

Internationale Transformationen des Staates¹

1. Vom ‚Government‘ zur ‚Governance‘

Der Begriff ‚Governance‘ findet immer häufiger Verwendung. Im Allgemeinen beschreibt er einen Wandel gesellschaftlicher Steuerungsprozesse: den Übergang von festgelegten Rangordnungen hin zur ‚Herrschaft vieler‘ – von der Hierarchie zur Polyarchie. In der Theorie internationaler Beziehungen beschreibt er das Management internationaler Angelegenheiten in Abwesenheit einer Weltregierung (Rosenau/Czempiel 1992). So ist der Begriff ‚Global Governance‘ üblich geworden. Für Staatstheoretiker bedeutet er die ‚Aushöhlung‘ des einheitlichen Staates, die Dezentrierung von Regierung und den Übergang zum ‚Regieren ohne Regierung‘. Dabei scheint es sich in den vergangenen 30 Jahren um den Ablauf zweier miteinander verbundener Prozesse gehandelt zu haben.

Erstens sind wesentliche Veränderungen sowohl in der politischen oder ‚öffentlichen‘ Sphäre des Staates und der ‚privaten‘ Sphäre des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens wie auch in der Beziehung dieser beiden Sphären zu beobachten. Eine augenfällige Veränderung war hier die extensive Privatisierung staatlicher Unternehmen, begleitet von der Einführung von Vertragsbeziehungen in die öffentliche Sphäre und der Delegation öffentlicher Aufgaben an Dienstleistungsunternehmen – von der Müllbeseitigung bis zum Gefängnis-Management. Auf der anderen Seite verläuft eine parallele und komplementäre Entwicklung, durch die die ‚private‘ Sphäre von Wirtschaft und Unternehmen einen immer ‚öffentlicheren‘ Charakter annimmt. Dieser Trend ist bislang noch kaum öffentlich diskutiert worden. Zwar fordern die den so genannten ‚Markt‘ kontrollierenden Konzerne und Firmen-Netzwerke einen Abbau tief

1 Dieser Aufsatz basiert zum Teil auf Forschungen, die vom Economic and Social Research Council im Rahmen des Reserach Fellowships Programm unterstützt wurden, und ich bin dem Council überaus dankbar dafür, dass er mir die Gelegenheit zu einer ausgedehnten Forschungstätigkeit gegeben hat. Eine längere, nicht überarbeitete Version dieses Aufsatzes findet sich unter: <http://eprints.lancs.ac.uk/232/>

greifender staatlicher Kontrollmaßnahmen, gleichzeitig aber sehen sie sich und ihre Aktivität zunehmend durch eine Fülle verschiedenster Regulationsformen gesteuert. Mit der Deregulierung einher geht eine Ausbreitung von Verhaltenskodizes, mit denen sich Unternehmen und Branchen selbst auferlegte Regeln und Standards setzen – obgleich dies meist als Reaktion auf Druck von Kunden, Arbeitnehmern und Lieferanten geschieht und zuweilen auch dazu dienen sollte, der Einführung formal-rechtlicher Pflichten und Auflagen zuvor zu kommen (Haufler 2001, Picciotto 2003).

Der *zweite*, damit verbundene Prozess beinhaltete Transformationen in der internationalen Koordination von Governance. Das klassisch-liberale, internationale System interdependenter Staaten beruhte auf einer Koordination durch Regierungen, die auf der internationalen Ebene auf der Grundlage des internationalen Rechts operierten. Nach innen verfügten sie dabei über exklusive, legitimierte Macht sowie über einen weit reichenden Entscheidungsspielraum in der Frage, wie sie ihre internationalen Verpflichtungen mit Hilfe ihres inländischen Rechts erfüllen. Intern wurde das Verhalten von natürlichen und juristischen Personen durch das nationale Recht gesteuert, und die Regierung konnte das Management der nationalen Wirtschaft gegen externe Einflüsse und Schocks abschirmen, indem sie die grenzüberschreitenden Kapital- und Warenflüsse kontrollierte. Mit dem Anwachsen der Anforderungen an die Regierungen wurde die Steuerung der nationalen Ökonomie schwieriger und komplexer. Gleichzeitig vertiefte sich die wirtschaftliche und soziale Integration der einzelnen Staaten, befördert durch die deutliche Verbesserung der Kommunikationswege und durch den Abbau von Transfer- und Handelshemmnissen (Zölle, Wechselkurs-, Kapitalverkehrskontrollen), die zu einer weltweiten Liberalisierung des Wirtschaftslebens führten. Diese Entwicklung in Richtung ‚offenerer‘ nationaler Ökonomien schaffte aber keinen einheitlichen, freien Weltmarkt. Stattdessen offenbarte sie – wie eine zurückgehende Flut – eine zerklüftete Landschaft unterschiedlichster nationaler und lokaler Regulierungssysteme. Die Auseinandersetzung mit diesen Unterschieden führte zu einem exponentiellen Wachstum von Netzwerken zur regulatorischen Kooperation, Koordination und Harmonisierung. Diese haben nicht nur internationalen, sondern auch supra- und infranationalen Charakter und umgehen häufig die Zentralregierung. Da diese Regulations-Netzwerke sehr oft weder eindeutig staatlich noch privat sondern hybrider Natur sind, reflektieren und verstärken sie die

Durchsetzung sich wandelnder öffentlich-privater Organisationsformen. Tatsächlich war ein Hauptgrund für das Wachstum von Branchen- oder Unternehmens-Kodizes die Sorge, dass rein staatliche Regulation ineffektiv ist und zu viele Lücken lässt.

So kam es zu einer Verschiebung des klassisch-liberalen internationalen Staatensystems hin zu einem System, das oftmals als neoliberal denunziert wird, aber vielleicht treffender als post-liberal zu beschreiben ist. Der nächste Abschnitt skizziert einige Hauptelemente dieses Wandels. Im dritten Abschnitt werden die drei problematischsten Kennzeichen des neuen Systems analysiert: die Destabilisierung normativer Hierarchien, die Verwischung der klaren Unterscheidung zwischen den normativen Ordnungen und die politischen Probleme, die durch die Fragmentierung von Staatlichkeit und die Zunahme technokratischer Steuerung verursacht werden.

