeinschaftsbewusstsein ergänzt oder überlagert würden. Andererseits verdeutliche die EU aber auch alle Probleme von Global Governance: Bürokratisierung, Legitimationsdefizite, Koordinationsprobleme und Dominanz von Hegemonen. Näheres wird dazu allerdings nicht ausgeführt, obwohl die Machtasymmetrien unter den Nationalstaaten und organisatorische Probleme sowohl im Falle der EU als auch einer zukünftigen Global Governance eine wichtige Rolle spielen dürften.

Gleichzeitig tragen zur Entlastung der Nationalstaaten im INEF-Konzept „starke Regionen und Kommunen“ bei, weil föderale Strukturen – wie sie in Deutschland über gute Ausgangsbedingungen verfügten – Vorteile gegenüber den „top down-Politiken“ zentraler Planungsstäbe hätten. Die Betonung der (transformierten) Rolle von Staatlichkeit in einer Global Governance wird indirekt deutlich in der Einschätzung der Zivilgesellschaft. Sie wird bei Messner und Nuscheler (ebd.: 349ff.) zur „Korrekturinstanz“, die gegenüber „staatlichen Steuerungsansprüchen Kontroll- und Korrektivfunktionen wahrnehmen“ soll. Da zivilgesellschaftliche Akteure in Problemfeldern aktiv sind, die der Staat nicht adäquat oder noch gar nicht aufgegriffen hat, und zur Herausbildung einer internationalen Öffentlichkeit beitragen, leisten sie einen „produktiven Beitrag zur politischen Steuerung“ (ebd.).

Aus diesem Grundverständnis heraus wird Global Governance auf „fünf tragfähige Säulen“ gestellt (vgl. Messner 1998a: 329ff.):

- Die *Welthandelsordnung*, die Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards beinhalten soll;
- die internationale *Wettbewerbsordnung*, die den Interessen schwacher ebenso wie starker Volkswirtschaften Rechnung trägt;
- die *Weltwährungs- und Finanzordnung*, die Wechselkurse stabilisiert, kurzfristige Kapitalspekulationen begrenzt, Bankenaufsicht gewährleistet und für bessere Datentransparenz sorgt;
- die *Weltsozialordnung*, die durch einen internationalen Lastenausgleich die Risiken zu verringern versucht, die aus wachsendem Wohlstandsgefälle und der Marginalisierung ganzer Weltregionen resultieren;
- die *Weltumweltordnung* zur Stärkung der Wirksamkeit globaler Umweltpolitik.

Erklärtes Ziel dieser Ordnungen ist es, einen Rahmen zu bilden, damit die Märkte „ihre produktiven Kräfte ... entfalten können und diese in den Dienst einer sozialen und ökologisch verträglichen Entwicklung“ stellen (ebd.: 359).

In späteren Veröffentlichungen differenzieren sich die Positionen der beiden INEF-Protagonisten aus. Nuscheler nimmt einen aktorspezifischen Blickwinkel ein, der herrschende Muster der Weltpolitik in Frage stellt: „Global Governance meint ... mehr als nur ein Anwachsen des Multilateralismus in den internationalen Beziehungen, auch mehr als die ständig geforderte, aber durch Hegemonialinteressen

blockierte Stärkung der Vereinten Nationen, nämlich ein neues Politikmodell, das durch ein netzwerkartiges Zusammenwirken von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren gekennzeichnet ist“ (Nuscheler 1998). Messner (1998b) hingegen fokussiert weiterhin auf den Staat, den er als „Fixpunkt des politischen Koordinatensystems“ bezeichnet, und das internationale System: „Ziel muss eine ‚zweite Transformation‘ des Kapitalismus sein, um nach der Zählung der nationalen Marktwirtschaften durch die Rechts- und Wohlfahrtsstaaten eine neue, diesmal globale institutionelle Einbettung der Weltmarktwirtschaft durchzusetzen ... Insbesondere die Industrieländer sind hier in der Pflicht, da sie über kollektives Steuerungspotential verfügen ... Was spräche demnach gegen eine Protagonistenrolle der EU und ein aktives Engagement der europäischen Führungsmacht Deutschland zur Entwicklung eines ‚Neuen Bretton Woods‘“ (Messner 1998a). Diese Zielformulierung kann der politisch-strategischen Variante von Global Governance zugerechnet werden, die vor allem die Transformation von staatlicher Politik sowie die Entwicklung sozialdemokratisch<sup>8</sup> orientierter Gegenkonzepte zum Neoliberalismus zum Ziel hat.

#### 2.3.4. Gruppe von Lissabon: Die Grenzen der Wettbewerbsideologie

Eine Eingrenzung der Länder, die Formen von Global Governance initiieren könnten, unternimmt auch die *Gruppe von Lissabon*.<sup>9</sup> Unter den möglichen Szenarien in der „neuen Weltordnung“ hält sie die Triadisierung<sup>10</sup> der Welt für das wahrscheinlichste, sie hält sogar eine „pax triadica“ – reguliert durch die Gruppe der sieben führenden Wirtschaftsnationen (G7) – für wünschenswert. Daraus erklärt sich auch die Begründung für die Beschränkung der Mitglieder der Gruppe von Lissabon auf Personen aus Westeuropa, Japan und Nordamerika. Die

---

<sup>8</sup> Auch hier bedeutet sozialdemokratisch nicht unbedingt SPD-nah. Die Vorschläge des INEF zur globalen Strukturpolitik sind mit den politischen Standpunkten des Kanzlerflügels der SPD allenfalls in Teilen kompatibel, während sich mit bündnisgrüner Programmatik größere Übereinstimmungen ergeben, teilweise auch mit dem ‚Geißler/ Süßmuth‘-Flügel der CDU.

<sup>9</sup> Der Begriff Global Governance findet in „Grenzen des Wettbewerbs“ keine Verwendung. Die von der *Gruppe von Lissabon* vorgebrachten Überlegungen fügen sich aber nahtlos in die Governance-Debatte ein.

<sup>10</sup> Unter der Triade werden im allgemeinen Nordamerika, Japan und die EU verstanden.

Gruppe will „auf die Verantwortlichkeit und die Fähigkeit der mächtigsten und einflussreichsten Länder der Welt für die Lösung gegenwärtiger und zukünftiger globaler Probleme hinweisen“ (Gruppe von Lissabon 1997: 27). Die Triadenmächte verfügen über jene finanziellen Mittel, das wissenschaftliche und technische Potenzial und auch über die entsprechenden Erfahrungen beim Schutz und der Förderung kultureller Vielfalt, demokratischer Institutionen, menschlicher Toleranz und sozialer Verantwortung, die zur Bewältigung der globalen Probleme gefragt seien. Allerdings wird eine tiefe Kluft zwischen dem mächtigen Prozess wirtschaftlicher Globalisierung und der abnehmenden Fähigkeit von Nationalstaaten, Probleme zu bewältigen, konstatiert. Ein Ausweg wird in neuen kooperativen Formen des Politischen gesehen:

„Grenzen des Wettbewerbs schlägt als Antwort auf gegenwärtige und zukünftige Probleme ein System kooperativer globaler Steuerung vor. Nur durch eine Verknüpfung der vielen sozio-ökonomischen Netzwerke auf verschiedenen Ebenen und ihre Ausrichtung auf gemeinsame Ziele kann man realistischere Hoffnungen, dass soziale Gerechtigkeit, wirtschaftliche Effizienz, ökologische Nachhaltigkeit und politische Demokratie erreichbar sind und dass die Gefahr einer (ökonomischen, religiösen, politischen oder ethnischen) globalen Implosion vermieden wird“ (ebd.: 23).

Die internationale Kooperation, die anstelle der aggressiven Wettbewerbsideologie treten soll, wird somit zu einer Überlebensfrage der Menschheit erklärt. Der Marktmechanismus ist zwar unverzichtbar, aber im globalen Raum entfesselt, entfaltet er eine zerstörerische Potenz. Um den Wettbewerb wieder menschlicher zu gestalten, soll ein „globaler Vertrag“<sup>11</sup> geschlossen werden, der nach der Auffassung der Gruppe vier Abkommen umfassen sollte (ebd.: 169ff.):

- Einen *Grundbedürfnisvertrag*, der die Grundversorgung aller Menschen mit Nahrung, Wasser, Wohnung zum Gegenstand hat;
- einen *Kulturvertrag*, der Toleranz und Dialog zwischen Kulturen und Religionen regeln soll;
- einen *Demokratievertrag*, der die Elemente einer globalen Steuerung enthält;

---

<sup>11</sup> Mit ihrer Konzeption eines neuen (globalen) Gesellschaftsvertrages nimmt die Gruppe von Lissabon indirekt Bezug auf die jüngsten Debatten im französischen und angloamerikanischen Raum, in denen in Anknüpfung an klassische Vertragstheorien (Rousseau, Locke) Überlegungen zur Revitalisierung der Vertragsidee angestellt werden.

- einen *Erdvertrag*, in dem die Prinzipien ökologisch nachhaltigen Umgangs mit der Natur festgehalten sind.

Dieser kooperative Pakt, bei dem im Zusammenhang mit dem Demokratievertrag auch von einer einzuberufenden „globalen Bürgerversammlung“ gesprochen wird, soll letztlich aber von den Regierungen unterschrieben werden. Die Bedeutung eines globalen Vertrages bzw. seiner Unterverträge liegt nach Ansicht der Gruppe von Lissabon darin, ein „Instrument“ zu sein, „das zu einer effektiven globalen Steuerung führt.“ Gemeint ist die „Errichtung einer Weltordnung jenseits des Nationalstaates und des nationalen Kapitalismus“ (ebd.: 175). Der Prototyp eines solchen Vertrages ist „trotz ihrer Schwächen“ die Agenda 21 mit ihrer großen symbolischen und potenziell politischen Bedeutung (ebd.: 153).

Die Regierungen handeln nach Ansicht der Gruppe von Lissabon aber nur auf Druck von drei sozialen Akteursgruppen, die die „gesellschaftlichen Motoren“ für die Unterzeichnung der vier vorgeschlagenen Verträge seien:

- Die globale Zivilgesellschaft (einschließlich der Gewerkschaften),
- die aufgeklärten Eliten aus Industrie, Wissenschaft, Regierungen, Medien, Stiftungen und schließlich
- die Städte bzw. die gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen, die sich mit Stadtplanung und -entwicklung befassen (ebd.: 190).

Die NGOs und ihre Netze widmen sich außerdem der Förderung der Menschenrechte, dem Schutz der Minderheiten, der Überwachung von Wahlen, der wirtschaftlichen Beratung und dem Austausch von interessierten AkademikerInnen und Intellektuellen. Sie haben dadurch bereits einen Beitrag zur Demokratisierung des internationalen Systems geleistet (ebd.: 165).

Die Konzeption der „globalen Steuerung“, wie sie die Gruppe von Lissabon erstellte, kann der emphatischen Variante von Global Governance zugeordnet werden, auch wenn der Begriff selbst nicht verwendet wird. Ähnlich wie bei der Commission on Global Governance werden vor allem appellative, normativ aufgeladene Formulierungen verwandt, die die Notwendigkeit von Dialog und Toleranz, von kooperativen Verhandlungsstrategien und gemeinsamen Werten der „Weltgesellschaft“ betonen. Konkrete Umsetzungsmechanismen und -institutionen der „globalen Steuerung“ werden hingegen noch weniger benannt, als dies bei der CGG der Fall ist.

## 2.4. Gemeinsamkeiten und Unterschiede der dargestellten Ansätze

Die großen Gemeinsamkeiten der oben dargestellten Vorstellungen von Global Governance sind evident. Sie äußern sich *erstens* in einem ähnlichen analytischen Zugang zu den „Weltproblemen“ und der daraus abgeleiteten Notwendigkeit einer neuen globalen Ordnungspolitik, *zweitens* in einem erweiterten akteursbezogenen Blickwinkel, *drittens* in der Art der vorgeschlagenen Aktivitäten und Prozesse und *viertens* in der Begründung bzw. Legitimation von Global Governance durch eine „Weltethik“ oder ein „globales Ethos“:

*Erstens:* Die genannten Global Governance-Konzepte konstatieren ein Auseinanderfallen zwischen den ökonomischen, sozialen und ökologischen Globalisierungsprozessen und den Formen der (welt-)politischen Regulierung. Sie führen dies darauf zurück, dass der seit den 70er Jahren dominant gewordene Neoliberalismus zu stark auf die Selbstregulierung der Märkte gesetzt und die notwendige politische Gestaltung des Weltmarktes sträflich vernachlässigt habe (Defizitthese). Daraus wird geschlussfolgert, dass neue politische Regulationsformen für die deregulierte ökonomisch, kulturell und ökologisch zunehmend interdependente „Eine Welt“ erforderlich seien. Die Protagonisten von Global Governance sind sich also darüber einig, dass die globale Ordnungspolitik in eine modernisierte, effizientere, den sich globalisierenden Kapitalismus zähmende Variante transformiert werden muss. Die Vergesellschaftung durch den kapitalistischen Markt an sich und deren Imperative werden nicht in Frage gestellt; im Gegenteil wird dem kapitalistischen Markt generell eine positive Rolle zugesprochen (sofern er nur in regulierende politische und gesellschaftliche Prozesse „eingebettet“ ist).

*Zweitens:* Die neue globale Ordnungs- bzw. Strukturpolitik soll einerseits durch die Modernisierung, Reform und Neuschaffung internationaler und globaler Institutionen, d.h. durch eine Politikverlagerung nach oben realisiert werden. Sie soll andererseits aber auch mit der Rückverlagerung von Verantwortlichkeiten und Entscheidungen an den lokalen Ort, d.h. mit der Politikverlagerung nach unten verknüpft werden. Dies setzt ein neues Zusammenspiel der bisherigen Akteure in der Weltpolitik wie den Staaten, internationalen Institutionen und regionalen Integrationsprojekten ebenso voraus wie die Stärkung neuer Akteure der Zivilgesellschaft. In diesem Szenario der Global



Governance bleibt einhellig der Nationalstaat der Fixpunkt politischer Regulierung. Indem er aber Kompetenzen und Aufgaben an globale, regionale und lokale sowie zivilgesellschaftliche Akteure abgibt, wird seine Handlungsfähigkeit durch Entlastung einerseits und durch Konzentration auf eingegrenzte Politikfelder andererseits wieder gestärkt. Eine herausragende Rolle in diesem Konzept spielen die NGOs und ihre transnationalen Netze, denen Potenziale zur Problemerkennung und -lösung zugesprochen werden, die über die Möglichkeiten staatlich verfasster Politik hinausgehen bzw. diese ergänzen.

*Drittens:* Die vorgeschlagenen Prozesse konzentrieren sich im Wesentlichen auf die Reformierung bzw. Transformation bestehender und die Einrichtung neuer kooperativer Ordnungsregime in den einzelnen policy-Feldern (Weltwirtschaft, Umwelt, Sicherheit etc.). Sie reichen von der Forderung nach einem „Neuen Bretton-Woods-System“ über die Gründung einer Weltumweltbehörde bis hin zur Einführung der sog. Tobin-Steuer auf spekulative Kapitaltransfers. Die Einführung bzw. Stärkung kooperativer globaler und regionaler Verhandlungsregime und -prozeduren, bei denen alle Beteiligten durch sog. „win-win“-Strategien profitieren, steht gegenüber konfrontativen Ansätzen im Vordergrund. Verlierer scheint es bei den vorgeschlagenen Reformanstrengungen nicht zu geben.

*Viertens:* Die Governance-Protagonisten sind sich schließlich darin einig, dass die Legitimierung zur Realisierung globaler Steuerung vor allem auf der Herausbildung einer (humanistischen) Weltethik beruht, weil andere, vor allem verfahrensorientierte Legitimationsmechanismen wie z.B. demokratische Wahlen auf Weltebene vorerst nicht zur Verfügung stünden. Ein globales Ethos sei gefragt. Es soll der Weltbürgerschaft einen gemeinsamen Fundus an universellen Werten und Prinzipien ermöglichen, da nur so die Einsicht in gemeinsames Handeln und die Interdependenz der Weltprobleme an Bedeutung gewinnen kann. Die Vorstellung von einer Universalität der Menschenrechte nimmt daher in dieser Weltethik einen zentralen Stellenwert ein. Das Problem, *wie* sich dieser Konsens herausbilden soll, und welche demokratischen Standards – z.B. Mehrheitsverhältnisse oder Minderheitenschutz – dabei anzulegen sind, wird nicht ausgeführt.

Auch wenn es nicht offen ausgesprochen wird, grenzen sich alle Governance-Konzeptionen von den Thesen Samuel Huntingtons ab, der einen unausweichlichen „clash of civilizations“ befürchtet. Auch die negativen anthropologischen Grundannahmen der „Realistischen Theo-

rien“ internationaler Beziehungen werden zugunsten eines grundsätzlich positiven Menschenbildes indirekt abgelehnt.

Die *Unterschiede* der vorgestellten emphatischen und politisch-strategischen Konzeptionen einer Global Governance sind gegenüber den Gemeinsamkeiten eher gering. Sie bestehen im Wesentlichen in Akzentuierungen hinsichtlich der Akteure und Prozesse. Während die unter dem Dach der UN agierende CGG naturgemäß vor allem die Reform und Stärkung des UN-Systems zum Ziel hat, betonen die stärker auf wissenschaftliche Politikberatung orientierten Beiträge des INEF die generelle Transformation der Politik und der Staaten. Für Messner und Nuscheler bildet die UNO nur eine von vielen möglichen Arenen der Global Governance. Die Gruppe von Lissabon, die sich selbst als Teil der globalen Zivilgesellschaft sieht, hat hingegen stärker aufgeklärte Eliten im Blick und appelliert an deren Einsicht.

## 2.5. Die Rezeption von Global Governance in der nationalen und der internationalen Politik

Bei Global Governance handelt es sich nicht einfach um ein operationalisierbares Konzept der politischen Regulierung in abgegrenzten Politikfeldern, sondern sie umfasst alle Dimensionen des Politischen („*polity*“, „*policy*“, „*politics*“). Obwohl die komplexe Verzahnung von Problemen, politischen Instanzen und Bearbeitungsverfahren auf den verschiedenen Handlungsebenen – die von der Kommune über den Nationalstaat bis zum internationalen System reichen – augenscheinlich ist, hat die empirisch-analytische Variante von Global Governance, der es um ein präziseres Verständnis spezifischer Globalisierungsprozesse geht, bislang wenig Resonanz erfahren. Es überwiegen statt dessen die emphatischen und politisch-strategischen Global Governance-Varianten, die als Bestandteil einer diskursiven Strategie angesehen werden müssen. Ihre politische und intellektuelle Attraktivität entfalten diese Varianten vor dem Hintergrund realer politischer, sozio-ökonomischer und ökologischer Krisen sowie institutioneller, inhaltlicher und prozessualer Herausforderungen, die im Rahmen neoliberaler Politiken als nicht mehr lösbar erscheinen. Ziel ist es, die bisherige Hegemonie neoliberaler und neokonservativer Politikmuster zurückzudrängen.

Die direkte Umsetzung in staatliche und parteipolitische Programmatik sowie in eine kohärente Reformpolitik, die den oben angeführten Problemdimensionen Rechnung tragen könnte, blieb bislang aus. Das kann zum einen darauf zurückgeführt werden, dass halbwegs ausformulierte Programmatiken und Begründungen für Global Governance erst wenige Jahre alt sind und ihre Wirkung im Politikbetrieb erst mit einer zeitlichen Verzögerung entfalten – ähnlich wie die Konzepte der nachhaltigen Entwicklung. Zum anderen ist die zögerliche Aufnahme aber auch auf die problematische Mischung aus konkreten Handlungsempfehlungen auf der einen sowie der Skizzierung von säulenhaften Meta-Entwürfen mit universellem Geltungsanspruch und hohen normativen Ansprüchen auf der anderen Seite zurückzuführen (ausführlich dazu Kapitel 5).

Die Protagonisten von Global Governance sind sich selbst darüber im Klaren, dass ihre Konzepte angesichts von divergierenden Interessenkonstellationen und objektiven Problemlagen in weiten Teilen utopischen Charakter haben. Messner (1998b: 41) hält dem aber entgegen, dass auch visionäre Leitbilder, wenn sie im politischen Prozess an Faszination gewinnen, die Dynamik globaler Politik beeinflussen können. Er nennt als Beispiele die Ostpolitik Willy Brandts, die Versöhnungspolitik Nelson Mandelas und die politische Integration Europas. Auch wenn der Hinweis auf die (potenzielle) Wirkungsmächtigkeit von Leitbildern berechtigt ist, so ist doch unübersehbar, dass die angeführten Beispiele erheblich bescheidenere Ansprüche aufwiesen und von begrenzterer räumlicher Reichweite waren als das Projekt Global Governance, das den Anspruch erhebt, eine tiefgreifende Umgestaltung der Welt zu bewerkstelligen. Der normative Gehalt von Global Governance, insbesondere die Proklamation der „Einen Welt“ und der „Weltethik“, wird sich in absehbarer Zeit aber nicht in die Realität umsetzen lassen. Er bleibt die Vision einer Gesellschaft, in der alle Antagonismen durch freiwillige Einsicht und durch Verhandlungsprozesse unter Aufsicht des Staates bzw. der „Staatengemeinschaft“ zu allseitiger Zufriedenheit aufgelöst werden können.

Die pragmatisch orientierten Handlungsanleitungen der Global Governance-Konzeptionen wie z.B. die Einrichtung einer Weltumweltbehörde oder eines neuen Bretton-Woods-Systems hingegen haben mittelfristig durchaus Chancen auf Realisierung. Diese steigern sich dadurch, dass in den vorgestellten Global Governance-Konzepten die dominante Stellung bisheriger weltpolitischer Akteure nicht in Frage

gestellt wird. Statt dessen stehen vor allem Reformen zwecks erhöhter Effizienz und Legitimation im Vordergrund. Aber auch wenn sich einzelne Bestandteile der Governance-Konzepte realisieren lassen, ist noch nicht entschieden, ob es zu einem Paradigmenwechsel kommt. Ein Verfechter des Freihandels, der Schweizer David de Pury, schrieb während des 29. Weltwirtschaftsforums 1999 in Davos im Wall Street Journal, „er erwarte von der europäischen neuen Linken die Wiederversöhnung der Marktphilosophie mit den breiteren sozialen Zielen“. Die Sozialdemokratie soll die sichtbarsten negativen Wirkungen des Freihandels beseitigen, ohne das Prinzip selbst generell in Frage zu stellen. Eine sozialdemokratische Variante des Neoliberalismus könnte die Folge sein. Dass diese Option keineswegs unrealistisch ist, zeigt z.B. die Diskussion um das Schröder-Blair-Papier.

Gerade wegen der potenziellen Anschlussfähigkeit an gemäßigt neoliberale und marktorientierte Politikkonzeptionen wird Global Governance zunehmend auch von den Akteuren der neoliberalen Restrukturierungen rezipiert, beispielsweise seitens internationaler Institutionen. Die OECD etwa stellte in mehreren programmatischen Beiträgen (OECD 1996; Washington 1996) fest, dass die internationalen Institutionen bislang unkoordiniert agieren. Zugleich seien aber im Globalisierungsprozess durch die zunehmend transnational organisierten Interessengruppen, durch die verstärkte und verbesserte Medienberichterstattung über globale Entwicklungen und durch die Mobilisierung der Bürger Demokratisierungseffekte eingetreten: „Internationale Ereignisse sind sichtbarer und transparenter, haben eine größere innenpolitische Ausstrahlung und beziehen die Öffentlichkeit öfter und direkter ein.“ (Washington 1996: 25) (Übers. d. Hrsg.)

Allerdings müssten diese Entwicklungen durch noch mehr Transparenz und Offenheit bei globalen Entscheidungsprozessen unterstützt werden, etwa durch verbesserte Politikkoordination zwischen den Fachministerien einzelner Regierungen, da diese mittlerweile eigenständig in internationalen Verhandlungsprozessen auftreten (ebd. S. 26). Dieses Plädoyer für Global Governance und größere Transparenz kommt allerdings einem Lippenbekenntnis gleich. Denn letztlich geht es hier darum, den BürgerInnen die Vorzüge der Globalisierung didaktisch geschickter zu vermitteln. Typisch für diese Haltung ist die folgende Äußerung des Generaldirektors der WTO: „Wir müssen mehr jenen zuhören, die nicht nur die Herausforderungen einer offenen Weltwirtschaft verstehen, sondern auch die großen Chancen er-

greifen, die sie bietet. Wir müssen besser erklären, dass hohe Qualifikation, und hochbezahlte Jobs aus dem Handel entstehen. Wir müssen mehr hören über die Vorteile, die der Handel für die Weltwirtschaft insgesamt gebracht hat.“<sup>12</sup> Die realen Prozesse selbst stehen nicht zur Disposition, sondern es geht darum, ihnen eine größere Akzeptanz zu verschaffen. In dieser Argumentation gibt es nicht einmal mehr Globalisierungsverlierer, sondern nur noch Gewinner und solche, die bisher nicht gemerkt haben, dass sie auch zu den Gewinnern gehören.

Stärker noch als die von den Industrieländern dominierten internationalen Institutionen wie OECD oder WTO greifen die UN-Organisationen die Global Governance-Konzepte auf. Per Gründungsauftrag auf die Errichtung einer friedlichen und gerechten Weltordnung verpflichtet, kommt den UN-Organisationen die Stärkung von „Weltordnungspolitik“ gelegen. Ein aktuelles Beispiel dafür ist die UNDP, die in ihrem „Bericht über die menschliche Entwicklung 1999“ (UNDP 1999) die bisherige, teilweise fehlgeschlagene „Weltordnungspolitik“ unter Berücksichtigung einer „neuen globalen Ethik, einem neuem Globalisierungsansatz“ sowie einer neuen „globalen Architektur“ reformieren und aufwerten möchte.

Wenngleich die neoliberale Ausrichtung von wichtigen Akteuren des internationalen Systems wie z.B. IWF oder WTO vor allem aus taktischen Gründen nicht explizit kritisiert wird, so schimmert doch die Ablehnung von bloßer Deregulierungspolitik und orthodoxer Struktur-anpassung allenthalben durch. Die in Kapitel 5 des Berichtes unter der Überschrift „Weltordnungspolitik neu definieren – für Menschlichkeit und Gleichheit“ dargelegten Vorschläge zur Regulierung der Globalisierung und ihrer Krisenerscheinungen wie z.B. die Asienkrise weisen große Übereinstimmungen mit den Vorschlägen der Commission on Global Governance auf. So wird beispielsweise die Einrichtung einer Weltumweltbehörde, eines Weltinvestitionstrusts oder eines internationalen Strafgerichtshofes gefordert (UNDP 1999: 139ff.).

Auch auf nationaler Ebene werden die unter dem Begriff Global Governance zusammengefassten Reformvorschläge seitens der (Partei-)Politik rezipiert (vgl. Wahl 1998a: 82ff.) – allerdings vor allem in

---

<sup>12</sup> Moore, Mike: „Seattle – What is at Stake?“, Rede vor dem Transatlantic Business Dialogue in Berlin, 29.10.1999; <http://www.wto.org/wto/speeches/mm13.htm>

marginalen Politikfeldern wie der Entwicklungspolitik. Dabei sind große Ähnlichkeiten mit den oben beschriebenen emphatischen und politisch-strategischen Global Governance-Konzeptionen auffallend. Die SPD sprach unter Rekurs auf eine missverständliche Formulierung von Messner & Nuscheler (1996b: 19) vor allem von „Weltordnungspolitik“ (Fraktion der SPD 1998: 202ff.). Bündnisgrüne Politiker verwendeten hingegen den inhaltlich weitgehend deckungsgleichen Terminus „internationale Strukturpolitik“ (Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen 1998: 1, vgl. Volmer 1998: 553). Und auch im Memorandum entwicklungspolitischer ExpertInnen zur Bundestagswahl 1998, in dem der reformorientierte Flügel der entwicklungspolitischen Fachwelt seine Anforderungen an eine neue Entwicklungspolitik zum Ausdruck brachte, hieß es: „...an die Stelle der bisherigen Entwicklungshilfepolitik und der ihr entgegenwirkenden Dominanz der internationalen Finanzakteure (müsse) verantwortliche weltweite Strukturpolitik treten“ (Memorandum '98: d4; kritisch hierzu BLUE 21 1998; vgl. auch VENRO 1999).

Im Koalitionsvertrag der rot-grünen Bundesregierung ist im Abschnitt über Entwicklungspolitik wiederholt von „globaler Strukturpolitik“ die Rede. Was dort mit wenigen Worten skizziert wird, ist in vielerlei Hinsicht kompatibel mit den Vorschlägen des INEF. Die Äußerungen der Ministerin für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Wieczorek-Zeul, verstärken diesen Eindruck: „Wir verstehen Entwicklungspolitik als globale Strukturpolitik. Dazu gehört die Gestaltung weltwirtschaftlicher und handelspolitischer Bedingungen, orientiert am Leitbild nachhaltiger Entwicklung, ein Ordnungsrahmen für die Weltwirtschaft und nicht die Unterwerfung unter angebliche Sachzwänge der Globalisierung“ (Interview in der Frankfurter Rundschau vom 8.12.1998). An anderer Stelle macht sich die Ministerin explizit für den „Aufbau einer Weltordnungspolitik (global governance), die ein abgestimmtes politisches Handeln auf globaler Ebene erlaubt,“ stark und verortet die Politik des BMZ in ihrem Rahmen (Wieczorek-Zeul 2000: 145f.). Auch Außenminister Fischer knüpft an den oben skizzierten Global Governance-Konzepten an: „Regierungskunst muss heute Staaten mit anderen Staaten, mit internationalen Organisationen und auch mit den sogenannten nichtstaatlichen Akteuren kooperativ zusammenspannen. Das ist es, was wir unter dem Begriff ‚global governance‘ verstehen, und eine solche Kultur der Vernetzung und der Ko-

operation wollen wir zu einem Markenzeichen der deutschen Außenpolitik ... machen“ (in: epd-Entwicklungspolitik 10/99, S. 35).

Die politische Intervention des INEF zeigt also im bundesrepublikanischen Diskurs über Entwicklungs- und Außenpolitik durchaus Erfolge – was umgekehrt dazu führt, dass das INEF seine politikberatende Funktion verstärkt. So entwirft Messner (1999) die Grundlinien einer an Global Governance orientierten Entwicklungspolitik, die vor allem auf Integration in die Weltwirtschaft, die Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit und die Erhöhung der Steuerungsfähigkeit des Staates setzt. Dem BMZ wirft Messner (2000: 282) vor, bislang „keinen systematischen Beitrag zur politischen Gestaltung der Globalisierungsprozesse“ zu leisten. Entsprechend dieser Logik plädiert er dafür, die Entwicklungszusammenarbeit nicht auf die ärmsten Länder zu konzentrieren, sondern prioritär mit Schwellenländern und den bevölkerungsreichen Ländern zu kooperieren und dabei neue Formen der public private partnership unter Berücksichtigung von NGOs und Privatunternehmen zu entwickeln.

## 2.6. Der Stellenwert von Global Governance für eine emanzipative Perspektive

Der Diskurs über Global Governance hat ein großes Verdienst: Er schärft den Blick dafür, dass emanzipative Veränderungen der globalen Verhältnisse nicht von alleine aus den Globalisierungskrisen erwachsen, sondern nur durch Kritik und durch bewusstes gesellschaftliches Handeln. Die der Formulierung der Global Governance-Konzepte zugrundeliegenden Probleme der Globalisierung sind ja keineswegs eine Schimäre, sondern höchst real und rufen nach praktischer und theoretischer Einmischung. Indem mit Global Governance ein oppositionelles Projekt zum Neoliberalismus, aber auch zur Realistischen Schule der Außenpolitik entworfen wird, werden herrschende Politikformen und -verständnisse herausgefordert und müssen sich neu legitimieren. Aber auch emanzipative oppositionelle Politikansätze linker Provenienz geraten unter Zugzwang, wird doch im Global Governance-Diskurs die Kritik an der neoliberalen Ausprägung kapitalistischer Vergesellschaftung in einer Weise formuliert, die zu einigen Essentials emanzipatorischer Politik quer liegt. Dies wird insbesondere bei der bedingungslosen Orientierung auf den kapitalistischen

(Welt-) Markt deutlich, die sich in den Governance-Konzepten als ebenso unhinterfragtes wie unumstößliches Axiom präsentiert.

Aber selbst wenn man diese Voraussetzung einmal beiseite lässt, weisen die dargestellten Global Governance-Konzeptionen unseres Erachtens noch immer einige zentrale Schwachstellen auf. Dazu zählen die Ausblendung der Ursachen für die Globalisierungskrisen, die Vernachlässigung von Macht- und Herrschaftsstrukturen in Wirtschaft, Gesellschaft und internationalem System, die Überschätzung kooperativer Verhandlungslösungen, die Ausklammerung der Geschlechterfrage sowie ein grundlegendes Demokratiedefizit speziell für das Zustandekommen einer normativen „Weltethik“ als auch generell bei der praktischen Etablierung von Global Governance (zur ausführlichen Kritik s. Kapitel 5).



### 3. Gesellschaftlich-historischer Kontext des Diskurses über Global Governance

In die Beiträge zu Global Governance fließen zwar implizit gesellschaftsanalytische Konzepte ein, diese werden aber nicht ausdrücklich als solche ausgewiesen. Wenn man jedoch so weit ausgreifende gesellschaftliche Veränderungen anstrebt, wie dies die Global Governance-Konzepte tun, halten wir es für unumgänglich, die gesellschaftlichen Verhältnisse, die es zu verändern gilt, gründlicher zu analysieren. Denn aus einer solchen Analyse ergeben sich weitreichende Konsequenzen für politisches Handeln. Um mit einem Beispiel einem unserer Ergebnisse vorzugreifen: wenn man die Globalisierung als Ausdruck einer historischen Auseinandersetzung um ein neues Akkumulationsregime des Kapitalismus interpretiert, wird man kooperativen Strategien in Netzwerken zwischen Unternehmen, Staat und Zivilgesellschaft andere Chancen einräumen, als wenn man auf der Grundlage einer deskriptiven Bestandsaufnahme „globaler Probleme“ einen „Reformstau“ zu deren Bewältigung auflösen möchte.

Für unsere Analyse stützen wir uns auf die aus Frankreich stammende Regulationstheorie, die weit über die Sozialwissenschaften hinaus durch den Begriff des „Fordismus“<sup>13</sup> bekannt geworden ist. Mit Fordismus ist eine Phase kapitalistischer Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg gemeint, die durch eine nie da gewesene Produktivitäts- und Wohlstandsentwicklung gekennzeichnet ist: Das „goldene Zeitalter“ des Kapitalismus oder, wie der Soziologe Burkart Lutz (1989) es skeptischer ausdrückte, der „kurze Traum der immerwährenden Prosperität“.

Die Regulationstheorie hat sich für die gegenwärtigen historischen Umbrüche als heuristisch sehr produktives Instrumentarium bewährt. Damit wird selbstverständlich kein Monopol dieser Theorie auf die Erklärung der Welt erhoben.<sup>14</sup> Auch kann es hier nicht darum gehen,

---

<sup>13</sup> Ursprünglich stammt der Begriff von dem italienischen Theoretiker Antonio Gramsci (1891 – 1937). Gramsci sah in den Vorstellungen des Unternehmers Henry Ford (1863-1947) den Kern der Veränderungen der damaligen Zeit hin zum Fordismus.

<sup>14</sup> Zudem wird an einigen Stellen auf die kritische Staatstheorie zurückgegriffen, deren Ergebnisse in der aktuellen Globalisierungsdebatte bestätigt wer-

die Regulationstheorie im Detail darzulegen und zu diskutieren.<sup>15</sup> Vielmehr beschränken wir uns auf die Skizzierung des Innovativen an diesem Ansatz, auf wichtige „Knotenpunkte“, die für die Nachvollziehbarkeit unserer Kritik an Global Governance und die Entwicklung unserer eigenen Positionen von Bedeutung sind.

### 3.1. Vom Fordismus zum Postfordismus: Der theoretische und historische Rahmen

Kapitalistische Entwicklung wird von der Regulationstheorie in ihren Kontinuitäten *und* Brüchen erfasst, denn zur Aufrechterhaltung grundlegender Vergesellschaftungsmuster sind permanente Veränderungen notwendig. Es gibt demzufolge kleinere Krisen und Anpassungen innerhalb einer Formation (etwa während des Fordismus) und Krisen der Formation selbst. Als Teil einer solchen grundlegenden Krise sind die aktuellen Strukturbrüche zu verstehen, d.h. es handelt sich um eine Krise des Fordismus als Formation *insgesamt* und in deren Folge um einen Restrukturierungsprozess, dessen weiterer Verlauf und Richtung heftig umstritten sind.

#### 3.1.1. Grundzüge der Regulationstheorie

Der Regulationsansatz hat einen historischen Blick auf gesellschaftliche Entwicklungen, leitet sie also nicht aus „Gesetzmäßigkeiten“ ab. Die „Gesetzmäßigkeiten“ bürgerlich-kapitalistischer Gesellschaften wie der Akkumulationsimperativ sind selbst historisch, setzen sich in sozialen Auseinandersetzungen durch und müssen immer wieder bestätigt werden. Kapitalakkumulation wird also als gesellschaftlicher Prozess ohne mechanische Profitlogik begriffen. Im Rahmen dieses

---

den. Des weiteren werden in den folgenden Ausführungen Einsichten der Regimetheorie (Kohler-Koch (Hrsg.) 1989; Krasner (Hrsg.) 1983, gramscianische Ansätze der Internationalen Politischen Ökonomie (Cox 1987) und der Politikfeld- und Netzwerkforschung herangezogen (Messner 1995; Héritier (Hrsg.) 1993).

<sup>15</sup> Vgl. grundlegend zum Regulationsansatz sowie teilweise zu den Gemeinsamkeiten und Differenzen etwa Aglietta 1979; Boyer 1990; Mahnkopf (Hrsg.) 1989; Hübner 1989; Robles 1994; Lipietz 1985; Hirsch & Roth 1986; Demirovic et al. (Hrsg.) 1992; Bruch & Krebs (Hrsg.) 1996; Esser et al. (Hrsg.) 1994.

Prozesses bilden sich gesellschaftliche Institutionen und Kräfteverhältnisse heraus.

Die verschiedenen gesellschaftlichen Verhältnisse und Institutionen (etwa Staat, Unternehmen, Familie) formen sich dabei durchaus eigenständig aus, bleiben aber gleichzeitig Teil eines Ganzen. Insbesondere das Verhältnis von Politik und Ökonomie wird nicht deterministisch verstanden, sondern als widersprüchliches Verhältnis, das sich historisch auf unterschiedliche Weise konstituiert. Das heißt, dass politische Prozesse zwar wesentlich auf ökonomische Entwicklungen bezogen bleiben, dennoch aber eine relativ große Eigenständigkeit haben. Ökonomie selbst wird also als sozial konstituiertes und institutionell eingebettetes Verhältnis verstanden und nicht als politisch zu regulierende eigenständige gesellschaftliche Sphäre (Markt).

Die Regulationstheorie erachtet soziale Verhältnisse und Auseinandersetzungen als konstitutiv für gesellschaftliche Entwicklungen. Das hört sich banal an, ist es aber nicht, wenn man sich den soziologischen und politikwissenschaftlichen Mainstream (und die dominante Global Governance-Debatte) ansieht, demzufolge die Dynamik sozialer Entwicklung nicht aus dem konflikthaften Handeln sozialer Akteure besteht, sondern aus nicht weiter hinterfragten Modernisierungs- und Ausdifferenzierungsprozessen. Der Regulationstheorie geht es auch nicht um die für Wirtschaftswissenschaften zentrale Frage, wie makroökonomische Gleichgewichte zustande kommen, sondern viel grundlegender darum, *wie* bürgerlich-kapitalistische Gesellschaften existieren, sich reproduzieren und verändern.

Der Ansatz erlaubt mit seinen „intermediären Konzepten“,<sup>16</sup> Gemeinsamkeiten *und* Unterschiede in der Ausprägung historischspezifischer Gesellschaftsformationen zu fassen. Hier liegt die eigentliche Stärke der Regulationstheorie. Es geht auf einer intermediären Ebene darum, zwischen den höchst abstrakten – wenn auch real vorhandenen – Grundstrukturen der kapitalistischen und den historischspezifischen Gesellschaften Gemeinsamkeiten bestimmter Entwicklungsphasen herauszuarbeiten. Z.B. ist Deutschland *abstrakt* eine bürgerlich-kapitalistische Gesellschaft, *konkret* handelt es sich um die

---

<sup>16</sup> Zum Kern des Theorieprogramms gehören die Konzepte Akkumulationsregime, Regulationsweise und institutionelle Formen. Umstrittener sind die Begriffe technologisches Paradigma, Konsum- und Produktionsnormen oder hegemoniale Struktur.

Bundesrepublik der Nachkriegszeit. Mit dem Begriff des „fordistischen“ bzw. keynesianischen Wohlfahrtsstaates sind wichtige Gemeinsamkeiten der Staaten in den kapitalistischen Ländern in der Nachkriegszeit benennbar, ohne die Unterschiede zwischen dem US-amerikanischen und dem bundesdeutschen Wohlfahrtsstaat zu übergehen.

Von entscheidender Bedeutung ist der Begriff der *Regulation* selbst. So wie die von Widersprüchen durchzogene kapitalistische Produktionsweise sich auf der Basis sozialer Konflikte und durch sie hindurch historisch reproduziert, so nehmen auch der Akkumulationsprozess und sein institutioneller und normativer Rahmen historisch-konkrete Formen an. Bürgerlich-kapitalistische Gesellschaften konstituieren sich aus Strukturprinzipien wie dem Verhältnis von Arbeit und Kapital, der Trennungen von Politik und Ökonomie, Staat und Gesellschaft sowie öffentlich und privat (hier spielt die patriarchale Familie eine entscheidende Rolle). Diese Widersprüche werden zwar über Kompromisse vorübergehend stillgelegt, können aber unter Bedingungen kapitalistischer Vergesellschaftung nicht grundsätzlich aufgehoben werden. Ihre Austragung, eventuelle Stabilisierung und Erosion ist eine dynamische Kraft kapitalistischer Gesellschaften. Der Prozess der Regulation kann somit als umfassender Zusammenhang von gesellschaftlicher Struktur einerseits, sowie Institutionen, Normen und Wertvorstellungen andererseits verstanden werden, der sich insgesamt hinter dem Rücken der Akteure vollzieht und den gesellschaftlichen Akteuren in Form *objektiver* Verhältnisse gegenübertritt. Der Regulationsbegriff grenzt sich vom Begriff der *Regulierung* ab (ohne diesen als unnötig zu betrachten), der die bewusste Intervention von Akteuren, insbesondere von staatlichen Akteuren, bezeichnet.

Eine wichtige Kritik an der Regulationstheorie lautet, dass sie zu stark auf den Nationalstaat fixiert sei. Dies sei zwar angesichts dessen zentraler Rolle im Fordismus gerechtfertigt, verstelle heute aber eher den Blick auf neuere Entwicklungen (so etwa Winter 1998; Röttger 1997a). Eine kohärente Entwicklungsweise war im Fordismus in der Tat wesentlich auf nationalstaatlicher Ebene auszumachen. Indessen ist es gerade ein Kennzeichen der aktuellen Restrukturierungen, dass die Kohärenz von Akkumulation und ihrer institutionellen Einbindung aufbricht und beide räumlich auseinander treten. Das Verhältnis von internationaler und nationaler Ebene ist dabei von entscheidender Bedeutung. Jede Phase kapitalistischer Entwicklung

kann als eine spezifische Artikulation verschiedener räumlicher Ebenen (*spatial scales*) gefasst werden, d.h. sich überlagernder und durchdringender sozialer Räume. Das Verhältnis von nationaler und internationaler Ebene war also nie starr, sondern veränderte sich im Lauf der Geschichte. Historisch verdichtet sich dieses Verhältnis in stabilen Wachstumsphasen zu einer festen Verbindung der räumlichen Ebenen (*spatial fix*) (Peck & Tickell 1994), die selbst der Regulation bedarf.

Da bürgerlich-kapitalistische Vergesellschaftung nicht auf ein ökonomisches Verhältnis reduziert und eindimensional auf den Besitz an Produktionsmitteln zurückgeführt werden kann, aber auch umgekehrt nicht auf ein politisches Verhältnis, das den Staat zum Zentrum der Reproduktion der Gesellschaft stilisiert, ist die Stabilität kapitalistischer Gesellschaften über Krisen und Brüche hinweg in umfassenderen Lebensverhältnissen sowie in individuellen und kollektiven kulturellen Orientierungen und Bedeutungssystemen verankert.

### 3.1.2. Hegemoniebegriff

Wenn von kulturellen Orientierungen und Bedeutungssystemen die Rede ist, dann ist die Klärung eines für unsere Analyse weiteren zentralen Begriffs notwendig: der Begriff der *Hegemonie*, wie er maßgeblich von Antonio Gramsci entwickelt wurde. Er bedeutet politische, geistige, kulturelle Führung durch Konsens. Gramsci versteht darunter die Fähigkeit von Herrschenden oder der herrschenden Klasse(n),<sup>17</sup> ihre Interessen so durchzusetzen, dass dies von den subalternen Klassen und Gruppen als allgemeines Interesse wahrgenommen wird. Wenn dies gelungen ist, bestehen hegemoniale Vorstellungen über die gesellschaftlichen Verhältnisse und ihre Entwicklung. *Hegemonie* ist insofern ein „aktiver Konsens der Regierten“. In den geronnenen

---

<sup>17</sup> Soziale Klassen werden hier – im Gegensatz zum Mainstream der Sozialwissenschaften – immer noch für wichtige Kategorien gehalten, weil der Kern der kapitalistischen Vergesellschaftung weiterhin aus dem Imperativ der Kapitalakkumulation besteht, wobei die Stellung im Produktionsprozess wesentlich die Lebenslagen der einzelnen Gesellschaftsmitglieder im „Kampf um das Surplusprodukt“ (Ritsert 1988) bestimmt. Allerdings sind Klassen heute nicht nur stark ausdifferenziert, sondern soziale Verhältnisse auch komplexer. Deshalb ist der Begriff der „sozialen Auseinandersetzungen“ angebrachter, um die Austragung kollektiver gesellschaftlicher Interessengegensätze zu beschreiben.

sozialen Kompromissen müssen sich daher die wichtigsten sozialen Kräfte repräsentiert finden. Die Hegemonie bedarf deshalb eines realen, d.h. auch materiell-ökonomisch errichteten Konsenses, ist also nicht bloß Schein. Daher kann politische Herrschaft auch nicht allein auf der Durchsetzung von herrschenden Interessen basieren, sondern benötigt nach Gramsci ein „populäres Programm“, in dem auch Interessen anderer gesellschaftlicher Gruppen gespiegelt sind. Herrschaft hat demnach immer ökonomische, politische und ideologische Dimensionen.

Historisch-spezifisch formen sich nicht nur Klasseninteressen unterschiedlich aus, sondern es gibt auch darüber hinausgehende, unterschiedlich artikulierte Interessen, z.B. demokratische, friedenspolitische oder auch sozial-ökologische. Dementsprechend finden Auseinandersetzungen um Hegemonie immer in Bündnissen statt. Ein entscheidender Punkt im Hinblick auf die folgende Analyse ist nun, daß nach Gramsci Hegemonie vor allem in der Zivilgesellschaft entsteht (*società civile*). Vielfältige und konfligierende Strategien treffen also aufeinander und verdichten sich zu gesellschaftlichen Kompromissen, zu einem verallgemeinerten Konsens, der nicht einfach aus den Anforderungen der Kapitalakkumulation abzuleiten ist.<sup>18</sup>

### 3.2. Fordismus

Was war nun aus dieser Perspektive das „goldene Zeitalter“, das sich zwischen den 30er und 50er Jahren herausbildete und in den 70er Jahren in die Krise geriet (vgl. etwa Aglietta 1979; Hirsch & Roth 1986; Glyn et al. 1990)? Im Wesentlichen bestand die ökonomische Dynamik des Fordismus aus der Kopplung von Produktions- und Konsumtionsprozessen. In den Industrieländern entwickelte sich eine nationalstaatlich regulierte Synchronisierung zwischen Produktivitäts- und Reallohnsteigerungen, was auf relativ geschützten Binnenmärkten einen stetig steigenden Massenkonsum ermöglichte. Dieser Massenkonsum war wiederum ein starkes Antriebsmoment für die Akkumulationsdynamik. Größere Krisen konnten so vermieden werden.

---

<sup>18</sup> Schließlich ist bedeutend, dass Hegemonie nie ganz frei von Zwangselementen ist, sondern die Durchsetzung von Interessen und Konsensbildungsprozessen immer an potenziellen oder real ausgeübten Zwang gekoppelt bleibt – insbesondere an das staatliche Monopol legitimer Gewaltanwendung.

Arbeitsorganisatorisch wurde der Produktivitätsanstieg durch die Einführung tayloristischer Methoden möglich,<sup>19</sup> was zu einer Dequalifizierung und Disziplinierung der Arbeitskraft führte.

Unternehmensorganisatorisch fand eine „vertikale Integration“ statt, d.h. die Unternehmen hatten eine große Fertigungstiefe, bei der möglichst viele Produktionsschritte an einem Ort durchgeführt wurden. Das Paradebeispiel für solch ein Großunternehmen dieser Zeit war die Ford-Fabrik *River Rouge* in Detroit, in die fast nur Rohstoffe angeliefert wurden, die allermeisten Verarbeitungsschritte jedoch in der Fabrik stattfanden (vgl. die beeindruckende Analyse von Revelli 1999). Relativ starre Konzernstrukturen gingen mit einer starken Konzentration des Kapitals einher. Die Bedeutung der Wissenschaften bzw. von wissenschaftlichem Wissen stieg enorm an.

Parallel zur Ausdehnung der Lohnarbeit wurde die Reproduktions-sphäre immer stärker warenförmig strukturiert. Der Subsistenzbereich wurde zurückgedrängt – wenngleich noch lange nicht aufgehoben. Für die Reproduktion der Ware Arbeitskraft wurden industriell gefertigte Konsumgüter und marktförmig angebotene Dienstleistungen immer wichtiger. Lutz (1989) bezeichnet dies als „innere Landnahme“. Frauen wurde hauptsächlich die Rolle der Reproduktionsarbeit in der sich institutionalisierenden Kleinfamilie zugewiesen, wobei sie von einem männlichen Ernährer abhängig waren. Die Flüchtlings- und Migrationspolitik war ein wichtiges Element der Arbeitsmarktpolitik. Das Geld war wesentlich national reguliert und die nationalen Währungen an ein internationales System fester Wechselkurse mit dem Dollar als Leitwährung (System von Bretton Woods) gebunden.

Abgesichert wurde diese dynamische Konstellation durch die erfolgreiche Politik des keynesianischen Wohlfahrtsstaates (vgl. Jessop 1997), der einerseits großen wirtschafts-, sozial- und finanzpolitischen Einfluss ausübte und Anti-Krisen-Politiken betrieb sowie andererseits persönliche Risiken sozial abfederte. Der Staat übernahm eine zunehmend wichtige Funktion bei der Reproduktion der Arbeitskraft und gewährleistete zusammen mit anderen gesellschaftlichen Institutionen wie Familie oder Gewerkschaften die soziale und ideologische Integ-

---

<sup>19</sup> Der US-amerikanische Ingenieur Frederick W. Taylor (1856 – 1915) war der Pionier der „wissenschaftlichen Betriebsführung“, mit der zum einen Arbeitsplanung und -ausführung getrennt wurden und zum anderen der Arbeitsprozess in immer kleinere Schritte – häufig am Fließband – zerlegt wurde.

ration der Bevölkerung. Birgit Sauer (1999a, 1999b) spricht von einem „maskulinistischen Wohlfahrtsstaat“, weil er auf vielfältige Art und Weise die patriarchalen Geschlechterverhältnisse reproduzierte.

Eine sehr wichtige Rolle für die Entstehung und Stabilisierung des Wohlfahrtsstaates und die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse spielten in den kapitalistischen Metropolen die Blockkonfrontation und deren Definition als „kommunistische Gefahr“. Sie trug zur politisch-ideologischen Homogenität der Gesellschaft bei und marginalisierte Vorstellungen grundlegender Gesellschaftsveränderung. Auf der anderen Seite eröffnete die bloße Existenz einer antikapitalistischen Alternative gewerkschaftlichen Umverteilungsstrategien Spielräume. Wesentlich stärker noch erhöhte die Systemkonkurrenz den Handlungsspielraum vieler peripherer Länder gegenüber den metropolitanen Machtblöcken.

Die gesellschaftlichen Interessen waren während des Fordismus wesentlich korporatistisch organisiert, insbesondere in Parteien und Verbänden. Dem Selbstverständnis nach – aber auch weitgehend real – waren alle relevanten Interessen in den korporatistischen Säulen *Staat*, *Arbeit* und *Kapital* repräsentiert. Anderweitige Interessen waren kaum organisiert, unwichtig oder an den Rand gedrängt. Die politischen Parteien bürokratisierten sich zunehmend und übernahmen darin als quasi-staatliche Apparate eine massenintegrative Funktion an der Schnittstelle zwischen Staat und Bevölkerung. Entsprechend dominierte in der politischen Öffentlichkeit ein Politikbegriff, der Politik zuvorderst als Angelegenheit des Staates und der um staatliche Apparate herum organisierten (korporatistischen) Prozesse verstand.

Jane Jenson stellt für die fordistischen Kernländer fest, dass politische Forderungen zwischen und innerhalb gesellschaftlicher Gruppen sich zentral um einen universellen Begriff der Gleichheit und Vorstellungen sozialer Inklusion drehten (Jenson 1997). Dabei war die Einforderung von politischer und materieller Teilhabe wesentlich auf die soziale Frage und den „Modellbürger“ des männlichen Lohnarbeiters fokussiert (ähnlich Revelli 1999). Andere Lebenssituationen (Alt- und Jung-sein, Arbeitslosigkeit, Frau-sein, Mutter-sein etc.) existierten vor allem im Verhältnis zur Lohnarbeit. Die gesellschaftlichen Repräsentanzorgane waren von Männern dominiert, soziale Organisation erfolgte weitgehend über den Arbeitsplatz.

Obwohl während des Fordismus der Nationalstaat den überragenden Bezugspunkt politischen und wirtschaftlichen Handelns darstellte,



waren die nationalen Gesellschaften sowohl Teil des Weltmarktes und der internationalen Arbeitsteilung als auch des internationalen politischen Systems. Die *internationale* Regulation des Fordismus ist im Wesentlichen – und stark verkürzt – folgendermaßen zu charakterisieren: In der internationalen Struktur verfestigte sich die Dominanz der USA im kapitalistischen Teil der Welt. Sie sicherte mit dem Dollar ein de facto Weltgeld und ein internationales Finanzregime sowie politisch relativ stabile Verhältnisse in den Metropolen. Zusätzlich wurde ein anerkanntes Welthandelsregime geschaffen, das zu einer fortschreitenden Liberalisierung des Handels beitrug. Denn die in Bretton Woods gegründeten Finanzinstitutionen IWF und Weltbank wie auch das GATT sicherten über 20 Jahre hinweg die weltwirtschaftliche Stabilität. Dies ging wiederum mit einer Stabilisierung hoher Profitraten einher.

Die Gesamtentwicklung äußerte sich u.a. in einer Vervierfachung der Weltproduktion von 1950 bis 1970 und einer – wenn auch regional sehr unterschiedlichen – Zunahme des Pro-Kopf-Einkommens.

Es kam einerseits zu einer Intensivierung des fordistischen Modells in den Metropolen und andererseits zu „einer *Expansion* von Ingredienzen dieses Modells in nahezu alle Teile der Welt.“ (Altvater 1987: 36, Hvh.i.O.; vgl. auch Lipietz 1987; Hirsch 1995) Das US-Akkumulationsregime wurde zwar über die amerikanischen Produktions- und Konsumnormen internationalisiert, jedoch nicht vollständig kopiert, sondern je nach spezifischen Bedingungen mehr oder weniger erfolgreich adaptiert. In der kapitalistischen wie auch in der realsozialistischen Peripherie dominierten Vorstellungen einer „nachholenden Entwicklung“. So kann hinsichtlich der importsubstituierenden Industrialisierung bzw. ihrer Versuche in einigen lateinamerikanischen Ländern durchaus von einem „peripheren Fordismus“ gesprochen werden (vgl. Hurtienne 1985/86; Altvater 1987).<sup>20</sup> Die Rolle der meisten peripheren Länder in der internationalen Arbeitsteilung blieb allerdings weiterhin hauptsächlich die von Rohstofflieferanten.

---

<sup>20</sup> Wichtig ist dabei ein Verständnis des Zentrum-Peripherie-Verhältnisses, das gesellschaftliche Entwicklungen in peripheren Ländern nicht auf die Akkumulationserfordernisse in den kapitalistischen Metropolen reduziert, sondern neben weltwirtschaftlichen und -politischen Zwängen durchaus eigenständige soziale Prozesse in den jeweiligen Ländern im Blick hat.

### 3.3. Die Krise des Fordismus

Seit Ende der 60er Jahre verschlechterten sich die Wachstumsbedingungen. Die Ursachen sind vielfältig: Sinkende Produktivitätszuwächse und Profite, weniger dynamisches Wachstum, Arbeitslosigkeit und die Grenzen der keynesianischen Makrosteuerung sowie sinkende Akzeptanz der tayloristisch-fordistischen Arbeits- und Lebensnormen und des Lebens im durchrationalisierenden „Plan-Staat“ (vgl. etwa Hirsch & Roth 1986; Väth (Hrsg.) 1990). Damit gerieten auch die Formen gesellschaftlicher Repräsentanz in die Krise. Deren stärkster Ausdruck waren in den 70er und 80er Jahren die neuen sozialen Bewegungen.<sup>21</sup>

Die ökonomische Vormachtstellung der USA wurde schwächer, was nicht zuletzt mit dem Erfolg des von dort exportierten fordistischen Produktions- und Konsummodells zusammenhing (Lipietz 1987). Auch international kam es zu einer Krise fordistischer Regulation wie der etablierten internationalen Arbeitsteilung oder des Gold-Dollar-Standards. Neoliberale Strategien waren bis Mitte der 70er Jahre relativ schwach, um der Krise des Fordismus zu begegnen. Weit wirkungsmächtiger waren zunächst keynesianische Politiken, d.h. der Staat versuchte über verstärkte wirtschafts- und finanzpolitische Korrekturen der Krise entgegenzusteuern, die zunächst als Konjunkturkrise interpretiert wurde. Erst nach und nach erkannte man, dass es sich um eine strukturelle Krise handelte. Insbesondere nach 1974/75 begann dann eine stärkere neoliberale Ausrichtung (in der Bundesrepublik also bereits unter der Kanzlerschaft Helmut Schmidts).

Zusammengefasst: Die Krise des Fordismus ist als umfassende Akkumulations- und Hegemoniekrise zu verstehen. Die darin stattfindenden Restrukturierungsprozesse sind das wesentliche Moment dessen, was heute als Neoliberalismus und Globalisierung diskutiert wird. Das Ende der Blockkonfrontation hat diesen Prozess in vielerlei Hinsicht dynamisiert. Zum einen fiel der ideologische Gegner weg, zum anderen entstanden in relativ kurzer Zeit neue Investitionsfelder

---

<sup>21</sup> Damit soll die Entstehung der neuen sozialen Bewegungen in den 70er Jahren nicht deterministisch aus der Krise des Fordismus und aus den folgenden Restrukturierungsprozessen erklärt werden. Politisierungs- und Organisationsprozesse sind komplexer. Dennoch stellt die Krise des Fordismus eine wesentliche Rahmenbedingung dar.

in Osteuropa und China und schließlich wurde das internationale politische Koordinatensystem verändert. Allerdings bedeutet dies keineswegs, dass die Globalisierung erst nach den Jahren 1989 – 1991 begonnen hat.

Es spricht einiges für die Vermutung, dass der aktuelle Prozess der neoliberalen Globalisierung eher neue Widersprüche produziert als sie umfassend zu regulieren. In diesem Sinne ist er eher als Krisenstrategie zu bezeichnen und weniger als eine der Krisenüberwindung hin zu einem stabilen Postfordismus. Die neoliberalen Antworten auf die Krise des Fordismus sind gerade auf internationaler Ebene bislang hochgradig prekär und bedürfen der Stabilisierung. *Der Global Governance-Diskurs scheint ein integraler und immer wichtiger werdender Bestandteil der Auseinandersetzungen um stabile postfordistische Vergesellschaftungsmuster zu sein.*

### 3.4. Begriff und Politik des Neoliberalismus

Bereits in den 70er Jahren begann eine heftige Auseinandersetzung darüber, was denn nun die weltweite Krise verursacht hätte und welche entsprechenden Gegenmittel zu ergreifen seien. Dabei wurde die Krise sehr unterschiedlich thematisiert: Als Krise der Regierbarkeit, als Legitimationskrise, als Hegemoniekrise der USA, als Krise des Sozialstaats, als Krise der Arbeitsgesellschaft, als Wertekrise oder – in der Ökologiedebatte – sehr weitgehend als Zivilisationskrise. Abgesehen von Teilen der neuen sozialen Bewegungen bestand Einigkeit darüber, dass es sich grundlegend um eine Wachstumskrise handelte.

Die in den 80er Jahren dominanten Strategien zur Bearbeitung der Krise werden unter dem Begriff „Neoliberalismus“ zusammengefasst. Dabei sind zwei Elemente zu unterscheiden:

- Das ursprüngliche, von Intellektuellen formulierte, neoliberale *Kern-Programm*;
- das mit Teilen des Programms ausgestattete neoliberale *Projekt*, das in sozialen Auseinandersetzungen durchgesetzt werden musste; das Projekt muss als Teil eines komplexen *gesellschaftlichen Suchprozesses*<sup>22</sup> verstanden werden, um stabile Kapitalak-

---

<sup>22</sup> Die Debatte um das Ob und Wie einer kohärenten nachfordistischen Entwicklungsweise gehört sicherlich zu den derzeit spannendsten sozialwissenschaftlichen Auseinandersetzungen (vgl. etwa Hirsch & Roth 1986; Hein 1997;

kumulation und die entsprechenden institutionellen Rahmenbedingungen zu gewährleisten.