2. Dilemmata des post-liberalen Staatensystems

Wandel der öffentlich-privaten Ordnungen und Beziehungen

Der Privatisierungsprozess erschien als Teil einer breiteren Bewegung weg von einer staatszentrierten Ausrichtung der Ökonomie. Angetrieben wurde er durch anti-staatliche Ideen und durch die Rhetorik von Deregulierung und freien Märkten. Tatsächlich war diese Bewegung in ihrem Ursprung nicht ideologisch motiviert, sondern begann in Gestalt pragmatischer Reformen (meist durch rechtsgerichtete, zuweilen aber auch durch linke politische Parteien). Erst im Anschluss entstand daraus das größere Projekt ‚Rückzug des Staates‘ (Feigenbaum et al. 1998). Das Ergebnis bestand im Allgemeinen in einer Dezentralisierung der operativen Verantwortlichkeit in vielen Bereichen. Obwohl Privatisierung häufig als Risikoverteilung gerechtfertigt wurde, führte die große Bedeutung der öffentlichen Dienstleistungen in der Praxis dazu, dass der Staat eine zentrale Rolle behielt – in Form von Subventionen oder von Kreditgarantien. Daher reduzierten die Privatisierungen die Bedeutung des Staates nicht substanziell, sondern führten zu Veränderungen seiner Form und Struktur mit einer Tendenz zur indirekten Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen innerhalb eines regulatorischen Rahmens (Vogel 1996; Feigenbaum et al. 1998).

Es waren die gewachsenen Anforderungen an den Staat, die zu seiner Fragmentierung führten. Regulatorische Funktionen wurden von Institutionen oder Agenturen mit halbautonomem Status übernommen, die in der Regel nicht formal Teil der Regierung sind.

Es kann sich um private Organisationen handeln, die mit einem Mandat ausgestattet sind, das entweder auf staatlich gesetztem Recht gründet oder auf privatrechtliche Formen wie Verträgen oder auf einer Mischung aus beidem.

(Anm. d. Übers.: Im Deutschen unterscheidet man zwischen „öffentlichem Recht“, das die Beziehungen zwischen dem Staat und den Privatpersonen regelt, und dem „Privatrecht“, welches das Verhältnis der Privatpersonen untereinander regelt. Beide Rechte werden staatlich (durch die gesetzgebenden Körperschaften) gesetzt. Wenn hier und in der Folge von privatrechtlichen Formen, privatem Vertragsrecht etc. die Rede ist, dann ist nicht das staatlich gesetzte Privatrecht gemeint, sondern die Regelungen, die Inhalt der Verträge zwischen Privaten sind, die aber Bereiche betreffen, die klassischerweise staatlicher Regulierung unterliegen.)

Diese Institutionen können ihrerseits verschiedenste Regulationsformen und -techniken nutzen. In den USA, wo es nahezu keine Staatsunternehmen und eine lange Tradition der Regulation durch unabhängige Agenturen gibt, ist die Regulation durch ‚Kommando und Kontrolle‘ häufig als ungünstig und exzessiv legalistisch kritisiert worden (Bardach/ Kagan 1982), was zu neuen Debatten und Theorien über die Regulation und ihr Design führte (z.B. Noll 1985). Diese Debatten sind auf andere Länder übergeschwappt (insbesondere Australien) und führten zu Diskussionen über neue Ansätze zur ‚intelligenten Regulation‘ (Gunningham/Gabosky 1998). Diese bauten auf den grundlegenden Arbeiten von Ayres/Braithwaite (1992) auf, aus deren Sicht die Steuerung von Unternehmen als interaktiver Prozess gesehen werden muss, der sowohl die Firmen selber wie auch Akteure der Zivilgesellschaft einschließt und bei dem der ‚big stick‘ des Staates lediglich die letzte Option bildet.

Der Charakter der Regulation hat sich somit stark verändert – von einem hierarchischen Top-down Modell staatlicher Weisung hin zu eher fließenden, häufig fragmentierten und interaktiven oder „reflexiven“ Prozessen. Diese Veränderung beinhaltet die Mischung rechtlicher Formen, sowohl öffentlicher wie auch privater, und ein Wechselspiel von staatlicher und privater Weisungsbefugnis. Eine privatrechtliche Form wie der Vertrag kann daher als Werkzeug zur Erreichung sowohl unternehmerischer wie auch politischer Ziele verwendet werden – entweder wenn Firmen mit der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen wie Müllbeseitigung oder Krankenhaus-Reinigung beauftragt werden; oder im rein öffentlichen Sektor durch die Einführung von Quasi-Märkten (Vincent-Jones 1999). Dies soll

nicht bedeuten, dass derartige Anpassungsmechanismen stets erfolgreich sind. Zwar bieten Verträge Flexibilität. Doch ist das durch private Verträge geschaffene Recht häufig kaum in Einklang zu bringen mit den vom Verwaltungs- oder öffentlichen Recht entwickelten Mechanismen zur Sicherung des öffentlichen Interesses und kann diese sogar unterminieren (Freeman 2000). Auf der anderen Seite ist es für öffentliche Bürokratien oftmals schwierig, eine auf die Bedürfnisse der Bürger ausgerichtete Arbeitsweise zu etablieren, obwohl dies durch die Übernahme verschiedener Management-Techniken (Unternehmensplanung, Kunden-Chartas, Vorgabe von Leistungszielen, etc.) versucht worden ist. Daher treten einige Autoren für die Modifikation traditioneller verwaltungsrechtlicher Ansätze ein, um neue Wege zu finden, wie öffentliche Normen auf private Akteure angewandt werden können (Aman 2002; Freeman 2003).

In diesem breiteren Konzept von Regulation wird deutlich, dass ‚private‘ Wirtschaftsakteure regulatorische Funktionen übernehmen können. Dies kann zum Beispiel geschehen, wenn der Staat eine Politik der Deregulierung verfolgt und die dadurch entstehende regulatorische Lücke durch einen nicht-staatlichen Akteur gefüllt wird. Auf diese Weise übernehmen private Institutionen Aufgaben von öffentlichem Charakter wie die Bereitstellung ‚öffentlicher Güter‘. Die Rolle dieser privaten Einheiten kann sogar auf die Kontrolle privater und öffentlicher Aktivitäten ausgedehnt werden (Scott 2002). Dies ist zum Beispiel bei Ratingagenturen der Fall wie auch bei Institutionen, die die Einhaltung von technischen Standards kontrollieren und zertifizieren. In beiden Fällen werden private ebenso wie öffentliche Einheiten überprüft.