#### 3.4.1. Neoliberalismus als Programm

Schon während des Siegeszuges des Keynesianismus in der Nachkriegszeit wurden neoliberale Grundsätze und ein Theorieprogramm formuliert, die später großen Einfluss ausübten. Die führenden neoliberalen Intellektuellen waren Friedrich A. Hayek, Milton Friedman, Wilhelm Röpke und Ludwig von Mises, die seit den 40er Jahren an diesem Programm arbeiteten. Schriften mit großem Aufmerksamkeitswert waren „Die Gemeinwirtschaft. Untersuchungen über den Sozialismus“ (von Mises, Orig.: 1922), „Der Weg zur Knechtschaft“ (Hayek 1944) und „Kapitalismus und Freiheit“ (Friedman 1962).

Im Kern ging es in Konfrontation mit dem Nationalsozialismus, Realsozialismus und dem Keynesianismus um die „Rückgewinnung von Freiheit“, die Durchsetzung eines „sich selbst regulierenden Marktes“ und freien Wettbewerbs.

(Privatkapitalistischer) Markt und Freiheit wurden synonym gesetzt. Das zentrale Argument der Neoliberalen lautete, dass individuelle Freiheit der überragende gesellschaftliche Wert sei, womit sie insbesondere die ökonomische Freiheit der Unternehmer meinten. Im Spannungsfeld zwischen der Freiheit des Individuums und der Freiheit zur Kapitalverwertung entschieden sich die Neoliberalen eindeutig für letztere (Altvater 1981: 12). In einer sehr frühen Schrift sah von Mises (1932: xiii) nur eine Möglichkeit gegen die „drohende Katastrophe“, nämlich „den Weg zu der auf rückhaltloser Anerkennung des Sondereigentums an Produktionsmitteln beruhenden Gesellschaftsordnung“ zurückzufinden. Vor dem Hintergrund des historischen Rückenwindes für sozialistische Ideen und Politiken formulierte er, dass das Privateigentum an Produktionsmitteln im Allgemeininteresse liege und nicht nur im Interesse der Besitzenden.

Die einzige Wirtschaftsorganisation, die die Freiheit des Einzelnen garantiere, sei die freie Tauschwirtschaft mit Privatunternehmen

---

Storper & Scott 1992; Amin (Hrsg.) 1994; Bruch & Krebs 1996; Becker et al. (Hrsg.) 1997; Albritton et al. (Hrsg.) 2000). Piore & Sabel (1985) und Harvey (1990) beispielsweise vertreten die These, daß eine kohärente Entwicklungsweise bereits existiert und zwar in Form einer „flexiblen Akkumulation“ (Harvey 1990) oder „flexibler Spezialisierung“ (Piore & Sabel 1985).

(Friedman 1962), die auch gegen Mehrheiten zu verteidigen sei (Hayek 1944). Dies alles sollte unter dem Primat des Eigentums an Produktionsmitteln und einem – gar nicht schwachen – *law and order*-Staat geschehen, dessen wichtigste Funktion die Sicherung des Wettbewerbs und der Märkte sei: „Der Staat hat die äußere und innere Sicherheit zu gewährleisten, vor allem den Schutz des Privateigentums, auf dem unser Gesellschaftssystem beruht.“ (Hayek 1981/1996) Der erklärte Gegner waren die Gewerkschaften und der Sozialstaat sowie der Realsozialismus, dessen Planwirtschaft die Verkörperung von Zwang und Unterdrückung war. Begriffe wie Gerechtigkeit und soziale Gleichheit werden als ideologisch diffamiert, denn „Ungleichheit ist nicht bedauerlich, sondern höchst erfreulich. Sie ist einfach nötig.“ (Hayek 1981/1996)

Die Frage der Demokratie wurde von den Neoliberalen unterschiedlich aufgenommen. Hayek (1977) argumentierte, dass Planwirtschaft notwendig zur Diktatur führe und nur ein auf Privateigentum und Wettbewerb basierendes Wirtschaftssystem mit Demokratie vereinbar sei. Friedman sah demgegenüber als zentrales Problem, dass ein auf Massenlegitimation angewiesener liberaldemokratischer Staat gar nicht anders könnte als ineffizient zu sein. Deshalb sei die „Entpolitisierung des Staates“ (Friedman 1962: 11) die Voraussetzung für die Steigerung von Effizienz und internationaler Konkurrenzfähigkeit.

Eine andere Grundlage des Neoliberalismus ist die bis heute dominierende wirtschaftswissenschaftliche Theorie, die Neoklassik. Diese geht in hochabstrakten Modellen davon aus, dass nur der Markt für die effiziente Allokation von Produktionsfaktoren sorgt und daher Freiheit und Wohlstand für alle bringe. Die zentralen Annahmen dieser ahistorischen Theorie sind folgende:

- Die Marktteilnehmer handeln völlig rational, d.h. verfolgen am Markt nur ihre in Geld quantifizierbaren ökonomischen Interessen,
- alle verfügen über alle Informationen,
- alle Marktteilnehmer sind völlig individualisiert,
- aus der Summe der individuellen Marktoperationen ergibt sich automatisch eine ökonomische Gesamtrationalität und Effizienz,
- der Markt reguliert sich selbst.

Staatliche Interventionen sind im abstrakten Modell gar nicht, in den etwas wirklichkeitsnäheren Varianten kaum vorgesehen. So etwas wie gesellschaftliche Macht oder patriarchale Geschlechterverhältnisse (Sauer 1999a: 228f.) kommen genauso wenig vor wie Prozesse

der Kapitalkonzentration und Monopol- bzw. Oligopolbildung. Vor allem bei Hayek taucht immer wieder ein Argument auf, das später zentrale Bedeutung gewinnt, nämlich das der „ökonomischen Vernunft“ (Krätke 1998: 16ff.). Demzufolge gibt es so etwas wie ökonomische Naturgesetze.

Die Neoliberalen hatten eine umfassende hegemonietheoretische Perspektive im Sinne Gramscis, sahen also die Bedeutung von Meinungen und Alltagsverstand. Ihnen war von Beginn an klar, dass das neoliberale Programm, wenn es denn je realitätsmächtig werden sollte, auch den VerliererInnen plausibel erscheinen musste. Ihr zentrales Feld der Auseinandersetzung war jedoch das wissenschaftliche (zur Darstellung und Einschätzung vgl. etwa: Mouffe 1981; Altvater 1981; Plehwe & Walpen 1998; Krätke 1998).

### 3.4.2. Neoliberalismus als politisches Projekt

Das neoliberale Programm entwickelte sich in den 70er und 80er Jahren in der Krise des Fordismus zur „historisch organischen Ideologie“ (A. Gramsci) der herrschenden Klassen.<sup>23</sup> Innerhalb letzterer setzten sich die weltmarktorientierten Sektoren, das Finanzkapital und die Besitzer von Geldvermögen durch, die vom neoliberalen Umbau der Gesellschaft am stärksten profitierten. Das neoliberale Projekt basierte von Beginn an auf einer dramatischen Verschiebung sozialer Kräfteverhältnisse bzw. trieb diese voran. Dies drückte sich auch und gerade im Staat aus, in dem sich diese Kräfteverhältnisse verdichteten. Aber mehr noch: „Der Neoliberalismus schwingt sich nun zum Anwalt der radikalisierten Kleinbürger auf: gegen Verschwendung und Ineffizienz, gegen die Gleichmacherei und für mehr Freiheit vom Staat, für das Individuum und für den Markt.“ (Altvater 1981: 9)

Die praktische Durchsetzung neoliberaler Politik begann 1973 in Chile nach dem blutigen Militärputsch von Pinochet. Mitarbeiter von Friedman gingen als Berater in die Regierung des Diktators, um die neoliberale Theorie erstmals in der Praxis auszuprobieren. Mit der Regierungsübernahme von Margret Thatcher in Großbritannien (1979) und Ronald Reagan in den USA (1981) begann dann der Sie-

---

<sup>23</sup> Ideologie wird hier nicht verstanden als falsches Bewusstsein, sondern als – machtförmig durchgesetzte – Deutung von der Welt oder bestimmten Sachverhalten, die dem sozialen Handeln einen Sinn geben und soziale Verhältnisse legitimieren.

geszug der „neoliberalen Konterrevolution“ wie man in Anlehnung an Milton Friedman sagen könnte, der im Keynesianismus eine Revolution sah.

Allerdings bestanden von Beginn an drei grundlegende Widersprüche bei der Umsetzung des neoliberalen Programms:

- Der Markttradikalismus und der Primat des Eigentums an Produktionsmitteln konnte gar nicht durchgehalten werden, denn gerade die neoliberale Transformation benötigte eine staatlich-politische Absicherung, d.h. eine „unpolitische Ökonomie“ ist nicht denkbar.
- Der individualistische Freiheitsbegriff konnte sich nicht im Postulat des Privateigentums an Produktionsmitteln erschöpfen; Gesellschaftlichkeit musste auch anders begründet werden, wenn er eine Massenbasis bekommen sollte.
- Soziale Kohäsion konnte nicht mittels einer reinen Gegnerschaft zu den Gewerkschaften nach innen und durch den nach außen gerichteten Antikommunismus erreicht werden.

Deshalb kam das neoliberale Projekt anfangs als „konservative Revolution“ (Ronald Reagan) daher. Chantal Mouffe nannte es einen „liberalen Konservatismus“ (Mouffe 1981). Auch die *Wende* in Westdeutschland verband neokonservative und neoliberale Politiken. Auf der Suche nach neuen Legitimationsmustern stellte zu Beginn eher die „geistig-moralische Krise“ des sozialstaatlich verwalteten Kapitalismus und weniger der „Sachzwang Weltmarkt“ den Ausgangspunkt dar (Mitte der 80er Jahre, auf dem Höhepunkt des Ansehens von Reagan und Thatcher sprach niemand von Globalisierung). Das konservative Projekt propagierte nicht nur den *law and order*-Staat, sondern stand auch gegen die ineffektive staatliche „Gleichmacherei“ und von Beginn an für staatliche Interventionen beim Abbau der sozialen Sicherungssysteme.

Zudem waren die konservativen Parteien in allen maßgeblichen Ländern weniger mit den Gewerkschaften verbunden als die sozialdemokratischen, mussten also darauf weniger Rücksicht nehmen. Die neoliberalen und die neokonservativen Strategien trafen sich darin, dass die Gesellschaft „dereguliert“ werden müsse, insbesondere was bestimmte sozialstaatliche Regulierungen anging. Auch in ihrer elitären Ausrichtung und der Rechtfertigung sozialer Hierarchien korrespondierten Neoliberalismus und Neokonservatismus. Den neoliberalen Individualismus ergänzte die neokonservative Vorstellung von „Ordnung“ und „Normalität“, die patriarchale Familie wurde zur zentra-

len Instanz für die Abfederung sozialer Risiken. Dennoch bleiben die neoliberalen und neokonservativen Orientierungen in einem gewissen Spannungsverhältnis.

Auch wenn der neoliberale Gesellschaftsumbau keineswegs abgeschlossen ist, so lassen sich trotz nationaler und regionaler Unterschiede folgende Elemente überall gleichermaßen feststellen:

*Erstens* bedarf es weiterhin der „autoritären Regierungsintervention“ (Bruno Trentin nach Röttger 1997b: 16), um die fordistischen Sozialkompromisse aufzulösen und die sozialen Kräfteverhältnisse zu verändern, d.h. der in wichtigen Bereichen starke Staat ist keineswegs passé, wobei von entscheidender Bedeutung ist, die Gewerkschaften zu schwächen. Der neoliberale Anti-Etatismus propagiert zwar permanent den „Rückzug des Staates“, bleibt dabei jedoch sehr selektiv. Tatsächlich haben wir es mit einem *Gestaltwandel* des Staates zu tun (vgl. ausführlich Kapitel 3.5.1.). Staatliche Politiken bestehen auch in einer stärkeren Flexibilisierung und Deregulierung, insbesondere im Abbau sozialstaatlicher Sicherungssysteme und einer stärkeren wirtschaftspolitischen Außenöffnung.

*Zweitens*: Die Umverteilung der Einkommen „von unten nach oben“ (wesentlich durch Steuersenkungen und sozialstaatliche Ausgabenkürzungen) wird mit dem Argument betrieben, dass durch höhere Ersparnisse die Investitionen und damit das Wirtschaftswachstum erhöht würden, an dem letztendlich alle Gesellschaftsmitglieder durch einen „trickle-down“-Effekt teilhätten.<sup>24</sup> In Wirklichkeit bringt die Durchsetzung des neoliberalen Projektes gesellschaftliche Spaltungen mit sich, die zu einer Heterogenisierung der Lohnabhängigen führen. Den „ModernisierungsgewinnerInnen“, d.h. Teilen der aufstrebenden Mittelschichten, kommen die neoliberalen Politiken durchaus gelegen. Robert Cox (1997a: 247ff.) spricht von einer „dominanten transnationalen Klasse“, die, zusammen mit einigen subalternen Gruppen, von den aktuellen Veränderungen profitiert und an der Spitze der globalen Ökonomie steht. Auch die Geschlechterverhältnisse werden neoliberal restrukturiert, was neben der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung auch Bereiche politischer Beteiligung und Rep-

---

<sup>24</sup> Schon Keynes machte sich über diese „Pferdeäpfel-Theorie“ – man muss die Pferde nur ordentlich füttern, dann fällt in den Pferdeäpfeln auch für die kleinen Tiere etwas ab – lustig.



räsentation und die Frage des Verhältnisses von öffentlich und privat betraf (ausführlicher s. Kapitel 3.7.).

*Drittens* versuchen die Unternehmen ihre betriebswirtschaftlichen Rationalisierungs- und Umstrukturierungsstrategien gesamtgesellschaftlich abzusichern und staatliche Unterstützung für die Modernisierungsprozesse zu gewinnen. Insbesondere bei der Entwicklung neuer Basistechnologien, entsprechender Forschungs- und Bildungsinfrastruktur, hinsichtlich eines „innovationsfreundlichen gesellschaftlichen Klimas“ etc. gibt es enge Verflechtungen zwischen staatlichen und privatkapitalistischen Akteuren. Der Staat übernimmt auch hier einen aktiven Part.

*Viertens* verändern die neoliberalen Politiken von Staat und Unternehmen die Inwertsetzung der Arbeitskraft und ihre Einbindung in den Arbeitsprozess (Lipietz 1998: 121ff.; Sennett 1998b).<sup>25</sup> Allgemein kann man feststellen, dass sich das fordistische „Normalarbeitsverhältnis“ als typische Form der (männlichen) Erwerbsarbeit aufweicht. Die Arbeitsmärkte werden heterogener und es bildet sich ein Segment von Lohnabhängigen heraus, die sich trotz Lohnarbeit nicht mehr ausreichend reproduzieren können, die so genannten „working poor“.

Außerdem werden Beschäftigungsverhältnisse zunehmend „flexibilisiert“. Während in den kapitalistischen Zentren vor allem auf eine Intensivierung des Arbeitsprozesses abzielende Rationalisierungsstrategien zu beobachten sind (d.h. eine Intensivierung des Arbeitsprozesses und eine weitere Durchrationalisierung der Produktion), erfolgt in den Peripherien eher eine extensive Akkumulation und die prekäre Integration von bislang nicht-integrierten gesellschaftlichen Sektoren und Prozessen. Schließlich nehmen bei zunehmenden Einkommensdifferenzen die schlecht bezahlten personenbezogenen Dienstleistungen zu (z.B. Hausbedienstete).

*Fünftens* war ein wesentlicher Bestandteil der Krise des Fordismus die Aufkündigung der internationalen Regulation der Nachkriegszeit. Insbesondere das System von Bretton Woods, das das internationale Wirtschaftssystem politisch stabilisierte, wurde aufgekündigt, die zentralen Institutionen Weltbank und IWF wurden zu Protagonisten der

---

<sup>25</sup> Ein wichtiger Markt bleibt von diesen Internationalisierungsprozessen weitgehend abgeschlossen (vom Sonderfall des EU-internen Arbeitsmarkts abgesehen), nämlich jener der Ware Arbeitskraft. Der internationale Verkehr dieses Produktionsfaktors wird als Migration definiert.

neoliberalen Politik. Mittels nationaler und internationaler Politiken wurde die wirtschaftspolitische Öffnung der Volkswirtschaften durchgesetzt, was insbesondere die dynamische Entwicklung der Finanzmärkte ermöglichte. Die zunehmende Bedeutung des Finanzkapitals und der Finanzmärkte wird u.a. daran deutlich, dass der Rationalisierungsdruck in den Unternehmen dadurch steigt, dass Unternehmensrenditen mit denen auf den Finanzmärkten vergleichbar werden. Börsennotierte Unternehmen richten sich immer stärker an Aktionärsinteressen und am Kapitalmarkt aus (*shareholder value*). Ein hoher Aktienkurs ist einerseits im Sinne der Anteilseigner, andererseits können sich die Unternehmen besser refinanzieren und vor Übernahmen schützen (Huffschmid 1999; Hirsch-Kreinsen 1998). Die zunehmende „börsenwertorientierte Unternehmensführung“ spiegelt die veränderten Kräfteverhältnisse zwischen Lohnabhängigen und Kapital. Innerhalb der Kapitalfraktionen kommt es zu einer Verlagerung von Macht zu Gunsten des Finanzkapitals, bei gleichzeitig zunehmender Verflechtung zwischen Industrie- und Finanzkapital.

*Sechstens* wurde außenpolitisch insbesondere von den USA die antikommunistische Tradition des Fordismus verstärkt aufgenommen: Nach der Entspannungspolitik der 70er Jahre erfolgte vor allem unter Reagan ein Schwenk, den Realsozialismus als „Reich des Bösen“ zu inszenieren und damit ein umfassendes Rüstungsprogramm zu rechtfertigen.

#### 3.4.3. Die veränderte Rolle peripherer Länder

Die Durchsetzung des Neoliberalismus geschah in vielen peripheren Ländern mit Hilfe von Militärdiktaturen wie etwa in Chile unter Pinochet oder in Argentinien unter dem Militärregime. In den peripheren Ländern haben sich – durch autoritäre Regime und/oder durch Druck von außen – soziale Kräfteverhältnisse etabliert, die den neoliberalen Imperativ der internationalen Wettbewerbsfähigkeit akzeptieren und vorantreiben. Viele Länder waren zudem von der Verschuldungskrise und deren Management in den 80er Jahren betroffen, das sich als entscheidender Mechanismus zur Durchsetzung des Neoliberalismus erweisen sollte. In den verschuldeten Ländern wurden Struktur Anpassungsprogramme durchgesetzt, die der IWF im Namen der G7 konzipierte.

Es kam zwar zu keiner Lösung der Verschuldungsproblematik, aber zu einem effektiven Management im Sinne der Gläubiger, d.h. vor allem zu einer Risikominimierung für die internationalen Banken. Rainer Falk (1999: 25) spricht beim Schuldenmanagement von einer „gläubigergetriebenen Veranstaltung“, bei der es nur im Sinne der Gläubigerinteressen um das Schicksal der Schuldner geht. Die Strukturanpassungsprogramme und das Management der Auslandsverschuldung haben sich als das Zwangsmittel schlechthin erwiesen, die Entwicklungsländer auf neoliberalen Kurs zu bringen (von Braunmühl 1998: 83ff.; WEED (Hrsg.) 1999). Eine „schuldengestützte Industrialisierung“ erscheint als allgemeine Strategie für periphere Länder immer weniger realistisch, und vielen Ländern bleibt daher als eine gangbare Möglichkeit des Schuldendienstes nur eine verstärkte Inwertsetzung natürlicher Ressourcen und prekär beschäftigter Arbeitskraft.

Die peripheren Länder haben vor diesem Hintergrund im internationalen politischen System dramatisch an Einfluss verloren. Das hängt neben der Verschuldung mit ihrer schwindenden weltwirtschaftlichen Bedeutung zusammen und mit den weggefallenen politischen und ideologischen Spielräumen, die es während des Kalten Krieges gab. Die Länder der Peripherie sind noch unterschiedlicher als zuvor in die internationale Arbeitsteilung integriert. Teilweise konnten sie Nutzen aus der Krise des Fordismus ziehen wie etwa die ost- und südostasiatischen Länder (vgl. Sum 1997; Menzel 1998: 127ff.). Selbst wenn die Behauptung eines gemeinsamen Interesses der peripheren Länder schon früher problematisch war – es gab immer Konkurrenz und Interessenwidersprüche –, insbesondere in den 70er Jahren hatten sie auf internationaler Ebene eine stärkere Verhandlungsposition (z.B. über die Gruppe der 77 und die Blockfreienbewegung).

*Eine* Gemeinsamkeit besteht heute: Von den schwergewichtigen Ausnahmen Russland und China abgesehen, verfügen die peripheren Länder über keinen großen Einfluss: weder in den harten Politikfeldern der Wirtschafts-, Finanz- und Technologiepolitik, noch in den weichen Feldern internationaler Umwelt-, Menschenrechts- oder Sozialpolitik und schon gar nicht bei der Herausbildung und Strukturierung neuer politischer Terrains und der Definition der Probleme, die international zu bearbeiten wären.

#### 3.4.4. Neoliberalismus – ein unvollendetes Projekt

Das neoliberale Programm wurde also recht unterschiedlich durchgesetzt. Perry Anderson (1997: 22) resümiert: „Die neoliberale Theorie lieferte eine Art grundsätzliches Maximalprogramm, aus dem die Regierungen die geeignetsten Themen, entsprechend ihres konjunkturabhängigen politischen und administrativen Bedarfs, auswählen konnten. Der neoliberale Maximalismus war in diesem Sinne funktional. Er bot ein sehr großes Repertoire an möglichen radikalen Maßnahmen, die den Umständen angepasst werden konnten.“

Zunehmend setzten sich im Zuge des neoliberalen Projektes Strategien und Kräfteverhältnisse durch, die politisch, ökonomisch und ideologisch von einer starken Ausrichtung am internationalen Wettbewerb profitierten. Die kapitalistische Globalisierung gewann Konturen. Eine enorme Dynamik bekam die neoliberale Globalisierung durch den Zusammenbruch des Realsozialismus. Nicht nur der Kapitalismus, sondern auch seine aktuelle neoliberale Ausrichtung standen alternativlos da (Anderson 1997: 22). Francis Fukuyama argumentierte, an Hegel anknüpfend, dass das historisch dynamische Moment in der Geschichte, das Verhältnis von Herr und Knecht und damit verbunden der Kampf um Anerkennung (in den USA und damit weltweit) aufgehoben sei: Jeder könne Güter erwerben und es gebe keine Klassen mehr. Das „Ende der Geschichte“ sei damit erreicht (Fukuyama 1989).

Schließlich wurden in den 90er Jahren die soziale Kohäsion stiftenden antikommunistischen Feindbilder und die notwendige „nationale Sicherheit“ abgelöst. Zum einen durch die Debatte über „innere Sicherheit“ (Brüchert & Steinert 1997), die auch ein feindliches Außen konstruiert, zum anderen durch neue internationale Feindbilder, die weniger politisch-ideologisch, sondern zunehmend kulturalistisch, z.B. im Diskurs über islamischen Fundamentalismus, aufgeladen waren (ein wichtiger Protagonist ist Samuel Huntington 1996). „Der Neoliberalismus gelangte im Umbruch zu den 90er Jahren in die Position eines alternativlosen Sachzwangs zur Privatisierung und Durchkapitalisierung der Gesellschaften, der sich nun weitgehend unabhängig von parteipolitischen Ideologien und Regierungsmehrheiten durchzusetzen vermochte.“ (Röttger 1997b: 8)

Zusammengefasst: Das neoliberale Projekt zielte von Anfang an auf eine Schwächung fordistischer Institutionen und eine Veränderung sozialer Kräfteverhältnisse, die die kapitalistische Globalisierung über-

haupt erst ermöglichten. *Der Neoliberalismus ist also nicht die Folge der Globalisierung, wie es immer wieder mit dem Argument, dass vernünftiges Handeln sich am internationalen Wettbewerb orientieren müsse, suggeriert wird, sondern eine ihrer Voraussetzungen.*

Allerdings sind bis heute zentrale Aspekte der ökonomischen Globalisierung prekär und widersprüchlich. Insbesondere die internationalen Finanzmärkte zeitigen in immer kürzeren Abständen Krisen und Crashes, bei denen zwar einige wenige Akteure profitieren (zu Lasten der Menschen in den Krisenländern), zunehmend aber ist Kritik selbst aus dem finanzpolitischen Mainstream zu hören (Soros 1999). Auch die zunehmende Kritik und Proteste gegen den Neoliberalismus, wie im Dezember 1999 gegen die WTO-Ministerkonferenz in Seattle, sind Beleg dafür, dass sich bisher keine allgemein akzeptierte, d.h. hegemonale „postfordistische“ Entwicklungsweise herausgebildet hat.

### 3.5. Politik und Staat im Postfordismus

Wenn wir hier vor allem auf die Veränderungen des Politischen eingehen, dann nicht, weil wir die ökonomischen Transformationsprozesse für unwichtig halten. Einige Aspekte dazu wurden bereits dargestellt, wie auch die zentrale These, dass die postfordistische Restrukturierung bzw. neoliberale Globalisierung das Verhältnis von Ökonomie und Politik im Kern verändert.<sup>26</sup> Das Politische steht aber dennoch im Mittelpunkt, weil im Global Governance-Diskurs vor allem darauf Bezug genommen wird. Die Veränderung von Politik und Staat ist auch von entscheidender Bedeutung für mögliche politische Reformperspektiven.

Angesichts des Verzichts des Global Governance-Diskurses auf eine theoretische Auseinandersetzung mit dem Staat, scheinen uns einige grundlegende Anmerkungen an dieser Stelle unumgänglich: Die Entstehung des bürgerlichen Staates ist die Trennung des Politischen vom Ökonomischen aus der Gesellschaft heraus, mit denen er den-

---

<sup>26</sup> Zugespielt formuliert ist die Internationalisierung des Kapitals nicht nur als ökonomischer Prozess zu verstehen, sondern als sich veränderndes Verhältnis von Politik und Ökonomie. Daher ist es u.E. eine Fehleinschätzung, den Prozess der ökonomischen Globalisierung als Kern zu sehen, der sich eine Zeitlang über die Politik hinweggesetzt hat und nun wieder „eingebettet“ werden müsste.

noch eine widersprüchliche Einheit bildet. Staat ist nicht nur als juristisches Gebilde und politisches Institutionensystem zu verstehen, sondern – in der Tradition der kritischen Staatstheorie – als umfassendes soziales Verhältnis. Als solches ist der Staat der Kristallisationspunkt von sozialen (und insbesondere von Klassen-) Auseinandersetzungen bzw. die „materielle Verdichtung sozialer Kräfteverhältnisse“ (Poulantzas 1978).

Staat ist damit kein autonomer Akteur oder gar homogenes Subjekt, sondern ein umkämpftes Terrain, das aus verschiedenen Apparaten besteht, die untereinander in einem konfliktiven Verhältnis stehen können (man denke bspw. an die Rivalitäten und Konflikte zwischen verschiedenen Ministerien). Der bürgerlich-kapitalistische Staat ist auch kein „Instrument“ einer bestimmten Klasse, aber er ist insofern Klassenstaat, als er entscheidend zur Aufrechterhaltung grundlegender bürgerlich-kapitalistischer Vergesellschaftungsmuster beiträgt.<sup>27</sup> Neben infrastrukturellen Aufgaben zur allgemeinen Sicherung der Kapitalverwertung (Infrastruktur, Sicherung des Geldes, internationaler ökonomischer Transaktionen etc.) hat er auch ideologische und repressive Funktionen inne. Staat ist also immer gleichzeitig ein Herrschaftsverhältnis, um das soziale Auseinandersetzungen stattfinden, und eine verfestigte und teilweise gegen Veränderungen resistente Apparatur. Zentrale Funktionen sind dabei, die soziale Kohäsion und das Monopol legitimer Gewalt zu sichern (vgl. auch Jessop 1990; Hirsch 1995; Esser et al. (Hrsg.) 1994).

### 3.5.1. Vom Sozial- und Umverteilungsstaat zum nationalen Wettbewerbsstaat

Auf den keynesianischen Wohlfahrts- bzw. Sicherheitsstaat wurde schon im Kapitel über den Fordismus eingegangen. Daher soll an dieser Stelle nur hervorgehoben werden, dass mit der Krise des Fordismus auch der fordistische Staat in die Krise kam.<sup>28</sup> Es wurde ein

---

<sup>27</sup> Feministische Staatstheoretikerinnen haben auch auf die patriarchale Strukturiertheit des Staates hingewiesen (insbesondere Seemann 1996; Sauer 1999a, 1999b), wobei bislang nicht von einer ausgearbeiteten feministischen Staatstheorie gesprochen werden kann. Zweifellos ist der kapitalistische Staat auch einer, der auf patriarchalen Geschlechterverhältnissen beruht und diese reproduziert.

<sup>28</sup> Der keynesianische Wohlfahrtsstaat soll keinesfalls romantisiert bzw. zum Bezugspunkt heutiger Politik gemacht werden. Zudem war er selbst nie richtig

„Staatsversagen“ dahingehend konstatiert, dass das hegemoniale fordistische Staatsprojekt nicht mehr effektiv war. Eine Legitimationskrise bestand insbesondere im Verlust des Vertrauens in das Versprechen, dass ökonomisches Wachstum mehr *Wohlstand für alle* bedeute. Die Krise des Fordismus wurde nicht zuletzt deshalb als „Staats- und Politikversagen“ interpretiert, weil der keynesianische Klassenkompromiss wesentlich über den Staat organisiert war.

Wie wird nun in der Folge dieser Krise der nationale Staat reorganisiert? Die Staatsapparate sind zur Sicherung staatlich geförderter Projekte und zur Sicherung ihrer Regulierungsfähigkeit und bestehender Dominanzverhältnisse zunehmend auf die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren angewiesen (Scharpf 1991; Messner 1995; vgl. auch Jessop 1997 und Hirsch 1995). Es bilden sich vielfältige Kooperationsformen und -ebenen zwischen offiziellen, parastaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen. Hier liegt auch der Kern des Governance-Begriffs, der nicht nur auf der internationalen Ebene die Veränderungen erfasst. Aspekte wie Interdependenz, Wissensteilung und gegenseitiges Lernen werden im politischen Prozess wichtiger. Gleichzeitig wird die internationale Ebene wichtiger für Politik (wie auch die lokale), d.h. im Globalisierungsprozess löst sich die enge Bindung von Politik an das nationalstaatliche Institutionensystem teilweise auf. Diese beiden Aspekte werden mit dem Global Governance-Begriff angezeigt.

Weitgehend ausgeblendet jedoch bleibt eine weitere Veränderung des Staates, nämlich dessen Transformation hin zum „nationalen Wettbewerbsstaat“ (Hirsch 1995). Der Nationalstaat und sein politisches Institutionensystem verschwinden in diesem Prozess nicht, sondern nehmen eine neue Gestalt an. Staatliche Politik richtet sich demnach immer mehr an den Kriterien der internationalen Wettbewerbsfähigkeit aus bzw. treibt die Schaffung von „Wettbewerbszwängen“ aktiv voran.

Der Gestaltwandel des Staates geht durchaus mit verminderter Regulierungskapazität im herkömmlichen Sinne einher. Es wäre aber falsch, dies als ungewollten Verlust der Regierung zu interpretieren.

---

verwirklicht, sondern eher eine gemeinsame Orientierung in Ländern, metropolitanen wie peripheren, mit erheblichen Differenzen. Dennoch muss heute festgestellt werden, dass sich im keynesianischen Staat und seiner Umverteilungs- und wirtschaftspolitischen Interventionsfunktion historische Errungenschaften der subalternen Klassen ausdrückten.

Vielmehr beteiligt sich diese aktiv am eigenen Gestaltungsverlust und Funktionswandel. Der internationale Kontext gewinnt zunehmend strategische Bedeutung für innenpolitische Entscheidungen. Die charakteristischen ökonomischen und sozialen Funktionen des „nationalen Wettbewerbsstaates“ bestehen darin, Produkt-, Prozess-, Organisations- und Marktinnovationen zu fördern. Andere, etwa verteilungspolitische Rationalitäten des keynesianischen Sozialstaates, werden als wettbewerbsschädigend zurückgedrängt oder, wie im Fall der AusländerInnen- und Migrationspolitik, zur ideologischen Absicherung der wettbewerbsstaatlichen Politik benutzt.

Im Zuge der Herausbildung des nationalen Wettbewerbsstaates kommt es auch zu einer weiteren Maskulinisierung des Staates. Der patriarchale Staat verstärkt mit seinen neoliberalen Politiken geschlechtsspezifische Ungleichheiten. Die neoliberale Aufrüstung des staatlichen Gewaltapparates (Militär, Polizei) führt zu einer Stärkung von Männlichkeitsmustern, auch wenn in jüngster Zeit dort immer mehr Frauen beschäftigt werden. Der Abbau des Sozialstaates, der ohnehin nur zu einer partiellen „Feminisierung von Politik“ führte, trifft Frauen insgesamt stärker.<sup>29</sup> Hier erfolgt eine „Refamiliarisierung einst staatlicher und mithin honoriert erbrachter Leistungen.“ (Sauer 1999a: 232) Auch im vorparlamentarischen Raum dominieren weiterhin und verstärkt männliche Interessen(vertreter) (ebd., zum letzten Aspekt Kurz-Scherf 1999).

*Innerhalb* der Staatsapparate kommt es zu einer Verschiebung hin zu solchen Apparaten, die für die Herstellung von Wettbewerbsfähigkeit besonders wichtig sind. In Anlehnung an Nicos Poulantzas (1978: 127) kann gesagt werden, dass in diesem Prozess bestimmte Entscheidungszentren und Knoten innerhalb des Staatsapparates stärker für bestimmte Interessen durchlässig werden. Neoliberale Apparate wie die Zentralbanken, die wiederum besonders eng mit den weltwirtschaftlichen neoliberalen Institutionen (IWF, OECD, Weltbank) verbunden sind, werden gestärkt und zunehmend der parlamentarischen und staatlichen Kontrolle entzogen. Andere, wie sozial-, umwelt- und entwicklungspolitische Apparate werden dagegen geschwächt.

---

<sup>29</sup> Sauer (1999a) weist darauf hin, dass zu Beginn der fordistischen Krise am ehesten eine „Feminisierung“ staatlicher Sozialpolitik festzustellen war, weil die am „Familienernährermodell“ ausgerichtete Sozialpolitik damals stärker am Individuum orientiert war.



Unabhängig von diesen Entwicklungen tragen Staaten bzw. deren Apparate weiterhin wesentlich zur Sicherung der sozialen Kohäsion in sozial gespaltenen Gesellschaften bei. „Immer noch ist der Nationalstaat der bedeutendste Kampfplatz zwischen konkurrierenden globalen, triadischen, supranationalen, nationalen, regionalen und lokalen Kräften.“ (Jessop 1997: 76; vgl. auch Lipietz 1987: 21; Panitch 1994: 63ff.) Während die neu entstehenden supranationalen Institutionen sich vor allem mit Fragen internationaler Konkurrenz und Wettbewerbsfähigkeit beschäftigen, bleiben Sozial- und Umverteilungspolitiken wesentlich an den Nationalstaat gebunden. Insbesondere Fragen der politischen Legitimität verbleiben auf dieser Ebene, da nicht absehbar ist, wie sie auf internationaler Ebene, etwa in bestimmten Organisationen gesichert werden könnten. Hier sind auch die exkludierenden Politiken angesiedelt, etwa die Regulierung der Arbeitsmärkte, rassistische Politikmuster oder die verstärkte Betonung einer „nationalen Identität“.

### 3.5.2. Der Bedeutungszuwachs von Staatlichkeit auf regional-lokaler Ebene

Die subnationale politische Ebene hatte im Fordismus vor allem die Funktion, als eine Art „Transmissionsriemen“ nationalstaatliche Politik auszuführen – und zwar insbesondere sozialstaatliche und infrastrukturelle. Zwar basierten auch im Fordismus die Raumstrukturen innerhalb der Nationalstaaten wesentlich auf der Differenz zwischen (industrialisierten) Zentren und Peripherie. Allerdings gab es zum einen Ausgleichsbewegungen, die durch die Zentral- oder Bundesstaaten gefördert wurden, denn die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse war eine wichtige gesellschaftspolitische Orientierung. Zum anderen fanden auch in den Peripherien innerhalb der Nationalstaaten durch die geringeren Lohnkosten und politische Maßnahmen (z.B. Infrastrukturentwicklung) nach und nach Industrialisierungsprozesse statt, die zu einem gewissen Ausgleich führten. Es bestand zwar auch eine gewisse Standortkonkurrenz, aber sie war nicht das dominierende Merkmal.

In der Krise des Fordismus und den aktuellen Restrukturierungen ändert sich auch die Raumstruktur, wobei natürlich das Beharrungsvermögen überkommener Strukturen groß ist.<sup>30</sup> Der Begriff der „Glo-

---

<sup>30</sup> Im Folgenden geht es nicht um die raumstrukturellen Veränderungen an sich, sondern lediglich um die politische Bedeutung der regional-lokalen Ebene. Während für Borst et al. (1990) ein „neues Gesicht der Städte“ entsteht,

kalisierung“ (Eric A. Swyngedouw) soll den doppelten Bedeutungsgewinn politischer Handlungsebenen auf supranationaler und auf subnationaler Ebene anzeigen. Die Stadt- und Regionalforschung hat in den letzten Jahren herausgearbeitet, dass in den aktuellen Transformationsprozessen die regionalen und lokalen Handlungsebenen wichtiger werden und immer weniger eine abhängige Variable zentralstaatlicher Politik sind.<sup>31</sup>

Dieser Bedeutungsgewinn bleibt weiterhin in übergreifende Entwicklungen eingebunden. Die Globalisierung wirkt jedoch nicht *von oben* auf die regional-lokale Ebene, sondern letztere ist mehr oder weniger daran beteiligt. „Prozesse der ökonomischen Globalisierung werden ... als konkrete Produktionskomplexe an spezifischen Orten hergestellt, die mannigfaltige Aktivitäten und Interessen enthalten.“ (Sassen 1995: 45; vgl. auch Sassen 1998; Keil 1998: 120)

Margit Mayer (1998) identifiziert drei zentrale Veränderungen in der Stadtpolitik: *Erstens* werden die Formen der Stadtentwicklung (hinzuzufügen wäre: und der Regionalpolitik) am nationalen und internationalen Standortwettbewerb orientiert. Die Städte und Regionen waren schon immer „Standorte“ im Sinne der Attraktion von Kapital.<sup>32</sup> Allerdings hat sich die Konkurrenzsituation entscheidend verändert. David Harvey (1990) sieht vier verschiedene Konkurrenzbereiche zwischen den lokalen Zentren:

- Konkurrenz um die Position in der internationalen Arbeitsteilung,
- um die Position als Konsumzentrum,
- um Kontroll- und Befehlsfunktionen,

---

sieht Krumbein (1998) keinen Bruch in Richtung einer postfordistischen Raumstruktur, vielmehr handle es sich eher um einen kontinuierlichen Wandel hin zu einem Neofordismus. Die prominenten Beispiele einer dramatischen Veränderung sind für Krumbein Ausnahmeregionen.

<sup>31</sup> Vgl. etwa Mayer (1998), Hitz et al. (1995), spacelab (1997), Lipietz (1998), Borst et al. (1990), Schmid (1996); einen Überblick über die sozialwissenschaftliche Debatte gibt Winter (1998).

<sup>32</sup> In (West-)Deutschland wurde und wird diese Konkurrenz durch die extreme Abhängigkeit der Kommunen von der Gewerbesteuer gefördert. Ein aktuelles Beispiel für die daraus erwachsenden Vorteile der erfolgreichen Städte ist Frankfurt a.M.: Die Stadt hat 1998 2,35 Mrd. DM an Gewerbesteuer eingenommen, das sind 850 Mio. DM mehr (!) als vorab im städtischen Haushalt kalkuliert; bei Gesamteinnahmen von 3,5 Mrd. DM (Frankfurter Rundschau, 2.2.1999).

- um nationalstaatliche Fördermittel, die nicht mehr breit gestreut, sondern selektiv verteilt werden.

Der lokale Staat wird in gewisser Weise zum „lokalen Wettbewerbsstaat“, zum wichtigen Teil der „unternehmerischen Stadt“. Dabei sind die Formen der Standortpolitik durchaus unterschiedlich, wie die Debatte um die „weichen Standortfaktoren“ zeigt – Stadt muss inszeniert werden (ebd.).<sup>33</sup> Außerdem geht es nicht nur um das Anlocken von Privatkapital, sondern – weitaus umfassender – um die Ansiedlung „weicher Standortfaktoren“ wie Kultur-, Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen. Insgesamt trägt diese verschärfte Konkurrenzsituation zu einer stärkeren Polarisierung zwischen den Regionen innerhalb eines Nationalstaates und darüber hinaus bei.

*Zweitens* dominieren gerade innerhalb der Städte heute sozial-räumliche Kontrollstrategien und neue Sicherheitsdiskurse, die ihrerseits mit Standortargumenten legitimiert werden, während traditionelle wohlfahrtsstaatliche Rechte und Dienstleistungen zurückgedrängt werden. Die Strategien der „zero tolerance“, Entwürfe von „Gefahrenabwehrverordnungen“, flächendeckende Videoüberwachung oder die Ausgrenzung „unerwünschter Gruppen“ oder gar „gefährlicher Klassen“ sind nur einige Aspekte (vgl. spacelab 1997 oder Brüchert & Steinert 1997). Diese Strategien werden vor allem auf lokaler Ebene verfolgt, da Prozesse sozialer Desintegration sich dort am stärksten materialisieren.

*Drittens* verändert sich das politische-institutionelle Gefüge, indem zunehmend nichtstaatliche Akteure in Entscheidungs- und Implementierungsprozesse involviert werden, wofür Begriffe wie Governance oder *public private partnership* verwendet werden (vgl. auch Jessop 1997: 64ff., Krumbein 1998: 203ff.). Auch hier ist das überragende „gemeinsame Interesse“ die Förderung von Wettbewerbsfähigkeit. Andererseits werden selbst oppositionelle Bewegungen in bestimmten Governance-Strukturen berücksichtigt, was Mayer zufolge nicht zuletzt dazu dient, die auftretenden Konflikte einzuhegen (Mayer 1998: 436ff.). Es verändern sich also auf regional-lokaler Ebene sowohl die Formen als auch die Inhalte von Politik. Damit gewinnen soziale Aus-

---

<sup>33</sup> Nur am Rande sei die Frage gestellt, inwieweit sozialwissenschaftliche Forschung selbst zur Wahrnehmung und Positionierung der Städte und Regionen beiträgt, wenn man beispielsweise an Friedmanns (1995) Klassifizierung der 30 von ihm so benannten „World Cities“ denkt.

einandersetzungen um Konsens und Hegemonie auf lokaler Ebene an Bedeutung.<sup>34</sup>

Insgesamt kommt es also zu einer Verlagerung bedeutender staatlicher Funktionen auf die subnationale Ebene sowie zu wichtiger werdenden Governance-Mechanismen. Unter den Bedingungen verschärfter Konkurrenz zwischen Städten und Regionen werden somit zum einen stabilere und flexiblere Anpassungsprozesse erlaubt und zum anderen „unter den Bedingungen lokaler Fragmentierung die weitestgehende Mobilisierung lokal spezifischen Potenzials“ ermöglicht (Mayer 1998: 434).

Wie auf der Ebene der Nationalstaaten geht es auf der lokalen Ebene auch darum, dass die dominanten Orientierungen und Strategien nicht nur für die Gewinnerregionen, Global Cities und „Kommandozentralen“ gelten, die in der Hierarchie der „headquarter economy“ oben stehen, sondern auch die anderen, etwa ländlichen Räume sich in dieser Konkurrenzsituation befinden. Die fragmentierten Räume sind, ungeschützt als im Fordismus, Teil einer umfassenden Hierarchie und treiben diese Hierarchisierung voran (Sassen 1995: 46ff.; Friedmann 1995).

Allerdings sollte der Bedeutungsgewinn der regional-lokalen im Hinblick auf demokratische, soziale und ökologische Politik nicht zu positiv eingeschätzt werden. Der Bedeutungsgewinn erfolgt im Rahmen der neoliberalen Veränderungen, d.h. er ist wesentlich konkurrenzvermittelt und weniger Ergebnis emanzipativer Strategien, die alternative Entwicklungsmöglichkeiten im Blick haben. Auch auf der regional-lokalen Ebene besteht für demokratisch inspirierte Kritik und Politik an den Umstrukturierungsprozessen die Ambivalenz, selbst zum Konsens- und Modernisierungsfaktor – und damit zum „Standortvorteil“ – zu werden. Auch auf lokaler Ebene ist Governance kein „runder Tisch“, an dem alle Interessen gleichberechtigt artikuliert und berücksichtigt würden.

---

<sup>34</sup> Mayers Interesse gilt vor allem den Möglichkeiten demokratischer, ökologischer und sozial gerechter Stadtentwicklung, wobei sie hervorhebt, dass es gerade auf lokaler Ebene interessante Entwicklungen gibt und sich hier den verschiedenen sozialen Bewegungen, also auch der progressiven, sehr ambivalente politische Beteiligungsmöglichkeiten bieten. Selbst der radikale Protest kann als Zeichen der Pluralität und Offenheit noch zum Standortfaktor werden.

### 3.5.3. Zur ambivalenten Bedeutung „der Zivilgesellschaft“

Der Neoliberalismus wurde eine „historisch organische Ideologie“ (Gramsci), die wesentlich in den Alltagsverstand einfließt und so das Alltags- und politische Handeln der Menschen orientiert. Gesellschaftliche Zwänge müssen also mit Verhaltensmustern einher gehen, die den Akteuren als sinnvoll und vernünftig erscheinen. Dabei spielen die Strukturen und Auseinandersetzungen innerhalb der „Zivilgesellschaft“ eine entscheidende Rolle.

Unter dem Begriff der Zivilgesellschaft wird ähnlich wie beim Terminus Global Governance sehr Verschiedenes verstanden. Seit Beginn der 90er Jahre werden mit dem Begriff große politische Hoffnungen verbunden. Im nationalstaatlichen Rahmen soll von hier eine „Zivilisierung der Gesellschaft“ ausgehen und die „demokratische Frage“ (Rödel et al. 1989) neu gestellt werden.

Das gemeinsame Kennzeichen zivilgesellschaftlicher Organisationen und Akteure wie dem ADAC, dem deutschen Sportbund, Greenpeace oder sozialen Bewegungen ist, dass sie formell *privat* sind und daher nicht Teil des Staates mit seinen verschiedenen Apparaten. Die Zivilgesellschaft besteht zuvorderst aus „privaten“ Beziehungen, auf die der Staat zwar massiv Einfluss nimmt, die jedoch formell und von ihrem Selbstverständnis her vom Staat unabhängig sind, sozusagen „vor-politisch“. Aber auch die Zivilgesellschaft ist von Machtbeziehungen, Konflikten und Widersprüchen durchzogen und keineswegs einheitlich – ein Aspekt, der vom Großteil der Zivilgesellschaftskonzepte hartnäckig ignoriert wird. Es bilden sich jedoch nicht nur eigenständige, gleichwohl vom Staat gestützte Machtbeziehungen heraus, sondern es bestehen auch vielfältige Bezüge zum Staat.

Hegemonie ent- und besteht also nicht nur über den Staatsapparat, sondern *auch* über die Zivilgesellschaft. Der Begriff des Konsenses meint nicht nur die ausdrückliche Zustimmung zu bestimmten Verhältnissen und Praktiken, sondern ist weiter gefasst als „die täglichen Initiativen vieler Einzelner und sozialer Gruppen, in denen sie in der Form einer aktiven Selbstunterwerfung unter die gemeinsam geteilten Gewohnheiten großer Kollektive die Zustimmung zu Herrschaft erkennen lassen.“ (Demirovic 1997a: 257)

Mit dem hegemonietheoretischen Konzept kann eine der zentralen Funktionen von Zivilgesellschaft in der heutigen Zeit identifiziert werden: ein grundlegendes Merkmal der aktuellen Restrukturierungen ist,

dass nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch innerhalb des Staates *und* in der gesamten Gesellschaft inzwischen grundlegende Orientierungen wie Wettbewerbs- und Effizienzorientierung verwurzelt sind. In gewisser Weise haben diese sich konsensual durchgesetzt, sind „Allgemeininteresse“ geworden.

Relativ bessere Lebenschancen in einem Land oder einer Region gegenüber anderen Ländern oder Regionen zu erhalten oder zu erreichen, wird zum zentralen Kriterium gesellschaftlicher Orientierungen, d.h. es bildet sich so etwas wie eine „nationale Wettbewerbsgemeinschaft“ heraus (auch rassistische oder patriarchale Verhältnisse werden zunehmend damit verknüpft). Der italienische Politologe Marco Revelli (1999) bezeichnet das als Übergang von einer vertikalen zu einer horizontalen Konfliktstruktur. Während in der vertikalen Konfliktstruktur gesellschaftliche Ungleichheit in der Perspektive von „oben und unten“ wahrgenommen wurde und Kämpfe um die Reduzierung oder Abschaffung dieser Ungleichheit geführt wurden, zeichnet sich die horizontale Konfliktstruktur dadurch aus, dass die Menschen eines Raumes (Stadt, Region, Land) sich in Konkurrenz mit anderen Räumen begreifen. Soziale Auseinandersetzungen werden jetzt über die vertikalen Sozialstrukturen hinweg um den Erhalt und die Förderung des gemeinsamen Standortes geführt. Gleichzeitig setzt sich eine Haltung durch, wonach der Kampf gegen individuelle Benachteiligungen und schlechtere Lebenschancen zuvorderst individuell geführt werden müsse.

Die hohe Akzeptanz des Neoliberalismus wurde und wird also gerade auch in der Zivilgesellschaft erreicht. Dennoch bleibt sie der wichtigste Ort, in dem gesellschaftliche Selbstorganisationsprozesse möglich sind und stattfinden. Diese sind jedoch keineswegs per se globalisierungskritisch oder gar emanzipativ.

#### 3.5.4. Auswirkungen der Globalisierung auf die parlamentarische Demokratie

Die Aushöhlung der parlamentarischen Demokratie ist nicht allein mit den jüngsten Strukturveränderungen zu erklären. Johannes Agnoli (1968) prägte bereits Ende der 60er Jahre den Begriff von der „Involution der Demokratie“. Nicos Poulantzas zeigte bereits in den 70er Jahren die Entwicklungen hin zu einem „autoritären Etatismus“ auf (Poulantzas 1978: 185ff.). Damit meinte er zum einen ein gesteigertes Ein-

greifen des Staates in alle Bereiche des sozio-ökonomischen Lebens, zum anderen einen Verfall der institutionalisierten politischen Demokratie und schließlich die Einschränkung „formaler Freiheiten“. Martin Jänicke beschrieb in seiner Studie zum „Staatsversagen“ den relativen Machtverlust der legislativen Instanzen gegenüber den Exekutiven (Jänicke 1986). Staatliche Politik werde immer stärker von Bürokratien gemacht, für die – anders als für alle vier Jahre zu wählende VolksvertreterInnen – Fragen der Legitimation in den Hintergrund treten. Ulrich Beck (1988) schrieb in den 80er Jahren von einer „organisierten Unverantwortlichkeit“, in der klare Verantwortlichkeiten staatlicher Instanzen verloren gehen.

Waren also schon im Fordismus bzw. in dessen Krise Probleme der parlamentarischen Demokratie allzu deutlich, so verstärkt sich das Demokratiedefizit angesichts der aktuellen Veränderungen in entscheidender Weise. Die Veränderungen von Staatlichkeit im Zuge der Globalisierung haben zu einer Transformation der parlamentarischen Demokratie geführt, weil das nationalstaatliche Institutionensystem sich selbst bestimmter Regulierungskompetenzen entledigt hat. Eines der wichtigsten Beispiele dafür ist die Deregulierung der Finanzmärkte. Wie im Fall des Zauberlehrlings, der den Geist, den er selbst aus der Flasche ließ, nicht mehr beherrscht, diktieren die internationalen Finanzmärkte den gewählten Regierungen heute die Grundlinien der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik oder in den Worten des Vorstandsmitglieds der Deutschen Bank Josef Ackermann: „Die Kapitalmärkte beginnen die ‚politischen Kräfte‘ zu disziplinieren, weil unzureichende politische und strukturelle Rahmenbedingungen dazu führen, dass das mobile Kapital renditeträchtigeren Investitionsorte sucht.“ (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4.9.1999, S. 27)

Die parlamentarische Demokratie ist aber per definitionem an den Nationalstaat, als dessen Zwillingsbrüder sie auch historisch entstanden ist, gebunden. Das Wahlvolk ist identisch mit dem Staatsvolk und alle parlamentarisch-demokratischen Verfahren sind an diesen Bezugsrahmen geknüpft. Zwar bilden sich auf supranationaler Ebene mehr oder weniger rudimentäre Institutionen wie die Europäische Union und andere regionale Zusammenschlüsse heraus. Allerdings kann dort in keiner Weise von einer komplementären Form der parlamentarischen Demokratie gesprochen werden, denn es handelt sich in der Regel um den Zusammenschluss der nationalstaatlichen Exekutiven. Wenn Demokratie nicht nur als Entscheidungsmodus verstanden

wird, sondern als voraussetzungsvoller sozialer Prozess, dann wirken die supranationalen politischen Institutionen ent-demokratisierend, denn demokratische Grundbedingungen wie Transparenz und Kontrolle oder eine funktionierende politische Öffentlichkeit sind dort bisher so gut wie nicht vorhanden.

Gegenüber der Sachzwangargumentation passt sich der demokratische Prozess inzwischen freiwillig immer mehr an Kriterien der Wettbewerbsfähigkeit an. Damit geht jedoch eine dramatische Entwertung des Kerns liberaler Demokratie, nämlich der Wahlentscheidung des eigentlichen Souveräns, der StaatsbürgerInnen, einher. Es wird gleichgültig, was man wählt, denn in der Sachzwanglogik „gibt es keine rechte und keine linke Wirtschaftspolitik mehr, sondern nur noch eine richtige“ (Gerhard Schröder). Wo aber Alternativlosigkeit herrscht, hat man im wahrsten Sinne des Wortes keine Wahl mehr. Verbindliche Regeln und Rechte, um mächtige Interessen wenigstens teilweise zu binden, können angesichts der Aushöhlung der liberalen Demokratie immer weniger aus dieser selbst heraus geschaffen werden.

Auch die Parteien, die einmal ein wichtiges Medium demokratischer Artikulation waren, wurden vom globalisierungsbedingten Bedeutungsverlust des Politischen erfasst und sind heute weniger denn je Vermittlungsinstanzen zwischen gesellschaftlichen Interessen und staatlich-politischen Institutionen.<sup>35</sup> Sie sind im Wesentlichen oligarchische Apparate für Wahlkämpfe und zur Machterlangung bzw. -erhaltung einer sich immer weiter von den Repräsentierten entfernenden politischen Klasse in einem selbstreferenziellen System. Was als Politikverdrossenheit diskutiert wird, die u.a. in sinkender Wahlbeteiligung ihren Niederschlag findet, ist nur der Ausdruck eines erodierenden Systems, in dem immer mehr Menschen sich und ihre Interessen nicht vertreten sehen.<sup>36</sup>

Erst recht wirkt die Tendenz zur Entdemokratisierung, wenn Institutionen, bei denen bereits die formalen Stimmrechtsverhältnisse der Anteilshöhe am Fondsvermögen entsprechen (IWF und Weltbank),

---

<sup>35</sup> Die Erosion des Parteiensystems kann sicher nicht allein auf die Globalisierung zurückgeführt werden. Andere Faktoren, wie die Dynamik des Berufspolitikertums und großer Apparate, die Zwänge der Mediendemokratie etc. spielen ebenfalls eine Rolle.

<sup>36</sup> Diese Tatsache macht übrigens auch einen nicht unwesentlichen Teil der gestiegenen Bedeutung von sozialen Bewegungen und NGOs aus.



immer größeren Einfluss im Globalisierungsprozess erhalten. Gleiches gilt für das Schiedsgericht der WTO, die Europäische Zentralbank, die Bank für Internationale Zusammenarbeit, der Zusammenschluß der Zentralbanken der Industrieländer, die expressis verbis parlamentarischer Kontrolle entzogen sind.

Dennoch wird der Nationalstaat auf absehbare Zeit eine entscheidende Bedeutung behalten – auch für die internationale Politik. Insbesondere das „Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit“ (laut Max Weber), das die materielle Grundlage für die Durchsetzung politischer Entscheidungen ist, und die Funktion der Schaffung sozialer Kohäsion werden beim nationalen Staat verbleiben. Das bedeutet keine Absage an notwendige demokratische Formen auf internationaler Ebene, wohl aber die dringende Einsicht, dass die Aushöhlung demokratischer Verfahren im Nationalstaat auch die Voraussetzungen für eine demokratischere Gestaltung der Globalisierung verschlechtert.

### 3.6. Kulturelle Dimensionen der Globalisierung

Der Prozess der kapitalistischen Globalisierung hat über das Ökonomische und Politische hinaus kulturelle Dimensionen. Das bedeutet, es kommt zu tief greifenden Veränderungen individueller und kollektiver Orientierungen im Alltag.<sup>37</sup> Die neoliberale Globalisierung bringt ein Deutungssystem hervor, in dem ein großer Teil sozialen Handelns den Anforderungen scheinbar alternativloser Wettbewerbsfähigkeit genügen muss. Diese Orientierung ist wirkungsmächtig, denn es entsteht im internationalen Wettbewerb der Standorte in der Tat der Druck, gewisse Verhaltensweisen zu universalisieren. Andere Orientierungen hängen mit der weit gehenden Akzeptanz von sozialer Ungleichheit zusammen. Damit haben sie aber wiederum selbst Rückwirkungen auf politische und ökonomische Prozesse. An dieser Stelle seien lediglich einige kulturelle Dimensionen der Globalisierung be-

---

<sup>37</sup> Kultur wird hier verstanden als Bedeutungs- und Interpretationssysteme, die Alltagsgewissheiten darstellen, den sozialen Akteuren die Welt erschließen und ihrem Handeln einen Sinn geben sowie übergreifende Interpretationen von gewissen Sachverhalten und Entwicklungen ermöglichen. Auch wenn die Herstellung kultureller Orientierungen immer machtförmig bzw. kulturindustriell geschieht, so ist ein Merkmal dennoch, dass sie gesellschaftlich weitgehend anerkannt werden.

nannt, um anzudeuten, wie umfassend und ambivalent der Prozess ist.

Die Universalisierung dieser Orientierungen ist gerade für die politisch artikulationsstarken Schichten – man könnte sie eine globale Mittel- und Oberklasse nennen – durchaus attraktiv. Hier wird das attraktive Bild eines „global village“ (Marshall McLuhan) entworfen. Vielfältige Kommunikations- und Reisemöglichkeiten, das Internet und die englische Sprache als *lingua franca* sind einige Stichworte, die auf intensivere Kommunikation verweisen und einige Intellektuelle bereits von einer kosmopolitischen Identität sprechen lassen. In Hollywood und den ihm nachgebildeten Bewusstseinsindustrien werden wiederum der *american way of life* als überlegene Lebensform inszeniert und Wertorientierungen und ästhetische Normen über die audiovisuellen Medien in alle Welt transportiert. Gerade die über das Internet ablaufende virtuelle Kommunikation wird immer dichter – allerdings in vielen Bereichen auch immer konsequenzloser. Die im Rahmen der aktuellen Strukturveränderungen ablaufenden Prozesse werden affirmativ und als Verbesserung der individuellen und kollektiven Lebenschancen gedeutet.

Die weltweite Ausbreitung von westlich geprägten Technologien, Waren und Dienstleistungen zieht ebenfalls bestimmte Standards und Wertvorstellungen nach sich. Dies fängt damit an, dass allein schon durch ihre Präsenz definiert wird, was als modern und damit auch für überlegen und erstrebenswert angesehen wird, und umgekehrt, was traditionell und tendenziell zum Untergang verurteilt ist. So kommt es zu einer massiven Globalisierung kulturindustrieller Produkte im engeren Sinne. Kulturelle Vielfalt wird tendenziell eingeebnet. Der größte Exportzweig der USA ist inzwischen die Hollywoodproduktion an Kino-, Fernseh- und Videofilmen und anderen Popkulturprodukten. Heute werden 50% der Einnahmen Hollywoods im Ausland realisiert, während es 1980 erst 30% waren (UNDP 1999: 39ff.). Verstärkt durch eine den Alltag durchdringende Werbung nach allen Regeln der Psychologie breiten sich auf diese Weise westliche Wertorientierungen und ästhetische Normen aus.

Wolfgang-Fritz Haug stellt fest, dass in der „hochtechnologischen Produktionsweise des Scheins“ auch die Reichweite der Warenästhetik globalisiert wird.

„Die Weltordnung des Marktes schickt den schönen Schein der Waren voraus. Deren Bild übertrifft die Sache bei weitem und in die Weite. Über den Well-

blechbehautungen der Favelas erheben sich Fernsehantennen ... Nicht für die Waren, nur für ihre ästhetische Inszenierung gibt es (zumindest tendenziell) keine Grenzen. Den Versprechungen der Warenästhetik entspricht für große Teile der Bevölkerung kaum etwas Realisierbares ... Gerade wo die ästhetischen Gebrauchswertversprechen der Warenwelt ohne Waren daherkommen, verheißen sie eine andere Welt... Was die Bevölkerungen der voroder halbkapitalistischen Zonen angeht, ist daher die Warenästhetik die stärkste Antriebskraft der Globalisierung, unwiderstehlicher Magnet der Anziehung.“ (W.-F.Haug 1998: 35f.)

Zentral sind daher weniger die Dinge, Handlungen und persönliche Verfassungen selbst, sondern die Wünsche, die durch die Warenästhetik bedient, verstärkt und umorientiert werden. Das Gebrauchswertversprechen ist eine Illusion, eine für immer mehr Menschen nicht erfüllbare Kaufentscheidung.

Allerdings ist auch hinsichtlich der kulturellen Dimensionen der Globalisierung die bereits konstatierte Dialektik von Vereinheitlichung und Fragmentierung festzustellen. Es bildet sich bisher keine einheitliche *global culture* heraus, sondern Individuen und Kollektive versichern sich im Gegenzug ihrer lokalen, regionalen, nationalen, religiösen, kulturellen und anderen Identitäten.<sup>38</sup> Hier setzen jene Theorien an, wonach die internationalen Beziehungen und Konflikte sich zukünftig um kulturelle Bruchstellen herum organisieren. Samuel Huntington etwa erwartet, dass nach den Konflikten der Nationalstaaten (19. Jahrhundert) und der Ideologien (20. Jahrhundert) im kommenden Jahrhundert die Konflikte aus unvereinbaren Kulturen resultieren. Er sieht deshalb im Universalismus des Westens einen ebenso großen Fehler wie in den Konzepten von Global Governance (Huntington 1996). Statt dessen gelte es sich auf einen Dritten Weltkrieg vorzubereiten, nicht mehr gegen Russland, sondern gegen China (vgl. auch die Kritik von Menzel 1998).

Die Konstruktion eines solchen kulturalistischen Weltbildes ist durchaus wirkungsmächtig, denn auch in der Realpolitik der Neuen Weltordnung werden immer wieder ethnische oder kulturalistische Begründungen herangezogen bzw. von sozialen Akteuren produziert wie am Beispiel Ex-Jugoslawiens gut zu sehen ist. Nicht nur nebenbei wird durch eine solche Interpretation der Westen als „Wertegemein-

---

<sup>38</sup> Der Begriff der Identität gibt grob gesagt an, welche Vorstellungen Individuen und Kollektive von sich selbst und von anderen haben. Das heißt, Identitäten benötigen immer etwas Äußeres, Anderes. Identität ist eine (historisch variable) soziale Beziehung und nie einfach *da*.

schaft“ konstruiert, die – neben Wohlstand und der bestehenden Weltwirtschaftsordnung – durchaus auch Ideale zu verteidigen habe.

Kulturelle Vielfalt ist entgegen der reaktionären Ansichten Huntingtons nicht nur ein Wert an sich, sondern auch eine Grundlage, um den uniformierenden Tendenzen der neoliberalen Globalisierung etwas entgegenzusetzen. Kulturelle Vielfalt kann so auch als Basis für anti-hegemoniale Strategien gegen die Globalisierung gesehen werden (vgl. etwa Aufsätze in Cox (Hrsg.) 1997).

### 3.7. Die neoliberale Transformation der Geschlechterverhältnisse

In den meisten Beiträgen zu den Themen Neoliberalismus, Globalisierung und Global Governance wird gar nicht oder nur am Rande auf die sich damit verändernden patriarchalen Geschlechterverhältnisse eingegangen. Es geht meist um „die Menschen“, Gruppen, Schichten oder Klassen. „Über Globalisierung wird viel geredet. Über Frauen nicht.“ (Wichterich 1998: 9; Sauer 1999a: 217) Isabella Bakker (1994) spricht in Hinblick auf den Zusammenhang zwischen Globalisierung und Geschlechterverhältnissen von einem „konzeptionellen Schweigen“ (conceptual silence) oder gar „strategischem Schweigen“ (strategic silence) in den Sozialwissenschaften. Dabei haben die jüngsten Strukturveränderungen nicht nur unterschiedliche Auswirkungen auf Männer und Frauen, sondern definieren die spezifischen Geschlechterrollen und das Genderregime neu.<sup>39</sup>

Wie alle sozialen Verhältnisse sind auch die Geschlechterbeziehungen sowohl historisch hegemonial *konstruiert* (im Sinne von

---

<sup>39</sup> „Genderregime sind ... institutionalisierte Geschlechterpraktiken und Formen, die als ein Geflecht von Normen, Regelungen, Prinzipien und Entscheidungsprozessen in das Verhältnis von Staat und Ökonomie strukturell eingeschrieben sind. Genderregime sind aber keine statischen Konstellationen, sondern stehen in einem „reflexiven Verhältnis“ zu den gegebenen Machtverhältnissen der Geschlechter.“ (Young 1998b: 78) Robert W. Connell etwa weist mit seinem Begriff der hegemonialen Männlichkeit die Idee einer einheitlichen „männlichen Geschlechtsrolle“ zurück. Mit dem Hegemoniebegriff kann er verdeutlichen, dass Männlichkeiten soziale Verhältnisse darstellen, die hierarchisiert, machtförmig und gleichzeitig multipel, historisch umkämpft, aktiv konstruiert und widersprüchlich sind (Connell 1998: 91ff., 1999, 1. Teil). Aber auch subalterne Männer profitieren von den Geschlechterverhältnissen im Sinne einer „patriarchalen Dividende“.

Zwangs- und Anerkennungsbeziehungen) als auch mit anderen sozialen Verhältnissen verschränkt (vgl. etwa Connell 1999). Die gesellschaftlich hegemonialen Normen von „Weiblichkeit“ und „Männlichkeit“ regeln die sozialen Praktiken am Arbeitsplatz, zu Hause, in der Freizeit, definieren Lebensstile, marginalisieren andere Praktiken und schreiben ungleiche Verhältnisse fest.

Das fordistische „Normalarbeitsverhältnis“ wurde von Männern eingegangen, deren Lohn in der Regel zum Unterhalt einer Familie reichte.<sup>40</sup> Im Fordismus war die Rolle der Frau die der Hausfrau und erziehenden Mutter, deren meist unbezahlte Arbeit in der Reproduktion gering geschätzt wurde; ein Prozess, der als „Hausfrauisierung“ bezeichnet wurde (vgl. von Werlhof et al. 1983). Lohnarbeit von Frauen diente dem „Dazuverdienen“, und die hegemonialen Geschlechterverhältnisse waren eingebettet in die Kernfamilie. Frauen waren zwar nicht grundlegend vom fordistischen Klassenkompromiss ausgeschlossen, aber ihre Einbeziehung geschah wesentlich über „ihre“ Männer. Politische und andere Öffentlichkeiten waren eine Angelegenheit der Männer (vgl. Jenson 1997; Ruddick 1992; Young 1998a: 176ff.; Ruf 1990).

Schon zu Kolonialzeiten und verstärkt während des Fordismus wurde die hegemoniale Geschlechterordnung der Metropolen internationalisiert: Institutionell etwa dadurch, dass in den entkolonialisierten Ländern der (patriarchale) bürgerliche Staat oder der fordistische Unternehmenstypus installiert wurde. Zudem wirkte das Leitbild des *american way of life*, das ebenfalls die hegemonialen Geschlechterverhältnisse transportierte.

Mit der Krise des Fordismus geraten auch die etablierten fordistischen Geschlechterverhältnisse in die Krise. Die neue Frauenbewegung und der Feminismus trugen mit ihrer Kritik am Arbeitsbegriff und geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung, an Familie und Ehe und anderem dazu entschieden bei (vgl. Dackweiler 1995). Susan Ruddick wies darauf hin, dass die Krise des Fordismus auch eine „Krise der

---

<sup>40</sup> Auch der größte Teil der Theoriebildung über den Fordismus ist männerzentriert. So kritisiert etwa Ruddick (1992) zu Recht an den wichtigen Arbeiten der Regulationstheorie, dass sie die Produktion gegenüber der Reproduktion privilegierten (Aglietta 1979 etwa subsumiert letztere unter dem hochaggrierten Begriff der „Konsumtion“) und dementsprechend mit Arbeit den männlichen Lohnarbeiter meinen (vgl. auch Ruf 1990).

Hegemonie des kollektiven Subjektes (des weißen Mittelklassemanes)“ gewesen sei (1992: 296).

Hierarchische soziale Beziehungen entlang einer geschlechtlichen Trennlinie lösen sich im Rahmen der aktuellen Transformationsprozesse auf und formieren sich neu. Das kann insbesondere an der veränderten Bedeutung von Produktion und Reproduktion bzw. privat und öffentlich festgemacht werden. Frauen sind dabei nicht generell Verliererinnen des Globalisierungsprozesses und Männer die Gewinner (Young 1998b: 83ff.). Insgesamt verstärkt sich mit den geschlechtsspezifischen Ungleichheiten auch jene zwischen Frauen und zwischen Männern, je nach ethnischer, klassenspezifischer und nationaler Zugehörigkeit.<sup>41</sup>

Es ist sicherlich vereinfachend, von *Auswirkungen* der neoliberalen Globalisierung auf die Geschlechterverhältnisse zu sprechen. Vielmehr vollziehen sich die aktuellen Umbrüche auch durch die Geschlechterverhältnisse hindurch. Der Blick muss darauf gerichtet werden, „wie institutionelle Praxen ungleiche Geschlechterverhältnisse im globalen Restrukturierungsprozess produzieren, wie aber auch Geschlechteridentitäten, d.h. Konfigurationen von Weiblichkeit und Männlichkeit, den globalen Restrukturierungsprozess ‚vermitteln‘.“ (Sauer 1999a: 218) Ungleiches Lohneinkommen und die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung, unterschiedliche politische Beteiligung und Repräsentanz, direkte Gewalt und sexuelle Belästigung, Sexismus in den Medien, am Arbeitsplatz und in der Öffentlichkeit – dies alles sind keine dem Neoliberalismus äußerlichen Prozesse.

So kommt es zu einer Transformation der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung im Bereich der formellen Lohnarbeit. Frauen sind heute, mit unterschiedlichen Motivationen, weltweit präsenter auf den formellen Arbeitsmärkten. In der kapitalistischen Peripherie sind es meist

---

<sup>41</sup> In der feministischen Diskussion um Dekonstruktion wurde deutlich, dass sich eine feministische Praxis nicht auf die Kategorie „Frau/en“, verstanden als gemeinsam erlebte Unterdrückung und imaginierte Gemeinschaft, beziehen kann. Gesellschaftliche Spaltungen laufen vielfältiger und sie können nicht einfach addiert werden (etwa im Sinne einer „triple oppression“ von Frau / Schwarze / im Süden lebend). Auch der Bezug auf Instanzen, die die patriarchalen Geschlechterverhältnisse reproduzieren, wie der kapitalistisch-patriarchale Staat, droht ins Leere zu laufen bzw. Geschlechteridentitäten eher festzuschreiben. Beim Rekurs auf „die Frau/en“ handelt es sich eher um eine politisch motivierte „strategische Identitätspolitik“, deren Wirkung in Auseinandersetzungen jedoch nicht zu unterschätzen ist.

Überlebensstrategien, die Frauen Lohnarbeit verrichten lassen. In den Zentren entscheiden sich Frauen teilweise weniger aus ökonomischem Zwang für Lohnarbeit, sondern weil damit gesellschaftliche Kompetenzen und Anerkennung verbunden sind (Kurz-Scherf 1999). Generell gilt aber, dass das Muster des „männlichen Familienernähers“ stark abnimmt, das Bild der Frau als „Zusatzverdienerin“ überholt ist (Braig 1999: 173f.).

Der Globalisierungsprozess führt nicht nur zur Herausbildung eines hochprofessionellen und gut entlohnten tertiären Sektors, in dem auch Frauen arbeiten. Saskia Sassen (1998) zeigt auf, wie gerade in den strategischen Knotenpunkten der Weltwirtschaft, die sie als *global cities* bezeichnet, die unsichtbaren schlecht bezahlten Dienstleistungen in den innovativen Branchen wichtig sind. Vom Wachstum der Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor profitieren zwar sehr stark Frauen, allerdings vor allem (und zusammen mit MigrantInnen) im niedrig bezahlten und gering qualifizierten Sektor, als Teilzeitarbeit (den so genannten McJobs) und insbesondere bei den sozialen Dienstleistungen (Altvater & Mahnkopf 1996: 307ff.). In den personenbezogenen Dienstleistungen werden „emotionale Arbeitsanteile“ bedeutender, d.h. spezifische Sozialisationsunterschiede zwischen Frauen und Männern werden produktiv eingesetzt (Massey 1999).

Vor allem in den Schwellenländern kommt es auch zu einer Feminisierung der Industriearbeit. Marianne Braig (1999: 176ff.) verdeutlicht, dass die Grundlage einer erfolgreichen exportorientierten Industrialisierung in vielen Ländern darin bestand, Frauen in der Industrie zu beschäftigen. In den „Weltmarktfabriken“ der Freien Exportzonen in der kapitalistischen Peripherie (etwa den „Maquiladoras“ in Mexiko und Zentralamerika) wird zu 70 bis 90 Prozent auf junge Frauenarbeitskraft zurückgegriffen (Wick 1998), u.a. weil diese schlechter gewerkschaftlich organisiert ist. Die Ausweitung der Erwerbsarbeit von Frauen geht einher mit der Ausweitung „flexibler“ Beschäftigungsverhältnisse, die weder lebenslang noch existenzsichernd sind (Altvater & Mahnkopf 1996: 294ff.; Ruf 1990: 264ff.). Auch die Informalisierung der Lohnarbeit betrifft insbesondere Frauen (Braig 1999: 180ff.).

Die im Rahmen der neoliberalen Politik durchgeführten „Struktur Anpassungen“ in der kapitalistischen Peripherie (was insbesondere heißt: Kommerzialisierung sozialer Beziehungen und Rückbau staatlicher Sozialpolitik mit der Folge massenhafter sozialer Exklusion) haben geschlechtsspezifische Implikationen, weil viele der negativen

sozialen Auswirkungen auf den Reproduktionsbereich und damit auf Frauen verschoben werden (Bakker 1994: 14ff.).

Die Geschlechterordnung wird somit selbst zum Standortfaktor. „Weltweit gilt es als zentraler Wettbewerbsvorteil, soziale und ökologische Kosten der Produktion von Gütern und Dienstleistungen auf nicht marktmäßig strukturierte Gesellschaftsbereiche abzuschieben. In diesem Zusammenhang werden Geschlechterarrangements bedeutsam, da sie für eine derartige Verlagerung von Kostenfaktoren aus der marktmäßig strukturierten Produktion in andere, nicht marktmäßig geregelte Arbeits- und Lebensweisen genutzt werden können.“ (Braig 1999: 186) Neben der veränderten Arbeitsteilung kommt es zu einer Verschiebung des Verhältnisses von privat und öffentlich. Geschlechterpolitik ist immer auf Öffentlichkeit angewiesen, politisch artikulierte Ansprüche müssen als legitim anerkannt werden. Unter neoliberalen Bedingungen kommt es zu einer „Ent- bzw. Depolitisierung weiblichen Alltags. Der Raum des politisch Verhandelbaren schrumpft, weil das, was als privat definiert ist, nicht mehr politisch verhandelbar ist.“ (Sauer 1999a: 236)

Diese Umbrüche deuten auch auf eine „Re-Formierung von Männlichkeitsmustern“ hin (Connell 1999). Dies ist insbesondere auf internationaler Ebene zu beobachten, wo Politiker und Unternehmer (Bill Gates als zeitgenössische Verkörperung des Mythos „Vom Tellerwäscher zum Millionär“) zu den fast ausschließlich männlichen Protagonisten der Globalisierung werden (vgl. die Studie von Massey 1999 zur Konstruktion von Männlichkeit in der Hochtechnologiebranche). Robert Connell (1998: 103) sieht in der „Manager-Männlichkeit der transnationalen Konzerne“ die hegemoniale Männlichkeit der neoliberalen Transformation. Als immanenter Bestandteil der Globalisierung ist die westliche Geschlechterordnung weltweit hegemonial.

In der geschlechtsspezifischen Rollenzuschreibung und Arbeitsteilung innerhalb der Kernfamilie ist kein grundlegender Bruch festzustellen. Wenn auch das Bild und die Funktion der Kernfamilie sich verändert (messbar etwa an der Zunahme der Single-Haushalte), so behält sie doch eine zentrale Funktion als Reproduktions- und Sozialisationsinstanz. Frauen übernehmen zwar mehr Lohnarbeiten, bleiben jedoch weitgehend für Reproduktionsarbeiten, insbesondere die Kindererziehung, zuständig (Wichterich 1998; Young 1998a: 188ff.). Häusliche Arbeit ist weiterhin unvergütet und gesellschaftlich minderwertet. Insgesamt bleibt die Familie nicht nur ein zentraler Ort der



Reproduktion der Geschlechterverhältnisse, sondern ist auch zentral bei der Identitätsbildung, d.h. gerade von geschlechtsspezifischen Rollen.

Die neoliberale Transformation der Geschlechterverhältnisse ist somit ein ambivalenter Prozess. Die zunehmende Erwerbsarbeit von Frauen führt zu mehr eigenem Einkommen (allerdings in der Regel nicht zu eigenen Produktionsmitteln), und auch unter denkbar schlechten Arbeitsbedingungen besteht für viele überhaupt erst die Möglichkeit, den unmittelbaren familiären Gewaltverhältnissen zu entkommen, sich eventuell zu bilden und zu qualifizieren (Wichterich 1998; Sassen 1998: 208f.). Dies war schon immer so, verstärkt sich aber mit der tendenziellen Feminisierung der Arbeit. Die Auflösung der bislang bestehenden lokalen patriarchalen Strukturen hat dabei durchaus befreiende Aspekte. Bei MigrantInnen beispielsweise kommt es zu einer Rollenverschiebung von Frauen und Männern, wobei Frauen im Verhältnis zu Männern tendenziell an persönlicher Autonomie, Unabhängigkeit, gesellschaftlichen Teilnahmemöglichkeiten und Entscheidungsbefugnis gewinnen (Sassen 1998: 208).

Die Pluralisierung der Lebensstile wird von vielen gewünscht, zugleich ist sie durchaus funktional für den postfordistischen Restrukturierungsprozess, denn eine weniger rigide Arbeitsorganisation und andere Mechanismen der (Selbst-) Disziplinierung sind ökonomisch produktiv. Auch die Veränderung des Politischen – und hier insbesondere die Transformation des Nationalstaates und die Öffnung neuer politischer „Terrains“ – bietet auf der einen Seite Chancen für vormals nicht oder zu wenig repräsentierte Interessen wie die von Frauen (Sassen 1998: 209ff.; Klingebiel & Randeria (Hrsg.) 1998), andererseits verschließen sich im nationalen Wettbewerbsstaat demokratische Beteiligungsmöglichkeiten.

### 3.8. Das „postkatastrophische Bewusstsein“ – Ist die ökologische Krise vorbei?

Die fordistisch definierten gesellschaftlichen Naturverhältnisse waren Teil der Krise des Fordismus. Denn die „ökologische Krise“ förderte die Auseinandersetzung mit fordistischen Praxen (im Produktionsprozess, im Konsumbereich, mit staatlicher Politik) und trug zur Delegitimierung der fordistischen Institutionen und Normen bei. Die Themati-

sierung einer „ökologischen Krise“ in den 70er Jahren traf mit der ersten drastischen Ölpreiserhöhung durch die OPEC-Länder zusammen. Gleichzeitig, und nicht ganz unabhängig davon, bekamen in einigen Ländern soziale Auseinandersetzungen größere Bedeutung, die das lineare und naturzerstörende Fortschrittsdenken thematisierten. Die Ökologiebewegung war in einigen Ländern ein wichtiger Teil der neuen sozialen Bewegungen, die über sozialen Protest und symbolische Politiken die fordistischen Orientierungen, Handlungsformen und Institutionen hinterfragten (für die BRD vgl. etwa Balistier 1996). Bereits früh wurde deutlich, dass auch so genannte „epistemic communities“ (Wissensgemeinschaften) an der Thematisierung der Krise wesentlichen Anteil hatten. Herausragendes Beispiel ist der Bericht „Grenzen des Wachstums“ an den Club of Rome (Meadows et al. 1972). Thematisch wurde im Hinblick auf internationale Zusammenhänge zunehmend eine „globale Doppelkrise“ (Unmüßig 1998: 60) von *Umwelt* und *Entwicklung* deutlich. Die allgemeine Krise des Fordismus und die ökologische Krise zeigten jedoch den Bedarf gesellschaftlicher Restrukturierungen an.

Die private Aneignung und Verwertung natürlicher Ressourcen war schon immer ein zentraler Bestandteil kapitalistischer Vergesellschaftung, gewinnt aber heute eine neue Qualität. Ein Kennzeichen der jüngsten Restrukturierungen ist, dass der reale und potenzielle Wert von natürlichen Ressourcen sich wandelt, denn bei der forcierten Inwertsetzung von Natur handelt es sich um (durchaus umstrittene) Strategien zur Verbesserung der Kapitalverwertung durch rationellere Produktionsverfahren und profitablere Märkte. Die neuen Bio- und Gentechnologien erfordern partiell diesen anderen Zugriff und machen noch mehr Teile der außermenschlichen wie auch der menschlichen Natur zu „strategischen Ressourcen“ (vgl. etwa Flitner et al. (Hrsg.) 1998). Die Legitimität und Notwendigkeit globaler Inwertsetzung wird vor dem Hintergrund neoliberaler Politiken kaum in Frage gestellt.

Die aktuellen Restrukturierungsprozesse artikulieren sich in der ökologischen Krise insofern, als sich auch hegemoniale Bearbeitungsformen für sie abzeichnen. In den letzten Jahren bilden sich dominante Symbolisierungen und Bearbeitungsformen der ökologischen Krise heraus. Demzufolge geht es vor allem um einen deutlich reduzierten Stoff- und Energieverbrauch. In der politischen und sozialwissenschaftlichen Diskussion wurden damit vor allem die Grenzen der

Tragfähigkeit (*carrying capacity*) (Hardin 1968) oder die „Grenzen des Umweltraumes“ (in Anlehnung an Opschoor; ISOE 1994) zum Thema.<sup>42</sup>

Die vielfältige Bearbeitung der ökologischen Krise erfolgt *selektiv* je nach Kräfteverhältnissen, der Durchsetzungsmöglichkeit bestimmter Strategien, technologischen Optionen, Nachfragepräferenzen, internationalen Bedingungen und vor allem nicht losgelöst von grundlegenden Strukturierungsmerkmalen wie Kapitalakkumulation und Wettbewerbsfähigkeit. Es ist sogar zu erwarten, dass die „Ökologisierung“ bestimmter Produkte, Produktionsverfahren und Konsumweisen durchaus ein wichtiger Bereich der Kapitalakkumulation wird (etwa beim „Milliardengeschäft Müll“). Ein Kriterium ist, dass die Bearbeitungsformen einigermaßen kompatibel sind mit dem Imperativ der internationalen Wettbewerbsfähigkeit; ein anderes ist die Kompatibilität mit den internationalen und nationalen Kräfteverhältnissen. Insofern kann durchaus von einem „Öko-Kapitalismus“ gesprochen werden. Am prägnantesten drückt sich die Verbindung des Imperativs internationaler Wettbewerbsfähigkeit und der selektiven Bearbeitung sozialökologischer Problemlagen in der Rede vom „Umweltstandort Deutschland“ (Weizsäcker (Hrsg.) 1994) aus. Die Bearbeitung der ökologischen Krise ist heute nicht per se hinderlich für die kapitalistische Restrukturierung. Dies betrifft auch und vor allem die globale „Welt-Umweltordnung“ (Altvater 1992).

Vor diesem Hintergrund ist die Debatte um nachhaltige Entwicklung zu verstehen. Der Begriff wurde Mitte der 80er Jahre im Hinblick auf ein verändertes Verständnis von „Entwicklung“ geprägt und popularisiert (Hauff (Hrsg.) 1987; kritisch: Eblinghaus & Stickler 1996; Görg 1996; Spehr 1996). Die Debatte gewann nach der Rio-Konferenz 1992 an Bedeutung und erreichte in Deutschland 1996 ihren Höhepunkt mit der Veröffentlichung der Studie „Zukunftsfähiges Deutschland“ (BUND & Misereor 1996). Ähnlich wie der Begriff Global Governance ist nachhaltige Entwicklung nicht präzise definiert, sondern ein Feld diskursiver Auseinandersetzung. Von der Weltbank über Regierungen (das häufigste Wort in der Koalitionsvereinbarung der sozialdemokratisch-grünen Bundesregierung vom Oktober 1998 ist zu-

---

<sup>42</sup> Übrigens auch im kapitalismus-kritischen sozialwissenschaftlichen Spektrum, für das insbesondere die Arbeiten Elmar Altvaters stehen (Altvater 1992; Altvater & Mahnkopf 1996).

kunfts-fähig bzw. nachhaltig) und Unternehmen bis hin zu NGOs und Basisinitiativen versuchen unterschiedlichste Akteure den Begriff für sich in Anspruch zu nehmen.

Dennoch haben sich in der Debatte verschiedene Positionen geklärt. Der Nachhaltigkeitsbegriff ist sicherlich nicht völlig unbrauchbar für eine kritisch-emanzipative Perspektive, geschweige denn, dass die dahinter stehenden Probleme unwichtig geworden wären. In der herrschenden Interpretation wurde er jedoch seines kritischen und politisch sehr weit reichenden Charakters beraubt, da weder die strukturellen Veränderungen der kapitalistischen Gesellschaften im Rahmen der Globalisierung genauer betrachtet, noch Macht- und Herrschaftsverhältnisse zum Thema werden. Heute zeigt sich, dass unter dem Stichwort der nachhaltigen Entwicklung ein bestimmter, mit den postfordistischen Restrukturierungen weitgehend kompatibler Modernisierungspfad gemeint ist. Es geht wesentlich um Prozesse der Modernisierung auf institutioneller Ebene (Simonis 1998) oder in technologischer Hinsicht (Schmidt-Bleek 1993).

Insofern ist die ökologische Krise nicht vorbei. Sie ist allerdings auch kein zentrales gesellschaftliches Konfliktfeld mehr, da sich inzwischen dominante Formen der Wahrnehmung und Bearbeitung herausgebildet haben. In den vorherrschenden Diskursen wird der Eindruck erweckt, dass die ökologische Krise bzw. ihre vielfältigen Aspekte zu managen sind. Deutlichster Ausdruck dieses „postkatastrophischen Bewusstseins“ in Europa ist zweifellos das Reaktorunglück in Tschernobyl 1986. Selbst die globalen Klimaveränderungen, die an einigen Orten dieser Erde bereits heftige sozial-ökologische Spuren hinterlassen, scheinen nur noch ein Problem für die damit befassten ExpertInnen. Gesellschaftliche Resonanz oder gar tief greifende Veränderungen rufen auch sie nicht mehr hervor.

Dennoch bleibt gerade die Aneignung der Natur ein hochgradig widersprüchlicher Prozess. So sind beispielsweise die neuen Biotechnologien auf den Schutz biologischer Vielfalt angewiesen, samt der komplizierten rechtlichen Absicherungen. Gleichzeitig dominieren weiterhin Orientierungen, denen zufolge Natur uniformiert und inwertgesetzt werden soll. Biologische Vielfalt wird hier eher als Hindernis gesehen.

### 3.9. Gibt es eine Krise des Neoliberalismus?

Schon mit dem Wahlsieg Bill Clintons über George Bush in den USA im Jahr 1992, spätestens aber seit den Regierungsübernahmen sozialdemokratischer Parteien in Westeuropa werden Stimmen lauter, die den Neoliberalismus in Frage stellen. Die marktradikale Ausrichtung habe auf nationaler und internationaler Ebene inzwischen zu hohen sozialen Kosten geführt, die Krisen in Russland und Asien zeigten die wirtschaftlichen Instabilitäten. Die neoliberale Staatskritik scheint ein Ende zu haben, denn selbst die Weltbank (1997) plädiert wieder stärker für den (effizienten) Staat. Seit Mitte der 90er Jahre gibt es also eine intensive Debatte darüber, ob sich *der* Neoliberalismus erschöpft habe und, wenn ja, was an seine Stelle zu treten habe. Andererseits zeigt der Rücktritt Oskar Lafontaines, dass anti-neoliberal auftretende Projekte sehr umstritten sind.

Es können daher durchaus Veränderungen in der politischen Landschaft festgestellt werden. Innerhalb der unterschiedlichen Reformprojekte lassen sich entsprechend verschiedene Perspektiven ausmachen, die zwar nicht trennscharf voneinander zu unterscheiden sind, aber dennoch sehr unterschiedliche Zugänge haben:

Die *moderne Sozialdemokratie* präsentiert sich selbst als anti-neoliberal. Das Schröder-Blair-Papier ist deren deutlichster programmatischer Ausdruck. Es beginnt mit den Worten: „Die beiden vergangenen Jahrzehnte des neoliberalen laissez-faire sind vorbei.“ Neoliberale Politik wird mit der Wirtschaftspolitik der konservativen Regierungen gleichgesetzt. Zeitgemäße sozialdemokratische Politik müsse jenseits des Neoliberalismus und des traditionellen Keynesianismus erfolgen. Im Mittelpunkt stehen Begriffe wie Leistung, Effizienz, Erfolg und Eigenverantwortung (vgl. [www.spd.de](http://www.spd.de)). Intellektuelle Vordenker der modernen Sozialdemokratie wie Anthony Giddens (1999) sprechen von einem „dritten Weg“.

Eine eher *traditionalistisch-keynesianische Variante* geht davon aus, dass der Neoliberalismus wesentlich darin bestand, dass staatliche Politiken zu einer Umverteilung gesellschaftlichen Reichtums „von unten nach oben“ beigetragen habe. Verteilungsspielräume seien jedoch heute noch ausreichend vorhanden. Das neoliberale Projekt wird als staatliches verstanden und kann demzufolge durch andere staatliche Politiken beendet werden.

Eine *dritte Position*, die in sich sehr disparat ist, stellt die *Notwendigkeit internationaler Politik* in den Mittelpunkt, um der neoliberalen Globalisierung etwas entgegenzusetzen. Hier findet auch der Global Governance-Diskurs statt. Die leitenden Motive sind Wiedergewinnung staatlicher Steuerungsfähigkeit durch internationale Kooperation, die Gestaltung der Globalisierung (betont werden kooperative Handlungsmuster) oder die „Wiedereinbettung“ der globalisierten Ökonomie (wo auch Konflikte eine Rolle spielen). Diese Position ist teilweise anschlussfähig an die der „modernen Sozialdemokratie“.

Ist der Neoliberalismus also in einer Krise und blasen die sozialdemokratischen und grünen Regierungsparteien zum Gegenangriff? Alle drei der skizzierten Positionen nehmen das explizit oder eher implizit an.

Wenn allerdings Neoliberalismus als politisches Projekt und kapitalistische Globalisierung als *umfassender* gesellschaftlicher Transformationsprozess verstanden werden, dann ergibt sich eine etwas andere Interpretation der aktuell augenscheinlichen Krisen- und Anpassungsprozesse des Neoliberalismus. Aus dieser Perspektive hat der Neoliberalismus bzw. die neoliberale Globalisierung die Gesellschaften tief greifend transformiert und war in diesem Sinne überaus erfolgreich (vgl. Kapitel 3.2.2. sowie die Einschätzungen von F. Haug 1999; Anderson 1996; Demirovic 1997b; Dieckmann 1999). Es wurden Kräfteverhältnisse verschoben sowie neue institutionelle Terrains und damit „Sachzwänge“ geschaffen, die auch für sozialdemokratische und grüne Politik wirken.

Ende der 90er Jahre tritt in vielen Ländern das neoliberal-neokonservative Projekt zurück und artikuliert sich mit einem modernisierten sozialdemokratischen. Die sozialdemokratischen Positionen bleiben insofern dem neoliberalen Projekt verhaftet, als sie den Imperativ internationaler Wettbewerbsfähigkeit nicht in Frage stellen und staatliche Politik sich „den ökonomischen Gegebenheiten“ anzupassen habe. Wenn z.B. Kanzler Schröder heute in Tarifverhandlungen von „Vernunft“ spricht, dann setzt er in diesem Argument den Sachzwang Weltmarkt bereits voraus. Genauso wenig wird die Annahme überwunden, dass es im Modernisierungsprozess eben Verlierer gebe, oder dass allein das Privateigentum an Produktionsmitteln Wohlstand schaffend sei.

Allen Positionen ist zudem gemein, dass sie sehr stark an veränderten staatlichen Politiken ausgerichtet sind; die „Zivilgesellschaft“

wird allenfalls zur zusätzlichen Ressource staatlicher Politik, die Frage nach der umfassenden gesellschaftlichen Hegemonie des Neoliberalismus wird kaum gestellt. Bernd Röttger (1997b: 20) bringt die Gefahr einer solchen Verkürzung auf den Punkt: „Der Optimismus hinsichtlich staatlicher anti-neoliberaler, d.h. auf das Gemeinwohl orientierter Politiken ist kaum verständlich, weil die tradierten Formen der angezielten Re-Regulierung bereits neoliberal geschliffen sind.“

Die Kritik am Neoliberalismus führt bislang nicht zur – zugegebenermaßen schwierigen – Debatte über gegenhegemoniale Projekte, sondern sieht allenfalls eine Abfederung der *Folgen* der neoliberalen Globalisierung vor. Insofern ist es richtig, von einer „neoliberalen Sozialdemokratie“ (Gruppe von Lissabon 1997) zu sprechen. Damit soll nicht bestritten werden, dass sich auch politische Spielräume öffnen können. Es ist jedoch übertrieben, von einer historisch offenen Situation auszugehen.

Ein aus kritisch-emanzipativer Perspektive entscheidender Punkt ist die Auseinandersetzung darüber, ob und wie die grundlegende Logik der neoliberalen Globalisierung und nicht nur ihre Folgen in Frage gestellt werden könnte. Die Spielräume dafür sind erst zu schaffen. Eine „nicht-aggressive internationale Wirtschaftsordnung“ (Lipietz 1998) ist zwar genauso dringend zu diskutieren wie „Grenzen des Wettbewerbs“ (Gruppe von Lissabon 1997). Unklar bleibt jedoch, wie das angesichts der neoliberal umstrukturierten Terrains sozialer Auseinandersetzungen im Einzelnen geschehen könnte. Für eine Debatte, die über sozialdemokratische Regulierungs- und Steuerungsvorstellungen hinausgeht, taugt die bislang geführte Diskussion über Global Governance wenig. Allerdings eröffnet sie ein Diskursfeld, auf dem weiterführende Fragen gestellt werden können.

## 4. Real existierende Strukturen internationaler politischer Regulierung

Auch wenn im Diskurs über Global Governance diese hauptsächlich als Alternativprojekt zur neoliberalen Form der Globalisierung definiert wird, sollte dies nicht den Blick dafür verstellen, dass bereits Strukturen mit globalen Regulierungsfunktionen bestehen. Das internationale System ist kein unbebautes Gelände, auf dem voraussetzungslos eine neue Architektur inter- und transnationaler Strukturen errichtet werden könnte. Die bereits real existierenden Formen internationaler politischer Regulierung bilden dafür Ausgangspunkte und Rahmenbedingungen; teilweise kommen sie auch als Anknüpfungspunkt für alternative Konzepte in Frage. Eine Auseinandersetzung mit Global Governance kommt deshalb nicht umhin, sich mit ihnen zu befassen.

Dabei kommt es uns weniger darauf an, die bestehenden Institutionen und Regulierungsmechanismen hier umfassend und vollständig darzustellen. Vielmehr soll anhand der wichtigsten sicherheits- und wirtschaftspolitischen Institutionen und Regime die Frage aufgeworfen werden, inwieweit sie Alternativen entgegenstehen oder befördern. In diesem Kontext werden auch neuere Entwicklungen in der „inter-/transnationalen Zivilgesellschaft“ in den Blick genommen, da diesen im Global Governance-Diskurs ein besonders hoher Stellenwert beigemessen wird.

Eine Analyse von Institutionen und Verfahren internationaler Regulierung kommt nicht umhin, die machtpolitische Konfiguration in den Blick zu nehmen, unter der sich diese herausbilden bzw. umformen (sollen). Entscheidende Prägekraft kommt dabei heute den USA zu, zumal die einzig verbliebene Supermacht weltpolitisch Hauptprotagonist des neoliberalen Projektes ist. Auf der Suche nach Ansatzpunkten für politische und konzeptionelle Alternativen müssen die bestehenden Strukturen gerade auch daraufhin abgeklopft werden, ob und inwieweit sie sich der Hegemonie des Neoliberalismus fügen oder sich einer entsprechenden Indienstrafe verweigern.



#### 4.1. The New World Order – globale Strukturen unter neoliberaler Hegemonie

Der Epochenbruch von 1989/90 war von großen Hoffnungen auf Veränderung, ja einer regelrechten Reformeuphorie begleitet. Nach Ende des Kalten Krieges sollte eine „Friedensdividende“ – politisch und materiell – eingefahren werden. Die Konferenz von Rio (1992) verbreitete die Stimmung eines Aufbruchs zu den neuen Ufern einer sozial gerechten und ökologisch tragfähigen Entwicklung in Nord, Süd und Ost. US-Präsident Bush proklamierte die „Neue Weltordnung“, in der „die Nationen zusammenarbeiten, um Frieden und Wohlstand zu fördern.“<sup>43</sup>

Ein Jahrzehnt später sind in der Tat die Konturen einer neuen Weltordnung erkennbar. Allerdings hat diese nur wenig mit den Hoffnungen und Erwartungen zu Beginn der neunziger Jahre zu tun. Ihr zentrales Strukturmerkmal ist die Unipolarität. Hatte Präsident Bill Clinton zu Beginn seiner Amtszeit noch den Willen zu einem „energischen Multilateralismus“ verkündet, ist die US-amerikanische Dominanz inzwischen zum entscheidenden Ordnungsprinzip der Weltordnung nach dem Kalten Krieg geworden. Der Vorrang der US-amerikanischen Macht wurde in mehreren Direktiven zur Regierungsdoktrin ausformuliert.<sup>44</sup>

Die wichtigste Grundlage der US-amerikanischen Vormachtstellung ist das eindeutige militärische Übergewicht, das sich vor allem auf einen uneinholbaren militärtechnischen Vorsprung gründet. Die Rüstungsausgaben der USA sind höher als die ihrer wichtigsten wirt-

---

<sup>43</sup> Bush sprach erstmals am 11. September 1990 vor dem amerikanischen Kongress von einer „Neuen Weltordnung“ (Bush, George: Toward a New World Order, US Department of State Dispatch, 1 (17. September 1990) 3: 91-94; Münzing 1995: 49ff.).

<sup>44</sup> In einem internen Entwurf des Pentagon für die „Defense Planning Guidance“ (MC 400) für die Haushaltsjahre 1994 – 1999, später nach ihrem Verfasser Wolfowitz-Doktrin genannt, wird das Ziel formuliert, den Status der USA als einzige Supermacht durch ein konstruktives Verhalten und ausreichende militärische Macht zu behaupten und jegliche Nation oder Gruppe von Nationen davon abzuschrecken, die amerikanische Vormacht herauszufordern. Besonders die Interessen der fortgeschrittenen Industrienationen sollen entmutigt werden, die amerikanische Führungsrolle herauszufordern oder zu versuchen die etablierte politische und wirtschaftliche Ordnung umzustürzen (New York Times, 8. 3. 1992).

schaftlichen und politischen Konkurrenten zusammengenommen.<sup>45</sup> Hinzu kommen der seit Jahren ungebrochene wirtschaftliche Aufschwung und das überlegene wirtschaftliche Potenzial. Dadurch wird es den USA möglich, in den formellen und informellen Regulierungsgremien der Weltwirtschaft und bei der Formulierung des bestimmenden wirtschaftspolitischen Leitbilds den Ton anzugeben. Nicht zufällig hat sich für die derzeit dominierende neoliberale Wirtschaftsdoktrin die Bezeichnung „Washington Consensus“ durchgesetzt. Darüber hinaus beeinflusst die US-amerikanische Administration über (gezahlte bzw. verweigerte) Mitgliedsbeiträge und Stimmrechte in hohem Maße den Kurs sowohl der UNO als auch der internationalen Wirtschaftsorganisationen (Bretton-Woods-System, WTO und OECD).

Die USA sind als einzige verbliebene Supermacht mehr als andere Mächte bzw. Mächtegruppierungen in der Lage, ihr großes intellektuelles, wirtschaftliches und administratives Potenzial für eine in einem relativ kohärenten Machtzentrum formulierte Politik dienstbar zu machen. Über vielfältige internationale Verbindungen ist es ihnen möglich, weltweit Unterstützung zu mobilisieren bzw. Gegenkräfte zu paralisieren und über einen gewaltigen Kommunikations- und Kulturapparat amerikanische Ziele und das amerikanische Modell zu propagieren. Zbigniew Brzezinski, der *grand old man* der konservativen US-Politologie, resümiert die Grundlagen der amerikanischen Vormacht wie folgt:

„Kurz, Amerika steht in den vier entscheidenden Domänen globaler Macht unangefochten da: seine weltweite Militärpräsenz hat nicht ihresgleichen, wirtschaftlich gesehen bleibt es die Lokomotive weltweiten Wachstums, ... es hält seinen technologischen Vorsprung in den bahnbrechenden Innovationsbereichen, und seine Kultur findet trotz einiger Missgriffe nach wie vor weltweit, vor allem bei der Jugend, unübertroffen Anklang. All das verleiht den Vereinigten Staaten eine politische Schlagkraft, mit der es kein anderer Staat auch nur annähernd aufnehmen könnte“ (Brzezinski 1999: 44).

Der amerikanische Unilateralismus verfolgt in erster Linie das Ziel, den Status der USA als einzige verbliebene Supermacht möglichst

---

<sup>45</sup> Im Jahre 1998 beliefen sich die Rüstungsausgaben der Vereinigten Staaten (jeweils zu konstanten Preisen für 1997) auf 265.890 Mill. US-Dollar. Die Rüstungshaushalte Russlands (53.912 Mill. US-Dollar) und Chinas (36.709 Mill. US-Dollar) sind auch nicht annähernd mit den amerikanischen Aufwendungen vergleichbar. Die europäischen NATO-Staaten brachten es zusammen auf 171.359 Mill. US-Dollar. Japan investierte 36.999 Mill. US-Dollar in seine Streitkräfte (International Institute for Strategic Studies (Hrsg.): *Military Balance 1999/2000*, Oktober 1999, Oxford).

lange (Brzezinski spricht von ein bis zwei Generationen) zu behaupten. Dazu werden folgende Teilziele angestrebt:

1. Das kontinuierliche *roll-back* des Machtpotenzials Russlands,
2. die Einbindung (West-)Europas als sekundärer Machtpol bzw. Juniorpartner in die US-amerikanische Strategie und Politik,
3. die Eindämmung und Einbindung aller Aspiranten auf eine globale bzw. regionale Führungsrolle (China, Indien, Brasilien, Südafrika, Nigeria usw.) sowie
4. die Instrumentalisierung der UNO und der internationalen Finanz- und Wirtschaftsorganisationen für die Interessen der USA.

Auch im Verhältnis zur sich globalisierenden Wirtschaft setzte sich mit der Clinton-Administration ein neues Selbstverständnis und Konzept in der amerikanischen Politik durch. Vor dem Hintergrund der Stärke und Dynamik der amerikanischen Wirtschaft ist es in Administration und Kongress zu einer Neubestimmung staatlicher Wirtschaftspolitik gekommen. Der Staat als zentraler Akteur und das nationale Territorium bilden nicht mehr den alleinigen Referenzrahmen für die amerikanische Macht. Für die Maximierung von Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit in der Weltwirtschaft wird vor allem das internationale *standing* US-amerikanischer bzw. in den USA angesiedelter transnationaler Unternehmen angesehen. Was in der globalen Wirtschaft gut ist für die amerikanischen Unternehmen, ist auch gut für die USA insgesamt. Im Ergebnis dieser veränderten Sichtweise kommt es zu einem signifikanten Transfer von politischer Macht zugunsten des transnationalen Kapitals (Pigman 1998: 101). Der US-Staat wird so zum Katalysator der Weltmarktchancen „seiner“ transnationalen Unternehmen im Besonderen und des neoliberalen Umbaus der Institutionen und Normen der Weltwirtschaft im Allgemeinen.

Die amerikanische Dominanz gründet sich auf eine weitgehende Hinnahme durch die große Mehrheit der anderen Staaten bzw. Staatengruppen. Angesichts der Macht der USA und der Hindernisse für realisierbare Alternativen erscheint sie den meisten Partnern und Rivalen nachgerade als selbstverständlich oder doch zumindest als unausweichlich. Die amerikanischen Politik-, Wirtschafts- und Kultureliten sind ihrerseits bereit, gegenüber den Führungskräften anderer Staaten und Regionen begrenzte Zugeständnisse zu machen, um diese in die internationalen Herrschaftsstrukturen und -strategien einzubinden. Über die zwischenstaatlichen Beziehungen hinaus gründet sich die amerikanische Vormachtstellung auf ein weltweit gespanntes

Netz in den USA ausgebildeter, mit amerikanischen Partnern kooperierender und ideologisch-kulturell an den USA orientierter Funktionseliten. Als ideologischer Kitt fungieren der Glaube an die „unverzichtbare“ Ordnungsfunktion der amerikanischen Vorherrschaft (Brzezinski 1999a: 189), die vorgeblich alternativlose neoliberale Wirtschaftsdoktrin sowie die Berufung auf die „universellen“ Werte der Demokratie und der Menschenrechte.<sup>46</sup> Insofern ist die amerikanische Vorrangstellung gleichsam die Spitze des Eisbergs einer viel breiteren Herrschaftsstruktur – der des Westens gegenüber dem „Rest der Welt“.

Die Theorie der internationalen Beziehungen hält mehrere Ansätze zur Erklärung internationaler Dominanzstrukturen bereit. Anders als das auf einseitige Machtdurchsetzung ausgerichtete realistische Verständnis deutet das Konzept des „wohlwollenden Hegemons“ Vorherrschaft als ein zweiseitiges Verhältnis<sup>47</sup>. Die „wohlwollende“ Haltung des Hegemons, seine „Konzessionsbereitschaft“ gegenüber der Mehrheit der anderen Staaten, ergibt sich danach „letztlich aus der Notwendigkeit, die Zustimmung der schwächeren Staaten zu seiner Führungsrolle zu gewinnen. Dies ist nur möglich, wenn die Führung nicht als offensichtliche Machtausübung, sondern als Verwirklichung eines allgemeinen Interesses wahrgenommen wird“ (Debiel 1998: 448). Noch differenzierter argumentiert Robert Cox auf der Grundlage des Hegemoniebegriffs Gramscis. Danach zeigt sich Vorherrschaft „als fraglose Akzeptanz, als scheinbare Natürlichkeit und Selbstverständlichkeit der bestehenden Ordnung“ (Hummel 2000: 39; Cox 1983: 168f.).<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Der amerikanische Politikwissenschaftler Samuel P. Huntington (1993: 83) fasst die der amerikanischen Dominanz zugrundeliegenden Überzeugungen wie folgt zusammen: „Ohne die Vorherrschaft der USA wird es auf der Welt mehr Gewalt und Unordnung und weniger Demokratie und wirtschaftliches Wachstum geben, als es unter dem überragenden Einfluss der Vereinigten Staaten auf die Gestaltung der internationalen Politik der Fall ist“.

<sup>47</sup> Seine Überlegenheit ist „so groß, dass die unzufriedenen Staaten den status quo nicht verändern können, und dennoch versucht der hegemoniale Staat nicht, die zur Ohnmacht verurteilten Staaten aufzusaugen“ (Aron 1986: 186, zitiert nach Debiel 1998: 448).

<sup>48</sup> Ob das Hegemoniekonzept Gramscis so ohne weiteres auf die internationalen Beziehungen übertragen werden kann, wäre sicher zu diskutieren. So muß die „fraglose Akzeptanz“ von Herrschaft durch institutionelle Akteure wie Regierungen nicht mit dem freiwilligen Konsens in Gramscis Hegemoniebegriff identisch sein. Es kann sich auch um eine unfreiwillige, aber realpolitisch unumgängliche und vorübergehende Hinnahme der Verhältnisse handeln,

Wie bewußt die amerikanische Führung dem Spannungsverhältnis von Herrschaft und Konsens in ihrer Politik Rechnung trägt, bestätigt Zbigniew Brzezinski: „Anders als frühere Imperien ist dieses gewaltige und komplexe globale System nicht hierarchisch organisiert. Amerika steht im Mittelpunkt eines ineinandergreifenden Universums, in dem Macht durch dauerndes Verhandeln, im Dialog, durch Diffusion und in dem Streben nach offiziellem Konsens ausgeübt wird, selbst wenn diese Macht letztlich von einer Quelle, nämlich Washington D.C., ausgeht. Das ist der Ort, wo sich der Machtpoker abspielt, und zwar nach amerikanischen Regeln“ (Brzezinski 1999: 49f.).

Zwischen „Imperium“ und „Gleichgewicht“ bezeichnet dieser Hegemoniebegriff ein Ordnungsmuster von nur relativer Stabilität (Aron 1986). Absolute Herrschaft gibt es nicht; sie weist zugleich immer auch Elemente von imperialer Herrschaft, Gleichgewicht und Anarchie auf. Im Unterschied zur innerstaatlichen Situation ist die inter-/transnationale Arena viel zu heterogen und vielgestaltig, als dass sich hier die Vorherrschaft eines Staates zu einer kohärenten und lückenlosen Machtstruktur ausbilden könnte. Die amerikanische Vormacht wird vor allem an der Peripherie des internationalen Institutionengefüges und durch regionale Blockbildungen (z.B. EU, ASEAN und MERCOSUR) herausgefordert.

So scheinen sich vor allem zwischen der EU und den USA jenseits grundlegender Interessenübereinstimmungen nach Ende des Ost-West-Konfliktes zunehmend Widersprüche herauszubilden, die über den „normalen“ Standortwettbewerb hinausgehen. Die bis zur regelrechten Machtprobe eskalierte Auseinandersetzung um den Chefposten beim IWF hat dies inzwischen auch für die breite Öffentlichkeit deutlich gemacht. Vom Versuch, den Euro als zweite internationale Reservewährung neben dem Dollar zu etablieren, über die Konflikte in der WTO bis hin zu den Bestrebungen der EU, eine eigene „Sicherheits- und Verteidigungsidentität“ zu entwickeln zeigt sich, dass machtpolitische Konkurrenz eine wachsende Bedeutung in den transatlantischen Beziehungen gewinnt.

---

während unter dieser Oberfläche durchaus „antihegemoniale“ Politiken entwickelt werden, die auf eine Veränderung der bestehenden Kräfteverhältnisse hinarbeiten.

Generell ist in der Theorie der Internationalen Beziehungen der Hegemoniebegriff sehr verbreitet, allerdings ohne Bezugnahme auf die komplexere Begriffsbildung bei Gramsci. Hegemonie wird dabei meist synonym für Herrschaft, Dominanz, Vormacht etc. gebraucht.

Wie diese Auseinandersetzungen im Einzelnen entschieden werden ist offen. Allerdings ist vor der Versuchung zu warnen, sich unter der Parole des Antihegemonialismus vor den Karren europäischer Großmachtambitionen spannen zu lassen. So problematisch die weltpolitische Dominanz der USA ist, Gegenstrategien, die auf die Ersetzung der machtpolitischen Unipolarität durch eine neue Bipolarität ausgerichtet sind, greifen zu kurz und riskieren in bloßem Antiamerikanismus zu enden. Eine emanzipatorische Perspektive für die Durchsetzung einer demokratischen, sozial gerechten und ökologisch akzeptablen Weltordnung entsteht dadurch nicht.

Auch andere potenzielle Großmächte und Gegenspieler der USA wie Russland, China und Indien imitieren in ihrem Streben nach regionaler und globaler Aufwertung das Beispiel der USA und setzen wieder stärker auf eine militärzentrierte Macht- und Bündnispolitik. Wie die Mehrheit der westeuropäischen Länder tun sie sich schwer mit der Einsicht, dass die dringendsten Probleme dieser Welt mit Militär und Waffengewalt nicht zu lösen sind, sondern der präventiven und kooperativen Bearbeitung unter Mitwirkung aller Betroffenen bedürfen. Selbst wenn es der Europäischen Union und/oder anderen Regionalmächten in den kommenden Jahrzehnten gelingen sollte, die Stellung der USA innerhalb einer stärker multilateralen Weltordnung machtpolitisch auszubalancieren, wird sich damit die Problemlösungsfähigkeit des internationalen Systems per se nicht erhöhen.

Gefahr droht der amerikanischen Dominanz nicht nur von anderen Staaten oder Staatengruppen. Risiken gehen auch von ihrer eigenen Unzulänglichkeit bei der Regulierung der inter-/transnationalen Beziehungen aus. Die auf der Annahme dauerhafter Überlegenheit basierende Machtpolitik ist letztlich nicht in der Lage, die gleichermaßen brisanten und hochkomplexen globalen und regionalen Probleme zu lösen. Mehr noch: die Voraussetzungen für Veränderungen hin zu einer sozial gerechteren und ökologisch tragfähigen internationalen Ordnung verschlechtern sich im Sog der US-amerikanischen Politik wieder rapide. Schon beginnen die Vereinigten Staaten eine neue Rüstungsrunde. Die Selbstmandatierung des Einsatzes militärischer Gewalt stellt eine einschneidende weltpolitische Grenzüberschreitung dar und verschlechtert die Chancen für die Etablierung kooperativer Konfliktlösungsmechanismen.

Indem die USA den UN-Sicherheitsrat ignorieren, der nach geltendem internationalem Recht das Gewaltlegitimierungsmonopol besitzt,

lieferten sie auch anderen Mächten Vorwand und Legitimation, ihre Interessen ggf. mit militärischen Mitteln durchzusetzen. Wie der Tschetschenien-Krieg zeigt, ließen Nachahmer nicht lange auf sich warten. Erschwerend kommt hinzu, dass die vom Westen in der Kosovo-Krise in Kauf genommene Verschlechterung des Verhältnisses zu Moskau seine Einwirkungsmöglichkeiten auf die russische Tschetschenien-Politik empfindlich beschneidet. Kontraproduktiv sind gleichfalls die Rückwirkungen in Bezug auf die Perspektiven der internationalen und europäischen Sicherheit.

Im Folgenden geht es um die Frage, wie sich die amerikanische Führungsmacht im Besonderen und der Westen im Allgemeinen des internationalen Institutionengefüges bedienen, es umformen und weiterentwickeln, um ihre Interessen durchzusetzen. Zugleich sollen immer auch Ansätze und Trends aufgezeigt werden, die die Chancen für die Durchsetzung von Alternativen im Sinne von mehr Demokratie, sozialer Gerechtigkeit und umweltverträglicher Entwicklung eröffnen. Thematisiert werden internationale Organisationen, regionale Integrationskerne, internationale Regime und transnationale Netzwerke sowie die Rolle der Zivilgesellschaft.<sup>49</sup>

#### 4.1.1. Institutionelle Aspekte

(UN-System, G7, Bretton-Woods-System, WTO, OECD)

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges hatten sich die Staaten auf die Schaffung institutioneller Zusammenschlüsse in den Bereichen Sicherheit und Wohlfahrt verständigt. Mit der Gründung der Vereinten Nationen sollten die Konsequenzen aus dem Scheitern des Völkerbundes gezogen und Vorkehrungen für die Verhinderung eines Dritten Weltkrieges getroffen werden. Auf wirtschaftspolitischem Gebiet wurde das System von Bretton Woods und die OEEC (später OECD) geschaffen, um einer erneuten Weltwirtschaftskrise wie in den ausgehenden 1920er und beginnenden 1930er Jahren vorzubeugen sowie einen Rahmen für die Wiederbelebung des Welthandels und die Un-

---

<sup>49</sup> Außerhalb der Betrachtung bleiben an dieser Stelle informelle Eliten-Gremien und -Netzwerke wie die Trilaterale Kommission, das Weltwirtschaftsforum in Davos oder weltweit und regional organisierte Lobby-Vereinigungen von Unternehmen wie der Transatlantische Business Dialog (TABD) oder der European Roundtable of Industrialists (ERT). S. dazu auch Kapitel 5.1.

terstützung und Organisation des wirtschaftlichen Wiederaufbaus bereitzustellen.

Die Nachkriegszeit, die Entkolonialisierung, der Kalte Krieg und die Entwicklungen nach der weltpolitischen Wende 1989/90 haben gezeigt, dass sich die Ansätze internationaler Strukturbildung jeweils in Abhängigkeit von der historischen Gesamtkonstellation wandeln und weiterentwickeln. Doch auch wenn sich die Machtverteilung und die Interessen der wichtigsten Akteure im internationalen System z.T. sogar einschneidend verändert haben und mit der Sowjetunion sogar eine der Weltmächte von der politischen Landkarte verschwunden ist, sind grundsätzliche Charakteristika des internationalen Systems auch im Zeitalter der Globalisierung weitgehend konstant geblieben. Dazu gehören insbesondere die herrschaftsförmige Verfasstheit und die immer noch überwiegend patriarchale Ausprägung der internationalen Strukturen.

Das Sagen haben die wirtschaftlich und militärisch potentesten Staaten, vor allem die USA. Die internationalen Führungsmächte agieren wiederum als Sachwalter dominanter wirtschaftlicher und korporatistischer Interessen. Einschlägige Untersuchungen zeigen, dass insbesondere starke Staaten dazu neigen, die internationale Zusammenarbeit und ihre Strukturen hauptsächlich als Instrument ihrer Interessenpolitik zu gebrauchen (Münzing 1995). Danach folgen die mehr oder weniger entwickelten kleinen und mittleren Staaten, die in der Regel viel eher zu offeneren Formen der Kommunikation, Verhandlung und Zusammenarbeit bereit sind. Kaum Beachtung findet die letzte Gruppe. Dutzende arme Staaten verfügen noch nicht einmal über die Ressourcen, um ein halbwegs entfaltetes Netz diplomatischer Vertretungen zu unterhalten, geschweige denn um ihre Teilnahme an der sprunghaft zunehmenden Zahl internationaler Konferenzen und Verhandlungen zu gewährleisten.

Die Hierarchie der Staaten verdeckt noch weit fundamentalere Herrschaftsverhältnisse. Durch die Staatszentriertheit des internationalen Systems wird die Dominanz der politischen Eliten, insbesondere der reichen und entwickelten Staaten, abgesichert und immer wieder reproduziert. In Gestalt der Staaten und der von ihnen kontrollierten internationalen Organisationen besteht ein noch immer hoch wirksamer institutioneller, rechtlicher und ideologischer Rahmen für die Aufrechterhaltung dieser Machthierarchie (Ruppert 1998). Damit einher geht die Marginalisierung großer Staatengruppen, ja ganzer Weltregionen, auf der inter-



nationalen Ebene sowie die massenhafte Ausgrenzung bzw. globalisierungskonforme Ausrichtung zahlreicher gesellschaftlicher Gruppen auf der nationalen Ebene.

Ein zugleich spezifischer und bezeichnender Aspekt der hochgradigen Vermachtung der internationalen Beziehungen ist das krasse Missverhältnis in der Repräsentanz und Teilhabe von Männern und Frauen an den inter-/ transnationalen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen. Frauen bleiben insbesondere da, „wo es um den ‚harten‘ Kern von Politik geht, nämlich um Wirtschaft und Finanzen, nach wie vor ausgeschlossen“ (Wichterich 1998: 234). Ganz im Gegensatz zu den Verheißungen der Globalisierungseuphoriker scheint sich diese Tendenz in dem Maße weiter zu verstärken, wie transnationale Unternehmen und die internationalen Finanzinstitutionen immer mehr Macht auf sich konzentrieren (ebd.: 238). Im internationalen Durchschnitt haben Frauen immer noch nicht mehr als 6-10 Prozent der Führungspositionen in Parlamenten, Regierungen und Ministerien inne (Knaup 1998: 89). Diese Ausgrenzung findet eine beinahe zwangsläufige Fortsetzung und Verstärkung auf der internationalen Ebene. Nach den auf der UN-Frauenkonferenz (1995 in Peking) veröffentlichten Statistiken werden lediglich ca. 13 Prozent der höchsten Positionen im UN-System von Frauen besetzt (ebd.: 90). Innerhalb des Bretton-Woods-Systems und der WTO ist der Frauenanteil noch weitaus geringer.

Die allgemeine Tendenz der Fortschreibung und Verfestigung (geschlechts-) hierarchischer Strukturen im Zuge der neoliberalen Globalisierung lässt sich an der Entwicklung des internationalen Institutionengefüges ablesen. Charakteristisch für diesen Umbau sind drei grundlegende und zugleich komplementäre Entwicklungen:

1. Die zunehmende Unterordnung politischer Entscheidungen unter das Primat vorgegeblicher weltwirtschaftlicher Sachzwänge und die Ausdünnung der ohnehin schon chronisch defizitären demokratischen Substanz internationaler Institutionen und Regime (Ruppert 1998d: 237), parallel zur Aushöhlung der parlamentarischen Demokratie im Nationalstaat (vgl. Kapitel 3.5.4.),
2. die schrittweise Durchsetzung des Vorrangs der USA und des Westens im Hinblick auf die organisatorischen Strukturen, die Ausgestaltung der Abstimmungsverfahren und die Zuweisung von materiellen und finanziellen Ressourcen sowie

3. die Bildung und Weiterentwicklung von „handlungsfähigen“, sprich: von den westlichen Staaten dominierten, Institutionen außerhalb des UN-Systems in den Kernbereichen der internationalen Sicherheits- und Wirtschaftspolitik.

Was mit den Erfordernissen größerer Gestaltungsmacht und Effizienz gerechtfertigt wird, läuft *de facto* auf die Spaltung des globalen Institutionengefüges in einen *hard* und einen *soft issue*-Bereich hinaus. Während die westlichen Staaten sich für die Durchsetzung ihrer partikularen Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen ein durchsetzungsfähiges Instrumentarium schaffen, werden wesentliche Bereiche der internationalen Politik wie Umwelt, Menschenrechte und Soziales der „internationalen Gemeinschaft“ und der UNO zugeschoben. Da den Vereinten Nationen die nötigen Ressourcen und die rechtlichen wie materiellen Sanktionsinstrumente vorenthalten werden, ist ihr Einfluss- und Bedeutungsverlust programmiert.

#### Das UN-System

Die Vereinten Nationen verkörpern für sich genommen bereits ein entfaltetes Netzwerk von Institutionen und Verhandlungsgremien für eine internationale Strukturpolitik. Als Foren für die Aushandlung von Norm- und Regelwerken stehen hauptsächlich die Generalversammlung, die alle Fragen und Angelegenheiten der Weltpolitik behandeln kann, und der Sicherheitsrat mit besonderer Zuständigkeit für die friedliche Streitbeilegung und die Mandatierung von Zwangsmaßnahmen zur Verfügung. Der Aufgabenbereich des Wirtschafts- und Sozialrates (ECOSOC) als nachgeordnetes Verhandlungsforum erstreckt sich auf eine breite Palette von Themen, für die er Übereinkommen entwerfen und der Generalversammlung zur Annahme vorlegen kann. Der Generalsekretär unterstützt diese Hauptorgane der UNO auf vielfältige Weise (z.B. Erstellen von Berichten, *fact finding*, Koordinierung von Maßnahmen des Sicherheitsrates sowie „Gute Dienste“ in Konfliktsituationen).