Transformationen des Staates

Der so genannte ‚Rückzug des Staates‘ hinterließ also eine Lücke, die schnell durch neue, korporativistische Institutionen und Regulationstechniken geschlossen wurde. An Stelle einer Verwaltung auf Basis fester Bindungen innerhalb enger Unternehmens-Staats-Bürokratien haben sich neue Typen formalisierter Regulation entwickelt. Dabei stolperte die Restrukturierung des Staates durch eine oftmals verwirrende Fülle unterschiedlichster Experimente, mit vielen dramatischen Fehlschlägen und nur wenigen klaren Erfolgen.²

2 Eine harsche Kritik des neuseeländischen Experiments, dass zu seiner Zeit als neues Paradigma und Vorzeigemodell galt, liefert Kelsey (Kelsey 1995). Michael Moran hat eine detaillierte Studie zur Erneuerung der staatlichen Regulation in

Diese Entwicklungen wurden als Schritte vom keynesianischen Wohlfahrtsstaat zu einem „neuen regulatorischen Staat“ gesehen, der eher zum Management einer „Risiko-Gesellschaft“ (Braithwaite 2000) in der Lage ist. Der Staat, der die durch staats-zentrierte Modelle geweckten Erwartungen nicht erfüllen konnte, hat nun also die neue Aufgabe, den Zusammenhalt durch Steuerungsmechanismen herzustellen und abzusichern. Seine alte Rolle und seine alten Aufgaben wurden umgeformt in gesellschaftliche Probleme, an deren Lösung nun eine ganze Reihe von Akteuren beteiligt ist (Kooiman 1993, Pierre 2000). Einflussreiche Ideologen sind in diesem Zusammenhang für eine Neudefinition der Rolle von Regierungen eingetreten, um das „Steuern“ vom „Rudern“ zu trennen: Politiker sollten lediglich Ziele definieren, die Ausführung hingegen sollte als Unterauftrag ausgeschrieben werden, um den sich private Akteure bewerben können und der auf die Befriedigung der Kundenbedürfnisse ausgerichtet ist (Osborne/Gabler 1992).

Unter den kritischeren Wissenschaftlern haben Anhänger von Foucault argumentiert, der Staat sei lediglich eine ‚mythische Abstraktion‘ ohne die ihm oftmals zugeschriebene Einheitlichkeit oder Funktionalität. Sie schlagen ein weiter gefasstes Verständnis von ‚Gouvernementalität‘ vor, das „die Ausbreitung einer Reihe von zur Regierung gehörenden Apparaten und eine komplexe Gesamtheit von Wissen und ‚Know-how‘ bezüglich der Regierung beinhaltet“ (Rose/Miller 1992: 175). Aus dieser Perspektive bedeutet der Übergang vom Wohlfahrtsstaat zum Neoliberalismus laut Rose und Miller „die Öffnung privater Unternehmen für Fernwirkungs-Mechanismen, die sich in fortgeschrittenen liberalen Demokratien ausgebreitet haben und bei denen die Manager zu Vermittlern

Großbritannien zwischen 1880 und 1980 vorgelegt (Moran 2003). Er beschreibt diese Entwicklung als Übergang vom stagnierenden traditionellen britischen Regierungssystem des ‚club rule‘, das lange die weitgehende Unabhängigkeit von Unternehmen, Finanzhäusern sowie Freiberuflern von staatlicher Kontrolle legitimiert hatte. Doch die dieses System stützenden Klassenkompromisse wurden geschwächt durch das Ende des Empire und durch den Zusammenbruch der Kultur der Autoritätshörigkeit in den sechziger Jahren. Seine Transformation wurde schließlich herbeigeführt durch die Wirtschaftskrise der Siebziger und den darauf folgenden Globalisierungsschub. Beide Faktoren offenbarten die Erschöpfung der alten Methoden des öffentlichen Betriebs und wie auch der Regulation privater Unternehmen, bei denen eine adäquate Rechenschaftspflichtigkeit der Manager nicht gegeben war. Der Übergang von der Selbst-Regulation zur formalisierten und kodifizierten Regulation resultierte jedoch laut Moran in einem wilden Auf und Ab zwischen Hyper-Innovationen und politischen Katastrophen: „von der Stagnation zum Fiasko“ (Moran 2003, 155ff).

zwischen Expertenwissen, Wirtschaftspolitik und Unternehmensentscheidungen aufsteigen“ (ebd.: 200). Der Abbau hierarchischer bürokratischer Strukturen sowohl in der öffentlichen wie in der privaten Sphäre kann also verstanden werden als ein Wechsel in den Formen gesellschaftlicher Kontrolle in Richtung weniger konzentrierter, eher verstreuter und internalisierter Disziplinierungsformen – „from the cage to the gaze“ (Reed 1999).

Aus eher marxistischer Perspektive lässt sich sagen, dass der Übergang zu diesen neuen Formen von Governance zurückgeht auf den Übergang des fordistischen Modells des industriellen Kapitalismus zu einer spätkapitalistischen Hightech-Ökonomie und Wissensgesellschaft. Diesem Übergang folgten viele neue Prozesse der Vergesellschaftung ökonomischer Aktivität und der De-Kommodifizierung, da die Produktion zunehmend immateriell und zunehmend direkt gesellschaftlich ist (Hardt/Negri 2000; 2005) und die Verwertung daher wesentlich mehr erfordert als bloß den Verkauf gegenständlicher Waren. Herausgebildet hat sich daher eine Ökonomie der ‚Lifestyle‘-Produkte und ‚Dienstleistungen‘. Damit einher ging jedoch ein Druck zur Re-Kommodifizierung, zum Beispiel im Falle des Verkaufs von ‚Dienstleistungen‘, sowie eine größere Bedeutung immaterieller Güter und geistiger Eigentumsrechte wie Copyrights, Markenschutz, Patente oder vertrauliche Informationen. Diese Re-Kommodifizierung und Re-Individualisierung dürfte einerseits die Bedingungen für die auf Austausch basierende Produktion in einigen Bereichen wieder herstellen; andererseits erfordert sie ein dichtes institutionelles Netz, um den Fluss von Informationen und Einkommen zu verwalten und zu steuern. Diese Institutionen und Netzwerke haben zumeist einen hybriden, öffentlich-privaten Charakter. Ein Beispiel hierfür sind die Verwertungsgesellschaften, die rechtliche Fragen wie das öffentliche Abspielen von Musik oder die Verwendung geschützter Schriften in der Bildungsarbeit regeln.