Zum UN-System gehört des Weiteren die operative Tätigkeit einer Vielzahl nachgeordneter Einrichtungen, die die Staaten bei der Implementierung ihrer Vereinbarungen unterstützen. Ihre Aufgabe ist es, Normen und Regeln zu konkretisieren, deren Einhaltung zu überwachen und mitunter sogar Norm- und Regelverstöße zu ahnden. Den Mitgliedsstaaten stehen darüber hinaus Spezialorgane, Spezialorganisationen und Programme als problemfeldbezogene Verhandlungsforen zur

Verfügung. Außerdem organisiert die UNO zu unterschiedlichen Schwerpunktfragen sog. Weltkonferenzen. Innerhalb dieses einzigen universalen und auf mehreren Ebenen funktionierenden Verhandlungssystems haben nicht nur alle Themen ihren Platz und ihre Berechtigung. Hier kommen, wenn auch nicht gleichberechtigt, vielfältige internationale Akteure zusammen: StaatenvertreterInnen, die Interessenvertretung der Wirtschaft, internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen (Rittberger et al. 1997: 67ff.).<sup>50</sup>

Dieses System, das noch in hohem Maße die weltpolitischen Konstellationen nach dem Zweiten Weltkrieg widerspiegelt, gerät angesichts der im vorigen Kapitel erörterten Restrukturierungen unter enormen Druck zur Anpassung an die dominierende Entwicklung. So klafft zwischen dem verbalen Anspruch der Vereinten Nationen, zum Kern und Träger einer neuen nachkonfrontativen Weltordnung zu werden, und ihren realen Möglichkeiten, zur Bearbeitung und Lösung der internationalen Probleme beizutragen, eine breite Lücke. Die Ursachen für dieses Missverhältnis sind im Wesentlichen auf zwei Ebenen zu suchen: *Zum einen* besteht eine offenkundige Diskrepanz zwischen den Forderungen und Erwartungen an die UNO seitens der internationalen Gemeinschaft und den Ressourcen (Mandat, Strukturen, finanzielle Mittel, Unterstützung durch die Mitgliedsstaaten usw.), die ihr für die Lösung dieser Aufgaben zur Verfügung stehen. Die daraus resultierende permanente Überforderung führt fast zwangsläufig zu Defiziten und Misserfolgen, die sich in einem folgenschweren internationalen Image- und Autoritätsverlust der Weltorganisation niederschlagen.

*Zum anderen* sind die Vereinten Nationen in ihrer Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit in hohem Maße vom Verhalten der Mitgliedsstaaten, namentlich der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates, abhängig. Diese nutzen ihre Macht, um sich bei Bedarf und Opportunität der Möglichkeiten und Vorteile des UN-Systems zu bedienen. Ebensowenig scheuen sie jedoch davor zurück, die Entscheidungsgremien zu blockieren, wenn sie innerhalb des UN-Systems ihre Interessen nicht durchsetzen können (Unser 1997: 356). Aus beiden Ur-

---

<sup>50</sup> Ähnlich wie beim „Goldenen Zeitalter“ des Keynesianismus besteht auch hier kein Grund zur Idealisierung. Dennoch waren die Kräfteverhältnisse nach 1945 für die Durchsetzung sozialer und politisch progressiver Interessen günstiger als heute.

sachenbündeln resultiert die Tendenz einer schleichenden Marginalisierung der Weltorganisation.

Besonders inadäquat sind die bestehenden UN-Mechanismen auf dem Gebiet der *internationalen Sicherheit*. Dies wiegt um so schwerer, als hier die Kernaufgaben der UNO angesiedelt sind. Nach der UN-Euphorie unmittelbar nach dem Ende des Ost-West-Konflikts ist die Friedenssicherung der Weltorganisation inzwischen in eine tiefe Krise geraten. Die Gründe dafür sind hauptsächlich in dem Scheitern bzw. der geringen Wirksamkeit der übrigens maßgeblich von den USA forcierten UN-*Peacekeeping*-Einsätze in der ersten Hälfte der 90er Jahre zu suchen. Den Washingtoner Strategen sind besonders die Misserfolge der „humanitären Interventionen“ in Somalia und Bosnien in schlechter Erinnerung (Hillen 1998).

Inzwischen setzt die Clinton-Administration nun auf die NATO, auf Unilateralismus und die Selbstmandatierung militärischer Zwangsmaßnahmen. Aus dieser Konstellation erwächst für die UNO die Gefahr, völlig marginalisiert zu werden, Autorität und Glaubwürdigkeit zu verlieren. Die Bereitschaft der Mitgliedsstaaten, sich den internationalen Normen und Regeln zu unterwerfen, wird zwangsläufig abnehmen, wenn sich die UNO nicht mehr in der Lage erweist, eine wirksame weltweite Konfliktprävention und Friedenssicherung zu gewährleisten. Scheitert sie hier, drohen in zunehmendem Maße einseitige Maßnahmen einzelner Staaten und Bündnisse am Sicherheitsrat vorbei. Dadurch wird das System der UN-Friedenssicherung in seinen Grundlagen erschüttert und über kurz oder lang seinen Anspruch auf Beachtung und Gefolgschaft verlieren. In der Konsequenz würde sich unweigerlich die Tendenz zur internationalen Anarchie wieder erhöhen (Pradetto 1999: 36).

Im Bereich der *internationalen Wirtschaftsbeziehungen* ist die Marginalisierung der UNO längst zur mehr oder weniger offiziellen Strategie der westlichen Industrieländer geworden. Die Kehrseite dieser Entwicklung besteht in der weiteren Stärkung der vom Norden dominierten internationalen Wirtschaftsinstitutionen (IWF/Weltbank, OECD/GATT/WTO), die aus westlicher Sicht die entscheidenden Säulen der gegenwärtigen neoliberalen Weltordnung bilden. Der Internationale Währungsfonds, die Weltbank und die Welthandelsorganisation haben zwar formal den Status von UN-Sonderorganisationen. Die USA und die anderen westlichen Industriestaaten haben sie je-

doch bis zur faktischen Eigenständigkeit vom UN-System abgelöst und damit dem Zugriff der Vollversammlung entzogen.

Dieser ungleiche Verdrängungswettbewerb lässt sich am Beispiel des wichtigsten wirtschaftspolitischen UN-Forums, der *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)*, verdeutlichen. Mit der 9. UN-Handels- und Entwicklungskonferenz 1996 in Südafrika wurde die UN-Sonderorganisation auf die Rolle eines subalternen „Forums der Analyse und Konsensbildung“ zurückgestuft, das in erster Linie für die Entwicklungsländer und ihre Belange offen stehen soll. Wenn dieses Ergebnis trotzdem als Erfolg gewertet wurde, dann deshalb, weil damit die UNCTAD der Auflösung entgangen war. Gleichzeitig geriet die UNCTAD unter ihrem neuen Generalsekretär, Rubens Ricupero, selbst zunehmend in neoliberales Fahrwasser. In einer Mischung aus vorauseilendem Gehorsam gegenüber den Geldgebern aus dem Norden und taktischer Anpassung nach dem Motto „If you can't beat them, join them“ bemüht sich die Organisation seitdem darum, wieder Handlungsfähigkeit zu gewinnen.

Immerhin ist sie trotz ihres politischen Bedeutungsverlustes noch eine der wenigen Stimmen unter den internationalen Organisationen, die mit ihren ökonomischen Analysen und ihrem statistischen Material eine Monopolstellung von IWF, Weltbank und OECD auf diesem Gebiet verhindern. So kritisierte die UNCTAD u.a. in ihrem Trade and Development Report 1999 die Auswüchse einer ungezügelten neoliberalen Wirtschaftspolitik. Sie betont die Notwendigkeit eines globalen Rahmenabkommens für Investitionen und die Dringlichkeit, die Tätigkeit transnationaler Unternehmen zu regulieren. Auf der UNCTAD X, 2000 in Bangkok, wurde deutlich, dass die Kritiker einer ungehemmten Marktliberalisierung und die Fürsprecher der Interessen der Entwicklungsländer wieder an Einfluss gewinnen.

Trotz der auch hier unübersehbaren Anpassung besteht innerhalb des UN-Systems immer noch ein größerer „Spielraum zur Formulierung konzeptioneller Alternativen zum neoliberalen Mainstream“ (Falk 1997: 91). Angesichts der kontraproduktiven Effekte der Entwicklungskonzepte von IWF und Weltbank gibt es vor allem seitens der Länder des Südens Bestrebungen, den Vereinten Nationen im Bereich internationaler Wirtschafts- und Finanzpolitik wieder mehr Verhandlungsmacht einzuräumen und echte Kompetenzen zu übertragen. Insbesondere nach der Asienkrise erhöht sich der Druck, die Ak-

tivitäten von IWF und Weltbank wieder stärker mit denen der UNO zu verschränken.

#### Die Gruppe der Sieben – G7

Die seit 1975 bestehende Gruppe der sieben führenden westlichen Industriestaaten (USA, Japan, Frankreich, Großbritannien, Deutschland, Italien, Kanada, unter Teilnahme der EU; 1992 formal um Russland zur G8 erweitert<sup>51</sup>) hat sich zu einem informellen Koordinations- und Schaltzentrum der Weltwirtschaft und Weltpolitik entwickelt. Dieser exklusive Klub der westlichen Führungsmächte profiliert sich immer stärker als konkurrierendes und tendenziell sogar alternatives Forum zum UN-Sicherheitsrat. Es ist wohl kaum übertrieben, die Institutionen der G7 als den institutionellen Angelpunkt einer internationalen und zunehmend auch globalen Struktur der politischen Regulierung und Problembearbeitung zu bezeichnen.<sup>52</sup> Durch ihre Treffen und eine Reihe neu geschaffener Foren auf Minister- und Arbeitsebene hat sich die G7 in die Position gebracht, wichtige Sachfragen und Probleme der internationalen Politik auf den Gebieten Wirtschaft, internationale Sicherheit, Umweltschutz sowie Sozial- und Beschäftigungspolitik zu behandeln. Ihr ursprünglich auf internationale Wirtschafts-, Währungs- und Finanzpolitik beschränktes Themenspektrum hat sich damit schrittweise auf alle relevanten Probleme der Weltpolitik ausgehnt.

Der Einfluss der G7 auf die Weltpolitik realisiert sich im Wesentlichen über die Bestimmung der internationalen Agenda. Trotz konkurrierender nationaler Interessen ist es den führenden Industriestaaten des Nordens gelungen, in Bereichen wie Sicherheit, Handelspolitik, Menschenrechte, Entwicklungshilfe und makroökonomischer Koordination Vereinbarungen über die Gestaltung der neuen internationalen Ordnung auszuarbeiten.

Gleichwohl nehmen nach wie vor wirtschafts- und finanzpolitische Fragen den zentralen Platz auf der Tagesordnung ein. Im Rahmen der G7 finden z.B. die wichtigsten Absprachen und Abstimmungen zur

---

<sup>51</sup> Durch den Beitritt Russlands ging die G7 nicht in die neue, größere Struktur der G8 auf. Im Gegenteil, sie besteht als Zusammenschluss der führenden westlichen Staaten weiter. Die Einbeziehung Russlands geschieht nur punktuell.

<sup>52</sup> Zu dieser Einschätzung kommt das *G8 Information Centre*, eine Forschungsgruppe an der Universität Toronto.

Schuldenproblematik und zur Reform der internationalen Finanzinstitutionen statt, treffen sich doch hier die wichtigsten Geldgeber von IWF und Weltbank. Auch die Uruguay-Runde, die Verhandlungen, aus denen die WTO hervorging, wurde von der G7 initiiert und in Gang gehalten. Auf dem Treffen in Birmingham im Mai 1998 standen zentrale Themen der Globalisierung, wie die Asienkrise, die Arbeitslosigkeit, die internationale Kriminalität und die internationale Klimapolitik auf der Tagesordnung.

#### Das Bretton-Woods-System

Ihre weltweite Tätigkeit in den Bereichen Kapital- und Zahlungsverkehr und Entwicklung macht den Internationalen Währungsfonds (IWF) und die Weltbank zu wichtigen Agenturen internationaler Strukturpolitik. Beide Institutionen agieren dabei sowohl unter neoliberalem Vorzeichen als auch unter eindeutiger Dominanz des US-amerikanischen Schatzamtes und Finanzministeriums. Zbigniew Brzezinski (1999: 49) bringt die amerikanische Sichtweise auch hier auf den Punkt: „Als Teil des amerikanischen Systems muss außerdem das weltweite Netz von Sonderorganisationen, allen voran die internationalen Finanzinstitutionen, betrachtet werden. Offiziell vertreten der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank globale Interessen und tragen weltweit Verantwortung. In Wirklichkeit werden sie jedoch von den USA dominiert, die sie mit der Konferenz von Bretton Woods im Jahre 1944 aus der Taufe hoben.“

Die traditionelle Schlüsselrolle des IWF im Hinblick auf die Regulierung des internationalen Zahlungsverkehrs räumt den reichen Mitgliedsländern, und insbesondere den Vereinigten Staaten, ein faktisches Aufsichtsrecht über das währungs- und finanzpolitische Gebaren der meisten IWF-Staaten ein. Die strukturelle Vormachtstellung der USA und, deutlich abgestuft, der anderen westlichen Staaten, der ein klares Übergewicht an eingezahlten Quoten und dazu proportionaler Abstimmungsmacht zugrunde liegt<sup>53</sup>, wird in allen Aspekten der IWF-Aktivitäten sichergestellt. Dazu gehören insbesondere das System der „Supervision“ und der „Konsultationen“, das die Mitgliedsstaaten zur vollständigen Offenlegung aller Wirtschaftsdaten und zu wirt-

---

<sup>53</sup> Die USA verfügen über 18% der Stimmrechte, die Bundesrepublik und Japan jeweils über 6%, Frankreich und Großbritannien über 5%.

schaftspolitischen Kurskorrekturen bei nicht IWF-konformen Entwicklungen verpflichtet.

Die Konditionalität der Kreditgewährung im Falle von Zahlungsbilanzdefiziten bzw. Zahlungsschwierigkeiten eröffnet dem IWF die Möglichkeit, in die Wirtschafts-, Innen- und Sozialpolitik der betroffenen Staaten hineinzuregieren. Für die auf finanzielle Unterstützung angewiesenen Staaten erhöht sich der Konformitätsdruck noch zusätzlich, weil die Gewährung von IWF-Mitteln aus der Sicht anderer potenzieller Geldgeber ein Indiz für deren Kreditwürdigkeit darstellt.

Das bevorzugte Mittel, um die innere Entwicklung von Entwicklungsländern zu beeinflussen, sind die sog. Strukturanpassungsprogramme (SAP), die neben Privatisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen vor allem auf monetaristische Indikatoren ausgerichtet sind: Senkung der Inflationsrate, Reduzierung der inneren und äußeren Verschuldung sowie der Staatsquote, Ausgleich der Haushalte, Kürzung bzw. Streichung von Subventionen. In der Mehrheit der Fälle führen die Programme zu einer Prekarisierung der Lebensverhältnisse, einer extremen Einkommensumverteilung und in aller Regel zu einer weiteren Verfestigung der Weltmarktasymmetrien (ebd.: 419). Angesichts wachsender Kritik an der orthodoxen Strukturanpassung wurde mit dem G-7-Gipfel 1999 Armutsbekämpfung zu einer weiteren Konditionalität erklärt. Angesichts der Pläne der USA, den IWF grundlegend umzugestalten und u.U. sogar zu privatisieren, dürfte diese Absicht obsolet geworden sein.

Die Weltbank, die mit dem IWF eng zusammen arbeitet, ist mit rund 30 Mrd. US-Dollar pro Jahr die bedeutendste Bewilligungsinstanz für multilaterale Kapitalhilfe an die Entwicklungsländer. Als Entscheidungs- und Schaltzentrum in einem weitgespannten Netzwerk von kooperierenden und abhängigen internationalen, staatlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen nimmt sie Einfluss auf die Entwicklung in weit über hundert Staaten. Zugleich setzt sie faktisch die Richtlinien für die weltweite Entwicklungspolitik fest. Dabei hat sie unter ihrem derzeitigen Präsidenten, James Wolfensohn, Korrekturen in ihrem Kurs vorgenommen. Nunmehr gehören die Verbesserung des Regierungshandelns und der Kampf gegen Korruption in den Entwicklungsländern („good governance“) sowie die Armutsbekämpfung in den am meisten verschuldeten Entwicklungsländern zu den deklarierten Prioritäten der Weltbank-Strategie. Im Interesse einer wirksameren Politik vor Ort sucht sie zudem verstärkt



den Kontakt zu NGOs, die auf diese Weise in ihre neoliberale Politik eingebunden werden sollen.<sup>54</sup>

Zur Weltbankgruppe gehören weitere Institutionen, die eine ganze Skala von zusätzlichen Funktionen abdecken. Im Unterschied zur IBRD selbst, die Staaten mit mittlerem Entwicklungsniveau und Einkommen Kredite zu kapitalmarktüblichen Bedingungen zur Verfügung stellt, hat die *International Development Association (IDA)* die Aufgabe, Entwicklungshilfekredite zu äußerst günstigen Konditionen an besonders arme Staaten zu vergeben. Die *International Finance Corporation (IFC)* ist auf die Förderung privater Unternehmen spezialisiert. Sie orientiert ihre Unterstützung außerdem auf die Einrichtung funktionierender Kapitalmärkte und die Privatisierung von Staatsbetrieben. Schließlich garantiert die *Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)* Investitionen, die unter riskanten politischen und wirtschaftlichen Bedingungen getätigt werden. Sie berät Entwicklungsländer außerdem über Investitionsförderungsmaßnahmen. Jede dieser Organisationen ist jeweils wieder mit einer Vielzahl weiterer Auftragnehmer und Partner, darunter auch Privatunternehmen und Nichtregierungsorganisationen, verknüpft. Nicht zuletzt ist die Weltbank das Vorbild für die regionalen Entwicklungsbanken, mit denen sie eng zusammen arbeitet (Woyke 1998: 485f.).

Die trotz der Schuldeninitiative der G7 von Köln 1999 nach wie vor nicht gelöste Schuldenkrise, die zunehmende Verarmung der Entwicklungsländer, die einseitige Fixierung auf einen neoliberalen Wirtschaftskurs und sein Versagen in der Asien- und Russlandkrise haben in letzter Zeit die Kritik am IWF wieder lauter werden lassen. Rechte Kreise in den USA verlangen sogar seine Abschaffung. Andere fordern die Rückkehr des IWF zu seinen Kernaufgaben (makroökonomische Stabilisierung, Wechselkurspolitik und Überwachung des Finanzsektors).

Die Welthandelsorganisation – WTO

Als institutionalisierte Nachfolgerin des GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) ist die WTO mit ihren 135 Mitgliedsstaaten das zentrale Forum, in dem die völkerrechtlichen und institutionellen Grundlagen des internationalen Wirtschaftssystems ausgehandelt und ihre Durchsetzung kontrolliert werden. Sie ist „zweifelloso der avancier-

---

<sup>54</sup> FAZ, 20. 9. 1999.

teste institutionelle Ausdruck des Globalisierungsprozesses“ auf wirtschaftlichem Gebiet (Wahl 1999: 44). Das erklärte Ziel ist die vollständige Liberalisierung des internationalen Handels durch den Abbau von Zöllen und nichttarifären Handelshemmnissen. Anders als das GATT, das sich noch auf den Warenverkehr beschränkte, regelt die WTO ebenfalls den Handel mit Dienstleistungen (GATS) und die handelsbezogenen Aspekte des Rechts am geistigen Eigentum (TRIPs).<sup>55</sup>

Auch in Bezug auf die Durchsetzung der WTO-Vereinbarungen gibt es im Vergleich zum GATT eine Weiterentwicklung: Innerhalb der WTO besteht mit dem *Dispute Settlement Body (DSB)* eine rechtlich verbindliche Streitschlichtungsinstanz. Zugespitzt formuliert, handelt die WTO als oberster internationaler Gerichtshof in Handelsfragen. Zur Durchsetzung verfügt der DSB auch über entsprechende Sanktionsmöglichkeiten (Vitzthum 1997: 504ff.). Dem verurteilten Staat oder den verurteilten Staatengruppen drohen bei Nichtbefolgung des Schiedsspruches drastische Geldstrafen bzw. Entschädigungsleistungen an den durch so definierte Handelshemmnisse benachteiligten Kläger. Dies ist ein völkerrechtliches Novum für eine globale Wirtschaftsorganisation.

Die Schiedsgerichtsbarkeit wirkt darüber hinaus gleichsam als Schwungscheibe fortgesetzter neoliberaler Globalisierung. Bislang wurde schon eine ganze Reihe nationaler Regelungen und Beschränkungen außer Kraft gesetzt. Die schleichende Aushöhlung nationaler Souveränitätsrechte ist somit in das Statut der Organisation eingebaut. Dabei geraten höhere Umweltschutzstandards, Verbraucherschutzbestimmungen, Eigenheiten nationaler Steuergesetzgebung und kulturelle Vielfalt ebenso ins Visier der WTO wie nationale Handelspräferenzen und anspruchsvolle Arbeitsschutz- und Sozialstandards. Die aktivste Klägermacht sind die USA. Jüngstes Beispiel ist das erfolgreiche Vorgehen Washingtons gegen das Importverbot der EU für hormonbehandeltes Rindfleisch.

Die „Verabsolutierung des Konkurrenzprinzips im Weltmaßstab“ führt dazu, dass Arbeits-, Sozial- und Umweltschutz lediglich als „unerwünschte Kostenfaktoren“ angesehen und „nationale Regulierungen“ zum Schutz von Arbeitsmarkt, Entwicklung und kulturellen Besonderheiten als „unerlaubte Handelshemmnisse“ stigmatisiert wer-

---

<sup>55</sup> Dazu gehören u.a. Patente, Lizenzen, Warenzeichen usw.

den (Wardenbach 1997: 29). Vorschläge, in die Liberalisierungsvereinbarungen Umwelt- und Sozialstandards aufzunehmen, konnten bisher nicht realisiert werden.

#### Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – OECD

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ist mit ihren 29 Mitgliedsstaaten der wirtschaftspolitische Zusammenschluss der westlichen Industrieländer, zu denen mittlerweile auch die Schwellenländer Mexiko und Südkorea sowie die mittelosteuropäischen Transformationsländer Tschechische Republik, Polen und Ungarn gestoßen sind. Der Beitritt steht im Prinzip nur Staaten offen, die eine „stabile marktwirtschaftliche und demokratische Ordnung“ aufweisen. Insofern ist die Organisation ein Klub der wirtschaftlich entwickelten Demokratien.

Die OECD bildet den wichtigsten institutionellen Rahmen für den Informationsaustausch, konzeptionelle Abstimmungen und Verhandlungen zu wirtschafts- und sozialpolitischen Themen zwischen den Mitgliedsstaaten. Schwerpunkte sind dabei Handel, öffentliches Management, Entwicklungshilfe und Finanzmärkte. Die OECD fungiert hauptsächlich als Koordinationsinstrument und als *think tank* für ihre Mitgliedsstaaten. Innerhalb der Organisation arbeiten insgesamt über 200 Komitees, Arbeitsgruppen und Expertengruppen. Jährlich nehmen rd. 40.000 mit diesen Problemen befasste hohe Beamte aus den Verwaltungen der Mitgliedsstaaten an den verschiedenen Komitees, Treffen und Foren teil. Neben diesem komplexen Austausch- und Abstimmungsprozess stellt ein elektronisches Informationsnetzwerk der in Paris beheimateten Organisation einen permanenten Kontakt zwischen den Verantwortlichen sicher. Diese Zahlen machen deutlich, in welchem Maße die fernab des Medieninteresses agierende OECD zur Vereinheitlichung der wirtschaftspolitischen Orientierungen ihrer Mitgliedsstaaten beiträgt.

Während die OECD als *inner circle* der Industrieländer die Aufgabe hat, die Spielregeln zu konzipieren, fällt den westlichen Delegationen innerhalb der Bretton-Woods-Organisationen die Rolle zu, diese in konkrete Vereinbarungen umzusetzen. In der OECD werden auch westliche Stellungnahmen und Konzepte für die WTO vorbereitet. Die wichtigste Aufgabe der OECD in den letzten Jahren bestand darin, ein „Multilaterales Abkommen über Investitionen“ (MAI) zur weltweiten Li-

beralisierung und Absicherung ausländischer Direkt- und Portfolio-Investitionen vorzubereiten und auszuhandeln. Dieses Vorhaben ist aber vorerst an den Interessengegensätzen zwischen den USA und der Europäischen Union und aufgrund der aktiven Öffentlichkeitsarbeit von Nichtregierungsorganisationen gescheitert (Glunk 1999).

#### 4.1.2. Herausbildung regionaler Integrationskerne – EU, NAFTA, APEC

Mit der Globalisierung verstärkt sich zugleich auch die Tendenz zur Blockbildung in den verschiedenen Weltregionen. Inzwischen haben sich mehrere regionale Integrationsansätze mit sehr unterschiedlicher Integrationstiefe herausgebildet. Die wichtigsten Integrationsimpulse gehen dabei zweifellos von Westeuropa aus. Hier hat sich in den vergangenen Jahren mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986, der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften um Österreich, Schweden und Finnland in den 90er Jahren sowie mit dem Vertrag von Maastricht von 1991 und der gemeinsamen Währung eine qualitativ neue Dynamik und Tiefe der Verflechtung durchgesetzt. Das europäische Beispiel zeigt nicht nur, dass regionale Blockbildung erfolgreich sein kann, es fordert zugleich andere Staaten und Regionen zu analogen Strukturbildungen heraus. Im Wesentlichen sind dafür drei Hauptgründe ausschlaggebend (Altvater & Mahnkopf 1996: 429f.):

*Erstens* zeigt das Beispiel der EU, dass Integrationsanstrengungen zu einem höheren Maß innerer wirtschaftlicher Aktivität, Verflechtung und einem Zuwachs an wirtschaftlichem Potenzial (Intra-Blockhandel, Verflechtung durch Direktinvestitionen, Intensivierung des Dienstleistungsverkehrs und Migration) führen. Gleichzeitig hat sich infolge der Integration in den vergangenen Jahren das Gewicht Westeuropas in der Weltwirtschaft spürbar erhöht.

*Zweitens* wird mit der wirtschaftlichen Formierung die Grundlage für ein zunehmend gemeinsames bzw. abgestimmtes Agieren der EU-Staaten in den internationalen politischen und Weltwirtschaftsbeziehungen gelegt. Damit verbessert sich auch die internationale Position jedes einzelnen Mitgliedslandes.

*Drittens* induziert die westeuropäische Integration und Zusammenarbeit analoge Strukturbildungen in anderen Regionen, weil dort die Einsicht und das Interesse wachsen, die zunehmenden Asymmetrien bezüglich des wirtschaftlichen Kräfteverhältnisses und der politischen

Verhandlungsmacht durch eigene Integrationsanstrengungen auszubalancieren.

Im Ergebnis der regionalen Blockbildung entsteht so schrittweise eine weltwirtschaftliche und weltpolitische Substruktur, die im Großen und Ganzen durch eine Dreipoligkeit charakterisiert ist. Innerhalb dieser sog. Triade dominieren die weltwirtschaftlichen Gravitationszentren USA, EU und Japan, um die sich jeweils mehr oder weniger dicht strukturierte Kraftfelder formieren: die USA und die NAFTA als regionaler Block sowie Südamerika als privilegierte Einflussosphäre, die EU mit Mittelosteuropa und Afrika sowie Japan als Führungsmacht im asiatisch-pazifischen Becken mit verschiedenen Kreisen bzw. Kernen der Integration und Zusammenarbeit. Die Integrationsentwicklung in Amerika und Asien ist jedoch noch keineswegs mit dem in (West-)Europa erreichten Stand vergleichbar. Auch an der weltwirtschaftlichen Peripherie entstehen z.B. mit der Southern African Development Community (SADC, 1992; Vorläufer SADCC, 1980), der Economic Community of West African States (ECOWAS, 1975) und dem Gulf Cooperation Council (1981) für die je regionale wirtschaftliche und politische Stabilität wichtige Kooperationsansätze.

In der westlichen Hemisphäre fungieren die USA als Motor der regionalen Blockbildung. Auf ihre Initiative ist 1994 die Nordamerikanische Freihandelszone (NAFTA) unter Einschluss Kanadas und Mexikos entstanden. Damit wurde nicht nur der ohnehin außenwirtschaftlich stark verflochtenen Region ein multilaterales Regelwerk übergestülpt. Im Vordergrund stand das Interesse an der wirtschaftlichen Stabilisierung der Südflanke des nordamerikanischen Teilkontinents, wovon die US-Wirtschaft (erhöhte Exporte und verbesserte Investitionssicherheit) erheblich profitiert. So hat z.B. die EU nach der Bildung der NAFTA-Zone in Mexiko die Hälfte ihrer Marktanteile an die USA verloren.<sup>56</sup> Den Beistand Washingtons, der z.B. in der sog. Peso-Krise von 1994/95 die mexikanische Wirtschaft mit einem bis dahin einzigartigen Kreditpaket von 50 Mrd. US-Dollar vor dem Zusammenbruch rettete, musste Mexiko mit der Zustimmung zu einem strikt neoliberal ausgerichteten Reformkurs und hohen sozialen Kosten bezahlen (ebd.: 476ff.). Die NAFTA ist in gewisser Hinsicht das Experimentierfeld der USA für die Gestaltung der globalen Wirtschaftsbeziehungen. Schon wurde von der Clinton-Administration die Bildung einer

---

<sup>56</sup> FAZ, 28. 6. 1999.

panamerikanischen Freihandelszone von Alaska bis Feuerland vorgeschlagen (FTAA – Free Trade Area of the Americas). Im Unterschied zu den EU-Staaten visieren die USA nur eine relativ geringe und ausschließlich wirtschaftliche Verflechtung an („negative Integration“), um ihre eigene Handlungsfähigkeit nicht einengen zu lassen.

Der wichtigste subregionale Integrationskern Südamerikas und – nach der EU, der NAFTA und noch vor der ASEAN – wirtschaftlich potenteste Zusammenschluss ist der seit 1991 bestehende MERCOSUR (Mercado Común del Sur – Gemeinsamer Markt des Südens), dem Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay und als assoziierte Mitglieder Bolivien und Chile angehören. Das weitgehend am Vorbild der EU ausgerichtete Integrationskonzept (Zollunion und gemeinsamer Markt) ist infolge der Wirtschaftskrise in Lateinamerika ins Stocken geraten. Derzeit wird bereits als Erfolg verbucht, dass alle Mitgliedsstaaten an dem Verbund festhalten. Unter dem Druck des IWF hält der MERCOSUR einen strikt neoliberalen Wirtschaftskurs. Trotz oder vielleicht gerade wegen der hohen wirtschaftlichen Abhängigkeit von den USA stellen der MERCOSUR und die anderen Integrationsanstrengungen in Mittel- und Südamerika, wie der seit 1969 bestehende „Andenpakt“ und die 1973 gegründete CARICOM (Caribbean Community), zugleich auch Versuche der Mitgliedsstaaten dar, eine gewisse Eigenständigkeit gegenüber den USA zu wahren und der Gefahr weltwirtschaftlicher Marginalisierung entgegenzuwirken.

In Asien ist die Führungsrolle Japans längst nicht mehr unangefochten. Es hat sich insbesondere der Ansprüche der USA zu erwehren, die geographisch zur asiatisch-pazifischen Region gehören und besonders über die 1989 auf australische Initiative gegründete Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) ihre Interessen durchzusetzen suchen. Die APEC, der mit 21 Mitgliedern die Mehrzahl der Staaten der Großregion angehört (darunter auch Russland und China) hat sich das Ziel gesetzt, Handels- und Investitionsströme zu liberalisieren, wirtschaftlich und technisch zu kooperieren sowie ein „attraktives Wirtschaftsklima“ zu schaffen.

Namentlich seit der Asienkrise von 1997/98 haben sich die Fliehkräfte innerhalb des Zusammenschlusses wieder deutlich erhöht. Während die USA auf weitere Liberalisierungsschritte drängen, haben in den ostasiatischen Staaten die Vorbehalte gegenüber einer ungezügelter Globalisierung erheblich zugenommen. Insbesondere den USA wird angesichts ihrer eigenen protektionistischen Einfuhrpraxis

Doppelzüngigkeit vorgeworfen.<sup>57</sup> Eine weitere Herausforderung für die APEC ist der wirtschaftliche und machtpolitische Aufstieg Chinas, auf den im asiatisch-pazifischen Raum integrationspolitisch bislang noch keine Reaktion erkennbar ist.

Als Forum der subregionalen Problembewältigung und Selbstbehauptung der südostasiatischen Staaten gegenüber den japanischen und amerikanischen Dominanzbestrebungen bietet sich die Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) an, die 1967 als Antwort auf eine angebliche kommunistische Bedrohung durch Vietnam, Laos und Kambodscha gegründet worden war. Heute gehören der Vereinigung alle zehn Staaten der Region an.<sup>58</sup> Anfang der 90er Jahre beschloss die ursprünglich politisch und sicherheitspolitisch ausgerichtete ASEAN die Schaffung der ASEAN-Freizone (ASEAN Free Trade Area – AFTA). Trotz der wirtschaftlichen Rückschläge infolge der Asien-Krise wurde das Ziel einer weitgehenden Zollsenkung auf das Jahr 2002 vorgezogen. Ein weiterer Schwerpunkt ist die Förderung ausländischer Direktinvestitionen<sup>59</sup>.

Die von Westeuropa global ausstrahlende Integrationsdynamik verändert nicht nur die Interaktionsbedingungen und -muster zwischen den Vormächten innerhalb der „Triade“. Mit ihrer zunehmenden Materialisierung entstehen in der Dialektik von Globalisierung und Regionalisierung neue, an Bedeutung gewinnende Steuerungsrahmen für die Weltwirtschaft und die Weltpolitik. Die Regulierungswirkung der regionalen Integrationskerne hat dabei sowohl eine innere als auch eine äußere Dimension. In den Binnenbeziehungen des jeweiligen Blocks zielt sie auf eine weitgehende Liberalisierung, die wegen der Überschaubarkeit des regionalen Kontextes kontrollierbar bleiben soll. Im Außenverhältnis steht das Bestreben im Vordergrund, wirtschafts- und währungspolitische Handlungsfähigkeit zu massieren, um die Chancen der eigenen Unternehmen im weltweiten Wettbewerb zu erhöhen. Nicht zu unterschätzen ist das Interesse, den regionalen Wirtschaftsraum gegebenenfalls gegenüber den Turbulenzen und Risiken des Weltmarktes abzusichern. Insofern sind Globalisierung und Regionalisierung keine einander widersprechenden Strategien. Vielmehr

---

<sup>57</sup> FAZ, 9. 9. 1999.

<sup>58</sup> Brunei, Burma, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam.

<sup>59</sup> FAZ, 16. 12. 1999.

wird die „freie‘ Welthandels- und Weltwirtschaftsordnung ... mehr und mehr als eine regulierte Ordnung von regionalen Wirtschaftsblöcken organisiert“ (Altvater & Mahnkopf 1996: 430).

Um einer übermäßigen gegenseitigen Abschottung („Triadisierung der Weltwirtschafts- und Weltpolitik“) vorzubeugen, verstärkt sich das Interesse am Aufbau von Querverbindungen zwischen den regionalen Integrations- und Kooperationskernen. Vor allem die Europäische Union bemüht sich um die Institutionalisierung ihrer Kontakte zu APEC und ASEAN sowie zum MERCOSUR. Die seit 1996 alle zwei Jahre stattfindenden Gipfeltreffen und Konsultationen auf Ministerebene innerhalb der Asia Europe Meetings (ASEM) sind bereits zu einer regelmäßigen Einrichtung geworden.<sup>60</sup> Mit dem MERCOSUR wurde die Aufnahme von Verhandlungen über die Schaffung einer Freihandelszone vereinbart. Um den USA in Südamerika nicht das Feld zu überlassen, hat Bundeskanzler Schröder auf dem 1999 in Rio de Janeiro durchgeführten Gipfeltreffen mit den Staaten Südamerikas und der Karibik die Vision einer „strategischen Partnerschaft“ beschworen.<sup>61</sup> Ein wichtiges Instrument der globalen wirtschaftlichen und zunehmend auch politischen Interessensicherung der EU ist zudem das AKP-Abkommen, das sie mit 57 Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik verbindet.

#### 4.1.3. Ansätze zu internationalen Regimen und globalen Netzwerken auf dem Gebiet der Sicherheits-, Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialpolitik

Seit dem Zweiten Weltkrieg wird von den Staaten in den verschiedenen Bereichen der internationalen Politik eine ständig wachsende und kaum noch zu überschauende Zahl von internationalen Regimen<sup>62</sup> installiert. Regime können als internationale Institutionen auf halbem

---

<sup>60</sup> Die asiatischen Teilnehmer sind sieben ASEAN-Länder (Brunei, Indonesien, Malaysia, die Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam) sowie China, Japan und Korea.

<sup>61</sup> FAZ, 30. 6. 1999.

<sup>62</sup> Regime werden inzwischen in der Theorie Internationaler Beziehungen fast übereinstimmend wie folgt definiert: „Zusammenhänge von impliziten oder expliziten Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren, an denen sich die Erwartungen von Akteuren in einem gegebenen Problemfeld der internationalen Beziehungen ausrichten“ (Krasner 1983b: 2, Übersetzung nach Efinger et al. 1990: 264f.).



Wege zwischen internationalen Organisationen, die sich auf Vertragssysteme gründen, und internationalen Vereinbarungen ohne effektive Steuerungsleistung und Verbindlichkeit verstanden werden (Oberthür 1996: 10). Sie sind in ihren vielfältigen Erscheinungsformen und Regelungsmaterien Beispiele für die horizontale Selbstkoordination von Staaten. Der normative Rahmen von Regimen sind (Selbst-)Verpflichtungen der beteiligten Staaten, „auf deren Grundlage sie gemeinsame Gewinne erzielen oder gemeinsame Verluste zu vermeiden trachten, ohne ihre formale Souveränität aufzugeben“ (Rittberger et al. 1997: 92). Aufgrund ihrer Flexibilität und Offenheit werden internationale Regime als eine der zunehmenden Komplexität und Differenziertheit der inter-/transnationalen Beziehungen gemäße Form der Bearbeitung grenzüberschreitender, regionaler und globaler Probleme angesehen. Um ihre Wirksamkeit und Verbindlichkeit zu erhöhen, wird ihre substanzielle Weiterentwicklung angestrebt.

Auch wenn internationale Regime allein zwischen Staaten ausgehandelt und vereinbart werden, ist ihr Zustandekommen und die Implementierung ohne das Interesse, den Druck und die Mitwirkung wirtschaftlicher Unternehmen und Verbände, wissenschaftlicher Gemeinschaften („*epistemic communities*“), zivilgesellschaftlicher Gruppen und einflussreicher Persönlichkeiten nicht erklärbar. Sie spiegeln insofern komplexe Herrschafts- und Kräfteverhältnisse zwischen allen beteiligten Akteuren wider. Die explizit und implizit geltenden Normen sind nicht nur für Staaten, sondern in aller Regel auch für die auf dem jeweiligen Gebiet tätigen Wirtschaftsunternehmen und nichtstaatlichen Einrichtungen bindend und haben deshalb weit in die Gesellschaften der Vertragsstaaten hineinreichende Wirkungen.

Internationale Regime finden sich in allen relevanten Sachfeldern der inter-/transnationalen Beziehungen. Sie haben meist nur einen begrenzten inhaltlichen Geltungsbereich. Dieser umfasst Fragen der internationalen Sicherheit, der Rüstungsbegrenzung und Abrüstung wie des Menschenrechts- und Minderheitenschutzes sowie Aspekte der weltwirtschaftlichen Regulierung und Entwicklungspolitik bis hin zur Umwelt- und Sozialpolitik. Daneben existiert eine Fülle weiterer sektoraler Regelungsfelder wie etwa der internationale Rohstoffhandel, die internationale Kommunikation oder die Harmonisierung wirtschaftlicher Normen und Standards. Beispiele für wichtige friedens- und umweltpolitische internationale Regime sind:

- Das nukleare Nichtverbreitungsregime (Nuklearer Nichtverbreitungsvertrag<sup>63</sup> von 1968 und unbefristete Verlängerung von 1995);
- das internationale Abkommen über den Schutz der Ozonschicht (Wiener Konvention von 1985, Montrealer Protokoll von 1987 sowie die Zusätze zu den Montrealer Protokollen von London 1990, Kopenhagen 1992 und Wien 1995);
- die Klimarahmenkonvention (Rahmenabkommen von Rio de Janeiro von 1992 und das Protokoll von Kyoto von 1997);
- Übereinkommen der Vereinten Nationen über biologische Vielfalt (Vertragsabschluss 1992 in Rio de Janeiro und nachfolgende Vertragsstaatenkonferenzen);
- das Menschenrechtsschutzregime der Vereinten Nationen (Zivilpakt, Sozialpakt, Anti-Folter-Konvention, Konvention gegen Rassendiskriminierung, Frauenrechtskonvention und Kinderkonvention).

Trotz unbestreitbarer Teilerfolge bleibt die internationale Regimebildung und die Nutzung der bereits vorhandenen Vereinbarungen angesichts fortgesetzter Rüstungsanstrengungen, ungebremsten Umweltverbrauchs, dem weiter wachsenden Entwicklungsgefälle zwischen Norden und Süden sowie angesichts der eher zu- als abnehmenden Menschenrechtsverletzungen weit hinter den formulierten Zielen zurück.

Die Ursachen dafür sind vielfältig. Dem Zustandekommen von Vereinbarungen gehen meist langwierige und komplizierte Verhandlungen voraus, die sich aufgrund des Konsensprinzips am kleinsten gemeinsamen Nenner ausrichten müssen. Aufgrund der langwierigen Aushandlungsprozesse können Veränderungen der innenpolitischen Kräfteverhältnisse in beteiligten Staaten zur Neubeurteilung von Interessen und Kosten in Bezug auf den Verhandlungsgegenstand führen. Schließlich steht es allen teilnehmenden Staaten offen, sich jederzeit aus Regimen zurückzuziehen. Sanktionsmöglichkeiten bei Nichteinhaltung sind beschränkt und lassen sich im Allgemeinen nur schwer durchsetzen. Als sog. „Erzwingerstaaten“ treten häufig besonders potente und einflussreiche Staaten bzw. Staatengruppen auf. Die Mehrheit der Regimestaaten beschränkt sich auf die Rolle von „Trittbrettfahrern“. Das Beispiel der USA zeigt, dass Führungsmächte oft ge-

---

<sup>63</sup> BGBl. 1974 II 786.

nug auch internationale Regime verhindern oder doch zumindest ihre Umsetzung blockieren können (Rittberger et al. 1997: 94ff.; Falk 1991: 98ff.). Dies ist die eigentliche Achillesferse dieses institutionellen Ansatzes globaler Regulierung und Problembearbeitung.

In dem Maße, wie die Regelungsmaterien von Regimen über die traditionelle Ebene der zwischenstaatlichen Beziehungen hinausreichen, haben private Unternehmen und nichtstaatliche Akteure (z.B. wissenschaftliche Einrichtungen, Nichtregierungsorganisationen, Verbände) einen immer größeren Einfluss auf deren Zustandekommen, Überwachung und Weiterentwicklung genommen. Neben den Regierungen werden privatwirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure zunehmend bei der Bearbeitung grenzüberschreitender Probleme einbezogen. Es entstehen mehr und mehr auf Dauer angelegte Netzwerke, in denen Staaten, internationale Organisationen, Privatunternehmen, wissenschaftliche Institute, NGOs und andere Einrichtungen zusammen arbeiten. Nach Angaben der Weltbank bestehen heute bereits über 50 solcher *global public policy networks*. Ihr Tätigkeitsfeld erstreckt sich u.a. auf den Kampf gegen das internationale Verbrechen, den Umweltschutz und die Bekämpfung ansteckender Krankheiten wie auch auf die Regelung wirtschaftlicher Fragen (Reinicke 1999). Prominente globale Netzwerke sind z.B. die Initiative „Roll back Malaria“ (RBM), die „World Commission on Dams“ (WCD) und die „Global Water Partnership“.

Die Vorteile der *global public policy networks* gegenüber traditionellen internationalen Institutionen und Regimen liegen auf der Hand. Sie eröffnen größere Möglichkeiten, Informationen, Wissen und Erfahrungen aus ganz verschiedenen Kontexten zusammenzutragen, ein großes Spektrum interessierter Gruppen in die Problembearbeitung zu integrieren sowie komplexe Koordinations- und Regulierungsleistungen zu erbringen. Ob die Netzwerke die bearbeiteten Probleme lediglich im Interesse der wirtschaftlich und politisch starken Akteure moderieren, oder ob sie tatsächlich in der Lage sind, eine echte Mediation zwischen den involvierten Parteien zu leisten, bleibt abzuwarten. Schon zeichnet sich allerdings ab, dass westliche Regierungen, große multinationale Unternehmen und prominente NGOs in einem neokorporatistischen Verbund diese Netzwerke dominieren.

## 4.2. Krieg und Frieden

Nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes stellt sich die Frage von Krieg und Frieden auf veränderte Weise. Viele kriegerische Auseinandersetzungen vollziehen sich nicht mehr zwischen Staaten, sondern in ihrem Innern. In der Folge geraten ohnehin kaum gefestigte staatliche Strukturen, insbesondere in Afrika, aber auch in Südosteuropa und in Zentralasien, immer häufiger unter der Wucht von Bürgerkriegen ins Wanken oder werden durch sich ausbreitende inner- und zwischengesellschaftliche Gewalt zerrieben. Die Auflösung des staatlichen Gewaltmonopols in sog. Bürgerkriegsgesellschaften ist deutlichster Ausdruck dieser Entwicklung.

Die Bilanz für 1998 weist aus, dass der seit 1993 anhaltende Rückgang der Häufigkeit von bewaffneten Konflikten und Kriegen stagniert (31 bewaffnete Konflikte, davon 9 Kriege). Gleichzeitig ist in den letzten Jahren eine sprunghafte Zunahme von Konflikten geringer Intensität (1995: 39, 1996: 42, 1997: 70) und von gewaltförmigen politischen Konflikten (1995: 40, 1996: 75, 1997: 74) zu beobachten.<sup>64</sup> Allein 1997 kamen in den bewaffneten Auseinandersetzungen ca. 120.000 Menschen ums Leben, womit sich für die Dauer dieser Konflikte die Gesamtzahl der Opfer auf 4,8 Mio. erhöhte. Bedingt durch diese Kriege und Krisen, haben bis Ende 1996 über 16 Mio. Menschen ihren Wohnort verlassen müssen. Von diesen sind wiederum 4,8 Mio. außer Landes geflüchtet.

Weltweit wurden zwar auf dem Gebiet der Vorbeugung und Bearbeitung gewaltförmiger Konflikte die Anstrengungen verstärkt, doch scheint die Suche nach Lösungen mit der Ausweitung und Eskalation von Gewaltsituationen nicht Schritt zu halten. Die UNO ist am Ende ihrer finanziellen Möglichkeiten; Sinnhaftigkeit und Effektivität ihrer Interventionen sind überdies umstritten (Debiel et al. 1997). Aufmerksamkeit und Ressourcen, insbesondere der westlichen Staaten, sind durch das Engagement an einigen wenigen Konfliktschwerpunkten gebunden. Die Entscheidung einzugreifen erfolgt in aller Regel nach nationalen und Bündnisinteressen. Daraus resultiert ein weiteres Handicap staatlich gestützter Konfliktbewältigung: Staaten und ihre internationalen/regionalen Zusammenschlüsse beginnen in der Regel erst dann zu handeln, wenn Konflikte bereits ein hohes Eskalations-

---

<sup>64</sup> Konfliktbarometer 1998 des Heidelberger Instituts für Internationale Konfliktforschung e.V. (HIK)

und mithin Gewaltniveau erreicht haben. Es besteht folglich eine tiefe Kluft zwischen den Erfordernissen einer wirksamen Politik der Vorbeugung und Bearbeitung von gewaltsamen Konflikten auf der einen und der strukturellen Reaktionsträgheit und Handlungsschwäche der Staaten auf der anderen Seite.

#### 4.2.1. Ein unipolares System „internationaler Sicherheit“

Vor dem Hintergrund der Krise des UN-Systems vollzieht sich spätestens seit Mitte der 90er Jahre die Herausbildung eines wesentlich um die US-amerikanische Vormacht zentrierten globalen Sicherheitssystems, einer neuen *Pax Americana*. In der Tendenz werden darin dem UN-Sicherheitsrat und der NATO lediglich Komplementär- und Hilfsfunktionen zugewiesen. Der UNO kommt die Aufgabe eines „Legitimationsbeschaffers *à la carte*“ zu (Debiel 1998). Doch selbst wenn der Sicherheitsrat Zwangsmaßnahmen beschliesst, erscheint die US-Führungsrolle unausweichlich, liegen doch Initiative, Durchsetzung und Durchführung meist bei den USA. Von ihrer Interessenlage, Disposition und Entscheidung hängt es letztlich ab, ob und inwieweit die UNO aktiv wird. Selbst bei friedenserhaltenden und friedenschaffenden Operationen im UNO-Rahmen besteht somit die Möglichkeit, „dass der Sicherheitsrat zu einem Instrument partikularer Interessenwahrnehmung wird“ (Pradetto 1999: 36).

Ob nun der zweite Golfkrieg, die *Peacekeeping*-Operationen in Somalia und Bosnien, die „Sicherung“ der Flugverbotszonen über dem Irak oder der Krieg gegen Jugoslawien, bei all diesen Operationen kamen und kommen je unterschiedlich zusammengesetzte *ad hoc*-Koalitionen zum Einsatz, die allerdings eine Gemeinsamkeit aufweisen: Sie wurden und werden von den USA geführt (Link 1999: 18). Die Wahl des institutionellen Rahmens – ob innerhalb der UNO, der NATO oder im Alleingang – ist dabei lediglich eine Frage der Opportunität. Dennoch ist die NATO das bevorzugte militärische und sicherheitspolitische Instrument zur Durchsetzung der Führungsrolle der USA. Sie bietet ihr den militärischen und logistischen Rahmen. Zugleich sorgt sie als multilaterale Organisation der wichtigsten westlichen Staaten für eine Risikostreuung und erhöhte weltpolitische Akzeptanz.

#### 4.2.2. Zwischen UNO und NATO – Institutionelle Aspekte des internationalen „Sicherheitssystems“

Die Neubestimmung des Verhältnisses zwischen der UNO und der NATO nach dem Kalten Krieg vollzog sich über mehrere Etappen. Auch wenn der Prozess noch nicht abgeschlossen ist, scheint die Tendenz doch mehr als eindeutig. Am Anfang suchte die NATO nach dem Verschwinden des Warschauer Paktes nach einer neuen, ihr Fortbestehen rechtfertigenden Rolle. Die in Europa und an seinen Rändern aufbrechenden Konflikte und die Überforderung der UNO lieferten ihr die Handhabe, sich als „regionale Abmachung oder Einrichtung“ im Sinne von Art. 52 der UN-Charta anzubieten.<sup>65</sup>

Heute haben sich die Gewichte fast völlig umgekehrt. Die UNO ist als einzige Sicherheitsorganisation mit universalem Anspruch in eine tiefe Krise geraten, in Bezug auf die weltpolitisch wichtigen Kriege und Konflikte nimmt sie nur mehr eine Randstellung ein; ihr Einfluss auf Kriegführung, Konfliktbearbeitung und Friedensinitiativen tendiert gegen Null. Dagegen hat die NATO die Führung übernommen. Nach den Vorstellungen Washingtons soll die NATO zu einem *global player* aufsteigen und sich als zentraler Akteur einer von den USA dominierten internationalen Sicherheitsordnung etablieren (Link 1999: 16f.).

Diese neue Rollenverteilung wurde durch das Verhältnis zwischen der UNO und der NATO im Kosovo-Krieg sichtbar. Damit hat sich – zumindest vorläufig – die NATO-Linie („*NATO first*“) sowohl in Europa gegenüber der OSZE als auch auf der internationalen Ebene gegenüber der UNO voll durchgesetzt. Die Demontage des Gewaltlegitimierungsmonopols der UNO wurde sowohl auf politischer als auch auf völkerrechtlicher Ebene vorangetrieben. Die NATO-Staaten begründeten die Umgehung des Sicherheitsrates mit dessen angeblicher Blockierung. Nun ist aber gerade die Rückbindung der Entscheidungen des Sicherheitsrates an die Zustimmung *aller* fünf ständigen Mitglieder<sup>66</sup> eine, wenn auch begrenzte, Form der internationalen Gewaltenteilung. Die Beachtung dieser Regel würde die Durchsetzung

---

<sup>65</sup> Die NATO erklärte auf den Ministerratstagungen im Dezember 1992 und Juni 1993, sich an friedenserhaltenden und friedenerzwingenden Operationen des UN-Sicherheitsrates zu beteiligen.

<sup>66</sup> Der Beschluss über Zwangsmaßnahmen des Sicherheitsrates ist rechtsgültig, wenn „neun Mitglieder einschließlich sämtlicher ständiger Mitglieder“ zustimmen (Art. 27, Ziff. 3 bzw. Art. 42).

von Partikularinteressen einzelner Großmächte verhindern. Deshalb wurde sie ja auch ausdrücklich aufgestellt. Im Zwang zur Einstimmigkeit der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates liegt eine zivilisierende Qualität des Völkerrechts, die bei aller Unzulänglichkeit einen Fortschritt darstellt.

Im Kosovo-Konflikt wurde von der NATO als Begründung für den Aufbau einer „Drohkulisse“ gegenüber Jugoslawien und schließlich für den Luftkrieg die „humanitäre Notlage“ der albanisch-stämmigen Bevölkerung im Krisengebiet angeführt. Damit wurde ein Präzedenzfall für die internationale Sicherheitsordnung und Rechtspraxis im Allgemeinen und für das Verhältnis von UNO und NATO im Besonderen geschaffen<sup>67</sup>. Die NATO hat ihre Entschlossenheit demonstriert, auch ohne Mandat des Sicherheitsrates militärisch zu intervenieren. Diese einseitige Auslegung des Völkerrechts kann gleichwohl nichts daran ändern, dass der NATO-Krieg gegen Jugoslawien gegen das geltende internationale Recht, insbesondere deren Herzstück, die UNO-Charta verstoßen hat (Simma 1999).

Inzwischen hat das Atlantische Bündnis bereits seine eigene Programmatik an die neue Situation angepasst. Auch wenn das auf dem Washingtoner Gipfel im April 1999 bestätigte „neue Strategische Konzept“ einige Kompromisse enthält, ist doch die Richtung eindeutig. Von der Clinton-Administration gedrängt, haben alle neunzehn Mitgliedsstaaten gleich in mehrfacher Hinsicht einer substanziellen Ausweitung der Bestimmungen des NATO-Vertrages zugestimmt:

1. Die NATO ist nicht mehr bereit, sich in ihrer Handlungsfähigkeit durch den UNO-Sicherheitsrat beschränken zu lassen und hält sich die Möglichkeit für eine Selbstmandatierung von „Krisenreaktionseinsätzen“ offen.
2. Die NATO dehnt ihr potenzielles Einsatzgebiet nicht nur auf den gesamten euro-atlantischen Raum und auf dessen „Sicherheitsumfeld“ aus, sondern bezieht bei „Risiken umfassenderer Natur ... einschließlich Terrorakten, Sabotage und organisiertem Verbrechen sowie der Unterbrechung der Zufuhr lebenswichtiger Ressourcen“ auch den „globalen Kontext“ mit ein.

---

<sup>67</sup> Erstmals hat die NATO friedensschaffende und friedenerzwingende Operationen in eigener Regie und zwar außerhalb von Art. 5 des Washingtoner Vertrages und außerhalb des Vertragsgebietes durchgeführt.

3. Die NATO weitet das Spektrum potenzieller Einsatzoptionen über die in Artikel 5 des Washingtoner Vertrages festgeschriebene Aufgabe der kollektiven Verteidigung des Bündnisgebietes aus. Zu den neuen Aufgaben gehören neben den bereits erwähnten Krisenreaktionseinsätzen und den o.g. „Risiken umfassenderer Natur“ die Verteidigung „gegen die Risiken und potenziellen Gefahren der Verbreitung von ABC-Waffen und ihrer Trägermittel“. <sup>68</sup>

Damit sind die USA ihrem Ziel, die NATO zum zentralen Dispositiv der von ihr dominierten internationalen Sicherheitsordnung zu machen, einen großen Schritt näher gekommen.

#### 4.2.2. „Humanitärer Interventionismus“

Die wichtigste Referenz der NATO für die Legitimierung des Krieges gegen Jugoslawien ist der Begriff der „humanitären Intervention“. Sie greift damit im Kosovo-Krieg zum ersten Mal ausdrücklich und ausschließlich auf diesen politischen und rechtlichen Diskurs zurück, um unter Berufung auf das völkerrechtliche Gemeinschaftsgut der Achtung und des Schutzes der Menschenrechte die Verletzung der Souveränität eines Staates zu rechtfertigen. Offenbar auf der Suche nach einem Substitut für das fehlende Mandat des UN-Sicherheitsrates, der nach Kap. VII der UN-Charta allein völkerrechtlich legitimiert ist, Zwangsmaßnahmen zu beschließen, unternimmt die NATO damit den Versuch, das Völkerrecht um- bzw. neu zu schreiben. Dieses Ansinnen wirft die Frage auf, ob und inwieweit sich aus der Gefährdung der internationalen Ordnung und Sicherheit durch die massenhafte und systematische Verletzung von Menschen- und Minderheitenrechten oder auch durch Terroranschläge und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen für einzelne Staaten oder Staatengruppen eine völkerrechtlich stichhaltige Berechtigung ableiten lässt, Zwangsmaßnahmen zu ergreifen, auch wenn der UN-Sicherheitsrat dafür kein Mandat erteilt hat.

Zwar hat es in den vergangenen Jahrzehnten eine immer dichtere Verregelung des Menschenrechtsschutzes bei zunehmender Einschränkung staatlicher Souveränität gegeben (Boekle 1998), dennoch darf ohne den Nachweis eines völkerrechtlichen Mandats nach wie vor keine Verpflichtung von Staaten zur Intervention geltend gemacht

---

<sup>68</sup> FAZ, 27. 4. 1999.



und durchgesetzt werden. Der Verweis auf die Betroffenheit oder die Interessen der „Staatengemeinschaft“ angesichts massenhafter und systematischer Menschenrechtsverletzungen bzw. der Bedrohung der internationalen Sicherheit ist als Legitimationsgrundlage nicht ausreichend (Pradetto 1999: 32). Das Verbot der Androhung von Gewalt bleibt der wichtigste und elementarste Grundsatz des nach dem Ersten Weltkrieg entwickelten Völkerrechts. Gemäß der Hochrangigkeit dieses Rechtsgutes sieht das Völkerrecht (UN-Charta) lediglich zwei streng reglementierte Ausnahmen für die Anwendung von Gewalt vor: als Mittel legitimer Verteidigung einzelner Staaten bzw. Staatengruppen gegen eine Aggression<sup>69</sup> und im Falle des Beschlusses von Maßnahmen gegen die Bedrohung oder den Bruch des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch den UN-Sicherheitsrat. „Weitere Ausnahmen vom völkerrechtlichen Gewaltverbot gibt es nicht. Dies gilt nach einhelliger Völkerrechtslehre auch für Interventionen mit vermeintlich oder tatsächlich humanitärer Zielsetzung. Selbst die Völkermordkonvention vom 9. Dezember 1948 enthält keine Eingriffsbezugnis für Drittstaaten im Falle des Völkermordes“ (Lutz 1998).

„Humanitäre Interventionen“ sind nach dem heute gültigen Völkerrecht ausschließlich in Übereinstimmung mit dem UN-Sicherheitsrat zulässig. Die Hilfskonstruktion eines „übergesetzlichen Notstands“, auf welche die NATO-Staaten zur Rechtfertigung ihres Angriffskrieges gegen Jugoslawien zurückgegriffen haben, hat dagegen keinerlei völkerrechtliche Grundlage. Auch besteht derzeit keine rechtliche oder rechtsähnliche Handhabe, „moralische Normen“ als gleichsam über- oder vorrechtliche Legitimierungsinstanz einzustufen.<sup>70</sup> Würde sich eine partikulare, ob nun rechtlich oder moralisch begründete Berechtigung zur Intervention durchsetzen, könnten einzelne Staaten und Bündnisse unter Zugrundelegung eigener, jeweils aktueller Interes-

---

<sup>69</sup> Aber auch hier gilt eine wesentliche Einschränkung: Dieses Recht wird lediglich gewährt, „bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat“ (Art. 51 der UN-Charta).

<sup>70</sup> Diesen zweifelhaften Versuch unternimmt Jürgen Habermas mit dem Verweis auf eine angebliche Blockierung des Sicherheitsrates und der „Unterinstitutionalisierung des Weltbürgerrechts“. Von ihm wird bedenkenlos „die Menschenrechtspolitik“ gegen das geltende Völkerrecht ausgespielt. Folgerichtig rechtfertigt er implizit den Einsatz militärischer Gewalt durch die NATO als Mittel der „Nothilfe“, um den Menschenrechten „gleichmäßig Nachahmung (zu verschaffen“ (Habermas, Die Zeit, 29. 4. 1999).

sendeditionen selbst und eigenmächtig bestimmen, ob, wann, wo und wie sie zum Mittel des Krieges greifen. Dies würde in der letzten Konsequenz das Recht der Staaten auf Kriegführung rehabilitieren. Auf die NATO bezogen, wären damit der interessengebundenen Interpretation des Völkerrechtes in Bezug auf Krisensituationen und der einseitigen Entscheidung über sich daraus ableitende Handlungsoptionen Tür und Tor geöffnet.

Schließlich ist die Überschreitung gültiger völkerrechtlicher Regelungen auch nicht durch einen „Vorgriff“ auf die Möglichkeit, dass das Völkerrecht in nächster Zeit unter dem Druck der USA und der anderen NATO-Staaten „weiterentwickelt“ werden könnte, zu rechtfertigen. Völkerrechtliche Normen haben wie jede Rechtsordnung unabhängig von dem je konkreten (politischen) Kontext ohne Einschränkung Gültigkeit.