Diese Veränderungen haben zu verstärkt formalisierten regulatorischen Arrangements geführt, zu einer fragmentierten und lose koordinierten ‚epistemischen Gemeinschaften‘ von Regulatoren, deren zumeist private Verhandlungen mit den Unternehmensführungen regelmäßig als Drama oder Krise an die Öffentlichkeit gelangen. Auf Grund der substanziellen Abhängigkeit von einer technokratischer Legitimation hat es sich als enorm schwierig erwiesen, einen institutionellen Rahmen zu schaffen, der öffentliche Debatten über Schlüsselthemen ermöglicht, zum Beispiel über die Aufgaben öffentlicher Dienstleistungen oder über das

angemessene Maß an Wettbewerbsintensität. Ein Beispiel hierfür ist der Telekommunikationssektor in Großbritannien, wo die Regulierungsbehörde heftig dafür kritisiert worden ist, dass sie den Festnetzbetreiber British Telecom nur zögernd zur Öffnung seines Netzes für Wettbewerber gezwungen hat. Im Falle des britischen Eisenbahnnetzes brach das Arrangement aus öffentlicher Regulationsinstanz und privatem Betreiber im Gefolge wiederholter Unfälle in den Jahren 2000/2001 sogar zusammen und wurde durch einen neuen Typ von Institution ersetzt: Network Rail ist ein ‚Unternehmen des öffentlichen Interesses‘, das auf einer ‚soliden wirtschaftlichen Grundlage‘ operieren soll und bei dem statt Aktionären die Mitglieder das Interesse sowohl der Bahnindustrie wie der Öffentlichkeit vertreten.

Die Schwierigkeiten bei der Transformation der Nationalstaaten sind durch den erhöhten Druck der Globalisierung nochmals verschärft worden. In Großbritannien wurde genau die Kraft, die die drastischen Restrukturierungen durchgedrückt hatte – nämlich die parlamentarische Zentralregierung – ihrerseits ‚ausgehöhlt‘ durch die Abgabe bedeutender Machtbefugnisse einerseits an die EU, andererseits an die Regionen wie Schottland oder Wales. Auch in anderen Ländern ließ sich eine ähnliche Unterminierung verschiedener Arrangements zwischen Staat und Unternehmen beobachten, obwohl diese Staaten andere Entwicklungspfade verfolgten. Die relativ formalen neo-korporatistischen Institutionen, die in einigen Ländern vor allem Kontinentaleuropas Regierungen, Unternehmen und Gewerkschaften über Tarifverhandlungen und Debatten über makroökonomische Strategien aneinandergebunden hatten, ließen sich in einer ‚flüssigeren‘ Weltwirtschaft mit erhöhter Konkurrenzintensität immer schwieriger aufrecht erhalten.

Gescheitert ist auch der Versuch, in Europa auf regionaler Ebene Institutionen zur Repräsentation ‚organisierter Interessen‘ wieder aufzubauen (Schmitter/ Streek 1991). Stattdessen hat sich die EU zu einem System vernetzter Regierungsführung entwickelt (Castells 1998: Kap.5; Kohler-Koch/Eising 1999). In den achtziger Jahren mündete der frühere Drang nach Supranationalismus und Integration in einen ‚neuen Ansatz‘ zur Harmonisierung technischer Regulation (Joerges 1990, Woolcock 1996). Ziel dieses Ansatzes war es, die Rolle der EU-Gesetzgebung auf die Definition von Minimalanforderungen zu reduzieren, die so weit wie möglich auf Leistung basieren sollten, und die Spezifikation detaillierter Standards den technischen Organisationen zu überlassen – privaten, öffentlichen oder gemischten Organisationen, die aber üblicherweise

von Experten der Wirtschaftsbranchen dominiert wurden. Als Ergänzung entwickelte der Europäische Gerichtshof die Prinzipien der gegenseitigen Anerkennung und Äquivalenz der Standards, um zu verhindern, dass die nationale Regulation als Importschranke wirkt.

Wie schon zu Beginn dieses Abschnitts angedeutet, hatten diese Veränderungen der öffentlichen und der privaten Sphäre und ihres Zusammenspiels auch eine internationale Dimension. Wirtschaftliche Liberalisierung erhöhte weiter den Druck auf die Politik, was zur zunehmenden Fragmentierung und zur Ausbreitung neuer regulatorischer Formen führte. Diese neuen Formen hybrider, öffentlich-privater Regulationsnetzwerke entwickeln sich häufig als Reaktion auf die Notwendigkeit, ökonomische Aktivitäten zu steuern, die international immer integrierter verlaufen und gleichzeitig in den verschiedensten geografischen und kulturellen Zusammenhängen stattfindet.

Es mag tatsächlich sein, dass öffentliche Funktionen in einem globalen Umfeld eher von privaten Agenturen erfüllt werden können. Nichtsdestoweniger sind diese einem doppelten Problem ausgesetzt: der Parteilichkeit für spezifische Privatinteressen und der machtvollen Einmischung durch Regierungen. Als Illustration dafür kann man zwei Paradebeispiele heranziehen: die internationalen Finanzmärkte und das Internet.

Die Liberalisierung der globalen Finanzströme hat zwar ein international integriertes Finanzsystem entstehen lassen. Doch besteht es aus einem Labyrinth von Netzwerken aus Banken und anderen Finanzunternehmen und -organisationen wie Börsen, Clearingstellen, spezialisierten Händlern Rechtsanwälten und öffentlichen Institutionen als Aufsichts- und Regelungsinstanzen. Tatsächlich sind Finanzmärkte und -transaktionen hochgradig reguliert, allerdings wird ein großer Teil dieser Regulation von den Marktteilnehmern selbst geleistet (Abolafia 1985). So werden die komplexen Transaktionen auf den Derivatemarkten zum Beispiel durch Vereinbarungen der International Swaps and Derivatives Association (vgl.: www.isda.org) geregelt. Bekannt ist vielleicht die wichtige Rolle von Ratingagenturen wie Moody's oder Standard & Poor's bei der Bewertung der Kreditwürdigkeit von Anleihe-Schuldern, zu denen nicht nur Private sondern auch Regierungen gehören (Sinclair 1999).