#### 4.3. Die gegenwärtige Rolle von NGOs in den internationalen Strukturen

Der Gedanke, NGOs in internationale Strukturen und Entscheidungsprozesse einzubinden, ist nicht neu. Im UN-System gibt es dies seit Ende der vierziger Jahre. Angesichts der Bedeutung, die NGOs in den Konzepten von Global Governance zugewiesen wird, ist es von Interesse, deren *bisherige* und *aktuelle* Stellung im real existierenden System internationaler Regulierung einmal zu beleuchten.

##### 4.3.1. NGOs im UN-System

Seit 1948 gibt es einen offiziellen (Beobachter-)Status für nichtstaatliche Organisationen beim Wirtschafts- und Sozialrat der UNO (ECOSOC). Die NGOs sind im Rahmen des „Rates für Nichtregierungsorganisationen“, CONGO, zusammengefasst (Council of Non-governmental Organisations). Der CONGO wählt sich eine repräsentative Vertretung (Board), die die permanente Verbindung zum ECOSOC in Genf halten soll. 1948 waren 41 NGOs beim ECOSOC akkreditiert, 1968 waren es 377, und 1997 war die Zahl auf 1356 gestiegen (Martens 1998: 7).

Der Zugang zum ECOSOC und die Beteiligungsrechte sind genau geregelt. Das entsprechende Statut wurde mit dem Ziel, den Zugang

zu erleichtern und die Partizipationsmöglichkeiten zu verbessern, 1997 reformiert. Der ECOSOC reagierte damit auf die neuen Entwicklungen im Verhältnis von UN und Zivilgesellschaft, wie sie im Rio-Prozess zum Ausdruck gekommen waren (Martens 1998: 5ff.). Bereits am Vorbereitungsprozess der Rio-Konferenz waren die meisten NGOs unter Umgehung des CONGO beteiligt. In Rio und den folgenden UN-Konferenzen gab es praktisch freien Zugang für jede NGO, die das wollte.

Der ECOSOC, der ursprünglich die gleiche Rolle in ökonomischen und sozialen Fragen spielen sollte wie der Sicherheitsrat für Krieg und Frieden, führte von Anbeginn ein Schattendasein selbst innerhalb des UN-Systems. Die ökonomischen und sozialen Weichenstellungen fielen an anderer Stelle. De facto hat die G7 sich die Kompetenzen genommen, die dem ECOSOC zugedacht waren. Dementsprechend waren die Einflussmöglichkeiten der NGOs im CONGO – im Wesentlichen traditionell verfasste internationale Zusammenschlüsse – noch einmal um eine Größenordnung geringer, d.h. der CONGO war politisch völlig bedeutungslos. Jener Typus von NGOs, der (wie Greenpeace z.B.) im Zuge der neuen sozialen Bewegungen und der Globalisierung auch international zu einiger politischer Bedeutung gelangt war, zeigte am CONGO wenig Interesse. Viele von ihnen dürften von der Existenz der Einrichtung nicht einmal gewusst haben. Für Zugang und Einfluss bei den Weltkonferenzen des Rio-Zyklus' spielte der CONGO keinerlei Rolle mehr.

Die Erfahrungen mit dem CONGO sind hier dennoch insofern von Interesse, als es wieder zunehmend Versuche gibt, die „wilde“, d.h. kaum geregelte Partizipation von NGOs in internationalen Konferenzen und Organisationen wieder in „geordnete“ Bahnen zu lenken. So gibt es z.B. bei der WTO, die in den ersten drei Jahren ihrer Existenz ausgesprochen NGO-resistent war, Überlegungen zur Schaffung eines Art NGO-Beirates.

Die Einbindung von NGOs in solche Mechanismen würde dazu führen, dass:

- NGOs beträchtliche Energie in Verfahrensfragen unter sich selbst stecken müssten (Koordination, Abstimmungen etc.),
- durch den Zwang zu Kompromissen untereinander ein Abschleifen der politischen Positionen auf einen kleinsten gemeinsamen Nenner entstände; wenn auch die Unternehmerlobby in einem solchen

Gremium vertreten wäre, käme es voraussichtlich sogar zur gegenseitigen Neutralisierung,

- der Kreis der NGOs, die derzeit noch direkten Zugang zu den Konferenzen haben, schrumpfen würde,
- informelle Hegemonialstrukturen unter den NGOs sich verfestigten, da der Zugang zu Informationen und Personen in den Apparaten auch eine Machtressource sind.

Erfahrungen bei der OECD, wo zwei zivilgesellschaftliche Beiräte (für Gewerkschaften und für Unternehmerverbände)<sup>71</sup> schon lange institutionalisiert sind, stützen diese Prognose. Die korporatistische Einbindung der Gewerkschaften in die OECD hat im Falle des Multilateralen Investitionsabkommens (MAI) dazu geführt, dass die Verhandlungen zwei Jahre lang unbemerkt von der Öffentlichkeit geführt werden konnten. Es waren Umwelt- und Entwicklungs-NGOs, die die Verhandlungen erst publik machten. Aber auch dann beharrten die meisten TUAC-Mitgliedsverbände, darunter der DGB, bis zum Scheitern des Abkommens darauf, dass man den vorliegenden Vertragsentwurf „konstruktiv verbessern müsse“ und nicht, wie die Mehrheit der NGOs, ihn „fundamentalistisch“ ablehnen könne. Die korporatistische Einbindung hatte offensichtlich dazu geführt, dass eine nüchterne Einschätzung der Kräfteverhältnisse verlorengegangen und Alternativen zum bloßen Mitspielen in den Institutionen aus dem Blickfeld geraten waren.

#### 4.3.2. Menschenrechts-NGOs

Eine Sonderrolle spielen Menschenrechtsorganisationen in der UNO, insbes. im Menschenrechtsausschuss. Hier üben die Expertise und die Informationen von amnesty international, Human Rights Watch u.a. Organisationen einen gewissen Einfluss aus. In zahlreichen Fällen erzielen diese NGOs auch beträchtliche Medienwirksamkeit und können so zu einem politischen Druckfaktor werden.

Einschränkend muss hier jedoch berücksichtigt werden, dass das taktische und instrumentelle Verhältnis der meisten Regierungen – und hier vorneweg bei den Mitgliedern des Sicherheitsrats – zu Menschenrechten einen wesentlichen Beitrag zur Aufwertung von Men-

---

<sup>71</sup> TUAC – Trade Union Advisory Committee und BIAC – Business and Industry Advisory Committee

schenrechtsorganisationen geleistet hat. Dort, wo diese Organisationen mit den Interessen einer mächtigen Regierung, oder gar einer ganzen Gruppe von Regierungen konform sind, ist ihnen Aufmerksamkeit gewiss. So wurde z.B. die Kritik an Menschenrechtsverletzungen in der damaligen UdSSR und anderen Ostblockländern und deren Klientelstaaten von den USA und dem Westen immer wieder aufgegriffen und in der Blockkonfrontation instrumentalisiert. Im Falle Kubas, Libyens, Iraks und anderer „Schurkenstaaten“ ist dies bis heute der Fall.

Auch dann, wenn Menschenrechtsverletzungen jenseits der Blockkonfrontation angeklagt wurden, vitale Eigeninteressen der Großmächte also nicht involviert waren (z.B. Apartheid-Südafrika oder Chile unter der Pinochet-Diktatur), konnten NGOs ihre Positionen in Regierungspolitik einbringen. Bei Menschenrechtsverletzungen von Staaten, bei denen vitale ökonomische oder strategische Interessen einer Großmacht berührt sind, wie im Falle Türkei, Saudi-Arabien oder China kamen jedoch keine Verurteilungen, geschweige denn Sanktionen zustande.

#### 4.3.3. Spezialfall ILO

Ein besonderer Fall ist die internationale Arbeitsorganisation (ILO), da für diese die Einbeziehung von Nichtregierungsakteuren konstitutiv ist. Die ILO besteht zu je einem Drittel aus Vertretern von Regierungen, Unternehmerverbänden und Gewerkschaften, insofern eine korporatistische Struktur par excellence. Ihr Ziel ist es, internationale Regelungen für die Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit zu erarbeiten. Die ILO hat zahlreiche Konventionen und Abkommen verabschiedet, in denen sozialstaatliche Standards formuliert wurden. Diese Vereinbarungen sind jedoch völkerrechtlich nicht verbindlich und haben insofern nur politisch-psychologische Bedeutung. Deshalb sind sie nicht völlig wertlos. Die Tatsache, dass z.B. die USA es für nötig halten, die Ratifizierung der meisten ILO-Konventionen zu verweigern, verweist darauf, dass hier ein – wenn auch beschränktes – Druckpotenzial von unten existiert.

Im Zuge der Diskussion um die Etablierung von Sozial- und Umweltstandards im Welthandel ist der ILO eine gestiegene Aufmerksamkeit zu teil geworden. Gewerkschaften und viele NGOs der Industrieländer fordern die Einbindung der Standards in die WTO, weil

sie nur so Aussicht auf völkerrechtlich „harte“ Verbindlichkeit haben. Die WTO argumentiert dagegen, dass die ILO der geeignete Ort für die Bearbeitung des Themas sei, wohl wissend, dass die ILO ein „völkerrechtlicher Papiertiger“ ist. Als Kompromiss hat die EU in Seattle vorgeschlagen, eine gemeinsame Arbeitsgruppe zwischen WTO und ILO einzurichten, ohne dass damit jedoch völkerrechtliche Konsequenzen angestrebt würden. Die Aufwertung, die die ILO auf diese Weise erführe, wäre aber sehr fragwürdig: Ihr käme die Rolle als Abstellgleis oder Spielwiese für Themen zu, die in den machtpolitisch wichtigen internationalen Institutionen nicht verhandelt werden.

#### 4.3.4. „Technische“ und politische NGOs

In UN-Sonderorganisationen und -Spezialorganen wie der WHO, dem Hochkommissariat für Flüchtlinge, bei der UNDP u.a. spielen NGOs, Fachverbände und Lobby-Organisationen schon seit längerem eine Rolle, die über Dialog und Konsultation hinaus geht. Vor allem dort, wo NGOs Aufgaben als technische Durchführungsorganisationen quasi staatliche Aufgaben übernommen haben, gibt es eine enge Kooperation. Dies gilt vor allem bei Organisationen für humanitäre und Katastrophenhilfe – bekanntestes Beispiel dafür ist das Internationale Rote Kreuz – aber auch für die privaten Träger der Entwicklungshilfe u.a.

Die Geschichte der Kooperation von „technischen“ NGOs mit Regierungsinstitutionen verweist darauf, dass auch schon in der Vergangenheit nicht immer eine strikte Grenze zwischen Regierungs- und Nichtregierungssektor gezogen werden konnte. Neben die durch die funktionale Arbeitsteilung zwangsläufig entstehenden Verbindungen treten in einem solchen korporatistischen Verbund meist auch Abhängigkeitsbeziehungen, z.B. durch staatliche (Teil-) Finanzierung. Zumindest bei UN-Institutionen, die nicht über nennenswerte Exekutivapparate und Finanzmittel verfügen, existiert durchaus auch umgekehrt eine Abhängigkeit von NGOs, auf deren technisch-organisatorische Ressourcen und deren Expertise sie angewiesen sind.

Als politischer Akteur, der als Korrektiv oder gar „Widerlager“ (Kößler & Melber 1993) zur Regierungsseite agiert, treten diese NGOs in der Regel nicht auf. Es entspräche auch keineswegs ihrem Selbstverständnis. Schon zu Beginn der neunziger Jahre hat die Weltbank die

komparativen Vorteile von technischen NGOs erkannt und eine Vorreiterrolle bei deren Integration in ihre Politik gespielt.

„Eine partizipatorische Herangehensweise erlaubt es Regierungen:

- genauere und repräsentativere Informationen über die Bedürfnisse, Prioritäten und Fähigkeiten lokaler Bevölkerungen und über die Auswirkungen von Regierungsinitiativen zu sammeln,
- Programme an lokale Bedingungen anzupassen, damit die knappen Ressourcen effektiver genutzt werden können,
- qualitativ bessere und bedarfsorientierte Dienstleistungen anzubieten,
- lokale Ressourcen zu mobilisieren, um knappe Regierungsmittel zu erhöhen oder sogar zu ersetzen,
- die Nutzung und Erhaltung von Regierungseinrichtungen und Dienstleistungen zu verbessern,
- die öffentliche Anerkennung und Legitimität von Regierungsleistungen zu erhöhen“ (World Bank 1992).

Diese Form von Partizipation kommt dem neoliberalen Anti-Etatismus sehr entgegen, dem die Übertragung staatlicher Aufgaben im Bereich Soziales, Umwelt und Entwicklung an private Träger ein prinzipielles Anliegen ist. Zumal NGOs meist kostengünstiger als Beamtenapparate oder kommerzielle Unternehmen arbeiten und den neoliberalen Vorstellungen von „lean management“, „Kundenorientierung“ (in der Entwicklungspolitik ist von Zielgruppenorientierung die Rede) und „lean production“ sehr nahekommen. Dies erklärt, warum auch in Großbritannien und den USA schon unter konservativen Regierungen technische NGOs eine große Akzeptanz fanden. Eine Einflussnahme auf die politische Ebene der Entscheidungen ist in diesem Verständnis von Partizipation dagegen nicht vorgesehen.

Dennoch gab es auch Experimente der Weltbank mit einer Beteiligung von NGOs an Diskussionen über strategische Entscheidungen. So wurden bei der Etablierung der Globalen Umweltfazilität (GEF) NGOs zu Konsultationen über inhaltliche und Strukturfragen zugelassen.<sup>72</sup> Allerdings gab es hier auch die besondere Konstellation, dass die GEF ein Joint Venture der Bank mit UNDP und UNEP war.<sup>73</sup> Insbesondere die UNDP drängte, um ihr eigenes Gewicht dabei zu erhö-

---

<sup>72</sup> Die GEF ist nach der Rio-Konferenz entstanden und finanziert mit derz. etwa 1 Mrd. Dollar jährlich Maßnahmen zum Schutz des Weltklimas, der Biodiversität, und der Ozeane.

<sup>73</sup> Diese ungewöhnliche Kombination war ein Kompromiss zwischen Industrie- und Entwicklungsländern in Rio, mit dem die weiter gehenden Forderungen des Südens nach einem „Green Fund“ unter Ägide der UN abgewehrt wurden. Aus der Bundesrepublik nahm WEED am Gründungsprozess der GEF teil.

hen, auf die Einbeziehung von NGOs. Dennoch war der Einfluss der NGOs auf die Herausbildung der GEF bedeutungslos. Ihre Vorschläge wurden beim „reality check“, d.h. in den Beratungen der Regierungen, regelmäßig verworfen.

Eine zumindest der Konzeption nach erstaunlich weitgehende Partizipation von NGOs ermöglichte die Weltbank in der sog. Structural Adjustment Programme Review Initiative (SAPRIN). SAPRIN war ein Projekt, das der jetzige Weltbankchef Wolfensohn nach seinem Amtsantritt als sein besonderes Anliegen förderte. Ein aus Weltbank und einem Konsortium von NGOs<sup>74</sup> aus Industrie- und Entwicklungsländern gebildetes Komitee, mit Geldern der Weltbank, der EU und den Regierungen von Norwegen, der Niederlande und Belgiens ausgestattet, sollte in sieben ausgewählten Ländern eine Evaluierung der Strukturanpassungsprogramme (SAP) vornehmen. Dabei soll sich die Partizipation nicht nur auf die NGOs in diesem Komitee erstrecken, sondern auch von SAPs betroffene Bevölkerungsgruppen sollen gehört werden. Allerdings hat das Interesse an SAPRIN bei der Weltbank und bei den großen Industrieländern inzwischen deutlich nachgelassen. Über den Hebel der Finanzierung wurde SAPRIN inzwischen auf Sparflamme zurückgefahren. Die Befürchtung, dass die offizielle Evaluierung der SAP, die bisher stets erfolgreich dargestellt wurden, in Frage gestellt werden könnte, hat hier offenbar die Oberhand gewonnen und der Prozess stagniert (Unmüßig 1999).

Die bisherigen Erfahrungen von NGO-Partizipation bei der Weltbank zeigen deutlich die Grenzen und Risiken einer asymmetrischen Kooperation: Integration, Kooptierung und Instrumentalisierung. Daraus folgt nicht, solche Kooperationen aus Prinzip zu meiden. Das Beispiel SAPRIN zeigt, dass sich auch innerhalb der Institutionen Ansatzpunkte – wenn auch bescheidene – für kritische und emanzipatorische Interessen ergeben können. Aber nur wenn die Risiken der Kooperation bewusst sind und NGOs ihre Autonomie – politisch und materiell – bewahren, können diese Chancen genutzt werden. Dies gilt um so mehr, als seit dem Scheitern des MAI eine regelrechte Offensive des Lächelns gegenüber NGOs eingesetzt hat. Selbst Organisationen wie die WTO und die EU, die bisher wenig Neigung für NGOs entwickelt hatten, öffnen sich für „den Dialog mit der Zivilgesellschaft“. So gab z.B. schon vor dem Scheitern der Seattle-

---

<sup>74</sup> Aus der Bundesrepublik ist WEED an SAPRIN beteiligt.



Konferenz der Wirtschafts- und Sozialausschuss des Europäischen Parlaments folgende Stellungnahme ab: „In das Interesse der NGO am internationalen Handelsverkehr mischt sich nunmehr ein Großteil Argwohn. ... Um bei den kommenden WTO-Verhandlungen einer solchen Reaktion vorzubeugen, sollte die Einbeziehung der organisierten Bürgergesellschaft nach Ansicht des Wirtschafts- und Sozialausschusses so optimal wie möglich gestaltet werden.“<sup>75</sup> Ob daraus tatsächlich eine Demokratisierungsdynamik entsteht, oder ob es nur darum geht, das ideologische Marketing der Globalisierung zu verbessern, wird genau zu beobachten sein.

Auf alle Fälle beginnt als Reaktion auf Seattle inzwischen auch die öffentliche Diskussion, wie man zu viel Einfluss von NGOs begegnen könnte. So empfiehlt z.B. der „Economist“, Sprachrohr der internationalen Business Community, den Regierungen unter ausdrücklichem Hinweis auf die Erfahrungen der Weltbank, die Zusammenarbeit mit den „technischen NGOs“ zu intensivieren. Die protestorientierten NGOs sollen dagegen politisch isoliert werden. Als politische Achillesferse wird, nicht ungeschickt, deren Mangel an demokratischer Legitimation ausgemacht (The Economist, December 11th 1999).

#### 4.3.5. International agierende NGOs und „NGO-Multis“

Im Globalisierungsdiskurs ist in wachsendem Maße von der „internationalen Zivilgesellschaft“ die Rede. Dabei wird angenommen, dass „internationale Zivilgesellschaft“ ein eigenständiger, kollektiver Akteur im internationalen System ist.

Wer im Einzelnen Teil dieses kollektiven Akteurs ist oder sein soll, wird selten präzisiert. Am konkretesten ist hier noch die Agenda 21, die von „major groups“ – synonym für Zivilgesellschaft – spricht. Zu den „major groups“ gehören demnach Frauen, Kinder und Jugendliche, indigene Völker, NGOs, lokale Behörden, Gewerkschaften, Wirtschaft und Industrie, Wissenschaft und Technologie sowie die Bauern. Jeder Gruppe ist ein eigenes Kapitel der Agenda 21 gewidmet. Mit dieser Aufzählung wird auf den ersten Blick deutlich, dass die Interessenunterschiede und Widersprüche in einer so definierten Zivilge-

---

<sup>75</sup> Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Transparenz und Beteiligung der organisierten Bürgergesellschaft an der WTO-Jahrtausend-Runde“ (1999/ C368/15). Den Vorsitz der Kommission hat B. Rangoni Machiavelli.

sellschaft so groß sind, dass gemeinsame Handlungsfähigkeit unmöglich ist.

Um kollektiver Akteur zu werden, ist es jedoch notwendig, dass die einzelnen „Sub-Akteure“ sich untereinander zu einem handlungsfähigen Subjekt verbinden. Die formale Kategorisierung und die bloße Summe der Aktivitäten nichtstaatlicher Akteure konstituiert noch keinen kollektiven Akteur. Mindestvoraussetzung dafür ist die Fähigkeit, gemeinsam politisch relevante Ziele definieren zu können. Dazu fehlt aber die gemeinsame Interessengrundlage. Daher kann bis heute in diesem Sinne nicht von einem kollektiven Akteur gesprochen werden. Praktische Versuche zur Selbstorganisation und Konstitution eines solchen Akteurs wurden in Rio versucht. Das Internationale Nichtregierungsforum (INGOF) versuchte damals, alle (oder zumindest die meisten) der in Rio anwesenden NGOs in einer globalen Struktur zusammenzufassen. Das Projekt scheiterte noch während der Rio-Konferenz (Padbury 1997). Neue Versuche wurden seither nicht mehr unternommen.

Handlungsfähigkeit kristallisiert sich allerdings in *Teilen* der NGO-Community heraus, und zwar entlang *thematischer* und *politischer* Interessenkonvergenzen. Man könnte von einer Tendenz zur Herausbildung von Fraktionen der Zivilgesellschaft („like-minded NGOs“) sprechen. Diese Koalitionen entstehen nicht nur zwischen NGOs, sondern auch zwischen bewegungs- und basisorientierten Akteuren sowie zwischen diesen und NGOs. Insbesondere die Proteste von Seattle haben deutlich gemacht, dass es neben dem Politiktypus der auf Dialog und Lobby fixierten NGOs zunehmend Organisationen gibt, die inhaltlich und von den Aktionsformen her radikalere Positionen vertreten. Diesem Trend haben sich durchaus auch einige NGOs angeschlossen. Die Trennungslinie zwischen NGOs und Bewegungen wird durchlässiger, wie überhaupt eine der Erfolgsbedingungen der Proteste von Seattle die gelungene Verknüpfung von NGO-typischen Arbeitsweisen und Massenmobilisierung war.

Neben den Netzwerken von „like-minded“ NGOs und Bewegungen wird ein anderer Trend sichtbar: die Transnationalisierung von NGOs. Vorreiter waren hier schon seit längerem einige große und finanziell gut ausgestattete Naturschutzverbände in den USA (vgl. Gudynas 1994). Greenpeace International und der World Wide Fund for Nature (WWF) waren von Anfang an darauf hin konzipiert, nach traditionellem Vorbild von Verbandsinternationalen nationale Gliederungen auch

außerhalb ihrer Herkunftsländer zu etablieren. Programmatik, Organisationskultur und Methoden unterliegen dabei einem gemeinsamen Schema. Ähnliche Expansionsbestrebungen lassen sich bei einigen humanitären Organisationen, wie Médecins sans Frontières u.a. beobachten. Eher am Netzwerkmodell orientierte Formen transnationaler Organisation verfolgen Friends of the Earth International (FoEI)<sup>76</sup> und OXFAM International. Hier wird die Transnationalisierung nicht durch eine Zentrale von oben aus betrieben, sondern bestehende nationale Umweltorganisationen werden gewonnen, sich dem internationalen Netzwerk anzuschließen.

So entstehen durch die Transnationalisierung neue und starke Akteure, die dazu tendieren, Dominanzzentren in der internationalen NGO-Szene zu werden und die zugleich mit anderen transnationalen NGOs in Konkurrenz um Einfluss und Ressourcen treten. Gleichzeitig reproduziert dieser Prozess das generelle Nord-Süd-Gefälle. Die Möglichkeiten der NGOs aus dem Süden, ihre Interessen zu artikulieren, sind ungleich geringer als die von NGOs aus den Industrieländern. In explizit politischen Kampagnen kann es jedoch durchaus zu beträchtlichem Einfluss von politischen Süd-NGOs kommen. So ist es z.B. dem Third World Network (TWN)<sup>77</sup> gelungen, in der NGO-Kampagne gegen das MAI eine Führungsrolle zu spielen und auch zahlreiche NGOs aus Industrieländern auf seine Seite zu ziehen. Damit ging auch eine gewisse Radikalisierung der gemeinsam artikulierten Positionen einher. Der WWF, der eine „gemäßigte“ Strategie gegen das MAI verfolgte, konnte sich dagegen international nicht durchsetzen, ist dann aber nicht aus der Mehrheitslinie der NGOs ausgeschert. Auch in der Kampagne zur WTO hat das TWN einen starken Einfluß. In jüngster Zeit artikulieren sich verstärkt auch andere Netzwerke aus den Entwicklungsländern, wie „Focus on the Global South“ mit Hauptsitz in Bangkok, sowie „Jubilee South“, wo vor allem von

---

<sup>76</sup> In der Bundesrepublik ist der Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND) Mitglied von FoEI.

<sup>77</sup> Das TWN ist ein loser Verbund von NGOs und Intellektuellen in Asien, Afrika und Lateinamerika. So gehört z.B. die indische Trägerin des alternativen Nobelpreises, Vandana Shiva, dazu. Die Zentrale sitzt in Malaysia und unterhält einen professionellen Apparat, der über die Regierungen einiger Entwicklungsländer sehr guten Zugang in die WTO, die UNCTAD u.a. internationale Organisationen verfügt. Mit seinen Publikationen, der Präsenz qualifizierter VertreterInnen auf den internationalen Foren und dank elektronischer Vernetzung arbeitet das TWN hoch effizient.

südafrikanischen NGOs Impulse für eine Stärkung von Positionen des Südens ausgehen. Allerdings reproduzieren auch diese Trends in der Zivilgesellschaft der Entwicklungsländer die machtpolitischen Realitäten auf staatlicher Ebene. Das subsaharische Afrika z.B. ist – von Südafrika abgesehen – auch hier auffallend unterrepräsentiert.

Gleichwohl hat die Präsenz von NGOs im internationalen System zu einem höheren Maß an Transparenz und Öffentlichkeit geführt und eine Plattform zur Einspeisung alternativer Expertise in öffentliche Debatten geschaffen. Dies sind Voraussetzungen von Demokratisierung. Für eine tatsächliche Demokratisierung des hochgradig vermacheten Globalisierungsprozesses reichen sie allerdings bei weitem nicht aus.

Im Hinblick auf Global Governance lässt sich als Fazit dieses Kapitels daher feststellen: die bestehenden Strukturen internationaler Regulierung sind in hohem Maße herrschaftsförmig strukturiert. Reformversuche gegenüber diesen Institutionen, die diese grundlegende Tatsache ausblenden, greifen zwangsläufig zu kurz. Hoffnungen auf NGOs als Agens für Demokratisierung oder gar als Gegengewicht zu Markt und Staat zu setzen, finden in den gegenwärtigen Strukturen keine Bestätigung, sondern scheinen auf einer Überschätzung des Potenzials von NGOs zu beruhen.

## 5. Zur Kritik der Global Governance-Konzepte

Auffallend an den Global Governance-Veröffentlichungen des INEF, der Gruppe von Lissabon und der CGG ist die im Großen und Ganzen positive Einschätzung der bestehenden Institutionen der Weltwirtschaft und -politik. Die kritische Auseinandersetzung mit den Herrschaftsstrukturen, die sich in diesen Instanzen widerspiegeln, wird – wenn überhaupt – nur am Rande geführt. Angesichts des Anspruchs, ein grundlegend neues Konzept zur politischen Gestaltung der Globalisierungsprozesse zu formulieren, erstaunt dies. Offensichtlich steht hier die Absicht dahinter, ein allseits anerkanntes Projekt zu initiieren und alle (potenziellen) Akteure der Weltpolitik und -ökonomie zu vertrauensvoller Kooperation zu bewegen. Man hofft auf breitere Zustimmung, wenn auf die Benennung von Konflikten und die Kritik an deren Verursachern verzichtet wird.

Der Preis, der für diese diskursive Strategie zu bezahlen ist, besteht in der Ausblendung kritischer und analytischer Auseinandersetzungen mit den Prozessen der Globalisierung. Davon ist auch der Ansatz zum „komplexen Weltregieren“ geprägt (Zürn 1998). Der „neuen politikwissenschaftlichen Süßholzformel“, wie Narr (1999: 18) ihn bezeichnet, fehlt es an dem Bemühen zu klären, in welcher Art und Weise, unter Berücksichtigung welcher Interessen, mit welchen Voraussetzungen und welchen Beteiligungsformen ein solches „Weltregieren“ stattfinden könnte oder sollte (ebd.: 20). Gleichermaßen verzichten sowohl die emphatische wie auch die politisch-strategische Governance-Variante auf die Offenlegung ihrer theoretischen Prämissen.<sup>78</sup> Zwar können Anklänge an neuere Theorien internationaler Beziehungen (wie z.B. den Interdependenz-, Integrations- und Regimetheorien) oder an Netzwerktheorien (vgl. Messner 1995) festgestellt werden. Sie nehmen allerdings keinen Raum in den Darstellungen ein, oder werden einfach vorausgesetzt (Nuscheler 2000a). Innerhalb der Globalisierungsdebatte relevante Ansätze, wie z.B. regu-

---

<sup>78</sup> Dies gilt auch für den Ansatz des INEF, der im Vergleich zu den Texten der Gruppe von Lissabon oder der Commission on Global Governance von wissenschaftlichem Vorgehen geprägt ist. Doch verzichten auch Messner und Nuscheler weitgehend auf die kritische Diskussion konkurrierender theoretischer Ansätze.

lationstheoretische Arbeiten (vgl. hierzu Kapitel 3) oder Veröffentlichungen zur „Globalen Politischen Ökonomie“ (vgl. Cox 1987, 1993), werden nicht diskutiert. Dieses Vorgehen entbehrt nicht einer inneren Logik, verstehen sich die emphatischen und politisch-strategischen Global Governance-Ansätze doch als normative, problemlösungsorientierte Handlungstheorien. Gesellschaftskritische Ansätze, aus denen sich nicht umstandslos in die herrschenden Rahmenbedingungen einzupassende Handlungsanweisungen destillieren lassen, haben hier keinen Platz. Ebenso fehlt die Klärung der Ursachen für die Probleme und welche gesellschaftlichen Strukturen, sozialen Kräfte und Ideologien sie zu verantworten haben.

Der Verzicht auf die theoretische Bearbeitung empirischer Befunde hat zur Folge, dass die Problembeschreibungen deskriptiv bleiben. Es ist von der „Bedrohung der Biodiversität“, den „Klimaveränderungen“, der „Migration“ oder den „Wirtschaftskrisen“ die Rede, ohne dass näher auf ihre Ursachen eingegangen wird. Ein solcher Ansatz muss zwangsläufig auf eine „Typologie *globaler Probleme*“ beschränkt bleiben (Messner 1998b: 30ff.). Die gesellschaftlichen Besonderheiten und historischen Hintergründe der Probleme sowie die in ihnen zum Ausdruck kommenden konfliktiven Prozesse kapitalistischer Vergesellschaftung verschwinden hinter dem Schleier der „globalen Risikogemeinschaft“ (Messner 1999b: 46) und der gemeinsamen „Menschheitsinteressen“, die es nunmehr zu verfolgen gelte. Außerdem wird bei der Forderung nach neuen institutionellen Ordnungsstrukturen für die Weltwirtschaft kaum bedacht, dass diese Strukturen ja bereits seit vielen Jahrzehnten existieren – und zwar mit jenen desaströsen Auswirkungen, wie sie auch von den Governance-Protagonisten wahrgenommen werden: asymmetrischer Welthandel, ungleiche Sozialstrukturen zwischen Nord und Süd, Verschuldungskrise oder degradierte Ökosysteme (vgl. Kapitel 4). Wie dem beharrenden Konservativismus in den bestehenden Instanzen der Weltpolitik begegnet werden soll, welche Kräfte hier wie wirken sollen, wird nicht geklärt.

In seiner absichtsvollen Geschichtsvergessenheit übergeht der Global Governance-Diskurs die historische Herausbildung der strukturellen Zwänge des Weltmarktes, das koloniale Erbe Europas mit der ungleichen Trennung der Welt in Nord und Süd, oder die globale Ressourcenplünderung durch die wachstumsorientierte Industrialisierung. Diese Entwicklungen waren aber keine unvermeidbaren Zufälle der Geschichte oder Folgen des Verzichts auf politische Steuerung, son-

dem Ausdruck einer gesellschaftlichen Verfasstheit, deren sozio-ökonomische Logik seit der Entstehung des Kapitalismus den Gang der Weltgeschichte bestimmt.

### 5.1. Zwischen technokratischer Steuerung und transnationalem Korporatismus

Wer die Ursache der Weltprobleme hauptsächlich im Mangel an politischer Steuerung verortet, dem geht es folgerichtig vor allem um die Rekonstruktion bisheriger und die Konstitution neuer, modernisierter Steuerungsmodi. Implizit folgen die Governance-Protagonisten dabei einem technokratischen<sup>79</sup>, effizienzorientierten und modernisierungstheoretischen Politikverständnis. Als Voraussetzung hierfür wird ein Begriff von „gemeinsamen Menschheitsproblemen“ konstruiert, wie er auch den analytisch kaum hilfreichen Metaphern vom „Raumschiff Erde“ (Boulding 1966) oder der „Weltrisikogesellschaft“ (Beck 1995) eigen ist (kritisch zu solchen Ansätzen Sachs 1998). Die widersprüchlichen und konfligierenden Handlungsweisen, –zwänge und –logiken der gesellschaftlichen Akteure geraten auf diese Weise aus dem Blick.

Aus dieser Perspektive wird dargelegt, dass die Weltprobleme in einem top down-Prozess, d.h. durch globale Politikformen von oben zu lösen sind.<sup>80</sup> Die Gründung neuer sowie die Reform der bestehenden internationalen Institutionen und deren Öffnung zum Zweck ihrer Leistungssteigerung gehören in allen Global Governance-Konzeptionen zu den Lösungsvorschlägen für die globale Krise. Der Glaube an die positive Wirkung von staatlich dominierter Steuerungs-politik korrespondiert mit der technischen Orientierung der vorge-

---

<sup>79</sup> Mit dem Terminus „technokratisch“ ist hier nicht Technokratie im Sinne der Herrschaft von Technikern und Ingenieuren oder der „Technische Staat“ H. Schelskys gemeint. Vielmehr verstehen wir darunter jene Formen der Politik, die prioritär Effizienz- und Rationalisierungskalküle zum Inhalt haben und dabei vor allem ‚technische‘ Lösungen wie die Errichtung und Optimierung von Institutionen, Nutzung von Expertenwissen und Einführung staatlich-bürokratischer Mittel wie z.B. Steuern, Gesetze, Abkommen und Verträge bevorzugen.

<sup>80</sup> Anders Rosenau, der in seinem zeitdiagnostischen und empirisch-analytischen Konzept von Global Governance den bottom up-Prozess herausstellt (vgl. Kapitel 2.3.1.).

schlagenen politischen Maßnahmen. Entgegen dem eigenen Anspruch wird den bislang schon üblichen – oftmals erfolglosen – Steuerungsversuchen und Elementen internationaler Politik kaum Neues hinzugefügt: Einführung von Besteuerungsmaßnahmen (z.B. Tobin- und Energiesteuer), Errichtung neuer sowie Stärkung bestehender internationaler Konventionen und Regelsysteme, Stärkung internationaler Gerichtsbarkeit, Reform des UN-Systems und der supranationalen Organisationen. Der zentrale Unterschied zu den bisherigen Formen der Weltpolitik besteht hier lediglich darin, dass neue Handlungsebenen und Akteure hinzukommen sollen, um die politische Problembearbeitung zu effektivieren.

Klassische Hierarchien – etwa zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren – sollen dabei zwar abgebaut werden. Die „Netzwerkgesellschaft“ (Messner 1995) und die ‚schlanken‘ Staaten einer Global Governance sind aber keineswegs hierarchiefrei, sie sind nur – ähnlich wie die modernen Formen betrieblicher Organisation (*lean management, lean hierarchy, outsourcing, Gruppenarbeit*) – durchzogen von komplexeren und dadurch auch intransparenteren Strukturen. Informelle Netzwerke führen aber oft dazu, dass mächtige Interessen sich noch leichter durchsetzen können, weil wirksame Regeln und Kontrollmechanismen fehlen. Netzwerke können nicht per se schon deshalb positiv bewertet werden, weil in ihnen Kooperation stattfindet. Sie können die Form der „organisierten Unverantwortlichkeit“ (Beck 1988) annehmen, weil nur partikulare Interessen zur Geltung gelangen.

Dennoch hat die Transnationalisierung korporativer Strukturen sowohl für die Gruppe von Lissabon, die CGG als auch das INEF einen zentralen Stellenwert. Die in Unternehmensverbänden, Gewerkschaften oder NGOs organisierten Interessen sollen ihren nationalen Horizont erweitern und sich globalen Problemstellungen und - Lösungsansätzen öffnen. Dabei sollen neue Allianzen zwischen Verbänden, Unternehmen und staatlichen Institutionen entstehen. So schlägt beispielsweise die Gruppe von Lissabon (1997: 173ff.) vor, Verbände und Institutionen wie den Bund der Gas- und Wasserwerke (Deutschland), die Lyonnaise des Eaux (Frankreich), das Instituto Costarricense de Electricidad (Costa Rica), das kanadische HydroQuébec oder das Indian Water Board zusammen mit den nationalen und internationalen Energie- und Umweltbehörden sowie an der Basis arbeitenden Umweltgruppen in einen Aktionsplan zur Verbesserung der



globalen Wasser- und Energieversorgung einzubinden. Die Hoffnung, dass durch derartige neokorporative, transnationale Strukturen Problemlösungen zustandekommen, in denen alle Interessen befriedigt werden können, ist allerdings trügerisch. Da hinsichtlich der erheblichen Disparitäten im Organisations- und Machtpotenzial einzelner organisierter Interessen nicht differenziert wird, erscheinen sie als gleichberechtigt und gleichermaßen durchsetzungsfähig. Widerstandsgruppen gegen Staudammprojekte auf der einen Seite und Energiekonzerne sowie Staatsapparate auf der anderen Seite werden in einem solchen harmonisierenden Weltbild zu Partnern, obwohl sie aller Erfahrung nach meist Gegner sind und entgegengesetzte Interessen verfolgen.

Korporatistische Strukturen im internationalen System sind auf Grund ihrer Intransparenz und verschlungenen Lobby- und Interessenpolitik noch weniger demokratisch kontrollierbar als auf nationaler Ebene (vgl. dazu Scharpf 1993 und 1998; Benz 1997). Beispielhaft belegen lässt sich diese These an der Rolle des „European Roundtable of Industrialists“ (ERT). In der Öffentlichkeit weitgehend unbekannt, ist der ERT die wohl einflussreichste Lobbyorganisation in Europa, die die Beeinflussung der EU zum Ziel hat (vgl. CEO 1997; Mimkes 1998). In ihr sind 45 Vorstandsvorsitzende nahezu aller großen europäischen Konzerne vertreten. Der ERT strebt die maximale Flexibilisierung von Arbeits-, Sozial- und Umweltgesetzgebung an, forciert Privatisierungen in den Bereichen Energie, Telekommunikation und Transport und macht sich für die EU-Osterweiterung stark. Bei den aus Mitgliedern des ERT und EU-Politikern gebildeten Arbeitsgruppen, beispielsweise zu Themen wie Telekommunikation oder Gentechnik, werden Gewerkschaften und Verbraucherverbände nicht beteiligt, obwohl dort wichtige Weichenstellungen anvisiert werden. Der ERT arbeitet eng mit befreundeten Verbänden wie der europäischen Arbeitgeberorganisation „Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe“ (UNICE) zusammen, die in 55 Arbeitsgruppen organisiert ist und bis zu 1000 Lobbyisten mobilisieren kann. Diese sind nicht nur bei nahezu allen Veranstaltungen, Treffen und Gipfeln der EU zugegen, sondern legen auch detaillierte Gesetzesentwürfe vor, die häufig wörtlich in EU-Programme übernommen werden (Mimkes 1998).

Vollends in der Grauzone zwischen privatem Lobbyverband und offizieller EU-Organisation angesiedelt ist der „Transatlantic Business

Dialogue“ (TABD), der 1995 vom US-Handelsministerium und der EU-Kommission in Kooperation mit dem ERT gegründet wurde. In ihm kooperieren VertreterInnen von über 100 der größten Multis mit RegierungsvertreterInnen. Der TABD strebt als offizielles beratendes Organ der EU-Kommission einen integrierten transatlantischen Markt für Produkte, Investitionen und Dienstleistungen und die Verhinderung von restriktiven Umwelt- und Arbeitsschutzbestimmungen an. Zu nennen ist noch die „International Chamber of Commerce“ (ICC) mit mehr als 7000 Konzernen aus 130 Ländern und der „United States Council for International Business“ (USCIB) als US-amerikanisches Gegenstück zum ERT. Eine demokratische Kontrolle dieser und ähnlicher Instanzen findet nicht statt (CEO 1997). Aber gerade diese „hochorganisierten, außerordentlich finanzkräftigen und professionell geführten Organisationen [sind es], die seit vielen Jahren als Lobbyisten, als Politikberater und Einflussgruppen hinter wie vor den Kulissen der Weltwirtschaftspolitik agieren und die WTO wie die Weltbank und den IWF regelmäßig und erfolgreich unter Druck setzten“ (Krätke 1999). Das politische Projekt der neoliberalen Globalisierung wird von diesen Zusammenschlüssen in Verbindung mit den staatlichen Instanzen betrieben.

Während Unternehmensinteressen im System des „supranationalen Wettbewerbsstaates“ EU (vgl. Wissen 2000) oder der internationalen Institutionen oftmals durchsetzungsfähig sind, bleiben die Sozial- und Umweltverbände schon aus strukturellen Gründen benachteiligt. Sie haben wegen ihrer begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen größte Probleme, reelle Erfolge über seltene Einzelfälle hinaus zu erzielen. Darüber hinaus sehen sich die Umweltverbände gerade auch im Bereich der Umweltdiskussion mit konkurrierenden Unternehmensverbänden wie dem „World Business Council for Sustainable Development“ (WBCSD)<sup>81</sup> oder der „Global Climate Coalition“

---

<sup>81</sup> Der WBCSD wurde 1995 durch die Fusion des „Business Council for Sustainable Development“ und des „World Industry Council for the Environment“, einer Initiative der Internationalen Handelskammer ICC, gegründet. Ihm gehören 120 Mitglieder aus 34 Ländern an, darunter TNCs wie Dow Chemical, General Motors, Henkel, Volkswagen, Nestlé, aber auch Einzelpersonen wie Weltbank-Präsident Wolfensohn. Zu seinen Aufgaben zählt der WBCSD u.a.: die Übernahme politischer und ökonomischer Führerschaft bei der Mobilisierung von Unternehmen für nachhaltige Entwicklung sowie in Diskussionen mit Politikern, globale Vernetzung und Verbreitung seiner Konzepte

(GCC)<sup>82</sup> konfrontiert. So verstand es die schlagkräftige GCC erfolgreich, die Position der US-Industrie in der internationalen Klimapolitik durchzusetzen und weit reichende Vereinbarungen zur Reduzierung von CO<sub>2</sub>-Emissionen zu blockieren (vgl. Fuchs 1997: 296ff.). Transnationale korporatistische Strukturen müssen folglich nicht erst eingefordert werden. Sie sind schon seit langem Realität.

## 5.2. „Die NGOisierung“ des internationalen Systems?

Von NGOs liegen kaum Stellungnahmen und keine ausgearbeiteten Konzepte zu Global Governance vor, was angesichts der prominenten Rolle, die ihnen darin zugewiesen wird, überrascht. Wenn NGOs selbst sich aber selten positiv auf den Begriff beziehen (vgl. etwa VENRO 1999) und ansonsten nur geringes Interesse daran haben, bleibt die Frage, warum sie ein so wichtiger Bestandteil der Konzepte sind.

Schon im Brundtland-Bericht (Hauff 1987) hieß es: „Immer mehr Probleme der Umwelt und Entwicklung könnten ohne sie [die NGOs; d.V.] nicht in Angriff genommen werden“. Im INEF-Ansatz gewinnt die sog. Zivilgesellschaft auf Grund unterstellter Problemlösungskapazitäten und ihres demokratischen Potenzials noch an Bedeutung. Ihr wird die Rolle als Korrekturinstanz und als mitgestaltender Akteur zugewiesen (Messner & Nuscheler 1996b: 24), der einen „produktiven Beitrag zur politischen Steuerung“ leisten soll (Messner & Nuscheler 1997: 349). Sie wird auch aus Gründen der Effizienz berücksichtigt, wenn es um die Herausbildung der globalen Netzwerkgesellschaft geht. Als Impulsgeber für alternative Lösungsvorschläge, kostengünstige Durchführungsorgane auf Projektebene, Bündnispartner oder Bindeglied zwischen lokaler und internationaler Arena gewinnt sie po-

---

sowie Politikentwicklung über Einspeisung von Positionspapieren in politische und gesellschaftliche Debatten (vgl. Fuchs 1997: 294).

<sup>82</sup> Die GCC hat ca. 60 Mitglieder aus der US-amerikanischen Öl-, Kohle-, Papier-, Automobil-, Straßenbau-, Chemie- und Elektrizitätsindustrie. Sie bezeichnet sich als führende Stimme der (US-)Industrie in Fragen des globalen Klimawandels; mit diesem Mandat nahm sie an allen globalen Klimakonferenzen teil. Die GCC sieht in vielen klimapolitischen Maßnahmen einen Wettbewerbsvorteil für internationale Konkurrenten der USA, weshalb sie Reduktionsverpflichtungen für die Industrieländer (insbesondere für die USA) ablehnt (vgl. Fuchs 1997: 296).

litische Relevanz. In einem „*policy paper*“ des INEF haben auch Biermann & Simonis (1998) klare Vorstellungen davon, warum NGOs in eine noch zu gründende Weltorganisation für Umwelt und Entwicklung als Sonderorganisation der UN eingebunden werden sollen: „Solche transnationalen Vereinigungen liefern vielfältige Dienstleistungen im Institutionensystem“, etwa „kostengünstige Forschung und Politikberatung durch qualifizierte Mitarbeiter...“ (ebd.: 9).

Hier klingt unmissverständlich ein technokratisches, auf bloßes Management ausgerichtetes Verständnis von Zivilgesellschaft an. Die „*invisible hand*“ des Marktes und die „*visible hand*“ des Staates wird um die „*third hand*“ sozialer zivilgesellschaftlicher Akteure ergänzt. Durch „*network like forms of Governance*“ (kritisch hierzu Altvater et al. 1998) wird schließlich nicht nur die Integration zivilgesellschaftlicher Akteure in das bestehende oder noch zu schaffende institutionelle Gefüge angestrebt, um deren Produktivkräfte nutzbar zu machen (ebd.): die erheblichen Potenziale der Problembearbeitung durch NGOs sollen Gewinn bringend in das internationale System integriert werden. Außerdem soll das gesellschaftliche „*Re-embedding*“ der ökonomischen Prozesse in einer neuen globalen Handlungsarena gefördert werden. Je nach strategischer Schwerpunktsetzung wird die Zivilgesellschaft in den Governance-Konzepten sehr unterschiedlich verstanden: Einmal werden die Organisationen der Umwelt-, Friedens- oder Menschenrechtspolitik, sprich NGOs, darunter subsumiert. Das andere Mal sind es Parteien, Gewerkschaften, Medien oder gar die Unternehmensverbände, die als Zivilgesellschaft firmieren. Von einer besonders seltsamen Allianz geht die Gruppe von Lissabon aus: Bei ihr setzt sich die Zivilgesellschaft aus den aufgeklärten Eliten aus Wissenschaft, Politik, Medien und Städten zusammen.

Aus dieser Perspektive ist die Zivilgesellschaft ein Gebilde, das im Wesentlichen aus mehr oder minder etablierten und institutionalisierten Organisationen besteht. Sie rekrutiert sich national wie international aus den „NGOs“, den „Interessenvertretungen“ und der „Wissenschaft“ (Messner 1998b: 23). Was als Zivilgesellschaft bezeichnet wird, sind also nur ihre institutionalisierten Strukturen. Diese werden daraufhin abgeklopft, welche Leistungen sie für das komplexer gewordene politische System erbringen können. Die Funktion der NGOs – und dazu zählen in der INEF-Konzeption neben den oben genannten Akteuren auch die Gewerkschaften und Unternehmensverbände – wird daher im Wesentlichen in der Entlastung staatlicher Politik gese-

hen, die sich mit gestärkter Handlungsfähigkeit den zentralen Politikfeldern zuwenden soll. Unstrittig ist dabei, dass der Staat das „Steuerungszentrum“ bleiben und wichtige „Scharnierfunktionen“ wahrnehmen muss, auch wenn er selbst nicht mehr in allen Bereichen wie etwa der öffentlichen Wohlfahrt aktiv ist.

Die einzelnen NGOs und Akteure werden in den Konzeptionen der Gruppe von Lissabon, dem INEF oder der CGG nebeneinander gestellt, als gäbe es nicht höchst unterschiedliche Einflussmöglichkeiten auf staatliche Politik, als sei deren Kooperationswillen nicht ausgesprochen selektiv und in erheblichem Maße von der Sanktionsmacht der einzelnen zivilgesellschaftlichen Fraktionen abhängig. Dieses schon auf nationaler Ebene virulente Problem potenziert sich auf internationalem Parkett. Global agierende NGOs und ihre Netze tendieren nämlich dazu, Dominanzzentren auszubauen und untereinander um Einfluss und Ressourcen zu konkurrieren. Gleichzeitig wächst die Akzeptanz der staatlichen und internationalen Stellen gegenüber diesen Akteuren, wobei die Kooperation statt mit einer Vielfalt heterogener NGOs eher mit einigen wenigen ausgesuchten Partnern stattfindet. Solche Konkurrenz- und Dominanzstrukturen zeichnet Wahl (1998a: 60ff.) am Beispiel von Greenpeace International, dem World Wide Fund for Nature (WWF), dem Third World Network (TWN) und OXFAM International nach. Ähnliches gilt für die transnationalen Netze in der internationalen Klimapolitik, die deutlich das Kräfteverhältnis der offiziellen Delegationen widerspiegeln. Bei den Klimakonferenzen war stets die geringe Beteiligung von Süd-NGOs auffällig. Sie waren aber nicht nur zahlenmäßig in der Minderheit, auch ihre Positionen wurden gegenüber den wirkungsmächtigen westeuropäischen und in noch stärkerem Maße gegenüber den US-amerikanischen Positionen marginalisiert (Walk & Brunnengräber 1999b: 12).

Ein genauer Blick auf die Binnenverfasstheit von NGOs und ihre transnationalen Netze zeigt, dass die NGO-Community nicht nur auf Grund unterschiedlicher politischer Auffassungen, Werthaltungen, Zielvorstellungen oder Arbeitsweisen äußerst heterogen ist und daher in aggregierter Form als Korrekturinstanz kaum wirksam werden kann. Auch die internen Machtstrukturen widersprechen einer solchen emphatischen Vorstellung. Anders formuliert: NGOs sind nicht nur Kritiker und Mahner oder das Korrektiv „postfordistischer“ Regulation, sondern viele tragen selbst zur Fragmentierung der Weltgesellschaft und zur Herausbildung von Dominanzverhältnissen bei, weil sie nur

für eine spezifische Klientel und deren Partikularinteressen die aktive Teilnahme am Prozess der Globalisierung organisieren (ausführlich hierzu Walk & Brunnengräber 1999c; Brand 2000). Verstärkt wird dies noch dadurch, dass sich Bündnisse und Verhandlungsstrukturen bilden, an denen neben den NGOs auch Regierungsvertreter und Industrielobbyisten beteiligt sind. Dabei fehlen aber nachvollziehbare und öffentliche Entscheidungsprozesse.

Statt dessen institutionalisieren sich transnationale politische Subsysteme (oder co-governments) quasi in einem peripheren Weichbereich der internationalen Institutionen, die gegenüber demokratischen Verfahren immun sind (Scharpf 1998; Benz 1997). Das bedeutet aber auch, dass der globalen „Netzwerkgesellschaft“ Akteure gegenüberstehen, deren Interessen nicht berücksichtigt werden. Nicht nur die ökonomisch-technischen und politischen Prozesse fallen auseinander, sondern auch die weltgesellschaftlichen Disparitäten verschärfen sich, weil nun auch NGOs – über Netzwerke verknüpft – globale Einflussmöglichkeiten erhalten, demokratische Integrationsmechanismen und Artikulationsformen – zumal sie den mächtigen Interessen zuwiderlaufen könnten – aber nicht vorgesehen sind. Damit steht die zivilgesellschaftliche Legitimation einer Global Governance auf tönernen Füßen. Die bloße Existenz international agierender zivilgesellschaftlicher Akteure ist jedenfalls noch keine Garantie für Demokratisierungsprozesse. Im Gegenteil kann die Verstärkung korporativer Strukturen auf internationaler Ebene zur Abkopplung von demokratischen Legitimierungsmechanismen auf nationaler Ebene beitragen, ohne dass dafür Ersatz in Sicht wäre (vgl. Görg & Hirsch 1998).

Soziale Bewegungen und Individuen, marginalisierte Bevölkerungsgruppen oder ausgegrenzte Minderheiten spielen in den Governance-Konzepten keine nennenswerte Rolle. Ansätze, die nicht von den einzelnen Menschen und ihren Bedürfnissen, sondern nur von repräsentativen Organisationen und Institutionen ausgehen, folgen der üblichen *top down*-Vorstellung von Politik. Ihnen ist ein funktionalistisch verkürzter Demokratiebegriff eigen, der Partizipation auf die (Mit-)Gestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse innerhalb der vorgefundenen Strukturen von Staat, repräsentativer (Parteien-)Demokratie und Markt begrenzt.

Nicht Emanzipation, größtmögliche gesellschaftliche Einflussnahme und pluralistische Machtkontrolle stehen im Vordergrund solcher Überlegungen zur Zivilgesellschaft, sondern deren Rolle als ökonomi-

sche und politische Effizienzressource (Görg & Hirsch 1998: 328ff.) und als extraökonomische Produktivkraft (Altvater et al. 1998). Die Betonung von Partnerschaft und Kooperation in den Global Governance-Konzeptionen weist bei einer solchen Lesart aber darauf hin, dass diejenigen Länder und gesellschaftlichen Gruppen, die sich der Logik von Weltmarkt und -politik nicht unterwerfen wollen oder können, von den globalen Entscheidungsprozessen von vornherein ausgeschlossen bleiben. Und selbst wenn die „Zivilgesellschaft“ beteiligt wird, bleibt offen, ob sie die nötige Durchsetzungsmacht hat.

Der Begriff der Zivilgesellschaft ist in den Global Governance-Konzeptionen seines kritischen Gehalts beraubt, wie er bei Gramsci angelegt ist (vgl. Buttigieg 1994; Boer 1994; Parsdorfer 1999). Weil zivilgesellschaftliche Artikulationsformen vielmehr als grundsätzlich komplementär mit den staatlichen Steuerungsansprüchen gesehen werden, geht sogar die Einschätzung verloren, dass die Zivilgesellschaft geeignet sei, „als Widerlager und Widerpart gegenüber dem jeweiligen Staatsapparat“ aufzutreten (Kößler & Melber 1993: 93). Im Governance-Diskurs wird die Zivilgesellschaft somit selbst Teil des hegemonialen Globalisierungsprojektes, das zum „re-embedding“ beitragen soll. Was Gramsci in kritischer Absicht als „integralen Staat“ beschrieben hat, nämlich die *widersprüchliche Einheit* von Staat und Gesellschaft, die die bürgerliche Klassenhegemonie mittels Konsens zu organisieren versteht, wird im Global Governance-Diskurs zu einem erstrebenswerten Ziel im Prozess der Neugestaltung des Politischen. Dabei dürfte noch eine ganz andere Perspektive nicht einfach von der Hand zu weisen sein: NGOs passen vorzüglich in den Antietatismus des neoliberalen Paradigmas. „Unter dem Etikett Subsidiaritätsprinzip fügt sich so ungewollt eine überraschende Allianz von Konservativen und Progressiven zusammen“ (Wahl 1997: 296).

### 5.3. Der neoliberale Staat oder das Verhältnis von Politik und Ökonomie

Merkmal aller Governance-Konzeptionen ist, dass sie die Eigenständigkeit von Ökonomie und Politik verabsolutieren und eine Dichotomie zwischen beiden konstruieren. Nationalstaaten und Ökonomie stünden demnach in einem Konkurrenzverhältnis um Handlungsmacht, das im Zeitalter der Globalisierung bereits zu Gunsten der Ökonomie

entschieden sei. „Die Politik“ müsse den Prozess der ökonomischen Globalisierung einholen (vgl. z.B. Altvater & Mahnkopf 1996: 583ff.; Giddens 1995; Ruggie 1997; zur Kritik daran Krätke 1999; Brand & Görg 2000). Diese „Re-embedding“- oder „Re-Regulierungs“-These übersieht jedoch, dass kapitalistische Globalisierung auch ein *politischer* Prozess ist. Der (Welt-)Markt ist eben nicht nur ökonomisch über Tauschbeziehungen, sondern maßgeblich politisch konstituiert. Die Staaten sind über die ihnen zur Verfügung stehenden politischen Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen von Steuer-, Struktur-, Standort-, Technologie- oder Sicherheitspolitik aktiv daran beteiligt.

Die neoliberale Globalisierungsoffensive ist entgegen der in den Governance-Konzepten erhobenen Behauptungen nicht bloße Folge der Abkopplung des Marktes von politischer und gesellschaftlicher Steuerung. Sie ist vielmehr ein politisches Projekt hegemonialer Blöcke wie den neoliberal orientierten globalen Eliten, das die Restrukturierung des globalen Kapitalismus bei gleichzeitiger Verschiebung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse zum Ziel hat (vgl. Kapitel 3). Die Staaten transformieren sich in diesem durchaus konfliktiven Prozess zu „nationalen Wettbewerbsstaaten“ (Hirsch 1995, 1998), die kapitalistische Konkurrenzverhältnisse und Standortsicherung unter teilweise sogar bewusster Inkaufnahme ihrer negativen Begleiterscheinungen wie Sozial- und Umweltdumping politisch absichern und vorantreiben.

Unbestritten haben sich die Bedingungen und Formen der Nationalstaaten bzw. des Politischen im Allgemeinen verändert. Von einer allgemeinen „Entmachtung der Politik“ (Messner 1998b: 33) und von der Erosion der Nationalstaaten zu sprechen, wie die Global Governance-Protagonisten es tun, geht jedoch an der Realität vorbei. Von einer wirklichen Schwäche der Staaten und der Politik ist nur in Teilen der Peripherie zu sprechen, insbesondere in den ärmsten Ländern (LLDC). Dort tragen die Strukturanpassungsprogramme von IWF und Weltbank massiv zur Schwächung von *nationalen* Politikoptionen bei (vgl. Kappel 1995). Indem prekäre Bereiche wie Ernährungssicherheit oder Gesundheitswesen den Gesetzen des (Welt-)Marktes unterworfen werden, haben die Regierungen vieler Entwicklungsländer immer weniger Gestaltungsfreiheit, etwa bei der Subventionierung von Grundnahrungsmitteln und beim staatlichen Aufbau des Gesundheitswesens. Die Durchsetzung von Direktiven wie den Strukturanpassungsprogrammen zeigt aber, dass die Politik dominanter Akteure



im internationalen System wie dem IWF sehr wohl handlungsfähig ist, solange sie nur den Imperativen neoliberaler Weltmarktideologien folgt. Ein weiteres Beispiel dafür ist die Einführung des EURO und die Durchsetzung der Stabilitätskriterien des Maastricht-Vertrages – ein mit hohem Aufwand und Risiken verbundenes Projekt zur Steigerung von Wettbewerbsfähigkeit auf globaler Ebene, zu dem „schwache“ Staaten nicht in der Lage sind.

Die Wandlungsprozesse der mächtigen Staaten der „OECD-Welt“ gehen nur bedingt mit Kompetenzverlusten einher. Sie zielen vielmehr auf neue Schwerpunkte und Programmatiken. So wurde der Verzicht auf keynesianische Steuerungselemente im Bereich der Finanzpolitik oder im Bereich von Kapitalverkehrskontrollen mehr als wettgemacht durch angebotspolitische Maßnahmen, etwa im Bereich von Standortpolitik. In der Umweltpolitik ist während der letzten beiden Dekaden sogar eine erhöhte Regelungsdichte zu beobachten (vgl. Burchardt 1996: 750). Auch zur Bewältigung der zunehmenden sozialen Polarisierung rüsten sich die Staaten im Bereich der inneren Sicherheit mit spezialisierten Einsatzkräften und gesetzlichen Regelungen (z.B. Lauschangriff). Nicht zuletzt an der Einwanderungs- und Asylpolitik wird deutlich, dass von einer Schwächung des (westlichen) Nationalstaates im Zeitalter der Globalisierung keine Rede sein kann. Nach wie vor wird die Souveränität des Nationalstaates über den Schutz der individuellen Rechte von MigrantInnen, Flüchtlingen und Asylsuchenden gestellt. Die deutsche Debatte über die Einführung der doppelten Staatsbürgerschaft kann als Beleg dafür herangezogen werden, wie wichtig das nationale Territorium zur Verteidigung von Privilegien ist – nicht nur im gesetzgeberischen, sondern auch im ideologischen Bereich.

Im Global Governance-Diskurs wird übersehen, dass neoliberale Wirtschaftspolitik trotz der Schwächung *keynesianischer* Steuerungselemente keineswegs auf *andere* Eingriffe in den Markt verzichtet – auch wenn sie das Gegenteil von sich behauptet (vgl. Krebs 1999). So ist z.B. in Großbritannien während der Thatcher-Ära der „Deregulierung“ von 1980 bis 1991 die Zahl der Regulierungen um 600% angestiegen, wie ein 1995 veröffentlichter Report der „Union des Confédérations de Industrie et des Employeurs d' Europe“ (UNICE) feststellt (vgl. Altwater 1998: 75). Das, was „Deregulierung“ genannt wird, ist vor allem der Verzicht auf Regeln, die dem vormals Sozialen und der Umwelt zugute kamen. Deshalb verwundert es nicht, dass die großen De-

regulierungskomplexe der Weltwirtschaft – wie die WTO – von hegemonialen Interessen durchgezogene bürokratische Apparate sind, die mit ihren Sanktionsmechanismen auf die Einhaltung der (selbstgesetzten) Regeln pochen (Wardenbach 1997).

Die neoliberale Umgestaltung der Gesellschaft mit ihrer repressiven Umverteilungs- und Standortpolitik kann folglich nicht auf die Schwäche der Staaten zurückgeführt werden – ganz im Gegenteil. Der Prozess der „neoliberalen ‚Verallgemeinerung‘“ (Röttger 1997a: 167) ist an den Nationalstaat gebunden, auch wenn er sich keineswegs nur der Staaten bedient. Der Staat behält auch weiterhin eine repressive Rolle, mit der die neoliberalen Strukturreformen durchgesetzt werden. Seine „disziplinierende Funktion bleibt auch im sich verallgemeinernden sozialen Krisenprozess unabdingbar“ (ebd.). Die die Standortkonkurrenz vorantreibenden nationalen Wettbewerbsstaaten – die „Deutschland GmbH“ ebenso wie die „Japan AG“ (Hirsch 1995: 113) – sind zugleich „Sicherheitsstaaten“, die mittels des Gewaltmonopols den Fortbestand der herrschenden Produktions- und Konsumnormen nötigenfalls garantieren.

Die Ausblendung dieser zentralen Bedingungen bei der Herausbildung der neoliberalen Hegemonie ist die Voraussetzung dafür, dass der Staat in den Global Governance-Konzepten zum Hoffnungsträger einer anti-neoliberalen Politik stilisiert werden kann und hierfür lediglich um moderne, ‚aufgeklärte‘ und um einzelne Akteure erweiterte Politikformen erweitert werden soll. Warum aber die Gewinner der Globalisierung ihre Dominanz zu Gunsten anderer Akteure und Interessen aufgeben sollten, bleibt in allen Global Governance-Konzepten offen. Die Hoffnung auf freiwillige Kooperation zu Gunsten gemeinwohlförderlicher Ziele ist unbegründet, solange die ihren Partikularinteressen verpflichteten ökonomischen Akteure nicht auf Gegenmacht stoßen. Dass sich Gegenmacht staatlich bzw. regierungspolitisch organisiert, ist nach den Erfahrungen mit der „Realpolitik“ reformorientierter Parteien, die ohne entsprechende gesellschaftliche Kräfteverhältnisse oder starke gesellschaftliche Bewegungen regieren, unwahrscheinlich.

Die internationale Klimapolitik kann hier als Beispiel angeführt werden. Wenn die entsprechenden Interessen durchsetzungsfähiger gewesen wären, hätten auch schon bei den bisherigen Konferenzen im Rahmen der Klimarahmenkonvention Erfolge zu Gunsten der Reduzierung von Emissionen erzielt werden können (Walk & Brunnengrä-

ber 1999c). Dass dies nicht so war, geht nicht auf das *Fehlen* politischer Steuerung zurück, sondern auf Steuerungskonzepte, die von westlichen Regierungen in wohlgesinnter Kooperation mit der Privatwirtschaft (und hier vor allem der US-Industrieverbände, die sich der Umsetzung ihrer Anliegen durch die US-Umweltpolitik sicher sein dürfen) erarbeitet wurden. Die Regierungen der Industrieländer setzten sich durch, indem sie sich bei der Kyoto-Konferenz 1997 lediglich auf geringe Reduktionszahlen der klimaschädlichen Emissionen festlegten.<sup>83</sup> Eine Weltethik oder ein globales Bürgerethos spielen in der internationalen Klimapolitik bisher keine Rolle. Statt dessen findet hier die politische Initialzündung zur Konstitution eines Marktes für Emissionsreduktionen statt, die sich jenseits einer bloßen Dichotomie von Markt und Staat vollzieht (Missbach 1999).

Dass die staatlichen Eingriffe in den Markt nur in Ausnahmefällen die Internalisierung der Kosten von umweltzerstörender Produktion oder die gerechtere Verteilung von Wohlstand zum Ziel haben, ist also nicht Folge des angeblich vom Neoliberalismus erzwungenen *Verzichts* auf Politik, sondern eine Frage ihrer gesellschaftlich definierten Ziele und entsprechender Durchsetzungspotenziale. Die Definitionsmacht, was gesellschaftlich wünschenswert ist und was nicht, liegt aber nicht gleichmäßig verteilt bei den Wahlbürgern, sondern speist sich aus den höchst ungleichen und vermachteten Organisationspotenzialen und -ressourcen der einzelnen gesellschaftlichen Akteure (Altvater 1997: 239ff.). Deren Interessen setzen sich nicht gegen *die* Politik durch, allenfalls gegen Minderheitspositionen innerhalb des politischen Systems. Dominante Interessen müssen mitunter gegen die Widerstände von mehr oder minder großen Teilen der Bevölkerung durchgesetzt werden. Dies zeigt sich beispielsweise an den wiederkehrenden Auseinandersetzungen um die Castor-Transporte. In den meisten Fällen ist die aktive oder gar gewaltsame Durchsetzung hegemonialer Interessen allerdings nicht vonnöten, weil diese aufgrund der erfolgreichen Herstellung von Konsens im Rahmen eines „einheitlichen Denkens“ zum vermeintlichen Allgemeininteresse werden.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Sie müssen in den Jahren zwischen 2008 und 2012 um lediglich rund 5% verringert werden, wobei die sogenannten flexiblen Mechanismen, über die diese Reduktion erreicht werden soll, auch nach der Konferenz 1998 in Buenos Aires und 1999 in Bonn noch völlig offen sind (Walk & Brunnengräber 1999c: 110ff.).

<sup>84</sup> Der Begriff kommt aus der französischen Debatte („pensée unique“).

Hier gelten Wettbewerbsorientierung, entfesselte Märkte und die vorherrschenden technologischen Paradigmen als geradezu naturwüchsige, unhinterfragbare und damit unveränderbare Maximen der Vergesellschaftung. In diesem Prozess der Herstellung von gesellschaftlichem Konsens spielen Medien und andere bewusstseinsindustrielle Apparate ebenso wie Schulen und Universitäten und vor allem die Mechanismen einer korporativ verfassten Repräsentativdemokratie eine entscheidende Rolle.

Die Schwäche der Governance-Konzepte, das Verhältnis von Politik und Ökonomie zu reflektieren, geht nicht zuletzt auf ihren verkürzten, juristisch gefassten Staatsbegriff zurück. Da der Staat nicht als soziales Verhältnis und als Terrain sozialer Konflikte und Antagonismen interpretiert wird – die wesentlich durch Klassen- und Geschlechterverhältnisse strukturiert sind –, kann er als gesellschaftliches Neutrum konstruiert werden.

Diese Vorstellung einer Neutralität des Staates gegenüber den realen gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen blickt auf eine lange Tradition in der Politikwissenschaft zurück (zur Kritik an den verkürzten Vorstellungen von Staatlichkeit vgl. Esser 1998; Panitch 1998; Keil 1998). Der Staat war demgegenüber schon immer nicht nur eine gesetzgeberische, bürokratische und repressive Instanz, sondern gleichermaßen ein ideologischer und massenintegrativer Apparat, dessen Zweck die „verwertungskonforme Regulation sozialer Antagonismen“ ist (Görg & Hirsch 1998: 323). Mit anderen Worten: Die Funktion des Staates besteht in der politischen Herstellung derjenigen repressiven und patriarchalen gesellschaftlichen Bedingungen, die Kapitalakkumulation ermöglichen und optimieren. Vor diesem Hintergrund lässt sich die Sphäre der „Staatsbürger“, der formal gleichberechtigten *Citoyens*, nicht von der der *Bourgeois* und *Prolétaires*, den mit höchst ungleichen Machtpotenzialen ausgestatteten „Marktteilnehmern“ trennen (Altvater 1997: 239).

Die fundamentalen Widersprüche zwischen dem „Gemeinwohl“ der Menschheit und der kapitalistischen Vergesellschaftung mit ihrem immanenten Zwang zur Verwertung von Natur und Arbeitskraft sowie zur räumlichen und sektoriellen Expansion verschwinden im Global Governance-Diskurs zu Gunsten der Schuldigsprechung des Neoliberalismus, der erst die Märkte entfesselt und dann die Politik entmachtet habe. Diese Sichtweise, die die systemischen Widersprüche des Kapitalismus auf die bloße Folge einer derzeit hegemonialen Spielart

reduziert, ignoriert die destruktive Energie und die Abhängigkeitsverhältnisse, die die modernen Marktkräfte seit ihrer Entstehung begleitet hat.

#### 5.4. Herrschaft und Demokratie in den Konzepten von Global Governance

Begriffe wie „Herrschaft“, „Rassismus“, „Patriarchat“, „(Neo-)Kolonialismus“ oder „Klassen“, die die Gesellschaften als von ungleichen Machtverhältnissen durchzogen charakterisieren, gehören nicht zum Governance-Diskurs. Die Vernachlässigung sozialer Konflikte und Antagonismen lässt sich freilich nicht mit dem bloßen „Vergessen“ der diesen Begriffen zugrundeliegenden Konfliktkonstellationen erklären, sondern basiert auf der bewussten Abgrenzung von kritischen Gesellschaftstheorien. Diese werden von den Global Governance-Protagonisten als ideologischer Ballast früherer Zeiten entsorgt, zumal sich solche Theorien zur Politikberatung von Regierungen und Parteien nur bedingt eignen.

Statt kritischer Kategorien wie Macht und Herrschaft stehen deshalb in den Global Governance-Konzeptionen positiv besetzt die Begriffe Ordnung und Steuerung im Vordergrund. Das INEF sieht sich in der Lage, wie auf dem Reißbrett eine Global Governance-Architektur zu entwerfen, die auf festen Säulen wie Nationalstaaten, internationalen Regimen, UN-Organisationen, privaten Global Players und der Zivilgesellschaft ruht (Messner 1998b: 23). Welches die tragenden Säulen innerhalb dieser Architektur sind, wird an anderer Stelle konkretisiert: Die G7-Länder, da sie über „kollektives Steuerungspotenzial verfügen“ sowie die EU, die „aufgrund ihrer Wirtschaftskraft, der Herausbildung eines gemeinsamen Währungsraumes, der Größe ihres Binnenmarktes und ihres technologischen Potenzials eine Führungsrolle im Prozess der Herausbildung einer tragfähigen Global Governance-Architektur spielen kann.“ Schließlich wird der „europäische[n] Führungsmacht Deutschland“, die selbst ein „bedeutender Global Player mit Gestaltungsspielräumen“ ist (Messner 1998a: 331), eine tragende Rolle zugewiesen. Damit sind genau jene Akteure benannt, die die Hauptverantwortung für die Realität der herrschenden Weltordnung tragen. Die globale „Netzwerkgesellschaft“ soll erklärtermaßen auch in einer Global Governance im Wesentlichen von einigen

G3 oder G7-Tauen zusammengehalten werden (vgl. Altvater & Mahnkopf 1996: 556). Letzteren wird sowohl vom INEF wie von Seiten der Gruppe von Lissabon die grundsätzliche Fähigkeit, ja sogar die Pflicht zugesprochen, die Welt zu regieren.

Demnach werden die gegebenen gesellschaftlichen Macht- und Herrschaftsstrukturen nicht grundsätzlich hinterfragt. Indem ferner die Spaltungslinien zwischen den Sphären von (Welt-)Ökonomie, Nationalstaaten und (Welt-)Gesellschaft ausgemacht werden, können reale Konfliktkonstellationen zwischen metropolitanen und peripheren Ökonomien, zwischen konkurrierenden Kapitalfraktionen, zwischen Kapital und Arbeit sowie zwischen herrschenden und marginalisierten gesellschaftlichen Gruppen analytisch nicht ausreichend erfasst werden. Im Bericht der CGG beispielsweise ist nur am Rande von der „Marginalisierung“ einzelner „Gemeinschaften“ die Rede; immerhin wird im Falle der Frauen das „eklatanteste Defizit bei der Erringung von Gestaltungsmacht“ konstatiert (SEF 1995: 43). Doch wie dies zu überwinden ist, wird lediglich mit vagen Hinweisen auf eine „Reform der Ordnungspolitik“ in der Gesellschaft, eine „Dezentralisierung“ sowie „neue Formen der Partizipation“ angedeutet. Ähnlich blass bleiben die Hinweise auf die Gegenspieler von Demokratisierungsprozessen. Lapidar heißt es, dass einige der „neuen Mitspieler und Institutionen“ der Weltordnungspolitik „negativistisch, eigennützig oder destruktiv sind“ (SEF 1995: 6), ohne dass gesagt wird, wer damit gemeint ist.

Vom INEF wird zwar zur Kenntnis genommen, dass es „innerhalb der Weltgesellschaft (...) asymmetrische Machtstrukturen“ gibt und sich Machtpotenziale von den politischen Akteuren zu den privaten Unternehmen verlagert haben. Darin wird jedoch kein Grund gesehen, deren Macht politisch einzuschränken – wie es angesichts der Klage über den Bedeutungsverlust staatlicher Politik nahe läge. Statt dessen wird ihre „Beteiligung und Einbindung in die Global Governance-Architektur“ proklamiert (Messner 1998b: 36ff.), weil kooperationsbasierte globale Politik sonst kein aussichtsreiches Projekt sei. Die Behandlung des Themas Ungleichverteilung von Macht bleibt bei diesen vagen Hinweisen stehen. Multinationale Konzerne und ihre Lobbies werden unterschiedslos neben Gewerkschaften und Umweltverbände gestellt oder die Industrieländer neben Entwicklungsländer. Konfligierende Interessen und so ungleiche Einflusspotenziale wie etwa zwischen US-Saatgut-Multis und indischen Kleinbauernverbänden, zwischen Textilkonzernen und den

politisch verfolgten Gewerkschaften der ArbeiterInnen in der Maquiladora-Industrie werden nicht erwähnt. Ebenso wenig werden Interessen berücksichtigt, die nicht in NGOs oder Verbänden organisiert sind. Unter diesen Vorzeichen wird der Leitgedanke der „Nachbarn in Einer Welt“ zur Worthülse. Die Betonung von kooperativen Modellen und der Harmonisierbarkeit von Interessengegensätzen bleibt ohne materielle Basis.

Folgerichtig wird in den Global Governance-Konzepten nicht reflektiert, dass der Erfolg von kooperativen Strategien in der Weltpolitik auf wenige „win win“-Situationen beschränkt bleibt.<sup>85</sup> Eine der seltenen Ausnahmen ist das internationale Ozonregime, das auf dem Montrealer Protokoll beruht. Hier gelang es tatsächlich, die FCKW-Nutzung in Industrie- wie Entwicklungsländern zu reduzieren. Außergewöhnlich günstige Umstände spielten allerdings eine entscheidende Rolle: Die weit gehende Interessenidentität, die überschaubare Ursachen-Lösungs-Kette, die Verfügbarkeit ausgereifter Alternativen (d.h. FCKW-freier Technologien) sowie die im Vergleich zur CO<sub>2</sub>-Reduzierung bescheidenen finanziellen Mittel, die die Industrieländer im Multilateralen Ozonfonds zu Gunsten der Entwicklungsländer bereitstellen mussten (vgl. Biermann 1995, 1996). Wenn aus dieser Perspektive allerdings bedacht wird, wie schwierig und langatmig die Verhandlungen im Rahmen des Ozonregimes dennoch waren, wirft das einen düsteren Schatten auf andere Umweltkonventionen, denen ein weitaus komplexeres Problem- und Konfliktfeld zu Grunde liegt.

Da die Thematisierung ungleicher Machtverhältnisse in den dominanten Global Governance-Konzeptionen keine prominente Rolle spielt, wird auch der Nord-Süd-Konflikt nur am Rande diskutiert. Es ist daher verständlich, dass im Global Governance-Diskurs bislang kaum Stimmen aus dem Süden zu hören waren, und wenn sie vernehmbar wurden, kamen vor allem Bedenken zum Ausdruck (vgl. Kapitel 2.3.). Stellvertretend für viele andere formulierte das South Centre anlässlich der Debatte um die Reform der UN:

„Global Governance wurde als Konzept vorgeschlagen, das die Notwendigkeit für neue fortgeschrittenere Formen internationaler Kooperation für das Management globaler Angelegenheiten und den Umgang mit Problemen, die es häufig zwischen Nationen gibt, zusammenfasst ... In einer internationalen

---

<sup>85</sup> Die Diskussionen über „win win“-Optionen erfreuten sich nur bei der ersten Klimakonferenz 1995 in Berlin großer Beliebtheit und verschwanden aufgrund der viel zu heterogenen Interessenlandschaft schnell wieder von der Agenda.

Gemeinschaft, die jedoch von Ungleichheiten und Ungerechtigkeit geschlagen ist, ist die Institutionalisierung von ‚Global Governance‘ ohne sorgfältige Berücksichtigung der Frage, wer die Macht ausübt und ohne geeigneten Schutz gegen diese gleichbedeutend mit der Sanktionierung von Herrschaft der ‚wenigen Mächtigen über die vielen Schwachen.‘ (South Centre 1996: 32) (Übers. d. Verf.)

Die Skepsis der Entwicklungsländer gegenüber den Global Governance-Konzepten beruht auf den bisherigen Erfahrungen mit der Regulierung durch Weltbank, IWF und WTO, mit der die westlichen Regierungen bereits die Funktionsweisen und Bedingungen globaler Regulierung bestimmen. Insbesondere die Gruppe von Lissabon hält aber mit der Idee einer pax triadica ausdrücklich an diesen westlich dominierten Konstellationen fest. Den Ländern des Südens bleibt darin nur die Integration bei gleichzeitiger Unterordnung in ein westliches Ordnungsmodell, das von ihnen einerseits nationalstaatliche „good governance“ verlangt, das andererseits aber auf internationalem Parkett und in der Weltökonomie – wie bei der WTO-Ministerkonferenz Ende 1999 in Seattle besonders deutlich wurde – praktisch keine Mitspracherechte zulässt.

Ein weiteres Beispiel für die Marginalisierung der Entwicklungsländer in der Weltpolitik sind die internationalen Klimaverhandlungen. Ihnen wurden kaum Zugeständnisse gemacht; sie versuchten nurmehr, wenigstens solche Verhandlungsergebnisse zu verhindern, die negative Auswirkungen auf ihre Ökonomien gehabt hätten. Die eigenen Anliegen aber, die der Süden im Verlauf der Verhandlungen vorbrachte, wurden allesamt abgelehnt: Das Recht auf Entwicklung wurde in keines der Dokumente aufgenommen; die Atmosphäre wurde dort nicht als gemeinsames Gut mit entsprechenden Rechten qualifiziert; die klare Schuldzuweisung an den Norden und die damit verbundene Idee der Kompensation wurde von einer Konferenz zur nächsten vertagt; verbindliche Zusagen für eine kontinuierliche und ausreichende Finanzhilfe wurden bisher nicht gemacht. Die Verschuldung der Entwicklungsländer spielte bisher keine Rolle; über den Umfang und die Ausgestaltung des Technologietransfers gibt es keine konkreten Vereinbarungen; die Einschränkung von Patentrechten und die Diskussion um ein verbessertes weltwirtschaftliches Umfeld fand nicht statt. Auch die „moralische Autorität“, die die kleinen Inselstaaten (AOSIS) auf Grund ihrer unmittelbaren Betroffenheit durch das Ansteigen des Meeresspiegels zumindest auf der ersten Klimakonferenz in Berlin noch in die politische Waagschale



werfen konnten, hatte später kein Gewicht mehr (Missbach 1999; Walk & Brunnengräber 1999c).

## 5.5. Demokratie und Weltethik

Ein besonders schwer wiegendes Manko der Governance-Konzepte ist, dass die demokratische Legitimation des Projekts, dem es ja immerhin um weit reichende politische Implikationen geht, kaum reflektiert wird. Die Frage nach globalen, transnationalen Formen von Demokratie wird entweder ausgeklammert oder einer wenig wahrscheinlichen „globalen Bürgerversammlung“ vorbehalten (Gruppe von Lisbon 1997; kritisch zu solchen Ansätzen Brunnengräber 1998). Dies überrascht um so mehr, als die Politikwissenschaft schon seit längerem die Demokratiedefizite in einer zunehmend globalen Regulierungsformen unterworfenen Welt thematisiert. Vier mögliche Demokratisierungsansätze lassen sich dabei idealtypisch in der politikwissenschaftlichen Debatte unterscheiden (vgl. Brock 1998: 62ff.):

*Erstens* die Idee einer Staatendemokratie, wie sie z.B. in einer kompetenzerweiterten UN-Generalversammlung realisiert wäre;

*zweitens* die Einrichtung bzw. Weiterentwicklung parlamentarischer Versammlungen wie z.B. ein Weltparlament nach dem Vorbild des EU-Parlamentes; *drittens* die Einrichtung eines Forums der „Zivilgesellschaft“, das aus VertreterInnen der bei den UN akkreditierten NGOs zusammengesetzt sein könnte; und

*viertens* die stärkere direkte Inanspruchnahme von UN-Gremien durch Einzelpersonen, insbesondere im Bereich der Menschenrechte.

Doch nicht einmal diese, über die bisherigen repräsentativen demokratischen Formen nur wenig hinausgehenden Vorschläge, werden in den Global Governance-Konzeptionen im Hinblick auf ihre Verwirklichbarkeit und ihre Auswirkungen diskutiert.

Unerwähnt bleibt auch, dass die Mehrheit der Menschheit bislang nicht über die elementaren Grundbedingungen zur Teilhabe an den Entscheidungsprozessen in einer zukünftigen Global Governance verfügt. Ohne ausreichendes Wissen, ohne Bildung und Kenntnisse der Weltsprache Englisch lässt sich unter den gegenwärtigen Bedingungen kaum bewusst Einfluss auf die komplexen weltpolitischen Vorgänge nehmen. Hinzu kommt, dass Telekommunikationseinrichtun-

gen (z.B. Internetanschlüsse) als Voraussetzung von globalem Informationsfluss höchst ungleich zu Gunsten der Industrieländer verteilt sind. Solange demokratische Beteiligung nicht über eine ausreichende materielle Basis und Verhandlungsmacht verfügt, wird sie sich kaum über oligarchische Formen hinaus entwickeln können.

Die statt demokratischer Partizipation zur Legitimierung von Global Governance vorgebrachte „Weltethik“ hilft aus dem Dilemma nicht heraus. Sie ist im Gegenteil ein weiterer problematischer Aspekt der Argumentation. Denn die globalen Wertemuster, die durch Global Governance gefördert werden sollen, stammen mehrheitlich aus dem westlichen Fundus der Ideengeschichte. An dieser Stelle kann auf die schwierige Debatte um die Universalität resp. Relativität der Menschenrechte nicht näher eingegangen werden. Dennoch ist auch bei oberflächlicher Betrachtung unübersehbar, dass der moderne, auf den Menschen in seiner Eigenschaft als Individuum und Staatsbürger verengte Begriff der Menschenrechte, wie er z.B. in der UN-Menschenrechts-Charta niedergelegt ist, westlichen Ursprungs ist (vgl. Tetzlaff 1993, 1996; Narr 1998). Er negiert gruppenorientierte menschenrechtliche Ansätze, wie sie etwa im Islam oder in den Gesellschaften Afrikas lange vor der europäischen Aufklärung existierten.

Noch stärker gilt der westliche Einfluss für die sich im Zuge der kapitalistischen Globalisierung universalisierenden Werte wie der Glaube an die freie Marktwirtschaft, das Entwicklungs- und Effizienzdenken, der Utilitarismus und die Wachstumsideologie. Andere Wertvorstellungen wie z.B. der Suffizienzgedanke, wie er in manchen Gesellschaften im Süden tief verankert ist, haben in dieser Weltethik keine Chance auf Verwirklichung. Die globale Normierung von Werten hat daher nicht nur ihre Vorzüge – wie die potenzielle Schaffung von verbindlichen Standards bei (politischen) Menschenrechten –, sondern birgt die Gefahr, in totalitäre Denkformen umzuschlagen, die dissidente Wertvorstellungen nicht mehr zulassen: „Wie im Westen so auf Erden“ (Sachs 1993). Unübersehbar ist auch, dass das beschworene Weltethos eine religiöse Komponente hat. Es soll zwar ausdrücklich keine „einheitliche Weltreligion“ oder eine „Mischung aus allen Religionen“ sein (Küng 2000: 330), jedoch das „Minimum dessen heraus(stellen), was den großen religiösen und philosophischen Traditionen schon jetzt im Ethos gemein ist“ (ebd.). In diesem Denken bedarf

die Menschheit nicht nur politischer, sozialer und ökologischer Reformen, sondern auch der „spirituellen Erneuerung“ (ebd.: 334).

In seinem Rekurs auf die Konstituierung einer neuen, vor allem ethisch begründeten globalen Verantwortungsgemeinschaft der „Einen Welt“ ähnelt der Global Governance-Diskurs den kommunitaristischen Debatten, deren Ansätze nurmehr auf die transnationale Ebene projiziert werden. Die Kommunitaristen sind sich – bei allen internen Differenzen – mit den Global Governance-Befürwortern einig, dass die dominante (neo)liberale, auf konkurrenzbetonter Marktvergesellschaftung, Besitzindividualismus und einem essenziellen Utilitarismus beruhende Verfassung moderner westlicher Gesellschaften eines grundlegenden ethischen Wandels bedarf (vgl. Bellah et al. 1987; Walzer 1990; Honneth 1993; Etzioni 1997). War die Entwicklung kommunitaristischer Ansätze bis Anfang der 90er Jahre auf den US-amerikanischen Raum begrenzt, werden sie in jüngerer Zeit verstärkt in der bundesdeutschen Debatte rezipiert. So finden die sozialphilosophischen Überlegungen der Kommunitaristen beispielsweise Eingang in die Überlegungen zur Stärkung der „Bürgerarbeit“ (Beck 1999), mittels derer die Defizite staatlichen Handelns etwa im Bereich der Sozialpolitik behoben werden sollen.

Die kommunitaristische Kritik einer kapitalistischen Entwicklung, die die moralischen und soziokulturellen Grundlagen der bürgerlichen Tugenden von Solidarität und Gemeinschaftlichkeit – kurz: die Basis der Liberaldemokratie – zerstört, thematisiert einen bedeutsamen Widerspruch der bürgerlich-kapitalistischen Demokratie. Denn wo Standortkonkurrenz, immer größer werdende Disparitäten zwischen Reich und Arm, Abbau des Sozialstaates usw. zum dominanten Muster der neoliberalen Restrukturierung des globalen Kapitalismus geworden sind, werden selbst die sozialetischen Fundamente des liberaldemokratischen Institutionengefüges untergraben. Doch die Kommunitaristen setzen sich mit solchen grundlegenden Widersprüchen kapitalistischer Vergesellschaftung nur auf einer phänomenologisch-philosophischen Ebene auseinander. Hegemonie- und staatstheoretische Reflexionen und eine Kritik der politischen Ökonomie unterbleiben.

Daher nimmt ihre Kapitalismuskritik nicht selten romantische Züge an. Der Rekurs auf traditionelle Werte wie Gemeinschaft, Familie, Religion, Sittlichkeit etc. und eine rückwärts gewandte Kulturkritik unterstreichen dies noch, ebenso wie die puritanisch anmutenden Appelle zu Gunsten moralischer, sittlich-ethischer Erneuerung und Revi-

talisierung einer ‚Zivilreligion‘ bzw. eines religiösen Republikanismus (zur Kritik des Kommunitarismus vgl. Zahlmann 1992). Auch wenn im Global Governance-Diskurs die zivilreligiösen Anklänge weniger stark ausgeprägt sind, so sind doch große Übereinstimmungen insbesondere hinsichtlich der moralisierenden Appelle für eine globale Verantwortungsethik nicht von der Hand zu weisen. Ein Unterschied besteht allerdings darin, dass die Kommunitaristen in ihrer Konzeptionalisierung kleiner Gemeinschaften häufig eine partikularistische Perspektive einnehmen, während im Global Governance-Diskurs für die Stärkung des Universalismus plädiert wird.

## 5.6. Feministische Perspektiven auf Global Governance

Von feministischer Seite wird nicht nur darauf hingewiesen, dass das neoliberale Globalisierungsprojekt mehrheitlich ein Produkt von Männereliten ist und Frauen nur über eine geringere aktive Gestaltungsmöglichkeit verfügen (vgl. Sauer 1999b; Ruppert (Hrsg.) 1998b), sondern dass es auch vorwiegend männliche Erfinder und Interpreten sind, die eine neue Strategie der Regulierung von sozialen und ökologischen Problemen im Weltmaßstab verfolgten (Ruf 1996). Unter den 28 Mitgliedern der Commission on Global Governance waren nur sechs Frauen, darunter nur eine einzige NGO-Vertreterin. Es ist daher kaum überraschend, dass Gender-Ansätze oder eine Auseinandersetzung mit den patriarchalen Strukturen auf lokaler, nationaler und globaler Ebene im Bericht der CGG fehlen. Dies ist ein um so größeres Manko, als mit den Globalisierungsprozessen eine Verschlechterung der Lage von Frauen einhergeht, etwa durch die Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen (Wichterich 1998; Young 1998a, 1998b, 1999; vgl. auch Kapitel 3.7.). Nicht anders als die Globalisierungsdebatte erweist sich also auch der dominante Global Governance-Diskurs als geschlechtsblind.

Dies mag mit dafür verantwortlich sein, dass von feministischer Seite bislang nur wenige Diskussionsbeiträge zum Thema Global Governance vorgelegt wurden. Ein weiterer Grund könnte sein, dass feministische Wissenschaftlerinnen und Aktivistinnen dem Denken in Großkonzepten und institutionalisierten Regimen misstrauen (ausführlich hierzu vgl. Ruppert (Hrsg.) 1998b). Anja Ruf (1996) betont in ihrer Kritik des INEF-Ansatzes die Staatsfixierung von Messner und Nu-

scheler. Nach ihrer Auffassung verschiebt sich dadurch der Prozesscharakter von Global Governance hin zu einem Projektcharakter, was sich in der verwendeten Metaphorik von „Säulen“ und „Architektur“ manifestiert und eine „anachronistische Sehnsucht nach Ordnung und Statik“ darstellt (ebd.: 39). Letztendlich impliziert dieses Projektdenken die Etablierung von Hierarchien, obgleich diese nach den Governance-Konzepten ja gerade abgebaut werden sollten. Der INEF-Ansatz steht ihrer Ansicht nach im Gegensatz zu den Vorstellungen der CGG, der noch auf ein gleichberechtigtes Neben- und Miteinander aller Akteure baut – wenn auch unter besonderer Berücksichtigung der UN.

Obwohl es den meisten Aktivistinnen „zu abstrakt“ ist, auf „eine feministisch-rosige Zukunft von ‚global governance‘ zu hoffen“, wie Birgit Sauer (1999b: 126) urteilt, wird Global Governance aber aus feministischer Sicht nicht generell negativ gefasst. Auch die Chancen eines solchen neuen Politikmodells werden gesehen, sofern es gelinge, die Subjektivität der Betroffenen gegenüber dem universellen Anspruch des Konzeptes sowie emanzipatorischen Bewegungen bei der Ausgestaltung von Governance stärker zu berücksichtigen. Eine solchermaßen herrschaftskritische Verwendung des Begriffes Governance sieht Ruf (1996) in den Debatten, die im Umfeld der Weltfrauenkonferenz in Peking von Frauennetzwerken geführt wurden. Insbesondere bei den Modellen des DAWN-Netzwerkes (Development Alternatives with Women for a New Era) werde nicht der Staat, sondern die „Zivilgesellschaft“ als Hauptakteurin der nötigen Transformationsprozesse in den Mittelpunkt gestellt. Ruf selbst geht von – nicht widerspruchsfreien – globalen Netzwerken aus, deren Schwerpunkte auf der eigenständigen politischen Organisierung entlang alternativer Ansätze und Visionen liegen müsste. Obgleich die Gestaltungsmacht von der Einflussnahme auf die herrschende Realität abhängt, wendet sie sich gegen die Zentrierung der dominanten Global Governance-Konzepte auf den Staat und sieht die eigentliche Herausforderung im Rahmen alternativer und oppositioneller Entwicklungsvisionen.

Obwohl der Begriff Global Governance von DAWN nicht explizit verwendet wird, ist das von diesem Frauennetzwerk anlässlich der Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking vorgelegte Transformationskonzept einer der umfassendsten Entwürfe, die bislang im Bereich globaler politischer Regulierung von feministischer Seite vorgelegt wurden (DAWN 1995). Mit der Domestizierung der Märkte zu Gunsten armer Bevölkerungsgruppen, der Schaffung funktionsfähiger und demokrati-

scher Staaten, die zu verantwortlicher Politik im Interesse der armen Bürger fähig seien, sowie der Stärkung der Zivilgesellschaft werden von DAWN drei bedeutende Handlungsbereiche benannt, die jeweils auf der Mikro-, Meso- und Makroebene zu bearbeiten seien. Mit einer Doppelstrategie wird einerseits auf Partizipation abgezielt: Der Ausschluss von Frauen etwa bei der Entscheidungsfindung in den bestehenden Institutionen soll überwunden werden und zur Veränderung ihrer Programmatik führen. Andererseits sollen Gegenkräfte durch den Aufbau alternativer Institutionen und politischer Strukturen, vor allem „von unten“ mit zivilgesellschaftlichen Akteuren entwickelt werden.

Dieser Bezug auf Veränderungen „von unten“, mit dem sich die feministischen Konzepte deutlich von den dominanten Global Governance-Ansätzen absetzen, ist auch bei Shalini Randeria (1998) zentral. Sie sieht Global Governance am ehesten in transnationalen Vernetzungen von NGOs und sozialen Bewegungen und deren translokalen Aktionsformen verwirklicht. In vielen Bereichen, wie etwa der internationalen Umwelt-, Menschenrechts- oder der Frauenbewegung und der Bewegungen der indigenen Völker sind ihrer Meinung nach die Erfolge einer „kontra-hegemonialen Globalisierung“ beachtlich (ebd.: 24).

Uta Ruppert betont die Notwendigkeit, den realen Entwicklungen von Global Governance einen emanzipatorischen Gehalt einzuarbeiten (Ruppert (Hrsg.) 1998b). Sie hält die Beteiligung an einer liberalen Global Governance als möglichen „Ansatzpunkt für eine frauenbefreiende Politik“ zumindest für „denkbar“ (ebd.: 252). Durch die Verbindung der herkömmlichen Lesart von Global Governance seitens des „Malestream“ in den internationalen Beziehungen mit der feministischen Lesart zeichnet sich ihrer Ansicht nach die Unumgänglichkeit einer gesellschaftlichen Transformation, d.h. einer „radikalen Neubestimmung der Inhalte und Formen globaler Politik“ ab (ebd.: 237). Obwohl Ruppert sich deutlich von Global Governance-Konzepten abgrenzt, die sich als „notwendig gewordene ‚Hilfstechnik‘ der Regulierung bestimmter globaler Problemlagen im Zuge der Globalisierung verstehen“, sieht sie selbst in einem „solch technokratische(n) Verständnis von Global Governance immer noch mehr Chancen auf Verankerung frauenpolitischer Forderungen“ (ebd.: 240) als bei den hegemonialen Regimen und Institutionen internationaler Politik oder bei der einzelstaatlichen Politik. Doch widerspruchsfrei und risikolos sind diese Chancen für die internationale Frauenbewegung nicht: Da ihre

Ausgangsbedingungen im Prozess von Global Governance noch prekärer sind als die „gemischter“ Bewegungen und Organisationen, stellt sich für sie die dringliche Frage, ob das Spannungsfeld zwischen Konfrontation der Weltpolitik durch unkonventionelle Inhalte und Forderungen auf der einen Seite und Kooperation mit (oder sogar Instrumentalisierung durch die) herrschaftlichen Formen internationaler Politik andererseits überhaupt produktiv zu bearbeiten ist (ebd.: 242).

Die Ambivalenz von Governance-Strukturen stellt auch Birgit Sauer (1999b: 127) heraus. Sie sieht im Prozess der Internationalisierung und der damit einhergehenden Entstaatlichung politischer Entscheidungen eine Chance, weil sich staatliche Strukturen neuen, nicht-staatlichen Akteursgruppen öffnen müssen und Frauen dadurch international mehr Einflussmöglichkeiten auf Politik erhalten können – allerdings nur unter der Bedingung, dass institutionalisierte Frauengruppen um diesen Einfluss kämpfen. Zugleich verweist sie darauf, dass dieser Prozess der Entstaatlichung auf eine dichtere Knüpfung des korporatistischen Netzwerks hinausläuft und zum Verlust von parlamentarischen Aushandlungsprozessen und zur Schließung des politischen Raumes für ressourcenschwache Gruppen führt – und damit zur „Vermännlichung“ dieser Verhandlungs- und Entscheidungsnetzwerke und zur Stärkung des „globalen Maskulinismus“.

Die Ansprüche an das, was durch Global Governance geleistet werden soll, unterscheiden sich aus der feministischen Perspektive sehr deutlich von dem, was in den dominanten Konzepten des „Malestreams“ formuliert wird (vgl. Holland-Cunz & Ruppert 2000). Was Ruppert (1998c) als Grundlinien einer feministischen Theorie Internationaler Beziehungen skizziert, trifft wohl auch auf die feministische Aneignung von Global Governance zu:

1. Feministische Theorie Internationaler Beziehungen ist emanzipatorisch-herrschaftskritisch. Ihr normativer Anspruch reicht wesentlich weiter als der des Mainstreams.
2. Sie schreibt nicht an einer alternativen Großtheorie Internationaler Beziehungen. Aus nur einer Perspektive beleuchtet, ist die gesamte Realität Internationaler Beziehungen kaum zu erfassen, geschweige denn zu erklären.
3. Sie weist eine ausgeprägte Orientierung an der frauenpolitischen Praxis in der internationalen Arena auf.
4. Sie entwirft internationale Politik als globale Politik. Das bedeutet eine transformative Rekonzeptualisierung von Weltpolitik, die (ge-

schlechts)hierarchische Politikstrukturen tendenziell überwindet und sich nicht darauf beschränkt, sie neu zueinander ins Verhältnis zu setzen.

## 5.7. Nachhaltige Entwicklung in den Konzepten von Global Governance

Das Leitbild der „Nachhaltigen Entwicklung“, wie es 1987 durch den Brundtland-Bericht (Hauff 1987) und 1992 durch die Agenda 21 popularisiert worden ist, findet in alle Global Governance-Konzeptionen Eingang. Im Bericht der CGG beispielsweise werden Erfolge der bisherigen internationalen Umweltabkommen herausgestellt und insbesondere die verstärkte Umsetzung der Agenda 21 gefordert (SEF 1995: 231ff.). Deren Orientierung auf Marktinstrumente im Umweltbereich wird von der CGG unterstrichen und der Einsatz von Steuern, Nutzungsgebühren, rechtlichen Sanktionen für Emissionen sowie handelbaren Zertifikaten zur Begrenzung der Treibhausgasemissionen gefordert. Der Schwerpunkt der Überlegungen liegt also auf politischen Kontroll- und Veränderungsmaßnahmen zu Gunsten einer erhöhten Effizienz beim Ressourceneinsatz. Suffizienzstrategien finden nur am Rande Beachtung, indem von „übermäßigem Konsum“ in den Industrieländern die Rede ist, dem es mit einer CO<sub>2</sub>-Steuer entgegenzuwirken gelte.

Auch im INEF-Konzept taucht das Leitbild der „Nachhaltigen Entwicklung“ wiederholt auf, ohne dass es näher begründet und ausgeführt wird. Das vorgeschlagene Instrumentarium zur Bewältigung der Umweltkrise ähnelt dem der CGG: marktwirtschaftliche Instrumente, die Implementierung internationaler Konventionen und die Schaffung neuer Institutionen wie z.B. ein „ökologischer Rat“ auf EU-Ebene oder eine „Global Environmental Organization“ nach dem Vorbild von Gatt/WTO (Messner & Nuscheler 1997: 358ff.). Erste Anzeichen für eine Weltumweltordnung – als unverzichtbare Säule der Weltumweltpolitik – werden in der UNCED-Konferenz und der dort verabschiedeten Agenda 21 gesehen. Die Studie „Zukunftsfähiges Deutschland“ des Wuppertal-Instituts zeigt nach Ansicht der Autoren „paradigmatisch, welch tief greifenden Veränderungen in der Produktions- und Le-



bensweise“ in Deutschland nötig seien (Messner & Nuscheler 1996b: 32).<sup>86</sup>

Um den ökologischen Umbau der Wirtschaften in den Industrieländern in die Wege zu leiten, bietet sich gemäß der Global Governance-Konzeptionen die Verknüpfung von nachhaltiger Entwicklung und Global Governance an. Mit Global Governance wird ein politisch-institutioneller und ideologischer Rahmen skizziert, der zur Integration der Akteure in das umfassende Projekt eines ökologisch und sozial verträglichen Kapitalismus beitragen soll. Umweltprobleme werden hierbei aber auf ein bloßes Managementproblem reduziert, dem mittels neuer Technologien und Steuerungselementen beizukommen sei. Damit gilt auch für den Global Governance-Diskurs jene Kritik, die vielfach an der dominanten Debatte über nachhaltige Entwicklung formuliert wurde (Eblinghaus & Stickler 1996; Spehr 1996; Spehr & Stickler 1997; vgl. auch Kapitel 3.8.).

Unter dem Eindruck der Kritik von Umweltbewegungen aus dem Süden am westlichen, wachstums- und industrialisierungsorientierten „developmentalism“ (der sowohl modernisierungs- wie dependenz-theoretische Paradigmen zu Grunde gelegt hatte) war der Begriff der „Entwicklung“ bereits von vielen WissenschaftlerInnen auch im Norden mit großen Fragezeichen versehen worden. Durch die Anfügung des Adjektivs „nachhaltig“ erlebte er binnen kurzer Zeit eine erstaunliche Verjüngungskur: „Man schuf sich mit der Idee der ‚nachhaltigen Entwicklung‘ eine begriffliche Dachkonstruktion, unter der sowohl die Schändung der Umwelt als auch ihre Rettung Platz fanden“ (Sachs (Hrsg.) 1993: 415). In diesem begrifflichen „Alleskleber“ werden die widersprüchlichen Prinzipien von Ökonomie und Ökologie, von Umwelt und Entwicklung zu einem integrativen Konzept vereint, das industrielles Wachstum und dauerhaften Schutz der Lebensbedingungen vereinen soll. Dabei werden zwar Fehlentwicklungen des Industrialisierungsmodells im Norden angeprangert, ohne dieses selbst als Fehlentwicklungsmodell aufzufassen (Spehr & Stickler 1997: 214).

Die aus dieser Interpretation abgeleiteten Maßnahmen einer nachhaltigen Entwicklung gleichen sich: In wissenschaftlichen Detailstu-

---

<sup>86</sup> In der Wuppertalstudie ist in den von Ko-Autor Wolfgang Sachs formulierten Passagen über alternative Leitbilder der Suffizienzansatz enthalten. Messner & Nuscheler lassen offen, ob dies ein Referenzpunkt für sie sein könnte, oder ob sie sich nur auf das vom Konzept der Effizienzrevolution und den dort geforderten Reduktionsfaktor 10 beziehen.

dien werden unter Rekurs auf einen utilitaristisch und einen um seine gesellschaftliche Dimension verkürzten Naturbegriff globale und lokale „carrying capacities“ des Umweltraumes ermittelt und deren Einhaltung durch technologisch orientierten Umweltschutz und „Effizienzrevolutionen“ (von Weizsäcker et al. 1995) anvisiert. Wachstum und die Produktion von Gütern sollen von einem Ansteigen des Ressourcenverbrauchs und der Umweltdegradierung entkoppelt werden. Dieses Konzept ist in keiner Weise neu. „Die Technikgeschichte ist ... voll von Effizienzrevolutionen (die allerdings freilich bisher nicht zu einer real nachhaltigen Wirtschaftsweise geführt haben, im Gegenteil)“ (Spehr & Stickler 1997: 215).

Die Effizienzorientierung kommt in den dominanten Konzepten nachhaltiger Entwicklung nicht zuletzt im Glauben an die Potenziale von Hochtechnologien wie z.B. Bio- und Gentechnologie zum Ausdruck. Dass diese auch zukünftig aus den Industriestaaten des Nordens kommen werden, daran lässt z.B. die Agenda 21, die in den Global Governance-Konzepten als zukunftsweisendes Leitbild für nachhaltige Entwicklung gesehen wird, keinen Zweifel: „...die Biotechnologie (bietet) neue Möglichkeiten für weltweite Partnerschaften, insbesondere zwischen den Ländern, die reich an biologischen Ressourcen (einschließlich genetischer Ressourcen) sind, denen aber das erforderliche Fachwissen und die erforderlichen Investitionsmittel zur Nutzung dieser Ressourcen fehlen und den Ländern, die das technische Fachwissen für die Umwandlung biologischer Ressourcen herangebildet haben, damit diese für die Zwecke einer nachhaltigen Entwicklung genutzt werden können.“ (BMU o.J.: 129). Mit anderen Worten: Die bisherige Arbeitsteilung, die den Ländern des Südens die Rolle der Rohstofflieferanten zuweist und den Industrieländern die der überlegenen Technologieproduzenten, soll auf einer neuen technologischen Stufe fortgesetzt werden. Die Dominanz der Industrieländer bei der Implementierung umweltpolitischer Strategien erklärt sich daraus, dass sie sich bei dieser Form von Umweltaneignung und -krisenbewältigung in langen Jahren quasi „komparative Vorteile“ angeeignet haben.

Sozialökologische Analysen, die Umweltzerstörung nicht auf Unvernunft oder rückständige Technologien, nicht auf mangelnde wissenschaftliche Erforschung der Ökosphäre oder auf das Fehlen effizienter Formen von Ressourcenmanagement, sondern auf die gesellschaftlichen Bedingungen der Aneignung von Natur – wie etwa den

Zwang zur profitorientierten Verwertung im Rahmen von (Welt-)Marktintegration – zurückführen, bleiben unbeachtet (z.B. Altvater 1992). In dieser Logik wird die globale Umweltkrise daher vor allem zu einem globalen Managementproblem, dem mit wissenschaftlichen Programmen, Monitoring- und Ordnungsmaßnahmen und mit der verstärkten Einrichtung von Umweltbehörden und -Organisationen zu begegnen ist: Eine neue Schicht von „Ökokraten“ und eine „globale Ökokratie“ entstehen (Sachs 1993: 424ff.); im Rahmen eines sich herausbildenden „Ökokorporatismus“ (Spehr & Stickler 1997: 222) verhandelt eine Oligarchie von Umweltexperten und -politikern über den Lebensraum aller. Ein postmoderner Ordnungsdiskurs ist geboren, der mit zentralen Grundannahmen und Versprechungen der Moderne bricht: „Ansprüche von Subjekten auf Emanzipation sind kein Thema mehr. Alle haben als Ausführer globaler Zielzahlen zu funktionieren, von denen sie zu Objekten gemacht werden und in denen ihre Identität aufgeht ... An die Stelle der unbegrenzten Möglichkeiten ist die Verwaltung des Bestehenden getreten ... Herrschaft wird nunmehr daraus legitimiert, dass sie Ordnung schafft und Überleben sichert – gleich welche Ordnung und welches Überleben“ (ebd.: 220).

Die „Ökofalle“ (Spehr 1996), in die der dominierende Diskurs über nachhaltige Entwicklung geraten ist, liegt also vor allem in der mangelnden Berücksichtigung struktureller Weltmarktbedingungen, die gerade viele Länder im Süden zur Plünderung ihrer Ressourcen zwingen. Die Agenda 21 kann vor diesem Hintergrund sogar „nachhaltige Entwicklung durch die Liberalisierung des Handels“ fördern (BMU o.J.: 10) – ein Vorhaben, das angesichts des fundamentalen Widerspruchs von Handelsliberalisierung und regulativen Umweltschutzmaßnahmen der Quadratur des Kreises gleichkommt. Für die ländlichen und indigenen Bevölkerungsgruppen des Südens bedeutet „Nachhaltigkeit“ hingegen in vielen Fällen nichts anderes als Widerstand gegen „Entwicklung“ (vgl. Sachs 1997) – auch gegen jene Konzepte nachhaltiger Entwicklung, die diesen Gruppen (zumindest implizit) vorschreiben möchten, wie effiziente Umweltaneignung auszusehen hat. Zumindest in der klassischen Definition von Nachhaltiger Entwicklung wird das Dilemma „Gerechtigkeit versus Natur“ – anders formuliert: die Teilhabe der gesamten Menschheit am Wohlstand versus den Schutz des Umweltraums – zu Gunsten der Natur aufgelöst (ebd.).

Bislang ist es nicht gelungen, einen Ausweg aus dem Dilemma von begrenzten Ressourcen und der Zerstörung der Umwelt sowie den divergierenden Nutzungsansprüchen jenseits einer bloßen Modernisierung der kapitalistischen Verwertung von natürlichen Produktionsfaktoren zu konzipieren. Die Beiträge der Global Governance-Konzepte zum Problem der Nachhaltigkeit helfen hierbei nicht weiter. Durch ihre Fixierung auf Managementstrategien und Ordnungspolitik bei gleichzeitiger Vernachlässigung der höchst unterschiedlichen Organisations- und Machtpotenziale gesellschaftlicher Naturaneignung gehen sie hinter die Einsichten der sozialökologischen Debatte zurück (vgl. z.B. Becker et al. (Hrsg.) 1991; Görg 1996 und 1999; Flitner et al. (Hrsg.) 1998).

Auch bleibt die Frage offen, warum die Erfahrungen mit Nachhaltiger Entwicklung und mit globaler Umweltpolitik nach der Rio-Konferenz nicht von der CGG, dem INEF oder der Gruppe von Lissabon kritisch reflektiert werden. Der Rio-Prozess müsste doch in ihrer Logik als „fortgeschrittenes Laboratorium“ (Messner & Nuscheler 1997 mit Bezug auf die EU) für Global Governance begriffen werden. Gerade im Rio-Prozess involvierte NGO-VertreterInnen sind sich in der skeptischen Beurteilung der Rio-Folgeprozesse einig (vgl. z.B. Müller-Kraenner & Unmüßig 1997), weil kaum Erfolge bei der Erhaltung von Biodiversität oder der Reduzierung von klimaschädlichen Emissionen erzielt wurden, geschweige denn ein weitgehender gesellschaftlicher Umbau.<sup>87</sup>

## 5.8. Fazit: Alternative zum Neoliberalismus?

Wahrscheinlich werden Governance-Konzepte von der politischen Klasse zunehmend aufgegriffen werden. Das bedeutet aber noch keinen Paradigmenwechsel. Im Gegenteil lassen sich insbesondere die politisch-strategischen Global Governance-Varianten von ihr als spezifische Form des Anschlusses an den Neoliberalismus nutzen. Die zerstörerischen Wirkungen der Globalisierung sollen eingedämmt

---

<sup>87</sup> So z.B. Messner & Nuscheler (1997: 354), deren Auseinandersetzung mit dem Rio-Folgeprozess sich auf folgende Metapher beschränkt: „Internationale Deklarationen – wie die Agenda 21 – legten Schienen in Richtung gemeinsamer Problemlösungen.“

werden, ohne das kapitalistische (Markt-)Prinzip und die hegemonialen Akteure in Frage zu stellen.

Sollte Global Governance in dieser Form verwirklicht werden, so muss wohl der düsteren Prognose von Johannes Agnoli zugestimmt werden:

„Es wird sich – wieder einmal – eine ‚Neue Ordnung‘ etablieren, ausgestattet mit noch ordentlicheren Machtstrukturen. Eine Verhärtung des objektiven Zwangscharakters der Gesellschaft steht somit in Aussicht. Dies schließt nicht aus, dass an Stelle der Willkürherrschaft eine neue geregelte Verfassung treten wird – wieder mit der erbaulich-himmlischen Seite der Deklarationen und der irdischen der Spielregeln. Die Errungenschaften bürgerlicher Revolutionen brauchen nicht verloren gehen. In dieser möglichen neuen Verfassung werden sie ihren gesicherten Platz haben, als blaue Blume am Knopfloch des Zwangsjackets“ (Agnoli 2000).

Doch auch die emphatischen Varianten von Global Governance können nicht überzeugen. Sie sind kaum mehr als die allzu versöhnlerische Utopie einer Weltgesellschaft, in der alle widerstreitenden Interessen durch freiwillige Einsicht und durch Verhandlungsprozesse unter Aufsicht der Staaten zu allseitiger Zufriedenheit aufgelöst werden. Auch wenn man das negative Menschenbild der Realistischen Schule Internationaler Beziehungen nicht zum Maßstab nehmen will, ist doch kaum übersehbar, dass sich der Glaube an kooperative Lösungen an den Realitäten hegemonialer globaler Vergesellschaftung bricht. Was Ingomar Hauchler (2000: 177f.) in Bezug auf den Brandt-Bericht formuliert, lässt sich daher auch auf den Global Governance-Diskurs übertragen: „Der Brandt-Report setzt sich, da er gemeinsame globale Interessen in einer interdependenten Welt nicht als Ergebnis kritischer Analyse ausweist, sondern lediglich als Axiom postuliert und daraus die Erwartung ableitet, dass ein gemeinsames globales Handeln möglich sei, in einem idealistischen und voluntaristischen Sprung über die Wirklichkeit hinweg.“

Vor diesem Hintergrund scheint uns eine umfassendere Neuermessung des Politischen und seiner gesellschaftlichen Bedingungen nötig, als sie in den Entwürfen für eine Global Governance-Architektur vorgenommen wurden.

## 6. Ansätze emanzipatorischer Politik in Zeiten neoliberaler Globalisierung

Einer der Gründe für die Attraktivität des Global Governance-Diskurses liegt darin, dass er die Möglichkeit einer kohärenten Gesamtlösung suggeriert. Auf den ersten Blick entsteht der Eindruck, dass mit dem eingängigen Design einer globalen „Architektur“ die Alternative zur neoliberalen Globalisierung auf dem Tisch läge und es jetzt *nur* noch darauf ankäme, die anderen Mitspieler davon zu überzeugen, gemeinsam die Ärmel aufzukrempeln und den Masterplan in die Praxis umzusetzen.

Wir glauben jedoch, hinreichend gezeigt zu haben, dass der Global Governance-Diskurs nicht in der Lage ist, sein Versprechen einzulösen. Deshalb werden wir aber unsererseits nicht in den Fehler verfallen, ein Alternativprogramm aus den sieben Säulen der emanzipativen Weisheit am Reißbrett zu entwerfen. Denn wir sind überzeugt, dass die neue Qualität, die mit der neoliberalen Globalisierung in die Geschichte tritt, eine grundlegendere Neuvermessung des „politischen Produktionsfeldes“ (Bourdieu 1991) erfordert. Die Dinge liegen komplizierter, als dass mal eben so Modelle zur Gesellschaftsveränderung entworfen werden könnten. So verständlich die Sehnsucht nach modellhafter Übersichtlichkeit ist, so leicht kann sie in einer tatsächlich unübersichtlichen und höchst widersprüchlichen Realität zu unterkomplexen und damit letztlich erfolglosen Rezepten werden. Die Neuvermessung des Politischen kann nur als offener *gesellschaftlicher* Suchprozess erfolgreich sein, an dem wir uns mit dem vorliegenden Buch zwar beteiligen möchten. Auch den Global Governance-Diskurs betrachten wir als einen Teil dieses Suchprozesses. Gerade vor diesem Hintergrund hielten wir es im gegenwärtigen Stadium für kontraproduktiv, mit einem Programm auch nur mittlerer Reichweite aufzutreten, ohne dass grundlegende Voraussetzungen für seine Entwicklung diskutiert und geklärt wären.

Dies heißt weder, dass wir uns vornehm hinter einem sokratischen „Ich weiß, dass ich nichts weiß“ verschanzen, noch dass nicht praktische Handlungsschritte für hier und heute erkennbar wären. Wir möchten uns im Gegenteil genau jenen Grundvoraussetzungen oder, wenn man will, Mindeststandards oder Essentials zuwenden, deren

Bearbeitung uns für eine emanzipatorische Praxis in Zeiten der Globalisierung dringend notwendig erscheint. Unseres Erachtens gehören – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – dazu:

- Ein nicht auf die etablierten Institutionen und Verfahren verkürzter Politikbegriff,
- die Rekonstruktion und Rehabilitation von Gesellschaftskritik als Voraussetzung für emanzipatorische Praxis,
- die konkrete, emanzipatorische Ausgestaltung von abstrakten Wertorientierungen wie Freiheit, Demokratie, soziale Gerechtigkeit und nachhaltiger Umgang mit der Natur,
- die Entfaltung von Gegenmacht als *conditio sine qua non* emanzipatorischer Veränderungen,
- die Auseinandersetzung mit potenziellen Akteuren emanzipatorischer Praxis außerhalb des etablierten Institutionengefüges,
- die Identifikation von Chancen der Globalisierung jenseits von simplen *business opportunities*.

Wir wissen, dass für ein Politikverständnis, das sich ausschließlich auf die offiziellen Institutionen und Verfahren bezieht, diese Fragestellungen zunächst irrelevant oder gar realitätsfern anmutet. Politik- und Interventionsfähigkeit scheint sich für den so befangenen Blick daraus nicht zu ergeben. Deshalb ist die Auseinandersetzung mit dem herrschenden Politikbegriff eine erste Voraussetzung für die Entwicklung emanzipatorischer Politik.

### 6.1. Ein erweiterter und realistischer Politikbegriff

Für den hegemonialen Politikbegriff ist Politik, das was sich bei Wahlen und den Entscheidungsprozessen zwischen Wahlen in Parlamenten, Parteien, Regierungen und anderen staatlichen Institutionen abspielt sowie dessen Legitimierung nach außen, d.h. vor allem gegenüber einer medial vermittelten Öffentlichkeit.

Selbstverständlich ist das, was im formalen politischen System stattfindet, Politik. Aber unser entscheidendes Argument lautet: *Politik kann darauf nicht reduziert werden*. Da Politik und Ökonomie nicht in zwei völlig getrennte Bereiche zerfallen, sondern eine widersprüchliche Einheit bilden, ebenso wie Staat, Markt und Zivilgesellschaft (s. Kapitel 3.5. und 5.3.), sind auch Prozesse in der Zivilgesellschaft und der Ökonomie Bestandteil des Politischen. Die *gesamte* Gesellschaft

ist politisches Terrain. Die Formen der materiellen Reproduktion, die vorherrschenden Produktions- und Konsumnormen oder die gesellschaftlichen Wertorientierungen gehören gleichermaßen dazu, wie Wahlen etc. bis hin zu den Regeln des Justizwesens.

Staatliche Institutionen und Verfahren sind Ausdruck der gesellschaftspolitischen Kräfteverhältnisse. In seinen Grundstrukturen ist der bürgerlich-kapitalistische Staat daher Ausdruck der Hegemonie der ökonomisch dominanten Kapitalinteressen. Insofern ist er als verdichtetes soziales Kräfte- und Herrschaftsverhältnis parteiisch und keineswegs neutrale Instanz zur Moderation unterschiedlicher Interessen. Staatliche Politiken stützen die derzeitigen hegemonialen Verhältnisse und basieren ihrerseits auf ihnen. Allerdings ist der Staat als umstrittenes Terrain wiederum nicht unempfindlich gegenüber Verschiebungen in der Tektonik gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse. So reflektierten die Einführung des allgemeinen und freien Wahlrechts (in Deutschland erst nach dem Ersten Weltkrieg, also lange nach der Etablierung des Kapitalismus) oder der Übergang zum keynesianischen Umverteilungs- und Sozialstaat Einschränkungen hegemonialer Interessen. Mit dem Siegeszug des Neoliberalismus hat allerdings inzwischen sowohl ökonomisch wie politisch wieder eine historische Gegenteilstendenz eingesetzt.

Das System staatlicher Institutionen kann also nicht der Motor emanzipativer Politik sein, denn in ihm institutionalisieren sich Machtverhältnisse, die es gerade zu verändern oder zu überwinden gilt.<sup>88</sup> Die Fixierung emanzipativer Politik auf (Staats-)Apparate, Institutionen und Parteien wäre daher eine Sackgasse. Die jüngsten Erfahrungen mit sozialdemokratisch geführten Regierungen unter Beteiligung grünalternativer (im Falle Frankreichs sogar kommunistischer Partner) bestätigt, dass deren emanzipatorisches Potenzial in den staatlichen Strukturen dahin schmilzt wie Eis in der Sonne, wenn sie nicht von entsprechenden Kräfteverhältnissen und Reformmehrheiten in der Gesellschaft flankiert werden. Relevante Veränderungen im politischen System finden dann im Großen und Ganzen nur noch gleichgerichtet *mit* dem sozio-ökonomischen Mainstream statt. Also Veränderung der deutschen Außenpolitik *mit* der NATO, Veränderung der So-

---

<sup>88</sup> Das bedeutet natürlich nicht, Staaten aus der Verantwortung für einmal erkämpfte progressive Politiken, etwa im Bildungs- oder Sozialbereich, zu entlassen.



zialsysteme *mit* den internationalen Finanzmärkten. Die wenigen Reformen *gegen* den Strom dominanter Interessen, wie die Ökosteuer oder die Abschaltung der Atomkraftwerke, zeitigen extrem magere Erfolge, deren Dauerhaftigkeit zudem keineswegs gesichert ist.

Diese Phänomene sind nicht nur am Ergebnis des „Marsches durch die Institutionen“ des ehemaligen Juso-Vorsitzenden Gerhard Schröder oder seines einstmals linksradikalen Kollegen Joschka Fischer zu studieren. Wie Pierre Bourdieu anhand der Geschichte der Arbeiterbewegung im 20. Jahrhundert nachgezeichnet hat (Bourdieu 1991: 510f.), wird die enorme Gravitationskraft staatlicher Institutionen auf ursprünglich emanzipatorische Bewegungen immer wieder unterschätzt. Da Politik mit und erst recht in den staatlichen Institutionen die Akzeptanz ihrer Spielregeln voraussetzt, um überhaupt zu funktionieren – die Anpassung an diese Tatsache wird gern als „Politikfähigkeit“ verklärt – werden die ursprünglich von außen und mit kritischen Positionen in das System eindringenden Akteure zu dessen Bestandteil. Werden diese kritischen Potentiale nicht durch außerinstitutionelle Gegengewichte ausbalanciert, wird deren emanzipatorischer Impetus früher oder später neutralisiert.