Natürlich agiert eine derartige private Regulation nicht autonom, sie verbindet und überschneidet sich mit eher öffentlichen Formen von Aufsicht und Kontrolle. Dennoch, wie auch Tony Porter anmerkt,

haben sich internationale öffentliche institutionelle Vereinbarungen im allgemeinen nur dann entwickelt, wenn private ‚Governance‘ zu schwach oder gar inexistent war (Porter 1993). Den umgekehrten Fall können wir beobachten, wenn der Rückzug des Staates auf nationaler Ebene zu einer Formalisierung und Privatisierung der Regulation führt. Doch selbst in diesen Fällen übernehmen öffentliche, internationale Institutionen oft die Funktion einer ‚Meta-Regulation‘ oder überwachen die Angemessenheit der privaten Regulation. So wurden zum Beispiel die vom Basler Komitee zur Bankenüberwachung (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS) entwickelten Kapitaladäquanz-Standards weiterentwickelt zu den ‚Basel II‘ genannten, neuen Eigenkapitalanforderungen, die nun eingeführt werden. Das BCBS hält dabei seine generelle Anforderung von 8 Prozent Eigenkapital auf risikogewichtete Aktiva ebenso aufrecht wie seine Standards zur Definition von Kapital. Dennoch überlässt der neue Ansatz in ‚Basel II‘ jeder Bank die Wahl ihres eigenen Risikomanagement-Systems, vorausgesetzt die Bank erfüllt die festgelegten Minimal-Anforderungen und unterwirft sich und ihre Kontrollsysteme der Prüfung durch die lokale Aufsichtsbehörde (BCBS 2005: 2). Auf diese Weise agiert die BCBS als Knotenpunkt in einem Netz von privat-öffentlichen Vereinbarungen zur Regulation.

Wie die Finanzmärkte, so ist auch das Internet ein streng geordnetes System, obwohl es stark dezentralisiert ist und eher anarchisch erscheint. Und in ähnlicher Weise wie die Finanzsphäre, so wurde auch die Entwicklung des Internet vorangetrieben durch Normen und Standards, die von inoffiziellen Gruppen, Netzwerken und Institutionen formuliert wurden³. Wohl am erfolgreichsten war hier die Internet Engineering Task Force (IETF), die für die Entwicklung der technischen Standards verantwortlich war, die das Funktionieren und das Wachstum des Internet erst ermöglichten. Die Entwicklung der IETF verlief gänzlich ungeplant durch ein Netzwerk von Experten, in dem sich sehr unbürokratische Methoden der Kooperation herausbildeten. Dies geschah auf der Basis von Prinzipien, die erst später explizit benannt wurden: offener Prozess, freiwillige Mitarbeit, technische Kompetenz, einvernehmliche und praxisorientierte Entscheidungsfindung und Verantwortlichkeit.

Natürlich wurde ihre Arbeit stark erleichtert durch den Fakt, dass es sich beim zu behandelnden Gegenstand um ein eng abgegrenztes Fachgebiet handelte und die Teilnehmer gemeinsame Ziele und

3 Auch wenn das Internet bekanntlich als Projekt des US-Militärs startete (vgl. Leiner et al 2003).

Einsichten teilten und daher eine „epistemische Gemeinschaft“ (Haas 1992) bildeten. Wie Michael Fromkin in seiner beeindruckenden Analyse der IETF und der Regulierung des Internet (Fromkin 2003) betont, war der Einsatz der IETF-Community jedoch keine geschlossene, apolitische, rein technizistische Aufgabe, sondern bezog sich auf den wesentlich bedeutenderen normativen Wert einer allumfassenden globalen Kommunikation (ebd.: 810f.). Fromkin kontrastiert die IETF mit einer anderen Schlüssel-Institution, der Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN). Auch ICANN war als private Einheit angelegt – obgleich auf Anregung der US-Regierung –, die der IETF die Aufgabe abnehmen sollte, die Internetdomain-Namen zu verwalten. ICANN behauptete zwar, ihre Verfahren analog zu denen der IETF zu konzipieren. Doch wie Fromkin zeigt, waren die Methoden der ICANN in der Praxis eher verschlossen und verschwiegen als offen, und die Entscheidungsfindung gründete eher auf Anordnung als auf Konsens, was zu ernststen Legitimationsproblemen führte (ebd.: 838ff., besonders 852f.). Dies führt er einerseits auf Mängel im institutionellen Design der ICANN zurück und andererseits auf den Fakt, dass ihr Gegenstand politisch wie vor allem wirtschaftlich wesentlich stärker umstritten ist als im Falle der IETF.

3. Das regulatorische Zusammenspiel in der vielschichtig vernetzten Governance

Der vorangegangene Abschnitt skizzierte die Spannungen im klassisch-liberalen Staatensystem, die zu Veränderungen in Charakter und Zusammenspiel der privaten und öffentlichen Sphäre und am Ende zu einer vernetzten internationalen Koordination führten. Der folgende Abschnitt wirft einen genaueren Blick auf die drei Hauptmerkmale dieses internationalen Regulationsnetzwerks.

Die Destabilisierung der normativen Hierarchie

Die ‚Netzwerk‘-Metapher versucht, das zentrale Merkmal von Governance zu beschreiben, welche das post-liberale vom klassisch-liberalen System unterscheidet. In letzterem stehen die gesetzlichen Regeln in relativ klaren Hierarchien. Das internationale Recht war verbindlich für Staaten, das nationale oder lokale Recht für natürliche oder juristische Personen. Dies machte es – zumindest im Prinzip – möglich, Reichweite und Gültigkeit von Regeln zu bestimmen und zu entscheiden, welche Regeln in einer spezifischen Situation anzuwenden sind. Im Falle der vernetzten Governance hingegen

überlappen und durchdringen sich die normativen Systeme, und die Bestimmung der Legitimität einer Aktivität innerhalb eines Rechtssystems ist selten endgültig, da machtvolle Akteure üblicherweise in der Lage sind, die Gültigkeit unter Berufung auf ein anderes System anzufechten. Zudem folgt aus der Fragmentierung der öffentlichen Sphäre zuweilen die Gründung weitgehend privater Zirkel oder Runden, zu denen lediglich die privilegierten und mächtigen Wirtschaftsakteure Zugang haben, was zu einer Form der Privatisierung des Rechts führt.

Internationales Recht beinhaltet supranationales Recht, dem die Rechtssubjekte direkt unterworfen sein können. Diese Möglichkeit ist jedoch nicht definitiv, da das Zusammenspiel oftmals unbestimmt oder problematisch ist. Das am weitesten fortgeschrittene supranationale Recht ist das der EU. Deutlich ausgeweitet wurde es durch die Entwicklung der Rechtsprechung der ‚unmittelbaren Wirkung‘ in einigen Vertragsteilen und Anordnungen (die sich formal nicht an Personen sondern an Staaten richten) durch den Europäischen Gerichtshof. Das Management dieses Zusammenspiels hängt dabei von Abstimmungsprozessen zwischen Behörden und Gerichten auf nationaler und auf EU-Ebene ab. Dies zeigte sich insbesondere im berühmten Maastricht-Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts, das sich die „Kompetenz-Kompetenz“ vorbehielt. Zu beachten ist, dass der supranationale Charakter des EU-Rechts privaten Parteien (insbesondere Unternehmen) eine rechtliche Basis gibt, um gegen nationale Gesetze und Verwaltungspraktiken vorzugehen, die die vom EU-Recht gewährten Marktfreiheiten einschränken könnten.

Auf globaler Ebene ist das supranationale Recht weit weniger entwickelt, zumindest aus formaler Sicht. Speziell im Fall der Welthandelsorganisation WTO haben die Staaten darauf bestanden, dass die WTO-Regeln nicht Teil des nationalen Rechts und damit für die Rechtssubjekte direkt verbindlich werden. Nichtsdestoweniger erlegen die WTO-Regeln den Akteuren umfassende Verpflichtungen auf, mit denen die nationalen Regularien vereinbar sein müssen. Die Einhaltung der WTO-Regeln wird gesichert sowohl durch ausgeklügelte Überwachungsmechanismen der WTO-Komitees und in letzter Instanz durch die verbindlichen Entscheidungen des machtvollen Streitschlichtungsmechanismus der Organisation. Obwohl dies formal eine zwischenstaatliche Angelegenheit ist, haben die beiden mächtigsten Handelsblöcke Verfahren entwickelt, um auch (einigen) privaten Akteuren die Möglichkeit zu geben, sich auf nationaler Ebene auf WTO-Recht zu berufen: In den USA ist dies

möglich mit Bezug auf den Abschnitt 301 des Trade Act und in der EU mit Bezug auf die Trade Barrier Regulation. Auf diese Weise entsteht, was zuvor als ein System privat-öffentlicher Zusammenarbeit beschrieben worden ist, so dass „WTO-Recht *privaten* Parteien nutzt oder schadet, obwohl es formal eine Domäne des *öffentlichen* internationalen Rechts ist“ (Shaffer 2003: 3).

Ein noch deutlicheres Beispiel für die Schaffung spezifischer und privilegierter Räume der Rechtssprechung bieten die internationalen Investitions- oder Marktliberalisierungsabkommen.⁴ Diese Abkommen geben ‚Investoren‘ (im wesentlichen also transnationalen Unternehmen) einen direkten Zugang zu internationalen Schieds- und Schlichtungsverfahren, wenn sie ihre in den Abkommen gewährten Rechte auf Nicht-Diskriminierung oder Eigentumssicherung durch nationale Gesetze oder Behörden verletzt sehen. Im Grunde wird so privaten Rechtssubjekten die Möglichkeit gegeben, juristisch gegen politische Entscheidungen von Regierungen oder staatlichen Institutionen anzugehen und dabei abgeschlossene, nicht-öffentliche, den Handelsschiedsverfahren analoge Verfahren zu nutzen. Auch wenn die Ergebnisse solcher Schiedsverfahren das nationale Recht nur selten endgültig aufheben, wird dadurch letztlich die Legitimität des nationalen Rechts unterhöhlt. Allein die Drohung von Entschädigungsansprüchen, die sich über mehrere hundert Millionen Dollar belaufen können, wie auch die Kosten der Abwehr dieser Ansprüche verleiht ausländischen Investoren⁵ eine schlagkräftige Waffe im Kampf gegen arme Staaten.⁵ Diese Erlaubnis für private Streitparteien zur Anrufung

4 Meist handelt es sich hierbei um bilaterale Abkommen, die seit 1959 abgeschlossen werden, die aber seit den neunziger Jahren zu einem ausgedehnten Netzwerk herangewachsen sind (UNCTAD 2000). Die Nordamerikanische Freihandelszone NAFTA zwischen Mexiko, Kanada und den USA beinhaltet eine strenge und umfassende Variante eines solchen Abkommens. Die Verhandlungen über ein ambitioniertes Multilaterales Investitionsabkommen (MAI) im Rahmen der OECD scheiterten dagegen 1998 (Picciotto/ Mayne 1999).

5 Zwischen 1987 und Ende 2005 wurden etwa 219 derartiger Verfahren formal initiiert, obwohl diese Zahl wohl noch höher liegen dürfte, da keine Pflicht zur Veröffentlichung derartiger Beschwerden besteht. Mehr als 40 dieser Beschwerden wurden gegen Argentinien vorgebracht, die meisten von ihnen verlangten Entschädigungen für die Verluste, die im Gefolge der Aufgabe der Bindung des argentinischen Peso an den US-Dollar entstanden sind. Bislang war nur eine von ihnen erfolgreich, dem Kläger wurde eine Entschädigung von 133 Millionen Dollar zugesprochen, obwohl die argentinische Regierung versucht, diese Entscheidung zu blockieren (UNCTAD 2005). Auf der anderen Seite wies ein privates Schiedsgericht die Forderung des kanadischen Unternehmens Methanex über 970 Millionen Dollar zurück. Methanex sah sein Produkt Methanol durch die kalifornischen Treibstoff-Bestimmungen diskriminiert und klagte gegen

internationaler Schiedsgerichte fungiert im Grunde als Governance-Mechanismus: Mittels Ausweitung der privatwirtschaftlichen Verfahren der Handelsschiedsgerichtsbarkeit wird das private Recht in die Lage versetzt, das formale staatliche Recht aufzuheben (Van Harten 2007).