Auch der Global Governance-Diskurs zeugt von einer Unterschätzung der Präge- und Durchschlagskraft des hochgradig herrschaftsförmigen Terrains internationaler Institutionen, wenn darauf gehofft wird, allein durch neokorporative Netzwerke, in denen auch NGOs vertreten sind, internationale staatliche Institutionen wie den IWF und die WTO in emanzipatorische Richtung zu verändern. Veränderungen wird es dort sicher geben. Z.B. wird der IWF radikal verschlankt, möglicherweise sogar privatisiert werden. Ob NGOs durch Partizipation an diesen Prozessen emanzipatorischen Einfluss geltend machen können, wird davon abhängen, ob durch ihre Strategie Gegenmacht von unten abgestützt wird.

Eine reale und nachhaltige Veränderung staatlicher Politiken und Institutionen ist also auf die Verschiebung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse angewiesen. Hier liegt das emanzipative Potenzial der Zivilgesellschaft. Auch wenn die Zivilgesellschaft heute noch eher zur Verfestigung der neoliberalen Hegemonie beiträgt, so ist sie doch der Ort, an dem überhaupt kritische Praxis entstehen kann. Hier wird um die Inhalte gesellschaftlichen Bewusstseins und die einzuschlagenden Entwicklungsrichtungen gerungen. Herkömmliche Meinungen und Denkweisen (der „Alltagsverstand“) werden vor allem hier bestätigt

oder in Frage gestellt. Deshalb sind die Möglichkeiten von Selbstorganisation, des Aufbaus von Gegenmacht und die Existenz nicht vermachteter politischer Öffentlichkeiten wichtig für demokratische Politik. Eine gegenhegemoniale Strategie muss also vor allem innerhalb der Zivilgesellschaft Machtressourcen gegen die herrschenden staatlichen und privatkapitalistischen Institutionen konzentrieren. Das erscheint vielen Anhängern eines staatsfixierten Politikbegriffes als zu schwierig und langwierig. Es ist in der Tat schwierig und langwierig, und kurzfristige Erfolge sind nicht zu erwarten. Aber gegenüber den Ergebnissen einer vermeintlichen Realpolitik, die für die Abschaltung von AKWs den Zeithorizont von einer Generation hinnimmt, ist dies allemal konkurrenzfähig.

Eine solche Perspektive verhält sich nicht einfach ablehnend gegenüber der Fixierung auf staatliche Politik, sondern öffnet den Raum für einen Politikbegriff, der über den Staat und über das auf den Staat orientierte Handeln hinaus weist. Emanzipative Veränderungen werden in der Regel *gegen* die staatliche Politik erkämpft.<sup>89</sup>

Eine Neubestimmung des Verhältnisses von emanzipativer Politik zu herrschenden Institutionen, und insbesondere zum Staat, beinhaltet jedoch auch, jeweils erneut zu klären, ob und in welcher Form deren Inanspruchnahme oder Veränderung sinnvoll ist oder nicht. Kritisch-emanzipatives Handeln erfolgt nicht nur „von außen“, sondern umfasst auch verschiedenste Formen institutioneller Politik. So ist auch innerhalb des Staates kritisches Denken und Handeln wichtig. Gerade hier ist aber die ständige Reflexion über seine Möglichkeiten und Grenzen unverzichtbar.

Emanzipatorischer Politik geht es also im Kern um die Gewinnung von gesellschaftlicher Hegemonie im Sinne Gramscis, was wesentlich mehr bedeutet, als staatliche Handlungsorientierungen zu verändern. Staatliche Politik ist nur ein Bereich des Kampfes um Hegemonie und gesellschaftliche Transformationen. Ein staatsfixierter Politikbegriff führt also letztendlich zu einer unrealistischen Politik, obwohl seine Protagonisten felsenfest vom Gegenteil überzeugt sein dürften.

---

<sup>89</sup> Dies wird auch durch die Geschichte bestätigt. Wesentliche Determinanten für historisch weitreichende Verschiebungen im politischen System kamen entweder aus der Ökonomie oder aus gesellschaftlichen Bewegungen, wie z.B. der Arbeiterbewegung, bzw. aus dem Zusammentreffen beider Momente.

Eine weitere Dimension der Verengung des Politikbegriffes, wie er im Global Governance-Diskurs gepflegt wird, besteht in der Tabuisierung von Konflikt und Konfrontation als legitime Formen der politischen Auseinandersetzung. Bezöge sich dies nur auf die Konfliktaustragung mit gewaltsamen und militärischen Mitteln, wäre dem ohne weiteres zu folgen. Den grundsätzlich harmonisierenden Vorstellungen, wonach unterschiedliche Interessen und wesentliche gesellschaftliche Widersprüche durch Dialog und gute Argumente versöhnt werden können, setzen wir jedoch die Notwendigkeit und Fähigkeit entgegen, Konflikte und Widersprüche anzuerkennen sowie ggf. auch konfliktiv zu bearbeiten. Denn offensichtlich treten die Nationalstaaten supranationalen Organisationen und transnationalen Konzerne ihre Handlungsmacht nicht ohne weiteres ab, um die Herausbildung einer demokratisch verfassten Global Governance zu ermöglichen. Es wird jedenfalls häufig vergessen, „dass die im Prozess der ‚governance‘ zu regulierenden Probleme mit mächtigen politischen und ökonomischen Interessen zu tun haben, die sich nur so lange in ein Netzwerk der governance einfügen, wie sie davon profitieren“ (Alt Vater & Mahnkopf 1996: 556).

Daraus folgt umgekehrt nicht, konfrontative Konfliktbearbeitung in jedem Fall zur einzig legitimen Verlaufsform gesellschaftlicher Veränderung zu erklären. Eine emanzipatorische Strategie wird auch kooperative Politikinstrumente nutzen, wenn eine sorgfältige Prüfung ergeben hat, dass sich darüber bestimmte Ziele erreichen lassen. Häufig werden auch unvereinbare Interessengegensätze zumindest zeitweise und taktisch motiviert in scheinbar kooperativen Formen ausgeglichen. Ein klassisches Beispiel sind Tarifverhandlungen, bei denen es darum geht, den „Schwarzen Peter“ für deren Scheitern der jeweils anderen Seite zuzuschieben, um damit eine bessere Legitimation für Streik (oder Aussperrung) zu erreichen.

Grundsätzlich allerdings geht es nicht um die voluntaristische Wahlmöglichkeit zwischen kooperativen oder konfliktiven Strategien. Konflikte werden in einer widersprüchlichen Gesellschaft den emanzipativen Akteuren meist aufgezwungen.

Wichtiges Moment eines emanzipatorischen Politikverständnisses ist schließlich, dass die gesellschaftliche Debatte über zukünftige gesellschaftliche Entwicklungen unter Beteiligung gerade auch der marginalisierten Gruppen und Schichten geführt wird. In vielen Ländern ist dies die Bevölkerungsmehrheit. Solange die Handlungs-

macht großer Bevölkerungsteile strukturell unterentwickelt bleibt, solange Vielfalt, Offenheit und egalitäre Kommunikationsformen im Diskurs über gesellschaftliche Alternativen fehlen, sind emanzipatorische Zukunftsentwürfe auf Sand gebaut. Daher ist es wichtig, Perspektiven mit unterschiedlichen Erfahrungshintergründen aufzunehmen. Die Diskussion der verschiedenen Erfahrungen und Sichtweisen ist ein integraler Bestandteil progressiver gesellschaftlicher Veränderungen. Dieser Austausch betrifft auch und gerade kritisch-emanzipative Akteure im Süden. Er ist Voraussetzung für eine „*globalization-from-below*“ (Richard Falk) oder eine Globalisierung des Widerstandes gegen die neoliberale Globalisierung.

## 6.2. Rehabilitation von Gesellschaftskritik

Der neoliberale Siegeszug vermochte insbesondere nach dem Zusammenbruch des Realsozialismus jegliche Gesellschaftskritik – auch solche, die mit dem dogmatisierten Vulgärmarxismus der KPdSU und ihrer Hintersassen nichts zu tun hatte – zu diskreditieren. Die Demontage kritischer Analysen und Theorien sowie ihrer Protagonisten, vor allem der kritischen Intellektuellen,<sup>90</sup> sind Teil des restaurativen Projekts, das die neoliberale Globalisierung ideologisch absichert. Selbst klassisch aufklärerische und sozialdemokratische Gesellschaftskritik wurde geschleift. Mit Hilfe der „Ideologie von der Ideologielosigkeit“ (Habermas) wurde kritische Gesellschaftsanalyse aus den dominierenden Diskursen ausgegrenzt. Auch der Global Governance-Diskurs verbeugt sich vor diesem Geßlerhut, indem entscheidende Fragen gar nicht erst gestellt und kritische Analysen und Theorien nicht zur Kenntnis genommen werden.

Ohne kritische Analyse der gesellschaftlichen Verhältnisse wird aber emanzipatorische Praxis nicht möglich. Sie verkommt zum Hamster im Rad. Die „Reflexionskapazität sozialer Akteure als Grundlage selbstbestimmten Handelns“ (Esser et al. 1994a: 218) ist daher mehr denn je notwendig als Produktivkraft im politischen Produktionsfeld.

---

<sup>90</sup> Gesellschaftskritik ist nicht nur auf den wissenschaftlichen, akademischen Bereich beschränkt, sondern findet auch in anderen Sektoren der Gesellschaft statt.

Die Frage nach den Ursachen etwa der Globalisierungskrisen ist und bleibt zentral.

Darüber hinaus gilt, dass gesellschaftskritische Analyse nicht nur theoretisch ist, sondern auch per se eine überaus praktische Dimension hat. Wenn in die Diskursproduktion gesellschaftliche Macht- und Herrschaftsverhältnisse eingelassen sind ist kritische Gesellschaftsanalyse und -theorie eine Form politischer Praxis. Ihre Präsenz bzw. Abstinenz in den politischen Tagesauseinandersetzungen und großen öffentlichen Debatten ist ein bedeutender Faktor der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse. Für kritisch-emanzipative Perspektiven ist sie eine unverzichtbare Ressource.

Aufgabe von Analyse ist vor diesem Hintergrund:

*Erstens*, scheinbare Gewissheiten in Frage zu stellen. Denn zweifellos hat das neoliberale Projekt einen seiner größten Erfolge auf dem politisch-ideologischen Terrain dadurch errungen, dass es die bestehenden Verhältnisse als alternativlos präsentiert. Kritische Analyse besitzt gerade in der Auseinandersetzung mit der neoliberalen Hegemonie selbst dort schon einen positiven Eigenwert, wo sie noch keinerlei praktische Veränderungsvorschläge unterbreitet. Es geht daher nicht zuletzt darum, mit pointierter Kritik den neoliberalen Konsens zu unterlaufen und damit bereits auf der diskursiven Ebene die Kräfteverhältnisse zu verschieben. Damit ist häufig mehr erreicht als durch so manche „realistischen“ Vorschläge, von denen die meisten unter den gegenwärtigen Bedingungen dann doch auf dem Gräberfeld gescheiterter Reformbemühungen landen.<sup>91</sup>

*Zweitens* kann die Analyse der herrschenden Verhältnisse bestehende kritisch-emanzipative Ansätze und Bewegungen gerade auch auf internationaler Ebene sichtbar machen, zum Austausch von Erfahrungen zwischen den Akteuren beitragen sowie deren Potenziale und Grenzen herausarbeiten.

*Drittens* kann die theoretisch angeleitete Reflexion offene Fragen für sich selbst wie auch für andere politische Praxen formulieren (helfen) und damit Impulse für Strategiedebatten geben.

---

<sup>91</sup> Auch im NGO-Milieu sind Redefiguren wie „konstruktive Kritik“, „man kann nicht immer nur ablehnen“, „wo bleibt das Positive“, „Praxisbezogenheit“ etc. alltägliche Manifestationen des Banns, der über die Reflexion wirklicher Alternativen verhängt wurde.

*Viertens* kann sie für die Erarbeitung praktischer Handlungskonzepte im Sinne von Politikberatung emanzipatorischer Akteure eine wichtige Rolle spielen. Allerdings nur dann, wenn sie sich selbst in den strategischen Zusammenhang emanzipatorischer Bewegung stellt. Andernfalls wird sie zum linken Elfenbeinturm.

So muss es etwa für einen Kernbestandteil emanzipativer Politik, nämlich ihre feministische Ausrichtung, zunächst einmal um die Dekonstruktion des vorgeblich geschlechtsneutralen Charakters der neoliberalen Globalisierung und die Offenlegung ihrer geschlechtsspezifischen Wirkung gehen, um ihr politisch gezielt entgegenwirken zu können. Die Geschäftsgrundlagen des neuen „wilden“ Kapitalismus sind transparent zu machen, die „Verwilderung des Patriarchats“ in postfordistischen Zeiten (Roswitha Schultz) und die Verwahrlosung der Politik und des Sozialen in post-keynesianischen Zeiten offen zu legen. Dazu gehört auch, dass die neoliberale Deregulierung eine Bedrohung für Programme positiver Diskriminierung sowie für Schutz- und Fördermaßnahmen von marginalisierten gesellschaftlichen Gruppen, d.h. für eine proaktive soziale Ausgleichspolitik, ist. Auf Grundlage dieser Analyse lassen sich Inhalte und Themen feministischer Politiken identifizieren, Ziele ableiten, Strategien konzipieren und mögliche Bündnisse abtasten.

Eines kann kritische Gesellschaftsanalyse jedoch definitiv *nicht* leisten: Die gesamten komplexen Entwicklungen detailliert zu überblicken und alle damit verbundenen Probleme zu erfassen, um den entsprechenden Akteuren Handlungsanweisungen zur Behebung der Probleme zu liefern. Alternative gesellschaftliche Praxen können nicht *als Gesamtheit* „wissenschaftlich“ vorgedacht und anempfohlen werden, sondern nur durch die offene Austragung sozialer Konflikte zwischen den jeweils betroffenen Akteuren entstehen. Alles andere droht zu wissenschaftlich begründeter „Sozialtechnologie“ zu werden.

### 6.3. Normative Orientierungen emanzipativer Politik

Normativen Leitbildern und Wertorientierungen wird im Global Governance-Diskurs zurecht große Bedeutung zugemessen. Er grenzt sich damit von einem konservativen Begriff von Realpolitik ab, wie er

klassisch bereits im 19. Jahrhundert definiert wurde und der auch im neoliberalen Diskurs immer wieder vertreten wird:

„Die Realpolitik bewegt sich nicht in einer nebelhaften Zukunft, sondern in dem Gesichtskreis der Gegenwart, sie findet ihre Aufgabe nicht in der Verwirklichung von Idealen, sondern in der Erreichung konkreter Zwecke ... Es ist ihr eine Gewissenssache, die Menschen und die Dinge so zu sehen wie sie sind, und demgemäß nur das zu wollen, was sie kann“ (von Rochau, zitiert nach Kraushaar 1988: 106).<sup>92</sup>

Ausgehend von dieser Übereinstimmung mit den Global Governance-Konzepten halten wir es für unumgänglich, die Diskussion um normative Orientierungen emanzipativer Politik zu führen. Dies richtet sich per se gegen den neoliberalen Diskurs, der die Individuen zuvorderst als Marktsubjekte und Besitzindividualisten definiert, Wettbewerb und die Wolfsmoral des Rechts der Stärkeren in alle Lebensbereiche trägt. Unter Freiheit versteht er vor allem die Freiheit des Unternehmers, auf dem Markt zu agieren. Das humanistische Menschenbild, das seit der Aufklärung Bestandteil emanzipatorischen Denkens ist, wird im neoliberalen Diskurs entsorgt.

Allerdings werden auch im Global Governance-Diskurs Wertvorstellungen auf sehr abstrakte Weise nur postuliert, ohne dass deren Konkretisierung zu Regeln und Rechten thematisiert würde. Der Diskurs über abstrakte Werte ist in Gefahr, in die Nachbarschaft unverbindlicher Sonntagsreden zu geraten, solange nicht gesagt wird, *wie die Umsetzung von Wertvorstellungen in gesellschaftliche Regeln rechtlich abgesichert und materiell und institutionell fundiert wird*, damit daraus einklagbare Ansprüche für Individuen und soziale Gruppen entstehen. So bleibt beispielsweise die Forderung nach Menschenrechten rein deklamatorisch, denn ihre Verwirklichung ist untrennbar mit der Frage nach den rechtlichen und sozio-ökonomischen Bedingungen ihrer Realisierung verknüpft.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Als Begriff taucht Realpolitik zum ersten Mal 1853 auf (Kraushaar 1988: 103f.), auch wenn die Sache selbst wahrscheinlich so alt ist wie Politik überhaupt. Geprägt hat ihn der vormärzbewegte Burschenschaftler von Rochau, der in seiner Jugend an der bewaffneten Besetzung der Frankfurter Hauptwache teilgenommen hatte, später aber zum erkonservativen Preußentum konvertierte. Ein typischer Fall jenes auch an zeitgenössischen Beispielen immer wieder festzustellenden Konvertitensyndroms, wonach die frisch Bekehrten die neuen Überzeugungen mit besonderem Eifer zu vertreten pflegen.

<sup>93</sup> Wir sind uns der Tatsache bewusst, dass in einem solchen Argument ein gewisser Etatismus liegt, denn in der Regel sichert ja der Staat Rechte. Dabei handelt es sich aus staatskritischer Perspektive um eine Art Mindestbedin-

Notwendig ist deshalb die Unterscheidung von emanzipativen *Werten* und verbindlichen *Regeln oder Rechten*. Werte emanzipativer Praxis sind Gerechtigkeit und Freiheit, Solidarität, Menschenwürde und Selbstbestimmung – und zwar *für alle Menschen*. Sie sind allgemeiner Art, rechtlich nicht bindend oder nur sehr allgemein festgelegt. Kaum jemand wird ihnen widersprechen. Die Rechtfertigung des Kosovo-Krieges als Krieg um Menschenrechte ist aber ein Beispiel dafür, dass ihre praktische Konkretisierung von historischen Bedingungen und gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen abhängig ist.

Wenn Emanzipation allgemein die aktive Selbstbefreiung aus Unmündigkeit, Abhängigkeit, Ausbeutung und Unterdrückung meint, dann sind die Voraussetzungen und Formen von Emanzipation historisch jedoch unterschiedlich. Individuelle, partielle und allgemeine Emanzipation stehen oft in einem widersprüchlichen Verhältnis zueinander,<sup>94</sup> doch der gemeinsame Nenner ist die *Kontrolle und der Abbau von Herrschaft* (zur Begriffsgeschichte vgl. etwa Weiss 1997).

Die Emanzipation aller Menschen weist über die bürgerlich-kapitalistischen Verhältnisse, die auf vielfältigen Herrschaftsverhältnissen und gesellschaftlichen Spaltungen basieren, hinaus. Dabei liegt die Perspektive ihrer Überwindung jedoch nicht in einem einmaligen Bruch. Selbst unter günstigeren gesellschaftspolitischen Kräfteverhältnissen können angesichts der Komplexität gesellschaftlicher Transformationen traditionelle Vorstellungen von Revolution bestenfalls naiv sein. Gesellschaftsveränderung ist nur als demokratischer Prozess in historischen Dimensionen denkbar, als radikaler Reformismus.<sup>95</sup>

---

gung. Die Frage der gesellschaftlichen Verallgemeinerung bestimmter Wertorientierungen kann nicht ausgeblendet werden. Rechte beinhalten zudem immer auch den Versuch, staatliche Herrschaft zu binden.

<sup>94</sup> Ein Beispiel für diese Widersprüchlichkeit: Die Verwirklichung mancher Freiheiten in den metropolitanen Ländern, etwa die Abschaffung bestimmter Arbeiten, kann mit steigender Ausbeutung in der Peripherie einher gehen – also hier eine Emanzipation auf Kosten anderer dort. Mit der ökologischen Krise sind Emanzipationsvorstellungen auch auf eine andere Art komplizierter geworden: Fortschritt der Produktivkräfte und Naturbeherrschung können nicht mehr als Grundlage für emanzipative Prozesse aufgefasst werden.

<sup>95</sup> Gesellschaftstheoretisch anspruchsvoll begründet und politisch als „radikalen Reformismus“ auf den Begriff gebracht, haben dies Esser et al. 1994a; Hirsch 1990.



Auf diesem Hintergrund wollen wir am Beispiel der Demokratie zu skizzieren versuchen, wie diese Wertorientierungen konkret in emanzipatorische Politik entfaltet werden könnten.<sup>96</sup>

#### 6.4. Über die repräsentative Demokratie hinaus – ein erweiterter Demokratiebegriff

Demokratie wird in der Regel mit den politischen Institutionen der repräsentativen Demokratie gleichgesetzt: Verfassung, Parlament, politische Parteien, freie und geheime Wahlen, Rechtsstaatsprinzip, Gewaltenteilung, die Trennung von „privat“ und „öffentlich“ sowie die erste Generation der Menschenrechte mit Grundrechtskatalog und politischen Rechten wie Meinungs- und Pressefreiheit.

Diese Vorstellungen von Demokratie basieren auf dem reduktionistischen Politikbegriff, wonach das Politische nur das ist, was sich im Rahmen der offiziellen Institutionen bewegt (s. Kapitel 6.1.). Die kritische Demokratietheorie<sup>97</sup> weist dagegen seit langem darauf hin, dass die liberale Demokratie von einem konstitutiven Widerspruch durchzogen ist: Während in der Gesellschaft und gegenüber dem Staat der Gleichheitsgrundsatz als Grundlage für politische Herrschaft postuliert wird, steht dieser Anspruch im Gegensatz zu den kapitalistischen Produktions- und Eigentumsverhältnissen, für die er nicht gilt. Ähnliches trifft für den formal-rechtlichen Gleichheitsanspruch der internationalen Rechtssubjekte (Nationalstaaten) zu, denen de facto ökonomische, militärische, politische u.a. Dominanzverhältnisse zu Grunde liegen.

Demgegenüber zeichnet sich ein emanzipativer Demokratiebegriff durch Folgendes aus:

- Demokratie ist kein Zustand, der sich nur in einem politischen Institutionensystem niederschlägt, sondern ein voraussetzungsvoller

---

<sup>96</sup> In gleicher Weise müssten natürlich auch andere Wertorientierungen wie Gerechtigkeit, Solidarität, Frieden etc. bearbeitet werden.

<sup>97</sup> In den letzten Jahren wurden einige Orientierungspunkte entwickelt, wie etwa hin zu einer „deliberativen Demokratie“ mit ihrem „herrschaftsfreien Diskurs“ (Jürgen Habermas), einem „weltweiten Föderalismus“ (Wolf-Dieter Narr und Alexander Schubert) oder einer „kosmopolitischen Demokratie“ (David Held). (Vgl. auch Greven (Hg.) 1998, Görg & Hirsch 1998, zum *gender gap* in der Demokratie und zu einer feministischen Demokratietheorie vgl. Holland-Cunz 1998.)

gesellschaftlicher Prozess, der neben Institutionen, Verfahren und Legitimationsmustern auch ein demokratisches Bewusstsein, Kommunikation, Öffentlichkeit und Kontrolle, ggf. materielle Verteilungsrechte und –verhältnisse sowie „zivilgesellschaftliche Strukturen“ beinhaltet. Auch die formalen Verfahren und Institutionen der Demokratie sind Gegenstand von Auseinandersetzungen: Welche gesellschaftlichen Angelegenheiten sollen überhaupt verhandelt und institutionalisiert werden (z.B. technologische Entwicklungen)? Wer entscheidet über was? Wie ist Öffentlichkeit konstituiert, ja was gilt überhaupt als „öffentlich“?

- Ein erweiterter Demokratiebegriff muss den o.g. Konstitutionswiderspruch der bürgerlichen Demokratie überschreiten. Die Ausweitung demokratischer Strukturen und Prozesse über die „Politik“ hinaus bedeutet vor allem, die „Ökonomie“ bzw. die kapitalistischen Eigentums- und Verfügungsverhältnisse zu demokratisieren (was nicht heißt: zu verstaatlichen).<sup>98</sup>
- Demokratie bedeutet Geschlechterdemokratie. Das heißt, die strukturell patriarchale Verfasstheit der bestehenden politischen Repräsentation und insbesondere des Staates muss überwunden werden. Die „demokratische Frage“ ist aus einer Perspektive zu stellen, die geschlechtsspezifische Ungleichheiten thematisiert und abbaut. Die bürgerlich-kapitalistische Demokratie ist strukturell eine patriarchale, weil ungleiche Geschlechterrollen festgeschrieben und reproduziert werden. Das hängt wesentlich mit der historischen Konstitution der „Öffentlichkeit“ zusammen, in der sich demokratische Prozesse abspielen, sowie mit dem selbst patriarchalen Staat (vgl. Seemann 1996).
- Angesichts der Globalisierung gibt es ein zunehmendes Bewusstsein darüber, dass demokratische Verfahren internationalisiert werden müssen. Allerdings ist auf internationaler Ebene noch unklarer als auf nationalstaatlicher, was unter Demokratie eigentlich zu verstehen ist (Brunnengräber 1998). Ohne eine radikale demokratische Orientierung auf allen räumlichen Ebenen – d.h. auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene – aufzugeben, muss der-

---

<sup>98</sup> Historisch konnte sich die liberale Demokratie erst herausbilden, darauf wies der Wirtschaftshistoriker Karl Polanyi (1944/1990) hin, als die Trennung von „Politik“ und „Ökonomie“ in der bürgerlich-kapitalistischen Gesellschaft weitgehend vollzogen war, die grundlegende kapitalistische Verfasstheit also von einer politischen Demokratie nicht mehr in Frage gestellt werden konnte.

zeit auf internationaler Ebene eher vorsichtig nach demokratisierenden Potenzialen gesucht werden. Voraussetzung dafür wäre eine internationale demokratische bzw. demokratisierende Bewegung, die allenfalls in Ansätzen sichtbar ist. Zudem: Bislang verfügt die Mehrheit der Menschheit nicht über die elementaren Grundbedingungen zur Teilhabe an demokratischen Entscheidungsprozessen. Beispielsweise lässt sich ohne ausreichendes Wissen und die dieses ermöglichenden Institutionen, insbesondere formale Bildung und Englischkenntnisse, kaum bewusst Einfluss auf die komplexen weltpolitischen Vorgänge nehmen. Auch Telekommunikation als Voraussetzung von globalem Informationsfluss ist weltweit höchst ungleich zu Gunsten der Menschen in den Industrieländern verteilt.

- Die Entwicklung internationaler Demokratie bleibt, und das wird häufig vergessen, an demokratische Verhältnisse in den Nationalstaaten gebunden. Demokratisierende oder anti-demokratische Entwicklungen innerhalb der einzelnen Länder, zumal der international bedeutenden wie Deutschland, haben Auswirkungen auf das Staatensystem insgesamt. Zudem bleiben Formen internationaler Demokratie auf absehbare Zeit an die „nationalen Interessen“ der mächtigen Länder gebunden.
- Es gibt keine festen Maßstäbe, nach denen gesellschaftliche Regeln festgelegt werden können (etwa im Sinne höherer Wahrheiten oder übergreifender Gewissheiten). Das historisch-konkrete Verständnis, bestimmte emanzipative Wertvorstellungen gesellschaftlich zu verankern, ist vor allem in pluralistischen Gesellschaften mit sehr unterschiedlichen Vorstellungen Teil umfassender gesellschaftlicher Auseinandersetzungen. Eine wichtige Konsequenz für den demokratischen Prozess ist daher, dass vor allem *Verfahrensbedingungen* der demokratischen Meinungs- und Willensbildung festgelegt werden müssen.
- Ein erweiterter Demokratiebegriff muss sich der Spannung zwischen institutionalisierten und nicht-institutionalisierten Regeln und Verfahren bewusst sein. Nicht-institutionalisierte Prozesse öffnen Spielräume für Protest und Widerstand sowie basisdemokratische Prozesse, Experimente und Alternativen.<sup>99</sup> Formale Verfahren

---

<sup>99</sup> Ingeborg Maus (1994: 236) nennt dies die notwendige „Gewährleistung außerrechtlicher demokratischer Spontaneität“.

und Institutionen müssen dafür offen sein und dürfen sich nicht im Gegensatz dazu entwickeln.

Ein erweiterter Demokratiebegriff ist defensiv und offensiv zugleich. Defensiv im Sinne der Verteidigung bestehender Verfahren gegen die Verkürzung und Aushöhlung der liberalen Demokratie. Denn möglichst umfassende liberaldemokratische Verhältnisse bleiben die Voraussetzung für weiter gehende Demokratisierungsprozesse. Offensiv ist er darin, dass angesichts der Veränderungen eine Verteidigung des *Status quo* nicht ausreicht.

## 6.5. Gegenmacht

Im Unterschied zum harmonisierenden Weltbild des Global Governance-Diskurses hat ein emanzipatorischer Politikbegriff auch die Konflikthaftigkeit gesellschaftlicher Prozesse im Blick und schließt deren konfliktive Bearbeitung durch emanzipatorische Akteure nicht aus.

Dabei tritt natürlich das Problem auf, dass die Bereitschaft zum Konflikt rasch zum politischen Harakiri werden kann, wenn nicht materielle Konfliktfähigkeit dahinter steht. Deshalb kommt dem Konzept der Gegenmacht eine zentrale Stellung in einer emanzipatorischen Strategie zu. Der Aufbau von *Gegenmacht von unten* versucht verschiedene Machtressourcen (symbolischer und materieller Art) zu organisieren und zu bündeln: legale Proteste wie Demonstrationen, ziviler Ungehorsam, Beschwerden oder öffentliche Aufrufe, Streiks, bewusste Regelverletzungen und Verweigerungen aus Gewissensgründen oder das Aufzeigen konkreter Alternativen. Dazu gehört die Entwicklung einer entsprechenden Infrastruktur. Hier sind unabhängige Medien und Kommunikationsstrukturen sowie alternative Öffentlichkeiten wichtig. Dabei können durchaus auch traditionelle Organisationen oder Fraktionen von ihnen Teil einer Gegenmachtstruktur sein, ebenso wie Teile staatlicher Institutionen (etwa des akademischen Sektors) oder politischer Stiftungen.

Eng mit dem Aufbau von Gegenmacht verbunden ist der Aufbau von Gegenwelten, d.h. gelebten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Alternativen, die den Mythos der Unabwendbarkeit und Alternativlosigkeit der neoliberalen Globalisierung durchbrechen. Es geht um „autonome“ Lebensbereiche und Organisationsstrukturen, die relativ

unabhängig von herrschenden Institutionen sind. Alternative gesellschaftliche Kooperationsformen benötigen Freiräume, um experimentieren zu können. Insbesondere das Engagement vieler Frauen – offenbar im Kontext ihrer qua geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung zugewiesenen Zuständigkeit für gesellschaftliche Reproduktionsarbeiten und die Versorgungsökonomie – ist bei der Entwicklung von nicht-marktförmigen und kooperations- und reziprozitätsorientierten Wirtschaftsformen auffallend.

Der Ausbau von Mitmacht, d.h. von Partizipation an politischen Verhandlungen und herrschenden Institutionen kann Bestandteil einer differenzierten Gegenmachtstrategie sein. Dies geschieht auf informelle oder formelle Weise, durch Expertise und Lobbying oder die Schaffung von Öffentlichkeit. Die Informationen und das Verfahrenswissen in Regierungen und Administrationen z.B. sind eine Machtressource, die durch Dialog mit ihnen gehoben und für emanzipatorische Ziele genutzt werden kann.

Diese Orientierung muss sich jedoch einiger Gefahren bewusst sein. Denn die herrschenden Institutionen, und insbesondere der Staat, berücksichtigen keineswegs alle Interessen gleichermaßen. Auch besteht immer die Gefahr, kooptiert zu werden und durch die Teilnahme an bestimmten Prozessen Entwicklungen zu legitimieren, die eigentlich in Frage gestellt werden sollen. Dennoch bleibt es wichtig, Widersprüche dort politisch zu nutzen.<sup>100</sup>

Die Gegenmachtorientierung schließt also Kompromiss und Kooperation genauso wenig aus wie die Notwendigkeit, auch auf institutionellen Terrains zu agieren. Auch hier erlaubt die Unübersichtlichkeit des politischen Produktionsfeldes nicht die Anwendung generalisierender Rezepte, sondern erfordert in jedem Einzelfall die genaue Analyse.

## 6.6. Subjekte emanzipatorischer Politik

Gegenmacht braucht konkrete Träger. Über die Subjekte gesellschaftlicher Veränderung gab es immer wieder eine intensive Diskussion,

---

<sup>100</sup> Nicht ausgeblendet werden sollte, dass es auch in herrschenden Institutionen Menschen gibt, die kritisch denken und handeln, um diese Widersprüche zu nutzen.

vor allem im Bannkreis des Marxismus. Heute ist die Vorstellung von einer vereinheitlichenden progressiven politischen Kraft obsolet. Es gibt kein homogenes, sozial und/oder politisch klar umgrenztes und verfasstes Subjekt der Gesellschaftsveränderung wie die Arbeiterklasse im orthodoxen Marxismus, die Bauern im Maoismus, Randgruppen in anderen linken Strömungen oder auch Eliten. Der Kurzschluss zwischen „objektiver“ sozialer Lage und der „subjektiven“ Konstituierung zum politisch bewusst handelnden Akteur gehört zu jenem Typus unterkomplexer Konzepte, die an der Realität gründlich gescheitert sind. Eine emanzipative Linke konstituiert sich daher nicht als einheitliches Subjekt, sondern besteht aus einer Vielzahl von Initiativen mit unterschiedlichen Vorstellungen.

Auch gibt es in emanzipativen Bewegungen Interessendifferenzen und Spaltungen. Diese sollten nicht negiert und mit Übereinstimmungen zugedeckt werden. Das Hegelsche Prinzip: *Der Widerspruch ist das Fortleitende* ist als intellektuelle und politische Produktivkraft nutzbar zu machen. Gemeinsamkeiten und Differenzen, die oft gar nicht von vornherein feststehen, sollten in einem offenen Prozess herausgearbeitet werden, um Verständigungs- und Lernprozesse sowie praktische Bündnisse zu ermöglichen. Eng damit verbunden ist die Fähigkeit zu Selbstkritik und Infragestellung eigener Positionen und Handlungsweisen. Das Aushalten und die Austragung von Differenzen ist jedoch kein Selbstzweck, sondern zielt letztlich auf die Entwicklung von Bündnisfähigkeit, sei es punktuell, sei es in strategischen Allianzen.

Unter den gegenwärtigen Bedingungen sind uns drei Akteurstypen als potenzielle Träger von Gegenmacht und emanzipativer Praxis einer näheren Betrachtung wert: Soziale Bewegungen, NGOs<sup>101</sup> und

---

<sup>101</sup> Eine strikte Unterscheidung zwischen NGOs und sozialen Bewegungen vorzunehmen, ist keineswegs Konsens. Teilweise werden soziale Bewegungen heute insgesamt unter dem NGO-Begriff subsumiert, andernorts werden manche NGOs als „Bewegungsinfrastruktur“ verstanden. Allerdings zeigt die begriffliche Gegenüberstellung durchaus eine wichtige Differenz an. Denn mit NGOs und sozialen Bewegungen sind insbesondere verschiedene Politikformen verbunden. Tatsache ist, dass viele Fragen, die von sozialen Protestbewegungen aufgeworfen wurden, heute auch Fokus von NGOs sind, allerdings meist in stark veränderter Form. Damit liegt die Vermutung nahe, dass NGOs in bestimmten Bereichen Ausdruck einer Institutionalisierung von Konflikten sind, die von den sozialen Bewegungen aufgeworfen wurden (insbesondere Umwelt und Geschlechterverhältnisse).

Gewerkschaften. Sie werden als *Typen* und *potenzielle* Akteure bezeichnet, weil sie nicht per se kritisch-emanzipative Ansprüche haben. Umgekehrt gibt es in allen drei Bereichen aber auch zahlreiche Akteure, die versuchen, emanzipative Werte und alternative Praxen gegen die herrschenden Entwicklungen zu stärken.<sup>102</sup>

#### 6.6.1. Soziale Bewegungen

Während in allen Konzepten einer Global Governance NGOs als die vermeintlichen Trägerinnen einer „internationalen Zivilgesellschaft“ und Ausdruck der Demokratisierung des globalen Systems eine prominente Rolle spielen, werden soziale Bewegungen kaum thematisiert. Dabei waren es gerade die neuen sozialen Bewegungen, wie die Umweltbewegung, die als erste wichtige Fragen aufgeworfen haben, die vom Global Governance-Diskurs bearbeitet werden.

Die sogenannten neuen sozialen Bewegungen (NSB) zielen nicht per se auf strukturelle Gesellschaftsveränderung. Der Begriff steht eher für ein Sammelsurium sehr heterogener kollektiver Akteure. In den siebziger und achtziger Jahren war aber ein kritischer Bezug auf das herrschende Institutionensystem und eine praktische Kritik an den vorherrschenden Formen von Politik stärker ausgeprägt. Die NSB verkörperten ein Politikverständnis („Bewegungspolitik“), das gerade auch den Alltagsbereich mit einbezog und damit die Fixierung von „Politik“ auf das politische Institutionensystem aufbrechen wollte. Protest wandte sich nicht zuletzt gegen die Art und Weise, wie soziale Konflikte ausgehandelt und bearbeitet wurden. Eine solche kritisch-emanzipative Perspektive ist heute in den Hintergrund getreten, wie generell die Stärke und politische Ausstrahlung der NSB sehr zurückgegangen sind.

Dabei sind die sozialen Bewegungen keineswegs verschwunden, sondern haben sich in den letzten Jahren gewandelt. Roland Roth

---

<sup>102</sup> Dass wir hier lediglich auf kollektive Subjekte eingehen, schließt nicht aus, dass auch nicht-organisierte Individuen ein kritisches Bewusstsein haben können und dementsprechend handeln, was gerade im Alltag und dessen Infragestellung wichtig ist. Allerdings liegt an der Schnittstelle von Organisation und nicht organisierten Individuen heute eine der schwierigsten und unge lösten Probleme emanzipativer Strategie. Die neoliberalen Konkurrenzverhältnisse und der Bedeutungsverlust traditioneller Organisationsformen gegenüber der Globalisierung haben die Bereitschaft sich zu organisieren dramatisch zurückgehen lassen.

ordnet die neuen sozialen Bewegungen Westdeutschlands historisch ein:

„In Opposition gegen ein noch immer starkes fordistisches Akkumulationsregime in den sechziger Jahren schienen die Protestbewegungen ungeheuer radikal und herausfordernd gegenüber den stabilen Institutionen jener Zeit. In der Perspektive der Mehrzahl der beteiligten Akteure (nicht nur auf der Bewegungsseite) war die Herausforderung fordistischer Regulationsweisen identisch mit einer antikapitalistischen Orientierung. Aber was das Ende des Kapitalismus zu sein versprach, war im Rückblick lediglich die krisenbedingte Suche nach neuen Regulationsweisen. Hier setzte auch die Zuarbeit des Protests ein, die sich als Trend zur Normalisierung und prekären Institutionalisierung der neuen sozialen Bewegungen in der Bundesrepublik niedergeschlagen hat. Er ist verknüpft mit dem weit gehenden Abschmelzen jener radikalen Gehalte, die einmal über den Horizont einer neuen Form kapitalistischer Vergesellschaftung hinauswiesen. Was bleibt, ist die Zuarbeit, begleitet von einem dünnen Strom radikaler Kritik.“ (Roth 1998: 112f.; vgl. auch Klein 1997; Rucht et al. 1997; Balistier 1996).<sup>103</sup>

Der Bewegungssektor stiftet heute zwar politische „Unruhe“ und Widerspruch, wirkt störend und innovativ für die anderen politischen Institutionen, diese werden jedoch nicht mehr insgesamt in Frage gestellt (Roth 1994: 17; vgl. ebd.: 233ff. zu wichtigen institutionellen Innovationen der neuen sozialen Bewegungen in der Bundesrepublik).

Können die Veränderungen von Bewegungspolitik hier zu Lande eventuell noch für andere westliche Länder verallgemeinert werden, so sieht es in vielen peripheren Ländern ganz anders aus. Hier entstehen in der Folge der neoliberalen Strukturanpassungen – und teilweise auch wegen der Übergänge von autoritär-diktatorischen zu liberaleren politischen Systemen, die gesellschaftliche Selbstorganisation erst ermöglichen – vermehrt Protestbewegungen. Angesichts der neoliberalen Verwerfungen in vielen peripheren Ländern nehmen in den letzten Jahren Initiativen innerhalb der informellen Ökonomie zu, die in ein breiteres soziales, kulturelles und politisches Umfeld eingebettet sind. Neben den bekannten mexikanischen Zapatistas, der brasilianischen Landlosenbewegung MST oder den indischen Bäuerinnen, die in der KRSS organisiert sind, gibt es zahllose wirkungsvolle Initiativen,

---

<sup>103</sup> Roth (1994) hält vor diesem Hintergrund eine schroffe Gegenüberstellung von Bewegung und Institution nicht mehr für sinnvoll. Denn die neuen sozialen Bewegungen seien selbst „auf dem Weg zur politischen Institution“, da sie bestimmte Merkmale von Institutionen wie Festigkeit, Dauer oder verfestigte Verhaltensmuster und Sinnorientierungen aufweisen.



denen allerdings bisher keine internationale Aufmerksamkeit zuteil wird.

Es wächst das Bewusstsein, dass soziale Bewegungen durch weltweite Kooperation in ihren jeweiligen Ländern und darüber hinaus an politischer Macht gewinnen. Ein Beispiel ist das 1997 gegründete Netzwerk *Peoples Global Action (PGA)*, das sich als Koordinationsinstrument und nicht als Organisation versteht. Dezentralität und Autonomie, eine konfrontative Grundhaltung und der Aufruf zu zivilem Ungehorsam sind der Anspruch des Zusammenschlusses (vgl. [www.agp.org](http://www.agp.org)). Aktionsschwerpunkte waren u.a. die letzten beiden Ministerkonferenzen der WTO in Genf/Schweiz und Seattle/USA.<sup>104</sup>

Allerdings zeigt das Beispiel von *Peoples Global Action* auch die vielen politischen und praktischen Schwierigkeiten einer internationalen Vernetzung an der Basis. Die Ungleichheit der Partner – in Europa vor allem studentische Aktivisten, in Asien und Lateinamerika bäuerliche Massenbewegungen –, die Ressourcenknappheit, die Sprach- und interkulturellen Verständigungsprobleme etc. haben den Initiativen von PGA in den Industrieländern bisher nennenswerte Erfolge verwehrt.

Eine interessante Neuentwicklung ist auch die von Frankreich ausgehende ATTAC,<sup>105</sup> eine Bewegung, die aus einer Vernetzung zwischen kritischen Intellektuellen um die Zeitung „Le Monde Diplomatique“, Gewerkschaften, NGOs, Kommunen und mehreren Zehntausend individuellen Mitgliedern besteht. Ursprünglich als Bewegung für eine Devisentransaktionssteuer (*Tobin Tax*) entstanden, entwickelt sich ATTAC zu einer generellen Anti-Globalisierungsbewegung, die sich auch zunehmend international vernetzt.

Soziale Bewegungen sind ein bedeutendes Agens gesellschaftlicher Transformation, wie die historische Erfahrung mit der „alten“ sozialen Bewegung Arbeiterbewegung aber auch der Studenten-, Friedens-, Umwelt- und Frauenbewegung zeigt. In allen Fällen wurden weitgehende gesellschaftliche Prozesse angestoßen oder befördert.

---

<sup>104</sup> Bei den spektakulären Straßenaktionen in Seattle spielte die PGA allerdings nur eine Nebenrolle. Es waren vor allem US-Organisationen, die in Seattle das Bild bestimmten.

<sup>105</sup> ATTAC heißt in deutscher Übersetzung „Assoziation für die Tobin Tax im Interesse der Bürger“

### 6.6.2. NGOs

Das Phänomen NGO findet erst in den 90er Jahren in einer breiteren Öffentlichkeit Beachtung. Die gestiegene Aufmerksamkeit hängt vor allem mit den verschiedenen UN-Weltkonferenzen zusammen, die zwischen 1992 und 1997 stattfanden. Ihre politische Rolle ist eng verbunden mit der im 3. Kapitel analysierten Veränderung des Staates und des internationalen Staatensystems. NGOs sind Ausdruck sehr heterogener Interessen, wobei sich die meisten von ihnen nicht kritisch auf die dominanten gesellschaftlichen Strukturen und Konfliktsysteme beziehen, bzw. in der für sie typischen *single issue*-Orientierung dies mehr oder weniger bewusst ausblenden.

Als dominante Politikformen von NGOs lassen sich ein eher professionalisierter, reformerischer, etatistischer und kooperationsorientierter Politikstil, der gerade nicht auf Erfahrungen, breite Mobilisierung und entsprechende Politisierungen setzt, anführen. Während soziale Bewegungen in der Regel auf Protest und symbolische Politik setzen und damit auf die Herstellung von Öffentlichkeit, wählen NGOs häufig ein „Strategiemix“, wozu auch das Lobbying oder die Teilnahme an offiziellen Verhandlungsprozessen gehören (Walk & Brunnengräber 1999c: 254f.). Dies hat insofern etwas mit den aktuellen Strukturveränderungen zu tun, als die neoliberale Globalisierung auch die ideologischen Kräfteverhältnisse derart verschoben hat, dass andere Politikvorstellungen als jene, die staatliches Handeln beeinflussen, kaum relevant sind (vgl. auch Calließ (Hrsg.) 1998; Wahl 1996; Brand 2000). Insofern ist es auch nicht verwunderlich, dass sich die meisten NGOs affirmativ auf die etablierten Konfliktsysteme beziehen.

Eine eigentümliche Leerstelle in den Strategien vieler NGOs ist der fehlende Bezug auf die umfassenden bürgerlich-kapitalistischen Reproduktions- und Produktionsverhältnisse. So ist insbesondere in den metropolitanen Ländern die Ebene der Unternehmen in der Regel für NGOs kein Thema. Veränderungen von Produktionsformen sollen über den Staat erreicht werden. Eine wichtige Ausnahme stellen NGOs dar, die insbesondere auf internationaler Ebene versuchen, eine Art „Produktionsöffentlichkeit“ herzustellen, um die Entwicklungsstrategien von Unternehmen öffentlich bekannt zu machen und zu kritisieren. Ein prominentes Beispiel hierfür sind die Auseinandersetzungen von NGOs wie *Rural Advancement Foundation International* (RAFI) oder *Genetic Resources Action International* (GRAIN) mit den

Agrar- und Pharmakonzernen, die die Produktion und Vermarktung gentechnisch veränderter Produkte durchsetzen wollen. Gerade hier wird deutlich, dass NGOs angesichts der komplexen Themen und Politikprozesse über ein enormes Know how verfügen müssen.

Zunehmende Bedeutung erlangen in den letzten Jahren themenorientierte Kampagnen. Die bereits erwähnten Auseinandersetzungen um die Einführung gentechnisch manipulierter Produkte im Agrarbereich haben derzeit eine besondere Prominenz. So erreichten Kampagnen von NGOs und Basisgruppen in Ländern wie Deutschland, dass Nahrungsmittelkonzerne wie Nestlé unter Druck gerieten und große Handelsketten gentechnisch veränderte Produkte aus den Regalen nahmen. Hier deutet sich auch die Macht aufgeklärter KonsumentInnen an. Ein anderes Beispiel ist die von südlichen Gruppen getragene Kampagne zur internationalen Entschuldung *Jubilee South*, der es nicht nur um einen weit reichenden Schuldenerlass geht, sondern auch um die grundlegende Veränderung weltwirtschaftlicher und weltpolitischer Strukturen (vgl. Jubilee South 1999).

Ein ganz anderer Typ von NGOs agiert im Bereich der alternativen Ökonomie. Angesichts der bestehenden Massenarbeitslosigkeit, einer breiten Kritik am dominanten Verständnis von Arbeit und dem fehlenden Vertrauen darauf, dass diese mit den herkömmlichen Mitteln von Wirtschaftswachstum und korporatistischen „Bündnissen für Arbeit“ überwunden werden kann, entwickeln sich neue Ansätze. In europäischen Krisenregionen werden solche Versuche direkter ökonomischer Kooperation unter den Leitbegriffen *social economy*, *new economic strategies* oder *people-centered development* erprobt (vgl. Bauhaus Dessau Foundation & European Network for Economic Self-Help and Local Development 1996). Der „dritte Sektor“, speziell die non-profit-Ökonomie, erweist sich in der potentiellen Entwicklungsrichtung als ausgesprochen ambivalent: Zum einen birgt er erhebliche alternative Potentiale. zum anderen ist er aber durchaus auch mit neoliberalen Politiken kompatibel (vgl. etwa Revelli 1999).

Die Vermittlung verschiedener Handlungsebenen, insbesondere die Einbeziehung der internationalen, ist eine entscheidende Neuerung der letzten Jahre. Daraus leitet sich ein Politikverständnis ab, das verschiedene Handlungsebenen und Politikformen enthierarchisiert und verschränkt, Alltags- und Institutionenpolitik ebenso zu integrieren sucht wie Erfahrungs- und ExpertInnenwissen (Enloe 1990; Ruppert 1998b: 240). Gerade in Frauenbewegungen ist zentral, dass nicht-

marktförmige Lebens- und Arbeitsbereiche einbezogen werden, wobei außer Frage steht, dass Probleme von Markt, Produktion und Erwerbsarbeit nicht ohne die Bearbeitung der Probleme von Reproduktion, unbezahlter Arbeit und Konsum zu lösen sind.

Insbesondere für die internationale Ebene kann gesagt werden, dass NGOs durchaus demokratisierende Akteure sind, indem sie demokratische Grundvoraussetzungen einfordern, nämlich Öffentlichkeit, Transparenz und Verantwortlichkeit. Damit eine Demokratisierung der internationalen Verhältnisse gleichzusetzen, wäre allerdings eine Verkennung der dominanten Entwicklungen. Festzuhalten bleibt aber, dass sich zivilgesellschaftlichen Akteuren wie sozialen Bewegungen und NGOs mehr Möglichkeiten politischer Einflussnahme im „Verhandlungsstaat“ eröffnen. Dabei besteht immer die Gefahr der Kooptation und des *participation overkill* – der Absorption aller Energien in weitgehend irrelevanten Gremien und Dialogangeboten.

### 6.6.3. Gewerkschaften

Bei allen Differenzierungen ist Gewerkschaften gemeinsam, dass sie die Interessen von Lohnabhängigen vertreten und versuchen, negative Folgen der Konkurrenzsituation, in der sich die Lohnabhängigen untereinander befinden, durch Organisation abzuschwächen und Handlungsmacht zu gewinnen. Damit agieren sie im Kernbereich des kapitalistischen Verwertungsprozesses.

Die Schwächung der Gewerkschaften war und ist ein zentraler Bestandteil des neoliberalen Projektes. Die Gewerkschaften haben selbst zur Schwächung ihrer Kampfkraft beigetragen, indem sie am korporatistischen Politikverständnis festhielten, sich zu sehr auf staatliche Politiken verließen, und die Gewerkschaftsbürokratie eigene Interessen herausbildete. In den 80er und 90er Jahren herrschte zunächst eine große Orientierungslosigkeit in den Gewerkschaften, der Auseinandersetzungen über den Umgang mit der neuen Situation folgten. In den metropolitanen, aber auch in einigen peripheren Ländern hat sich eine Art „Wettbewerbskorporatismus“ durchgesetzt. Dabei verstehen sich die Gewerkschaften als Teil der nationalen oder regionalen Konstellation, bei der es im internationalen Standortwettbewerb um gute Verwertungsbedingungen für das Kapital geht (vgl. etwa Deppe 1999).

Symbolisch drückt sich das im sog. „Bündnis für Arbeit“ aus. Ingrid Kurz-Scherf (1999) nennt es einen „männerbündischen Traditionalismus“. Fragen der Produktivitätserhöhung und der Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen, die zusammen mit den Arbeitgebern bzw. dem Management und teilweise mit dem Staat bearbeitet werden, sind für die meisten Gewerkschaften wichtiger als Fragen der Verteilung und offensiven Interessenvertretung. Gewerkschaften sind daher keine per se progressive Kraft, sondern häufig nationalistisch und wohlstandschauvinistisch eingestellt. Zudem geht diese Orientierung mit einer Konzentration auf die produktive KernarbeiterInnenschaft einher, weshalb die Gewerkschaften nicht unerheblich zur Spaltung der Lohnabhängigen beitragen. Zum anderen werden Probleme der innergewerkschaftlichen Bürokratisierung und der eigenständigen Interessen der Gewerkschaftsfunktionäre, der fehlenden innergewerkschaftlichen Demokratie immer deutlicher (etwa Moody 1997; Redaktion Sozialismus & Redaktion express (Hrsg.) 1999). Progressive Positionen haben es schwer, sich gegen die weitgehend affirmativen Politiken der Gewerkschaften hörbar zu machen und zu behaupten.

Dennoch ist es weiterhin notwendig, dass Menschen ihre Interessen im Produktionsbereich organisieren. Auch hier müssen anti-neoliberale Positionen gestärkt werden. Progressive Gewerkschaften sind ein unverzichtbarer Bestandteil der Auseinandersetzungen über gesellschaftliche Alternativen, denn es geht dabei auch um tief greifende Veränderungen von Produktion und Arbeitsorganisation als zentraler Bestandteil des kapitalistischen Verwertungsprozesses. Die gesellschaftliche Organisation von Produktion und Arbeit ist eine entscheidende Dimension einer emanzipativen Gesellschaftsentwicklung.

Dabei geht es nicht zuletzt um den Arbeitsbegriff selbst, der in den letzten Jahren vor allem aus feministischer Perspektive einer scharfen Kritik unterzogen wurde. Bedeutung und Veränderungen von Arbeit wie auch die Interessen der Lohnabhängigen werden häufig in der Debatte um „zivilgesellschaftliche“ Akteure unterschlagen.

Ganz anders sieht das gewerkschaftliche Spektrum in vielen peripheren Ländern aus. Hier sind die Auswirkungen der neoliberalen Politik viel direkter zu spüren, fundamentale Interessengegensätze deutlicher. In Ländern wie Südkorea, Brasilien oder Südafrika bilden sich kämpferische Gewerkschaften heraus, die viel stärker den Charakter von sozialen Bewegungen als von bürokratischen Apparaten haben

(Moody 1997: 201ff.). Dieser *social movement unionism* (Kim Moody) ist im Vergleich zu den traditionellen Gewerkschaften durch ein anderes politisches Selbstverständnis und andere Organisationsformen ausgezeichnet. Der angestrebte Einflussbereich geht über die Fabrik-tore hinaus, die Forderungen beziehen sich auf umfassende soziale und wirtschaftliche Veränderungen, Bündnisse mit anderen progressi-ven Akteuren sind keineswegs rein taktischer Natur (vgl. ebd.: 269ff.). Auch die Frage, wie sich Menschen im sog. informellen Sektor orga-nisieren können, gewinnt an Bedeutung.

In Zeiten der kapitalistischen Globalisierung wird immer deutlicher, dass – obwohl der Nationalstaat das entscheidende politische Terrain bleibt – gewerkschaftliche Organisation zunehmend international er-folgen muss. Das wichtigste Ziel dabei ist, die internationale Konkur-renzsituation der Lohnabhängigen zu unterlaufen. Grenzüberschrei-ender Erfahrungsaustausch sowie internationale Kommunikations- und Organisationsstrukturen bilden sich erst langsam heraus. Ein inter-national bekanntes Beispiel ist der Austausch zwischen den US-amerikanischen *United Electrical Workers* (UE) und der mexikani-schen *Frente Auténtico de Trabajo* (FAT; zu neuen Formen der Aus-einandersetzung in den USA vgl. etwa Lüthje & Scherrer (Hrsg.) 1997). Einen avancierten Ansatz internationaler Vernetzung stellt das Netzwerk *Transnational Information Exchange* (TIE) dar (Moody 1997: 249ff.). Andere Ansätze sind die Euromärsche (Oftringer 1999) oder die vielen gewerkschaftlichen Initiativen, die sich mit pro-gressiven Bewegungen, Erwerbslosen oder Flüchtlingen auseinan-dersetzen und miteinander zu kooperieren versuchen.

## 6.7. Die Chancen der gesellschaftlichen Umbrüche

Abschließend stellt sich die Frage, welche Chancen die gesellschaftli-chen Umbrüche für eine emanzipative Politik bergen. Freilich sind damit nicht Chancen im Sinne von *business opportunities* gemeint, noch ein plattes Aufrechnen von negativen und positiven Aspekten von Globalisierung. Die Diskursfigur des Sowohl-als-auch ist selbst hochgradig ideologisch. Sie dient dazu, der Globalisierung letztlich doch eine Legitimation zu verschaffen, indem sie die qualitativ ent-scheidende Dimension der humanen Kosten ausblendet, nämlich das

Desaster, das Globalisierung für die vielen GlobalisierungsverliererInnen tagtäglich bedeutet.

*Erstens* liegt in der Krise des Fordismus eine Chance durch die Tatsache, dass traditionelle gesellschaftliche Orientierungen in Frage gestellt werden. Tief greifende Strukturveränderungen führen zur Auflösung bestehender sozialer Kompromisse und gegebenenfalls zur Bildung neuer. Da dies in einer politischen Auseinandersetzung stattfindet, impliziert es immer auch die Möglichkeit, dass emanzipative Aspekte Bedeutung erlangen und institutionalisiert werden können. Heute werden in den gesellschaftlichen Auseinandersetzungen nicht mehr allein die Entstehung und Verteilung von ökonomischem Wachstum, sondern auch die bestehenden und als problematisch empfundenen Geschlechter- und Naturverhältnisse, der Zustand der Demokratie und Menschenrechte oder Fragen wie Rassismus und Nationalismus thematisiert. Verschiedene Lebenslagen und Herrschaftsverhältnisse geraten somit in den Blick – und auf die politische Tagesordnung. Dabei spielen die neuen sozialen Bewegungen eine ganz entscheidende Rolle, weil aus ihren Reihen Kritik an den herrschenden Verhältnissen am deutlichsten artikuliert wird.

So wird beispielsweise das hegemoniale Prinzip der Männlichkeit aus der Nachkriegszeit, in denen der Mann über sein Einkommen „Familienernährer“ war oder „Lenker“ in Politik und Ökonomie, in Frage gestellt. Zwar werden in der dominanten Debatte um internationale Wettbewerbsfähigkeit und Standortpolitik emanzipative Aspekte an den Rand gedrängt (um beim Beispiel zu bleiben: gerade bei jüngeren Männern nehmen antifeministische Positionen zu, wenn sie der eigenen Karriere förderlich sind). Sie werden zugleich aber immer wieder eingefordert und sind legitimer Bestandteil politischer Diskurse.

*Zweitens* ist die neoliberale Globalisierung kein widerspruchsfreier Prozess. Emanzipative Akteure können an den Widersprüchen ansetzen. Die wachsende Kritik am Neoliberalismus in den letzten Jahren deutet darauf hin, dass dies bereits geschieht. Infolge der widersprüchlichen Globalisierungs- und Fragmentierungsdynamik haben beispielsweise das nationalstaatliche politische Institutionensystem und die Diplomaten von Regierungen nicht mehr das selbstverständliche und unangreifbare Monopol der politischen Gestaltung aller Aspekte internationaler Beziehungen. Die souveräne Definitionsmacht staatlicher Akteure über die politische Agenda schwindet in dem Maße, wie es zahlreichen anderen Akteuren gelingt, sich mittels globaler

bi- und multidirektionaler Kommunikationsmedien und transnationaler Netzwerke „global“ zu artikulieren. So öffnen sich einerseits staatliche Politik und das internationale politische System für andere Akteure, andererseits findet eine Aushöhlung der Demokratie und ein Gestaltwandel des Staates hin zum „nationalen Wettbewerbsstaat“ statt.

Ein anderes Beispiel für die widersprüchlichen Bedingungen sind technologische Entwicklungen, insbesondere in der Mikroelektronik. Dabei handelt es sich um einen Kern der kapitalistischen Globalisierung. Die Restrukturierung der Unternehmensorganisation oder die Bedeutung der Finanzmärkte wären ohne Computer und Internet in dieser Form nicht denkbar. Aber auch Protest – insbesondere dessen Internationalisierung –, Streiks und alternative gesellschaftliche Praktiken bedienen sich dieser neuen Technologien. Genauer und ohne falsche Euphorie ist also zu betrachten, ob und welche emanzipativen Potenziale die gegenwärtigen technologischen Entwicklungen enthalten und wie sie genutzt werden können.

*Drittens* bietet die Globalisierung die Chance neuartiger Lernprozesse. Im Rahmen der vervielfachten Möglichkeiten von Telekommunikation und Verkehr werden Perspektiven erweitert und der Austausch von Erfahrungen – wenn auch längst nicht für alle Menschen – erleichtert. Ein Beispiel hierfür sind die großen UN-Konferenzen in den 90er Jahren, in deren Umfeld Erfahrungsaustausch und Vernetzungen auch oppositioneller Akteure stattfanden, oder die Proteste gegen die neoliberale Politik der WTO Ende 1999 in Seattle. Aber auch selbst organisierte Foren wie das „Erste Interkontinentale Treffen gegen Neoliberalismus und für eine menschliche Gesellschaft“ 1996 im mexikanischen Chiapas (vgl. REDaktion (Hrsg.) 1997) schaffen neben den unzähligen kleinen Treffen die Möglichkeit von produktivem Austausch und Lernprozessen.

*Schließlich* wächst das Bewusstsein, dass der Staat nicht der Agent oder gar Motor emanzipativer gesellschaftlicher Veränderungen ist. Diese Position muss sich einerseits mit dem sozialdemokratischen Etatismus, der auch dem Global Governance-Diskurs eigen ist, auseinandersetzen. Dort wird der Staat zur Instanz gegen den „entfesselten Markt“. Zum anderen muss sich emanzipative Staatskritik vom Neoliberalismus abgrenzen, der den Staat, d.h. vor allem den Umverteilungs- und Sozialstaat, aus ganz anderen Motiven abgeschafft sehen will.

Ob und wie sich in alledem Möglichkeiten für emanzipative Praxis öffnen, ist an vielfältigen Voraussetzungen gebunden. Wie der Begriff



*Chance* bereits anzeigt, handelt es sich um eine Möglichkeit, nicht um Realität. Die Realität ist jedoch keine tabula rasa, auf der unter Bedingungen der Chancengleichheit emanzipative und neoliberale Perspektiven miteinander konkurrieren, sondern sie ist bereits hochgradig herrschaftsförmig strukturiert. Veränderungsprozesse können darin zunächst nur wie die Wurzel im Mauerwerk einen Angriffspunkt finden. Ob sie die Mauer langfristig zu sprengen vermögen, steht auf einem anderen Blatt.