Zu beobachten ist ebenfalls eine Zunahme so genannter infra-staatlicher Regulation – gesetzliche und quasi-gesetzliche regulatorische Arrangements, an denen sowohl private wie auch staatliche oder gemischte Institutionen beteiligt sind. So haben zum Beispiel die Steuerbehörden in den großen OECD-Staaten Verfahren entwickelt, wie die Besteuerung miteinander verbundener Teile transnationaler Unternehmensgruppen koordiniert werden kann. Diese Verfahren unterliegen den Bestimmungen bilateraler Besteuerungsabkommen, die Informationsaustausch und Konsultationen zwischen den ‚zuständigen Behörden‘ vorsehen um sicherzustellen, dass die Besteuerung gemäß den Abmachungen erfolgt. Diese Verfahren ermöglichen internationale Konsultationen zwischen den zwei (oder manchmal mehr) Steuerbehörden und den transnationalen Unternehmen (bzw. deren Vertretern, üblicherweise große Wirtschaftsprüfungsgesellschaften), bei denen insbesondere die Methodik debattiert und verhandelt wird, nach der jede einzelne Firma ihre Abrechnungspreise für die Lieferung von Gütern und Dienstleistungen an die einzelnen Unternehmensteile festsetzt. Die Vereinbarungen zwischen den zuständigen Behörden, die sich auf Einzelfälle oder auf allgemeinere Fragen der Vertragsinterpretation beziehen können, haben keinen eindeutigen legalen Status: Man kann sie lediglich als Absichtserklärungen zwischen den

die USA. Die Entscheidungen in derartigen Fällen können auch durch politische Kontroversen beeinflusst werden: Zum Beispiel im Fall *Aguas del Tunari*, einer Firma in mehrheitlich ausländischem Besitz, die die Konzession für die private Wasserversorgung im bolivianischen Cochabamba erhalten hatte. Nachdem *Aguas del Tunari* die Wasserpreise stark angehoben hatte, wurde im Gefolge energischen Protests der Bevölkerung die Lizenz wieder entzogen. Daraufhin forderte das Unternehmen Schadenersatz. Im Januar 2006 zog das Unternehmen die Klage wieder zurück, obwohl es in der ersten Stufe des Verfahrens erfolgreich gewesen war. Dabei hatte es sich jedoch um eine kontroverse Entscheidung des Tribunals gehandelt: Mit einer 2 zu 1 Mehrheit entschied es, dass der Fall unter das Bolivianisch-Niederländische Investitionsabkommen falle – zwar handelte es sich bei dem Mehrheitseigentümer um den US-Konzern Bechtel, dieser hatte aber aus steuerlichen Gründen nach Erhalt der Lizenz in Bolivien eine niederländische Holding gegründet. Diese Entscheidung und andere finden sich auf der Internet-Seite des International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID) der Weltbank unter <http://www.worldbank.org/icsid/cases/>. Eine exzellente Quelle ist auch *Investment Treaty News*, herausgegeben vom International Institute for Sustainable Development (IISD): <http://www.iisd.org/investment/itr/>.

Verwaltungsbehörden ansehen, obwohl viel dafür spricht, sie als rechtlich bindende internationale Vereinbarungen zu betrachten. Sehr deutlich ist jedoch ihr hybrider Charakter, der Elemente des öffentlichen wie des privaten, des nationalen wie des internationalen Rechts zusammenführt.

Ein wesentlicher destabilisierender Faktor ist die Schaffung einer ‚Gefälligkeits-Rechtsprechung‘ oder ‚rechtlicher Zufluchtsorte‘. Diese führen zu einer Art Privatisierung von Souveränität (Palan 2002), bei der bestimmten Unternehmen und Branchen in legalen Enklaven exklusive Privilegien geboten werden. Entworfen werden derartige Enklaven oftmals von Rechtsanwälten, die als Mittelsmänner zwischen Regierung und privaten Interessen agieren. Ziel dieser Enklaven ist es, den Begünstigten eine rechtliche Zuflucht oder Schutz vor dem Gesetz anderer Staaten zu bieten, ohne dass die Unternehmen ihren Standort tatsächlich verlagern müssten, da sie die Rechtskonstruktion eines Konzerns oder einer Holding nutzen können. Ein bemerkenswertes Beispiel hierfür sind die Billigflaggen, die 1920 ins Leben gerufen wurden, als die US-Schiffverkehrsbehörde Board of Shipping die Reedereien zur Registrierung in Panama ermunterte, um Kosten zu senken und gleichzeitig die Verfügbarkeit der Schiffe im Kriegsfall zu sichern (Carlisle 1981). Im wesentlichen bieten die Billigflaggen-Staaten die Registrierung des Schiffes an. Da diese Dienstleistung gleichzeitig als Unterauftrag an private Firmen weiter vergeben wird, muss die Reederei häufig in keinen direkten Kontakt mit dem Billigflaggen-Staat treten und muss auch nicht vor Ort präsent sein. So wird die Liberian International Ship and Corporate Registry von Vienna im US-Bundesstaat Virginia aus geführt. Diese Konstruktion machte einen reibungslosen Fortgang des Geschäfts auch während des Zusammenbruchs staatlicher Strukturen im liberianischen Bürgerkrieg möglich.⁶ Die Begutachtung