## Literatur

- Aglietta, Michel (1979): *A Theory of Capitalist Regulation. The US Experience*, London
- Agnoli, Johannes (1968): Die Transformation der Demokratie, in: ders.; Brückner, Peter (1968): *Die Transformation der Demokratie*, Frankfurt am Main
- (2000): Die Transformation der Linken. Der Lange Marsch von der Kritik des Politischen zum Glauben an den Staat. Ein Versuch über Dritte Wege, den Weltmarkt und die Aktualität der Utopie, in: *Die ZEIT*, Ausgabe 8 vom 17. Februar 2000
- Albert, Mathias (1996): *Fallen der (Welt-) Ordnung. Internationale Beziehungen und ihre Theorien zwischen Moderne und Postmoderne*, Opladen
- Albritton, Robert; Itoh, Makoto; Westra, Richard; Zuege, Alan (Hrsg.) (2000): *Phases of Capitalist Development. Perspectives at the Year 2000*, London
- Altvater, Elmar (1981): Der gar nicht diskrete Charme der neoliberalen Konterrevolution, in: *Prokla*, Nr. 44, S. 5-23
- (1987): *Sachzwang Weltmarkt. Verschuldungskrise, blockierte Industrialisierung, ökologische Gefährdung – der Fall Brasilien*, Hamburg
- (1992): *Der Preis des Wohlstands – oder Umweltplünderung und neue Welt(un)ordnung*, Münster
- (1997): Markt und Demokratie in Zeiten von Globalisierung und ökologischer Krise, in: ders. et al. (Hrsg.) (1997), S. 239-256
- (1998): Ort und Zeit des Politischen unter den Bedingungen ökonomischer Globalisierung, in: Messner, Dirk (Hrsg.) (1998c): S. 74-97.
- (1998a): Herren über Geld und Schulden – 50 Jahre Internationaler Währungsfonds und Weltbank, in: Albrecht, Ulrich (Hrsg.) (1998): *Die Vereinten Nationen am Scheideweg. Von der Staatenorganisation zur internationalen Gemeinschaftswelt?* Hamburg, S. 52-69
- Altvater, Elmar; Mahnkopf, Birgit (1996): *Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft*, Münster
- (1999<sup>4</sup>): *Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft*, Münster
- Altvater, Elmar; Brunnengräber, Achim; Walk, Heike (1998): Substitut des Staatsvolkes? Nicht-Regierungs-Organisationen als neue Akteure transnationaler (Umwelt-) Politik, in: *Ökologisches Wirtschaften 2*; 1998, S.23-25
- Altvater, Elmar; Brunnengräber, Achim; Haake, Markus; Walk, Heike (Hrsg.) (1997): *Vernetzt und Verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft*, Münster
- Amin, Ash (Hrsg.) (1994): *Post-Fordism. A Reader*, Oxford; Cambridge

- Anderson, Perry (1997): Neoliberalismus. Bilanz und Perspektiven für die Linke. Bibliothek der 90er Jahre. Beilage zu: *Sozialistische Zeitung-SoZ*, S. 22
- Archer, Clive (1983): *International Organizations*, London
- Aron, Raymond (1986): *Frieden und Krieg. Eine Theorie der Staatenwelt*, Frankfurt am Main (zuerst erschienen in Paris 1962)
- Bakker, Isabella (1994): Engendering Macro-Economic Policy Reform in the Era of Global Restructuring and Adjustment, in: dies. (Hrsg.) (1994): *The strategic silence. Gender and Economic Policy*, London, S. 1-29
- Balistier, Thomas (1996): *Straßenprotest. Formen oppositioneller Politik in der Bundesrepublik Deutschland*, Münster
- Bauhaus Dessau Foundation; European Network for Economic Self-Help and Local Development (Hrsg.) (1996): *People's Economy. Approaches Towards a New Social Economy in Europe*, Dessau
- Beck, Ulrich (1988): *Gegengifte. Die organisierte Unverantwortlichkeit*, Frankfurt am Main
- (1995): *Weltrisikogesellschaft, Weltöffentlichkeit und Subpolitik – ökologische Fragen im Bezugsrahmen fabrizierter Unsicherheiten*, München
- (Hrsg.) (1998): *Politik der Globalisierung*, Frankfurt am Main
- (1999): *Schöne neue Arbeitswelt. Vision: Weltbürgergesellschaft*, Frankfurt am Main
- Becker, Egon; Jahn, Thomas; Wehling, Peter (1991): ‚Civil Society‘ und die Krise gesellschaftlicher Naturverhältnisse, in: *Prokla*, Nr. 84, S. 482-492
- Becker, Steffen; Sablowski, Thomas; Schumm, Wilhelm (Hrsg.) (1997): *Jenseits der Nationalökonomie? Weltwirtschaft und Nationalstaat zwischen Globalisierung und Regionalisierung*, Berlin; Hamburg
- Bellah, Robert et al. (1987): *Gewohnheiten des Herzens. Individualismus und Gemeinsinn in der amerikanischen Gesellschaft*, Köln
- Benhabib, Seyla (1995): Liberaler Dialog kontra Kritische Theorie diskursiver Legitimierung, in: van den Brink, Bert et al. (Hrsg.) (1995), S. 411-431
- Benz, Arthur (1997): Kooperativer Staat? Gesellschaftliche Einflußnahme auf staatliche Steuerung, in: Klein, Ansgar; Schmalz-Bruns, Rainer (Hrsg.) (1997): *Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland – Möglichkeiten und Grenzen*, Bonn, S. 88-113
- Bericht der Nord-Süd-Kommission (1980): *Das Überleben sichern. Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer*, Köln
- Biermann, Frank (1995): *Saving the Atmosphere. International Law, Developing Countries and Air-Pollution*, Frankfurt am Main
- (1996): *Financing Environmental Policies in the South. An Analysis of the Multilateral Ozone Fund and the Concept of „Full Incremental Costs“*, Berlin

- Biermann, Frank; Simonis, Udo Ernst (1998): Eine Weltorganisation für Umwelt und Entwicklung. Funktionen, Chancen, Probleme, *Policy Paper 9 der Stiftung Entwicklung und Frieden*, Bonn
- Bittner, Andreas (1999): Afrika – eine Randzone der Globalisierung? in: Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, 8. Forum, *Dokumentation*, Bad Urach
- BLUE 21 (1998): Als Tiger losgesprungen, als Bettvorleger gelandet. Eine Kritik am entwicklungspolitischen Memorandum '98, 2. Berliner Erklärung der Berliner Landesarbeitsgemeinschaft Umwelt und Entwicklung
- BMU (o.J.): Umweltpolitik. Agenda 21. Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro – *Dokumente*, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Bonn
- Boekle, Henning (1998): Die Vereinten Nationen und der internationale Schutz der Menschenrechte, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 46/98, 6. November, S. 3-17
- Boer, Dick (1994): Die Bedeutung Gramscis für eine Linke ohne Hegemonie, in: *Das Argument* 206, 36. Jg., Heft 4/5, S. 567-574
- Borst, Renate; Krätke, Stefan; Mayer, Margit; Roth, Roland; Schmall, Fritz (Hrsg.) (1990): *Das neue Gesicht der Städte. Theoretische Ansätze und empirische Befunde aus der internationalen Debatte*, Basel
- Boulding, Kenneth (1966): The Economics of the Coming Spaceship Earth, in: Jarrett (Hrsg.): *Environmental Quality in a Growing Economy*, Baltimore
- Bourdieu, Pierre (1991): Die politische Repräsentation, in: *Berl. J. Soziologie*, Heft 4
- (1998a): *Gegenfeuer. Argumente im Dienst des Widerstands gegen die neoliberale Invasion*, Konstanz
- (1998b): *Über das Fernsehen*, Frankfurt am Main
- Boyer, Robert (1990): *The regulation school: a critical introduction*, New York; Oxford
- Braig, Marianne (1999): Perspektiven des Sozialen im Globalisierungsprozeß, in: Stolz-Willig, Brigitte; Veil, Mechthild (Hrsg.) (1999), S. 168-191
- Brand, Karl-Werner (Hrsg.) (1998): *Soziologie und Natur. Theoretische Perspektiven*, Opladen
- Brand, Ulrich; Görg, Christoph (2000): *Die Regulation des Marktes und die Transformation der Naturverhältnisse* (Manuskript)
- Brand, Ulrich (2000): *Nichtregierungsorganisationen, Staat und ökologische Krise. Konturen kritischer NRO-Forschung*, Münster
- Braunmühl, Claudia von (1998): Frauenanfragen an Entwicklungspolitik, in: Ruppert, Uta (Hrsg.) (1998b), S. 77-105
- Brock, Lothar (1998): Staatenwelt, Weltgesellschaft und Demokratie, in: Messner, Dirk (Hrsg.) (1998c), S. 44-73
- Bruch, Michael; Krebs, Hans-Peter (Hrsg.) (1996): *Unternehmen Globus. Facetten nachfordistischer Regulation*, Münster

- Brüchert, Oliver; Steinert, Heinz (1997): Popularisierung der sozialen Ausschließung: Zwischen Kriegsmetaphern und Straf Wünschen, in: *Widersprüche*, Nr. 66, S. 163-177
- Brunnengräber, Achim (1997): Global Governance oder die Notwendigkeit eines neuen Globalkonzeptes – diskutiert am Beispiel der internationalen Klimapolitik, in: Altvater, Elmar et al. (Hrsg.) (1997), S. 257-292
- (1998): Über die Unzulänglichkeiten kosmopolitischer Demokratie in einer transnationalen Welt, in: *Peripherie*, Stichwort „NGO“, Nr. 71; S. 69-92
- Brzezinski, Zbigniew (1999): *Die einzige Weltmacht*, Berlin
- (1999a): Nach dem Triumph. Globale Dilemmata der Demokratie, in: *Transit – Europäische Revue*, Heft 16, S. 186-195
- BUKO Arbeitsschwerpunkt Weltwirtschaft (1999): *kölngehen. Erkundungen zu Globalisierung und Internationalismus*, Hamburg
- BUND; Misereor (1996): *Zukunftsfähiges Deutschland. Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung*, Basel
- Burchardt, Hans-Jürgen (1996): Die Globalisierungsthese – von der kritischen Analyse zum politischen Opportunismus, in: *Das Argument*, Nr. 217, S. 741-755
- Buttigieg, Joseph A. (1994): Gramscis Zivilgesellschaft und die „civil society“-Debatte, in: *Das Argument*, Nr 206, 36. Jg., Heft 4/5, S. 529-554
- Calließ, Jörg (Hrsg.) (1998): Barfuß auf diplomatischem Parkett. Nichtregierungsorganisationen in der Weltpolitik, *Loccumer Protokolle 9/97*, Loccum
- CEO (1997): *Europe, Inc.-dangerous liaisons between EU institutions and industry*, *Corporate Europe Observatory*, Amsterdam
- Cleveland, Harlan (1988): The future of International Governance, in: *The Futurist*, Vol. 22, May-June, S. 9-12
- Conert, Hansgeorg (1998): *Vom Handelskapital zur Globalisierung. Entwicklung und Kritik der kapitalistischen Ökonomie*, Münster
- Connell, Robert W. (1998): Männer in der Welt: Männlichkeiten und Globalisierung, in: *Widersprüche*, 18. Jg., Nr. 67, S. 91-105
- (1999): *Der gemachte Mann. Konstruktion und Krise von Männlichkeiten*, Opladen
- Cox, Robert W. (1987): *Production, Power and World Order. Social Forces in the Making of History*, New York
- (1989): Production, the State, and Change in World Order, in: Czempiel, Ernst-Otto; Rosenau, James (Hrsg.) (1989): *Global Changes and Theoretical Challenges: Approaches to World Politics for the 1990s*, Lexington, MA, S. 37-50
- (1993): Gramsci, hegemony and international relations: an essay on method, in: Gill, Stephen (Hrsg.) (1993): *Gramsci, historical materialism and international relations*, Cambridge, S. 49-66 (ursprünglich erschienen in: *Millennium*, Vol. 12, No. 2, S. 162-175)

- (Hrsg.) (1997): *The New Realism. Perspectives on Multilateralism and World Order*, Tokyo et al.
- (1997a): Reconsiderations, in: ders. (Hrsg.) (1997), S. 245-262
- Dackweiler, Regina (1995): *Ausgegrenzt und eingemeindet. Die neue Frauenbewegung im Blick der Sozialwissenschaften*, Münster
- Dahrendorf, Ralf (1999): Freiheit ist kein virtuelles Gut, in: *Welt am Sonntag*, Nr. 41, S. 60
- DAWN (1995): *Markers on the Way: The DAWN Debates on Alternative Development. Platform for the Fourth World Conference on Women*, Beijing
- Debiel, Tobias (1998): Handlungsfähige Weltautorität oder Legitimationsbeschaffer à la carte. Friedenspolitische Perspektiven für die UNO, in: *Die Friedens-Warte*, Heft 4, S. 443-464
- Debiel, Tobias; Ropers, Norbert; Wollefs, Elisabeth (1997): Krieg und Frieden, in: Hauchler, Ingomar; Messner, Dirk; Nuscheler, Franz (Hrsg.) (Stiftung Entwicklung und Frieden), *Globale Trends 1998. Fakten, Analysen, Prognosen*, Frankfurt am Main, S. 360 – 366
- Demirovic, Alex (1997a): *Demokratie und Herrschaft. Aspekte kritischer Gesellschaftstheorie*, Münster
- (1997b): Der Sturz ins Ungewisse. Anthony Giddens und die Neuorientierung der Sozialdemokratie, in: *Widersprüche*, Nr. 66, S. 51-57
- (1999): *Der nonkonformistische Intellektuelle. Die Entwicklung der Kritischen Theorie zur Frankfurter Schule*, Frankfurt am Main
- Demirovic, Alex; Krebs, Hans-Peter; Sablowski, Thomas (Hrsg.) (1992): *Hegemonie und Staat. Kapitalistische Regulation als Projekt und Prozeß*, Münster
- Deppe, Frank (1999): Zäsuren im Übergang in das 21. Jahrhundert. Neue Herausforderungen für die Konstituierung einer gewerkschaftlichen Linken, in: Redaktion Sozialismus; Redaktion express (Hrsg.), S. 4-13
- Dieckmann, Martin (1999): Auf dem „Dritten Weg“ ins 21. Jahrhundert? Überlegungen zur neuen Sozialdemokratie, in: *analyse & kritik*, Nr. 431, Oktober, S. 32-33
- Dieter, Heribert (1999): Die Weltwirtschaft an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, in: Hauchler, Ingomar; Messner, Dirk; Nuscheler, Franz (Hrsg.) (Stiftung Entwicklung und Frieden): *Globale Trends 2000. Fakten, Analysen, Prognosen*, Frankfurt am Main, S. 170-193
- Eblinghaus, Helga; Stickler, Armin (1996): *Nachhaltigkeit und Macht. Zur Kritik von Sustainable Development*, Frankfurt am Main
- Efinger, Manfred; Rittberger, Volker; Wolf, Klaus Dieter; Zürn, Michael (1990): Internationale Regime und internationale Politik, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): *Theorien der Internationalen Beziehungen. Bestandsaufnahme und Forschungsperspektiven*, PVS-Sonderheft, Nr. 21, Opladen, S. 263-285
- Enloe, Cynthia (1989):

- Esser, Josef (1998): Konzeption und Kritik des kooperativen Staates, in: Görg, Christoph; Roth, Roland (Hrsg.): *Kein Staat zu machen. Zur Kritik der Sozialwissenschaften*, Münster, S. 38-48
- Esser, Josef; Görg, Christoph; Hirsch, Joachim (Hrsg.) (1994): *Politik, Institutionen und Staat. Zur Kritik der Regulationstheorie*, Hamburg
- (1994a): Von den „Krisen der Regulation“ zum „radikalen Reformismus“, in: dies. (Hrsg.) (1994), S. 213-228
- Etzioni, Amitai (1997): *Die Verantwortungsgesellschaft. Individualismus und Moral in der heutigen Demokratie*, Frankfurt/ am Main; New York
- European Commission 2000, Directorate General I: Informal discussion paper on the WTO new Round, Brüssel, 26. April 1999
- Falk, Richard (1991): International Law in a Fragmented World: The Challenge of New Issues and New Actors, in: Väyrynen, Raimo (Hrsg.) (1991): *New Directions in Conflict Theory. Conflict Resolution and Conflict Transformation*, London; Newbury Park; New Dehli, S. 79-107
- Falk, Rainer (1997): Handelspolitik an der UNO vorbei? Deutscher „Weltmarktfundamentalismus“ und Vereinte Nationen, in: WEED (Hrsg.) (1997): *UN-williges Deutschland. Der WEED-Report zur deutschen UNO-Politik*, Bonn, S. 72-94
- (1999): Die systemgerechte Verarbeitung von Schuldenkrisen, in: WEED (Hrsg.) (1999), S. 25-36
- Fassbender, Bardo (1998): Reforming the United Nations, in: *Friedens-Warte*, Nr. 4, S. 427-442
- Fink-Eitel, Hinrich (1997): *Michel Foucault zur Einführung*, Hamburg
- Flitner, Michael; Görg, Christoph; Heins, Volker (Hrsg.) (1998): *Konfliktfeld Natur. Biologische Ressourcen und globale Politik*, Opladen
- Foucault, Michel (1977): *Sexualität und Wahrheit*, Bd. 1, Frankfurt am Main
- (1994): *Die Ordnung des Diskurses*, Frankfurt am Main
- Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen im Deutschen Bundestag (1998): Für eine Reform der Entwicklungszusammenarbeit. Antrag der Abgeordneten Dr. Uschi Eid, Wolfgang Schmitt, Dr. Angelika Köster-Loßack vom 16.6.1998, Bonn
- Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag (1998): Positionen, Alternativen, Kritik, Entwicklungspolitische Initiativen 1996-1998, Bonn
- Friedman, Milton (1962): *Kapitalismus und Freiheit*, München
- Friedmann, John (1995): Ein Jahrzehnt World City-Forschung, in: Hitz, Hansruedi et al. (Hrsg.) (1995), S. 22-44
- Fuchs, Peter (1997): Transnationale Konzerne als Akteure „nachhaltiger Entwicklung“? in: *Nord-Süd aktuell*, Vierteljahrszeitschrift für Nord-Süd- und Süd-Süd-Entwicklungen, Jahrgang XI, Nr. 2, S. 284-300
- Fukuyama, Francis (1989): The End of History, in: *The National Interest*, Nr. 16, S. 3-18

- Gebauer, Thomas (1998): Die NGOs und die Perspektiven internationaler Solidarität. Das Beispiel der internationalen Minenkampagne, in: Görg, Christoph; Roth, Roland (Hrsg.), S. 484-502
- Giddens, Anthony (1995): *Die Konsequenzen der Moderne*, Frankfurt am Main
- (1999): *Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie*, Frankfurt am Main
- Glunk, Fritz R. (Hrsg.) (1999): *Das MAI und die Herrschaft der Konzerne*, München
- Glyn, Andrew; Hughes, Alan; Lipietz, Alain; Singh, Ajit (1990): The Rise and the Fall of the Golden Age, in: Marglin, Stephen A.; Schor, Juliet B. (Hrsg.) (1990), S. 39-125
- Görg, Christoph (1996): Sustainable Development – Blaupause für einen ‚ökologischen Kapitalismus‘?, in: Brentel, Helmut et al. (Hrsg.): *Gegensätze – Elemente kritischer Theorie*, New York; Frankfurt am Main, S. 178-193
- (1998): Gestaltung als Strukturproblem, in: Brand, Karl-Werner (Hrsg.) (1998), S. 53-74
- (1999): *Gesellschaftliche Naturverhältnisse*, Münster
- Görg, Christoph; Hirsch, Joachim (1998): Chancen für eine „internationale Demokratie“? in: *Das Argument*, Nr. 225, S. 319-344
- Görg, Christoph; Roth, Roland (Hrsg.) (1998): *Kein Staat zu machen. Zur Kritik der Sozialwissenschaften*, Münster
- Gramsci, Antonio (1991): *Gefängnishefte*, Hamburg; Berlin
- Gray, John (1999): *Die falsche Verheißung. Der globale Kapitalismus und seine Folgen*, Berlin
- Greven, Michael (Hrsg.) (1998): *Demokratie – eine Kultur des Westens?* Opladen
- Grundmann, Reiner (1997): Politiknetzwerke und globale ökologische Probleme: Der Fall der Ozonschicht, in: *PVS*, Nr. 2, S. 247-273
- Gruppe von Lissabon (1997): *Grenzen des Wettbewerbs. Die Globalisierung der Wirtschaft und die Zukunft der Menschheit*, München
- Gudynas, Eduardo (1994): *El movimiento ambientalista en América Latina. Descripción, Análisis y Propuestas desde la Ecología Social*. Tesis de Maestría en Ecología Social, Montevideo
- Habermas, Jürgen (1995): Aufgeklärte Ratlosigkeit. Warum die Politik ohne Perspektiven ist. Thesen zu einer Diskussion, in: *Frankfurter Rundschau* vom 20. Dezember 1995, S. ZB4
- (1998): Jenseits des Nationalstaats? Bemerkungen zu Folgeproblemen der wirtschaftlichen Globalisierung, in: Beck, Ulrich (Hrsg.) (1998), S. 67-84
- Hardin, Garrett (1968): The Tragedy of the Commons, in: *Science*, Bd. 162, S. 1243-1248
- Harvey, David (1990): Flexible Akkumulation durch Urbanisierung, in: Borst, Renate et al. (Hrsg.), S. 39-59



- Hasenclever, Andreas; Mayer, Peter; Rittberger, Volker (1997): *Theories of International Regimes*, Cambridge
- Hauchler, Ingomar (2000): Gemeinsames Interesse in einer interdependenten Welt? Folgerungen aus dem Brandt-Bericht, in: Nuscheler, Franz (Hrsg.) (2000): *Entwicklung und Frieden im 21. Jahrhundert. Zur Wirkungsgeschichte des Brandt-Berichts*, Bonn, S. 163-185
- Hauff, Volker (Hrsg.) (1987): *Unsere gemeinsame Zukunft. Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung*, Greven
- Haug, Frigga (1999): Die Neue Mitte – Bewegungsmöglichkeiten im Neoliberalismus, in: *Das Argument*, Nr. 233, S. 795-809
- Haug, Wolfgang-Fritz (1998): *Politisch richtig oder richtig politisch: Linke Politik im transnationalen High-Tech-Kapitalismus*, Hamburg
- Hayek, Friedrich A. (1944/1953): *Der Weg zur Knechtschaft*, Erlenbach; Zürich
- (1977): *Drei Vorlesungen über Demokratie, Gerechtigkeit und Sozialismus*, Tübingen
  - (1981/1996): Zeitungsinterview vom Februar 1981, postum in: *Wirtschaftswoche* Nr. 3, 11. Januar 1996
- Hein, Wolfgang (1997): Das „Scheitern der Großen Theorie“, der Globalisierungsprozeß und die Krise nationaler Gesellschaften, in: *Peripherie*, Nr. 65/66, S. 109-132
- (1999): Postfordistische Globalisierung, Global Governance und Perspektiven eines evolutiven Prozesses „Nachhaltiger Entwicklung“, in: Hein, Wolfgang; Fuchs, Peter (Hrsg.), *Globalisierung und ökologische Krise*, Hamburg, S. 13-76
- Held, David (1995): *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Cambridge
- Héritier, Adrienne (Hrsg.) (1993): *Policy-Analyse*, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 24, Opladen
- Hillen, John (1998): Picking up U.N. Peacekeeping's Pieces. Knowing When to Say When, in: *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 4, July/August, S. 96-102
- Hirsch, Joachim (1990): *Kapitalismus ohne Alternative?* Hamburg
- (1995): *Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus*, Berlin
  - (1998): *Vom Sicherheitsstaat zum nationalen Wettbewerbsstaat*, Berlin
- Hirsch, Joachim; Roth, Roland (1986): *Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Postfordismus*, Hamburg
- Hirsch-Kreinsen, Hartmut (1998): Shareholder Value: Unternehmensstrategien und neue Strukturen des Kapitalmarkts, in: Hirsch-Kreinsen, Hartmut; Wolf, Harald (Hrsg.) (1998): *Arbeit, Gesellschaft, Kritik. Orientierungen wider den Zeitgeist*, Berlin, S. 195-222
- Hitz, Hansruedi et al. (Hrsg.) (1995): *Capitales Fatales*, Zürich

- Holland-Cunz, Barbara (1998): *Feministische Demokratietheorie. Thesen zu einem Projekt*, Opladen
- Holland-Cunz, Barbara; Ruppert, Uta (Hrsg.) (2000): *Frauenpolitische Chancen globaler Politik. Verhandlungserfahrungen im internationalen Kontext*, Opladen
- Honneth, Axel (Hrsg.) (1993): *Kommunitarismus. Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften*, Frankfurt am Main; New York
- Hoven, Ingrid von; Peltzer, Roger; Zattler, Jürgen (1990): *Konzeptionelle Überlegungen für eine „Andere Dritte Welt-Politik“*. Arbeitspapier Nr. 10 des Instituts für Internationale Politik, Wuppertal
- Hübner, Kurt (1989): *Theorie der Regulation. Eine kritische Rekonstruktion eines neuen Ansatzes der politischen Ökonomie*, Berlin
- (1996): Globalisierung, Hegemonie und die Aufwertung des Regionalen, in: Bruch, Michael et al. (Hrsg.) (1996), S. 40-58
  - (1998): *Der Globalisierungskomplex. Grenzenlose Ökonomie – grenzenlose Politik?* Berlin
- Hufschmid, Jörg (1999): *Politische Ökonomie der Finanzmärkte*, Hamburg
- Hummel, Hartwig (2000): *Der neue Westen. Der Handelskonflikt zwischen den USA und Japan und die Integration der westlichen Gemeinschaft*, Münster (i. E.)
- Huntington, Samuel (1996): *Kampf der Kulturen. Die Neugestaltung der Welt-politik im 21. Jahrhundert*, München und Wien
- (1993): Why International Primary Matters, in: *International Security*, Frühjahr, S. 68-83
- Hurtienne, Thomas (1985/1986): Fordismus, Entwicklungstheorie und Dritte Welt, in: *Peripherie*, Nr. 22/23, S. 60-110
- ISOE – Institut für sozial-ökologische Forschung (1994): *Sustainable Netherlands*, Frankfurt am Main
- Jänicke, Martin (1986): *Staatsversagen. Die Ohnmacht der Politik in der Industriegesellschaft*, München
- Jenson, Jane (1997): Die Reinstitutionalisierung der Staatsbürgerschaft, in: Becker, Steffen et al. (Hrsg.) (1997), S. 232-247
- Jessop, Bob (1990): *State Theory. Putting the Capitalist State in its Place*, Cambridge
- (1997): Die Zukunft des Nationalstaates – Erosion oder Reorganisation? Grundsätzliche Überlegungen zu Westeuropa, in: Becker, Steffen et al. (Hrsg.) (1997), S. 50-95
- Jubilee South (1999): Yes to Life. No to Debt (Broschüre zum G7-Gipfel im Juni 1999 in Köln)
- Kamp, Karl-Heinz (1999): Das neue strategische Konzept der NATO. Entwicklung und Perspektiven, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 11/90, 12. März, S. 19-25

- Kappel, Robert (1995): Kern und Rand der globalen Ordnung. Globalisierung, Tripolarität, Territorium, Peripherisierung, in: *Peripherie*, Nr. 59/60, S. 79-111
- Keil, Roger (1998): Globalisierung – Macht – Staat. Perspektiven lokalen Handelns im Zeitalter der World City, in: Görg, Christoph et al. (Hrsg.) (1998), S. 119-138
- Khor, Martin (1998): Globalization and the Need for Global Governance: A Southern View. (Redemanuskript), Third World Network, Penang
- King, Alexander; Schneider, Bertrand (1992): *Die erste globale Revolution*, Frankfurt am Main
- Klein, Ansgar (1997): Die NGOs als Bestandteil der Zivilgesellschaft und Träger einer partizipativen und demokratischen gesellschaftlichen Entwicklung, in: Altvater, Elmar et al. (Hrsg.), S. 315-339
- Klingebiel, Ruth; Randeria, Shalini (Hrsg.) (1998): *Globalisierung aus Frauensicht. Bilanzen und Perspektiven*, Bonn
- Knaup, Bettina (1998): Frauen und politische Entscheidungsmacht: Von fernen Zielen und drohenden Rückschritten, in: Klingebiel, Ruth; Randeria, Shalini (Hrsg.) (1998): *Globalisierung aus Frauensicht. Bilanzen und Visionen*, Bonn, S. 86-111
- Kohler-Koch, Beate (Hrsg.) (1989): *Regime in den internationalen Beziehungen*, Baden-Baden
- Kößler, Reinhart; Melber, Henning (1993): *Chancen internationaler Zivilgesellschaft*, Frankfurt am Main
- Krasner, Stephen D. (Hrsg.) (1983a): *International Regimes*, Ithaca, London
- (1983b): Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables, in: ders. (Hrsg.) (1983): *International Regimes*, Ithaca, N.Y., S. 1-21
- Krätke, Michael (1998): Die neue Weltordnung. Was ist neu und was liberal am Neoliberalismus?, in: Stötzel, Regina (Hrsg.), S. 11-37
- (1999): Globalisierung und die Ohnmacht der Nationen. Eine Herausforderung an die Linke, in: *Widerspruch*, Beiträge zur sozialistischen Politik, Nr. 38, 19. Jg., Dezember 1999/ Januar 2000, S. 61-70
- Kraushaar, Wolfgang (1988): Realpolitik als Ideologie. Von Ludwig August von Rochau zu Joschka Fischer, in: 1999 – Zeitschrift für Sozialgeschichte des 20. und 21. Jahrhunderts, 3. Jg. Heft 3
- Krebs, Hans-Peter (1999): Das dreifache Elend des Neoliberalismus, in: *Kurswechsel*, Nr. 1, S. 5-15
- Krumbein, Wolfgang (1998): Wider die Veränderungsdynamik. Befunde zur neofordistischen Raum- und Regionalentwicklung, in: Stötzel, Regina (Hrsg.), S. 197-208
- Küng, Hans (2000): Plädoyer für ein globales Verantwortungsethos, in: Nuscheler, Franz (Hrsg.) (2000), S. 329-347

- Kurz-Scherf, Ingrid (1999): Männerbündischer Traditionalismus. Gewerkschaften, Bündnis für Arbeit und die ungebrochene Dominanz der Herren in Wirtschaft und Gesellschaft, in: *Frankfurter Rundschau* vom 13. Oktober 1999 (Dokumentation)
- Levy, Marc; Young, Oran; Zürn, Michael (1995): The Study of International Regimes, in: *European Journal of International Relations*, Vol. 1, No. 3, S. 267-330
- Link, Werner (1999): Die NATO im Geflecht internationaler Organisationen, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 11/90, 12. März, S. 9-18
- Lipietz, Alain (1985): Akkumulation, Krisen und Auswege aus der Krise: Einige methodische Überlegungen zum Begriff ‚Regulation‘, in: *Prokla*, Nr. 58, S. 109-137
- (1987): *Mirages and Miracles: The crises of global Fordism*, London
- (1998): Das Nationale und das Regionale. Wie viel Autonomie bleibt angesichts der weltweiten Krise des Kapitalismus? in: Krebs, Hans-Peter (Hrsg.) (1998): *Nach dem Ende des „Goldenen Zeitalters“*, S. 155-184
- Lüthje, Boy; Scherrer, Christoph (Hrsg.) (1997): *Zwischen Rassismus und Solidarität: Diskriminierung, Einwanderung und Gewerkschaften in den USA*, Münster
- Lutz, Burkart (1989): *Der kurze Traum der immerwährenden Prosperität*, Frankfurt am Main; New York
- Lutz, Dieter S. (1998): Heute die NATO im Kosovo, morgen Rußland im Baltikum, übermorgen die ganze Welt? in: *SPW Zeitschrift für Sozialistische Politik und Wirtschaft*, Nr. 102
- Mahnkopf, Birgit (Hrsg.) (1989): *Der gewendete Kapitalismus. Kritische Beiträge zu einer Theorie der Regulation*, Münster
- Marglin, Stephen A.; Schor, Juliet B. (Hrsg.) (1990): *The Golden Age of Capitalism. Reinterpreting the Postwar Experience*, Oxford
- Martens, Jens (1999): Weltkonferenz über Entwicklungsfinanzierung 2001, in: *Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung* Nr. 6-7
- Massey, Doreen (1999): Männlichkeit, Dualismen, Hochtechnologie, in: Boudry, Pauline; Kuster, Brigitta; Lorenz, Renate (Hrsg.): *Reproduktionskonten fälschen. Heterosexualität, Arbeit & Zuhause*, Berlin, S. 36-63
- Matthies, Volker (1980): *Neue Weltwirtschaftsordnung. Hintergründe, Positionen, Argumente*, Opladen
- Maus, Ingeborg (1994): *Die Aufklärung der Demokratietheorie*, Frankfurt am Main
- Mayer, Margit (1998): Kritische Stadtforschung, in: Görg, Christoph et al. (Hrsg.) (1998), S. 427-445
- Meadows, Dennis D.; Meadows, Donella; Zahn, Erich; Milling, Peter (1972): *Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit*, Stuttgart

- Memorandum (1998): Für eine Politik der Nachhaltigkeit – Entwicklungspolitik als internationale Strukturpolitik, in: *epd-Entwicklungspolitik* 5/6/98 (März), S. d3-d7
- Menzel, Ulrich (1992): *Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorie*, Frankfurt am Main
- (1998): *Globalisierung versus Fragmentierung*, Frankfurt am Main
- Messner, Dirk (1995): *Die Netzwerkgesellschaft. Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Probleme gesellschaftlicher Steuerung*, Köln
- (1998a): Ein „Neues Bretton Woods“. Ein Regelsystem für den Weltmarkt gehört auf die internationale Tagesordnung, in: *E+Z, Entwicklung und Zusammenarbeit*, 39. Jg., 12, S. 328-331
  - (1998b): Die Transformation von Staat und Politik im Globalisierungsprozeß, in: ders. (Hrsg.), S. 14-43
  - (Hrsg.) (1998c): *Die Zukunft des Staates und der Politik. Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung in der Weltgesellschaft*, Bonn
  - (1999): Globalisierung, Global Governance und Entwicklungspolitik, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, Nr. 1, S. 5-18
  - (1999): Weltgesellschaft: Realität oder Phantom? in: Hauchler, Ingomar; Messner, Dirk; Nuscheler, Franz (Hrsg.) (1999) (Stiftung Entwicklung und Frieden): *Globale Trends 2000. Fakten, Analysen, Prognosen*, Frankfurt am Main, S. 45-75
  - (2000): Globalisierung, Global Governance und Perspektiven der Entwicklungszusammenarbeit, in: Nuscheler, Franz (Hrsg.) (2000), S. 267-294
- Messner, Dirk; Nuscheler, Franz (Hrsg.) (1996a): *Weltkonferenzen und Weltberichte. Ein Wegweiser durch die internationale Diskussion*, Bonn
- (1996b): Global Governance. Organisationselemente und Säulen einer Weltordnungspolitik, in: dies. (Hrsg.) (1996a), S. 12-36
  - (1997): Global Governance. Herausforderungen an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, in: Senghaas, Dieter (Hrsg.): *Frieden machen*, Frankfurt am Main, S. 337-361
- Milanovic, Branko (1999): *True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculations, Based on Household Surveys Alone*, World Bank Policy Research Working Paper No 2244, November 1999, Washington/ D.C.
- Mimkes, Philipp (1998): Das Europa der Konzerne, in: *Stichwort Bayer* 1; 98
- Mises, Ludwig von (1922; 1932): *Die Gemeinwirtschaft. Untersuchungen über den Sozialismus*, Jena
- Missbach, Andreas (1999): Das Klima zwischen Nord und Süd. Eine regulationstheoretische Untersuchung des Nord-Süd-Konflikts in der Klimapolitik der Vereinten Nationen, Münster
- Moody, Kim (1997): *Workers in a Lean World. Unions in the International Economy*, London; New York

- Mouffe, Chantal (1981): Die Demokratie und die Neue Rechte, in: *Prokla*, Nr. 44, S. 41-55
- Müller-Kraenner, Sascha; Unmüßig, Barbara (1997): Umwelt und Entwicklung. 5 Jahre nach Rio. Eine Bilanz (Erklärung im Auftrag des Forum Umwelt und Entwicklung), in: *epd-Entwicklungspolitik* 6/7, März 1997, S. d1-d17
- Münzing, Ekkehard (1995): Die UNO – Instrument amerikanischer Außenpolitik? Die UNO-Politik der Bush-Administration 1988-1992, Hamburg; Münster
- Mürle, Holger (1998): Global Governance. Literaturbericht und Forschungsfragen, *INEF-Report*, Heft 32, 1998, Duisburg
- Myers, Norman (1988): Environmental Challenges: More Government or Better Governance, in: *Ambio*, Vol. 17, No. 6, S. 411-414
- Narr, Wolf-Dieter (1998): Die behauptete Allgemeinheit. Menschenrechte in Geschichte und Gegenwart, in: *blätter des iz3w*, Nr. 232, S. 21-23
- (1999): Der Gipfel der Scharlatane. Zur Rolle der Gruppe von Sieben Staaten (G-7) und ihrer Treffen, in: *blätter des iz3w*, Nr. 236, S. 18-21
- Narr, Wolf-Dieter; Schubert, Alexander (1994): *Weltökonomie. Die Misere der Politik*, Frankfurt am Main
- Nuscheler, Franz (1998): Warum brauchen wir Entwicklungstheorien? in: *E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit*, Jg. 39, 11, S. 284-287
- (Hrsg.) (2000): *Entwicklung und Frieden im 21. Jahrhundert. Zur Wirkungsgeschichte des Brandt-Berichts*, Bonn
- (2000a): Global Governance, Entwicklung und Frieden. Zur Interdependenz globaler Ordnungsstrukturen, in: ders. (Hrsg.) (2000), S. 471-507
- (2000b): Kritik der Kritik am Global Governance-Konzept, in: *Prokla*, Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft (im Erscheinen)
- O'Connor, James (1984): *Accumulation Crisis*, New York
- Oberthür, Sebastian (1996): Die Reflexivität internationaler Regime. Erkenntnisse aus der Untersuchung von drei umweltpolitischen Problemfeldern, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, Heft 1, S. 7-44
- OECD (1996): *Globalisation: What Challenges and Opportunities for Governments?* Paris
- Offeringer, Stefan (1999): Sand im Getriebe des europäischen Kapitals? – Bedeutung und Widersprüche der Euromärsche, in: BUKO Arbeitsschwerpunkt Weltwirtschaft (Hrsg.) (1999), S. 52-53
- Opschoor, J.B. (1994): *Economic Incentives and Environmental Policies*, Dordrecht
- Padbury, Peter (1997): International Cooperation among NGO Networks, Experiences, Reflections and a survey on next steps. Statement for a WEED Workshop „Beyond Rio“, Ottawa
- Panitch, Leo (1994): Globalisation and the State, in: Miliband, Ralph; Panitch, Leo (Hrsg.) (1994): *Socialist Register*, S. 60ff.

- (1998): Die Verarmung der Staatstheorie, in: Görg, Christoph; Roth, Roland (Hrsg.), S. 20-37
- Parsdorfer, Christine (1999): Rädchen im Getriebe der Macht. Das Konzept der internationalen Zivilgesellschaft, in: BUKO-Arbeitsschwerpunkt Weltwirtschaft (Hrsg.), Hamburg, S. 27-30
- Peck, Jamie; Tickell, Adam (1994): Searching for a New Institutional Fix: The After-Fordist Crisis and the Global-Local Disorder, in: Amin, Ash (Hrsg.): Oxford, S. 280-315
- Pigman, Geoffrey Allen (1998): The Sovereignty Discourse and the US Debate on Joining the World Trade Organization, in: *Global Society*, No. 1, Vol. 12, S. 75-102
- Piore, Michael J.; Sabel, Charles F. (1985): *Das Ende der Massenproduktion*, Berlin
- Plehwé, Dieter; Walpen, Bernhard (1998): Eine „Art von internationaler fünfter Kolonne des Liberalismus“ – Die Bedeutung der Mont-Pèlerin-Society für den marktradikalen Neoliberalismus, in: Stötzl, Regina (Hrsg.), S. 367-380
- Polanyi, Karl (1944/1990): *The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*, Frankfurt am Main
- Poulantzas, Nicos (1978): *Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, sozialistische Demokratie*, Hamburg
- Pradetto, August (1999): Die NATO, humanitäre Intervention und Völkerrecht, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 11/90, 12. März, S. 26-38
- Ramphal, Shridat (1996): Global Governance. Die Notwendigkeit einer Weltordnungspolitik, in: *Internationale Politik*, Nr. 11, S. 3-9
- Randeria, Shalini (1998): NGOs und Nationalstaat im Zeitalter der Globalisierung – Eine Perspektive aus der Peripherie, in: Strategieworkshop der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin 1998 (Dokumentation)
- REDaktion (Hrsg.) (1997): *Chiapas und die Internationale der Hoffnung*, Köln  
Redaktion Sozialismus; Redaktion express (Hrsg.) (1999): *Perspektiven der Gewerkschaftslinken*, Hamburg
- Reinicke, Wolfgang H. (1999): The Other World Wide Web: Global Public Policy Networks, in: *Foreign Policy*, Winter, S. 44-57
- Revelli, Marco (1999): *Die gesellschaftliche Linke. Jenseits der Zivilisation der Arbeit*, Münster
- Ritsert, Jürgen (1988): *Der Kampf um das Surplusprodukt*, Frankfurt am Main; New York
- Rittberger, Volker; Mogler, Martin; Zangl, Bernhard (1997): *Vereinte Nationen und Weltordnung. Zivilisierung der internationalen Politik?* Opladen
- Robles, Alfredo C. (1994): *French Theories of Regulation and Conceptions of the International Division of Labour*, New York

- Rödel, Ulrich; Frankenberg, Günter; Dubiel, Helmut (1989): *Die demokratische Frage*, Frankfurt am Main
- Rosenau, James (1995): Governance in the Twenty-First Century, in: *Global Governance*, Vol. 1, No. 1, S. 13-43
- Rosenau, James; Czempiel, Ernst-Otto (Hrsg.) (1992): *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge (Reprinted 1993, 1995)
- Roth, Roland (1994): *Demokratie von unten. Neue soziale Bewegungen auf dem Weg zur politischen Institution*, Köln
- (1998): Postfordistische Politik. Regulationstheoretische Perspektiven zur Zukunft des Politischen, in: Görg, Christoph; Roth, Roland (Hrsg.), S. 95-118
- Röttger, Bernd (1997a): *Neoliberale Globalisierung und eurokapitalistische Regulation. Die politische Konstitution des Marktes*, Münster
- (1997b): Rückkehr zum sozialen Kapitalismus. Die herrschaftliche Inszenierung klassenförmiger Ungleichheit im Neoliberalismus, in: *Widersprüche*, Nr. 66, S. 7-24
- Rucht, Dieter; Blattert, Barbara; Rink, Dieter (1997): *Soziale Bewegungen auf dem Weg zur Institutionalisierung*, Frankfurt am Main; New York
- Ruddick, Susan (1992): Das Gesellschaftliche konstruieren. Armut, Geschlechterverhältnisse und Familie im Goldenen Zeitalter, in: Demirovic, Alex et al. (Hrsg.), S. 290-315
- Ruf, Anja (1990): *Frauenarbeit und Fordismus-Theorie*, Frankfurt am Main
- (1996): Transformation statt Global Governance. Frauennetzwerke fordern das Konzept „Global Governance“ heraus, in: *epd-Entwicklungspolitik*, 23/24; 96 (Dezember), S. 38-42
- Ruggie, John G. (1975): International Responses to Technology: Concepts and Trends, in: *International Organization*, Vol. 29, No. 4, S. 557-583
- (1997): Globalization and the Embedded Liberalism Compromise: The End of an Era? MPIfG Working Paper 97, 1, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln
- Ruppert, Uta (1998a): Die Kehrseite der Medaille? Globalisierung, global Governance und internationale Frauenbewegung, in: *beiträge zur feministischen theorie und praxis*, 21. Jg., Heft 47/48, S. 95-105
- (Hrsg.) (1998b): *Lokal bewegen – global verhandeln. Internationale Politik und Geschlecht*, Hamburg; New York
- (1998c): Theorien Internationaler Beziehungen aus feministischer Perspektive, in: dies. (Hrsg.) (1998b), S. 27-55
- (1998d): Perspektiven internationaler Frauen(bewegungs)politik, in: dies. (Hrsg.) (1998b), S. 233-255
- Sachs, Wolfgang (1998): Astronautenblick – Über die Versuchung zur Weltsteuerung in der Ökologie, in: Altner, Günter et al. (1998): *Jahrbuch Ökologie 1999*, Hamburg; München, S. 199-206



- (Hrsg.) (1993): *Wie im Westen so auf Erden. Ein polemisches Handbuch zur Entwicklungspolitik*, Reinbek
- (1997): Sustainable Development. Zur politischen Anatomie eines internationalen Leitbilds, in: Brand, Karl-Werner (Hrsg.): *Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung für die Soziologie*, S. 93-110
- Sassen, Saskia (1995): Global City – Hierarchie, Maßstab, Zentrum, in: Hitz, Hansruedi et al. (Hrsg.) (1995), S. 45-60
- (1998): Überlegungen zu einer feministischen Analyse der globalen Wirtschaft, in: *Prokla*, Nr. 111, S. 199-216
- Sauer, Birgit (1999a): „Es rettet uns (k)ein höh'eres Wesen...“ Neoliberale Geschlechterkonstrukte in der Ära der Globalisierung, in: Stolz-Willig, Brigitte; Veil, Mechthild (Hrsg.) (1999), S. 215-239
- (1999b): Die Neustrukturierung der Geschlechterverhältnisse im entgrenzten Markt, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* 2/1999, S. 117-129
- Scharpf, Fritz W. (1991): Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ausgang des zwanzigsten Jahrhundert, in: *Politische Vierteljahresschrift*, Nr. 4, 32. Jg., S. 621-634
- (1993): Versuch über Demokratie im verhandelnden Staat, in: Czada, Roland; Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): *Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit*, Opladen, S. 25-50
- (1998): Demokratie in der transnationalen Politik, in: Beck, Ulrich (Hrsg.) (1998): *Politik der Globalisierung*, Frankfurt am Main, S. 228-253
- Schmid, Christian (1996): Urbane Region und Territorialverhältnis – Zur Regulation des Urbanisierungsprozesses, in: Bruch, Michael et al. (Hrsg.) (1996), S. 224-253
- Schmidt-Bleek, Friedrich (1993): *Wieviel Umwelt braucht der Mensch? MIPS – Das Maß für ökologisches Wirtschaften*, Berlin
- Seemann, Birgit (1996): *Feministische Staatstheorie. Der Staat in der deutschen Frauen- und Patriarchatsforschung*, Opladen
- SEF (Hrsg.) (1995): *Nachbarn in Einer Welt*. Der Bericht der Kommission für Weltordnungspolitik. The Commission on Global Governance (Stiftung Entwicklung und Frieden), Bonn
- Sennett, Richard (1998): *Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus*, Berlin
- Simma, Bruno (1999): NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: *European Journal of International Law*, Heft 1
- Simonis, Udo Ernst (1998): Institutionen der künftigen Weltumweltpolitik, in: Messner, Dirk (Hrsg.) (1998c): *Die Zukunft des Staates und der Politik*, Bonn, S. 300-322
- Soros, George (1999): *Die Krise des globalen Kapitalismus. Offene Gesellschaft in Gefahr*, Berlin
- South Centre (1996): *For a strong and democratic United Nations. A South perspective on UN reform*, Geneva

- spacelab (1997): Macht und Raum. Zu postfordistischen Territorial- und Kontrollstrategien, in: *Widersprüche*, Nr. 66, S. 129-150
- Spehr, Christoph (1996): *Die Ökofalle. Nachhaltigkeit und Krise*, Wien
- Spehr, Christoph; Stickler, Armin (1997): Morphing Zone – Nachhaltigkeit und postmodernes Ordnungsdenken, in: Foitzik, Andreas; Marvakis, Athanasios (Hrsg.): *Tarza – was nun? Internationale Solidarität im Dschungel der Widersprüche*, Hamburg, S. 211-226
- Stiglitz, Joseph (2000): Democratic Development as the Fruits of Labor, Washington, D.C.  
([www.worldbank.org/knowledge/chiefecon/articles/boston.htm](http://www.worldbank.org/knowledge/chiefecon/articles/boston.htm))
- Stolz-Willig, Brigitte; Veil, Mechthild (Hrsg.) (1999): *Es rettet uns kein höheres Wesen. Feministische Perspektiven der Arbeitsgesellschaft*, Hamburg
- Storper, Michael; Scott, Alan (Hrsg.) (1992): *Pathways to Industrialization and Regional Development*, London
- Stötzel, Regina (Hrsg.) (1998): *Ungleichheit als Projekt. Globalisierung, Standort, Neoliberalismus*, Marburg
- Sum, Ngai-ling (1997): Ostasiatischer „Exportismus“ und global-regionale Dynamiken, in: Becker, Steffen et al. (Hrsg.) (1997), S. 167-213
- Tetzlaff, Rainer (1993): Demokratie und Entwicklung als universell gültige Normen? Chancen und Risiken der Demokratisierung in der außereuropäischen Welt nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, in: Böhret, Carl; Wewer, Göttrik (Hrsg.), *Regieren im 20. Jahrhundert – zwischen Globalisierung und Regionalisierung*, Opladen, S. 79-108
- (1996): Das Demokratieverständnis in Afrika und Asien – Alternativen zur westlichen Norm? Überlegungen zur Universalisierung von Demokratie und Menschenrechten, in: Schlüter-Knauer, Carsten (Hrsg.) (1996): *Die Demokratie überdenken. Festschrift für Wilhelm Röhrich*, Berlin, S. 345-370
- UNDP (1996): *Human Development Report 1996*, New York; Bonn
- UNDP (1997): *Human Development Report 1997*, New York; Bonn
- UNDP (1999): *Human Development Report 1999*, New York; Bonn
- Unmüßig, Barbara (1998): Welche Erfahrungen haben Nichtregierungsorganisationen gemacht? Und wie haben sie sich bewährt? in: Calließ, Jörg (Hrsg.): *Barfuß auf diplomatischem Parkett. Die Nichtregierungsorganisationen in der Weltpolitik*, Loccumer Protokolle, Nr. 9 /97, S. 53-64
- (1999): Eröffnungsstatement European SAPRIN Forum, 15.-16. April 1999, Bonn
- Unser, Günther (1997): *Die UNO. Aufgaben und Strukturen der Vereinten Nationen*, Stuttgart
- Väth, Werner (Hrsg.) (1990): *Political Regulation in „Great Crisis“*, Berlin
- VENRO (1999): Initiatoren, Wächter oder ungebetene Gäste? Die Rolle von NRO beim Aufbau einer Global Governance-Architektur. *Dokumentation der gemeinsamen Fachtagung von Stiftung Entwicklung und Frieden*

- (SEF) und Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) in Zusammenarbeit mit dem Katholisch-Sozialen Institut (KSI) am 29. Oktober 1998 in Bad Honnef, VENRO Arbeitspapier Nr. 3, Bonn.
- Vitzthum, Graf Wolfgang (Hrsg.) (1997): *Völkerrecht*. De Gruyter Lehrbuch, Berlin; New York
- Volmer, Ludger (1998): *Die Grünen und die Außenpolitik – ein schwieriges Verhältnis*, Münster
- Wahl, Peter (1996): NGOs – der am meisten überschätzte Akteur der 90er Jahre, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): *Globale Trends und internationale Zivilgesellschaft oder: Die NGOisierung der (Welt-)Politik?* Bonn
- (1997): Mythos und Realität internationaler Zivilgesellschaft. Zu den Perspektiven globaler Vernetzung von Nicht-Regierungs-Organisationen, in: Altvater, Elmar et al. (Hrsg.) (1997), S. 293-314
  - (1998a): Königsweg oder Sackgasse? Entwicklungspolitik als internationale Struktur- und Ordnungspolitik, in: *Peripherie*, Nr. 72, S. 82-93
  - (1998b): NGO-Multis, McGreenpeace und die Netzwerk-Guerilla. Zu einigen Trends in der internationalen Zivilgesellschaft, in: *Peripherie*, Stichwort „NGO“, Nr. 71, S. 55-68
  - (1999): Offensive des Lächelns – Geht der Nichtregierungsszene in der staatlichen Umarmung die alternative Luft aus? in: *Freitag* Nr. 6, 5. Februar 1999
- Wahl, Peter; Windfuhr, Michael (1999): „Sand ins Getriebe werfen“. Interview mit Peter Wahl (WEED) und Michael Windfuhr (Germanwatch), in: *Kuhhandel des Jahrtausends? Die „millenium round“ der Welthandelsorganisation WTO*, *iz3w Sonderheft*, November, S. 44-47
- Walk, Heike; Brunnengräber, Achim (1995): Die „NGO-Community“ im Spannungsfeld von Globalisierungs- und Fragmentierungsprozessen, in: *Peripherie*, Schwerpunkt: Globalisierung, Nr. 59/60, 15. Jg., S. 118-139
- (1999a): Die globalen Machtverhältnisse haben sich nicht verändert, in: *epd-Entwicklungspolitik* 6, 99, S. 58-59 (Replik auf Simonis, Udo Ernst (1999): Die neue Macht der Entwicklungsländer, in: *epd-Entwicklungspolitik* 4, 99, S.12)
  - (1999b): Kaffee, Kekse und Konventionen. NGOs auf der Klimakonferenz in Buenos Aires, in: *blätter des iz3w*, Nr. 234, Januar 1999, S.12-14
  - (1999c): *Transnationale Netze im Konfliktfeld Klima. Nicht-Regierungs-Organisationen als ‚neue‘ Akteure der internationalen Politik*, Berlin (Gruppen-Dissertation am Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften, Otto-Suhr-Institut, der Freien Universität Berlin)
  - (2000): Von Mobilisierungsschwächen und kosmopolitischen Größen. Neue soziale Bewegungen und NGOs, in: *Forschungsjournal NSB*, Heft 1, 2000 (i. E.)
- Walzer, Michael (1990): *Kritik und Gemeinsinn*, Berlin

- Wardenbach, Klaus (1997): Das Weltgericht des Freihandels. Die WTO als Graue Eminenz der Globalisierung, in: *blätter des iz3w*, Nr. 224, Oktober 1997, S. 28-30
- (1997): Das Weltgericht des Freihandels. Die WTO als Graue Eminenz der Globalisierung, in: *blätter des iz3w*, Oktober, Nr. 224, S. 28-30
- Washington, Sally (1996): Globalisation and Governance, in: *The OECD Observer*, Nr. 199 (April/Mai), S. 24-27
- WEED & Germanwatch (1998): *Alles neu macht das MAI? Information, Hintergründe, Kritik*, Bonn
- WEED (Hrsg.) (1999): *Schuldenreport 1999 – Auswege aus der Schuldenkrise der Entwicklungsländer*, Bonn
- Weiss, Ulrich (1997): Stichwort Emanzipation. Historisch-kritisches Wörterbuch des Marxismus, hrsg. von Wolfgang-Fritz Haug, Band 3, Spalte 272-288
- Weizsäcker, Ernst Ulrich; Lovins, Amory B.; Lovins, L. Hunter (1995): *Faktor Vier. Doppelter Wohlstand – halbiertes Naturverbrauch. Der neue Bericht an den Club of Rome*, München
- Weizsäcker, Ernst Ulrich von (Hrsg.) (1994): *Umweltstandort Deutschland*, Berlin
- Weltbank (1997): *World Development Report – The State in a Changing World*, Washington/ D.C.
- Werthof, Claudia von; Mies, Maria; Bennholdt-Thomsen, Veronika (1983): *Frauen, die letzte Kolonie. Zur Hausfrauisierung der Arbeit*, Reinbek b. Hamburg
- Wichterich, Christa (1998): *Die globalisierte Frau. Berichte aus der Zukunft der Ungleichheit*, Reinbek
- Wick, Ingeborg (1998): Frauenarbeit in Freien Exportzonen. Eine Übersicht, in: *Prokla*, Nr. 111, 28. Jg, Nr. 2, S. 235 – 248
- Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2000): Entwicklungspolitik ist Friedenspolitik. Neue Herausforderungen für Frieden und Entwicklung auf dem Weg ins 21. Jahrhundert, in: Nuscheler, Franz (Hrsg.) (2000), S. 143-162
- Wiggershaus, Rolf (1986): *Die Frankfurter Schule. Geschichte – Theoretische Entwicklung – Politische Bedeutung*, München
- Winter, Jens (1998): *Globalisierung und die Aufwertung des Regionalen – Bemerkungen zu Theorie und Prozeß nachfordistischer Restrukturierung* (Diplomarbeit am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der J.W. Goethe-Universität Frankfurt am Main)
- Wissen, Markus (2000): *Die Peripherie in der Metropole. Zur Regulation sozialräumlicher Polarisierung in Nordrhein-Westfalen*, Münster
- World Bank (1992): Report of the Workshop on Participation of NGO's; Washington, 1992
- Woyke, Wichard (Hrsg.) (1998): *Handwörterbuch Internationale Politik*, Bonn

- Young, Brigitte (1998a): Genderregime und Staat in der globalen Netzwerk-Ökonomie, in: *Prokla*, Nr. 111, 28. Jg., Nr. 2, S. 175-198
- (1998b): Globalisierung und Genderregime, in: Stötzel, Regina (Hrsg.) (1998), S. 77-88
  - (1999): Die Herrin und die Magd. Globalisierung und die Re-Konstruktion von „class, gender and race“, in: *Widerspruch*, Beiträge zur sozialistischen Politik, Nr. 38, 19. Jg., Dezember 1999/ Januar 2000, S. 47-59
- Zahlmann, Christel (Hrsg.) (1992): *Kommunitarismus in der Diskussion. Eine streitbare Einführung*, Berlin
- Zürn, Michael (1987): *Gerechte internationale Regime. Bedingungen und Restriktionen der Entstehung nicht-hegemonialer internationaler Regime, untersucht am Beispiel der Weltkommunikationsordnung*, Frankfurt am Main
- (1998): *Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance*, Frankfurt am Main

## Zu den Autoren

*Achim Brunnengräber*, geb. 1963, Politologe, studierte an der Pädagogischen Hochschule Heidelberg ‚Lehramt‘, an der Freien Universität Berlin ‚Politische Wissenschaft‘ und an der Universität Bremen im Aufbaustudium ‚Entwicklungspolitik mit dem Schwerpunkt Nicht-Regierungs-Organisationen‘ (ENRO). Von 1994 bis 2000 arbeitete er in Forschungsprojekten der ‚Berlin Forschung‘ und der ‚Volkswagen-Stiftung‘ über die transnationale Vernetzung von NGOs, Neue soziale Bewegungen, die internationale Klimapolitik und Global Governance. 1997 veröffentlichte er zusammen mit Heike Walk, Markus Haake und Elmar Altvater ‚Vernetzt und Verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft‘ (2. Auflage 2000). E-mail: priklima@zedat.fu-berlin.de

*Christian Stock*, geb. 1964, studierte in Freiburg Geographie und Politikwissenschaft. Er ist hauptamtlicher Mitarbeiter des informationszentrums 3.welt (iz3w) in Freiburg und Redaktionsmitglied der gleichnamigen Zeitschrift. Seine Arbeitsgebiete sind: Weltwirtschaft, Entwicklungstheorie und Dritte-Welt-Tourismus. Veröffentlichungen: (Hg.) Trouble in Paradise – Tourismus in die Dritte Welt, iz3w-Verlag, Freiburg 1997; zahlreiche Artikel in Zeitungen und Zeitschriften.  
E-mail: iz3wFreiburg@t-online.de

*Lutz Schrader*, geb. 1953, studierte Internationale Beziehungen und Romanistik in Potsdam. Er arbeitet in einem Lehr- und Forschungsprojekt am Institut Frieden und Demokratie der FernUniversität Hagen, ist Redakteur der Zeitschrift WeltTrends in Potsdam und hat einen Lehrauftrag an der Bergischen Universität Gesamthochschule Wuppertal. Veröffentlichungen: Hg. (gemeins. mit E. Crome): Immanuel Kant und der internationale Frieden, Potsdam 1996; Eine neue Weltmacht? Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Politik, Potsdam 2000; zahlreiche Buchbeiträge und Zeitschriftenartikel zur französischen Innen- und Außenpolitik, europäischen Sicherheit und Integration sowie zu friedenswissenschaftlichen Themen.  
E-Mail: schrader.lutz@t-online.de

*Peter Wahl*, geb. 1948, Politologe, studierte in Mainz, Aix-en-Provence und Frankfurt am Main. Er ist Geschäftsführer der Nicht-Regierungs-Organisation Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung – WEED, Bonn. Von 1990 bis 1993 war er Koordinator des internationalen NRO-Netzwerkes ANPED (Alliance of Northern People for Environment and Development). Veröffentlichungen: Nationale Befreiungsbewegungen in Afrika, Köln 1980; Warum Montezuma nicht Europa entdeckt hat, Köln 1991; Zahlreiche Zeitschriftenartikel. E-Mail: peter.wahl@weedbonn.org

*Ulrich Brand*, geb. 1967, Politologe, studierte Tourismus in Ravensburg und Politikwissenschaft in Frankfurt/M., Berlin und Buenos Aires. Seit März 2000 wissenschaftlicher Mitarbeiter in einem Forschungsprojekt zu internationaler Biodiversitätspolitik am Institut für Gesellschafts- und Politikana-

lyse der Universität Frankfurt am Main. Mitglied im BUKO-  
Arbeitsschwerpunkt Weltwirtschaft. Buchveröffentlichungen: Nichtregie-  
rungsorganisationen, Staat und ökologische Krise. Konturen kritischer  
NRO-Forschung, Münster 2000; Reflexionen einer Rebellion. „Chiapas“  
und ein anderes Politikverständnis (zusammen mit Ana Esther Ceceña),  
Münster 2000.  
E-Mail: u.brand@soz.uni-frankfurt.de