6 Ursprünglich erfunden wurde dieses Arrangement von einer Gruppe, zu der auch Mitarbeiter des US-Außenministeriums gehörten. Geführt wurde die Gruppe von Edward R. Stettinius, der bei General Motors und als Vorsitzender von US Steel gearbeitet hatte und schließlich Außenminister unter Präsident Roosevelt wurde. 1947 gründete er gemeinsam mit anderen Mitarbeitern des Außenministeriums Stettinius Associates und startete mit der liberianischen Regierung einige Entwicklungsprojekte auf Gewinnbeteiligungsbasis, von denen das Schiffsregister das langlebigste sein sollte. 1955 wurde Liberia sogar die führende Billigflagge weltweit. Stettinius Associates verfasste mit Hilfe von Esso und Anwälten des Außenministeriums den Schiffverkehrs-Kodex Liberias, um das Billigflaggen-Geschäft von Panama abzuziehen. Einer der Vorteile Liberias (zumindest aus Sicht der Reeder) war dabei, dass Liberia die Führung des Schiffsregisters an ein privates Unternehmen mit Sitz in den USA abgegeben hatte (Carlisle 1981). Während des liberianischen Bürgerkriegs stieg sein Anteil an den liberianischen

und die Ausgabe von Sicherheits-Zertifikaten für Schiffe übernehmen anerkannte private Klassifikationsgesellschaften, zum Beispiel das American Bureau of Shipping oder Lloyd's Register of Shipping. Auf Grund langjähriger Sorgen bezüglich der Sicherheitsstandards derartiger ‚offener Register‘, die besonders vom Gewerkschaftsbündnis International Transport Federation (ITF) geäußert wurden, hat sich in diesem Bereich eine Form der Global Governance entwickelt, obgleich sie einige gravierende Mängel und Lücken aufweist. Diese Regulation kombiniert internationale Sicherheitsstandards sowohl für Schiffe wie für die Arbeitsbedingungen an Deck. Die Einhaltung dieser Standards wird

Staatseinnahmen von 10 bis 15 Prozent auf 90 Prozent. Charles Taylor, der die Rebellion 1989 begann und zu jener Zeit Mitglied eines sechsköpfigen Staatsrates war, klagte jedoch 1996 gegen die International Registries Inc. Of Virginia (IRI), die das Register führte und von der Taylor während des Bürgerkrieges keine finanziellen Mittel erhielt. In einem Verfahren vor US-Gerichten bezichtigte Taylor IRI, das Unternehmen ermuntere Reeder dazu, ihre Schiffe auf den Marshall Inseln anstatt in Liberia zu registrieren. Zudem erstatte IRI mangelhaft Bericht über ihre Einnahmen. Taylor arbeitete dabei mit dem US-Anwalt Lester Hyman zusammen, und als Taylor schließlich Liberias Präsident wurde unterzeichnete er mit Hyman eine Vereinbarung zur Gründung eines neuen Registers, des Liberian International Shipping and Corporate Registry (LISCR), welche das Geschäft im Jahr 2000 übernahm (UN-Sicherheitsrat 2001). Zwar hat das LISCR noch immer einen großen Anteil an den Staatseinnahmen Liberias, doch die Konkurrenz der Billigflaggen-Anbieter wie auch die hohen Kosten der Sicherstellung adäquater Sicherheitsstandards für die registrierten Schiffe bedeuten, dass LISCR das meiste Geld mit seinem Handelsregister verdient (UN 2001; Interview Information), welches den Unternehmen im wesentlichen zur Steuervermeidung dient.

- 7 Siehe <http://www.liscr.com>. Zehn solcher Institutionen haben die International Association of Classification Societies (IACS) gegründet, die sich im Dezember 2005 eine Reihe fester Regeln zur Klassifikation und Genehmigung von Schiffen setzte, die Common Structural Rules. Siehe <http://www.iacs.org.uk/csr/index.html>.
- 8 Couper et al. (1999: 172-6); Gerstenberger (2002). Einige Autoren vertreten die Meinung, dass vor allem das Bedürfnis nach Regulationsvermeidung das ‚Ausflagen‘ vorantreibt und dass trotz verstärkten Drucks der großen Hafenbehörden auf die Flaggenstaaten sich das Problem des Unterbietungswettlaufs noch verschärft hat, da immer neue Wettbewerber auftreten (Alderton/Winchester 2002). Das Hauptproblem besteht aber vielleicht eher in der Aufsplitterung der Regulation, die zu Koordinationsmängeln zwischen den Behörden unter anderem in Fragen der (allerdings verbesserten) Sicherheitsstandards, Besteuerung und Arbeitsbedingungen führt.
- 9 Die International Maritime Organisation (IMO), eine vorrangig für die Schifffahrt zuständige, zwischenstaatliche Institution, plädierte für das Prinzip der Regulation durch den Flaggenstaat - obwohl der Versuch gescheitert war, ein wirkliches Junktim festzusetzen. Dennoch führten die ITF-Kampagnen 1976 dazu, dass die International Labor Organization (ILO) die Konvention 147 über Minimalstandards für Handelsschiffe übernahm. Diese verpflichtet die Flaggenstaaten zu einer effektiven Rechtsprechung in diesem Bereich sowie zur Verabschiedung von Gesetzen und Regularien bezüglich einer Reihe von Standards zu Sicherheit und Arbeitsbedingungen, die im Grundsatz den ILO-Vereinbarungen in anderen

von den Hafenspektoren und der ITF durchgesetzt und durch internationale Netzwerke koordiniert.

Wie diese Beispiele zeigen, unterbricht die vernetzte Governance die Kanäle demokratischer Rechenschaftspflicht, die im klassisch-liberalen System idealerweise durch nationale Verfassungsstrukturen einer parlamentarisch-repräsentativen Demokratie geschaffen und kontrolliert werden. Es existiert eine Reihe von Vorschlägen, wie Bereiche von Global Governance demokratischer Abstimmung und Beratung zugänglich gemacht und dabei so weit wie möglich von privaten oder Sonderinteressen abgeschirmt werden können. Diese Vorschläge basieren auf den Prinzipien von Rechenschaftspflicht, Transparenz, Verantwortlichkeit und – vor allem – Ermächtigung (*empowerment*) (Picciotto 2001). Dies bedeutet keine Abkehr von existierenden demokratischen Strukturen, sondern deren Ergänzung durch neue Formen demokratischer Abstimmung und Beratung auf Basis von Transparenz und Rechenschaftspflicht in allen Bereichen.

Die Verwischung der Unterscheidung zwischen normativen Formen

Mit der Erosion der hierarchischen Normstrukturen des klassischen Liberalismus kam es sowohl zu einer Erosion der klaren Unterscheidung zwischen staatlich gesetztem Recht und dem durch private Verträge entstandenen Recht (wie bereits oben dargestellt), als auch zu einem fließenden Übergang vom formalen Recht zu quasi-gesetzlichen Formen der Regulation in internationalen Angelegenheiten. Letztere werden üblicherweise als ‚soft law‘ bezeichnet, im Gegensatz zum formalen ‚hard law‘ und beinhalten eine ganze Reihe von Formen wie Kodizes, Richtlinien, Erklärungen, Prinzipienkataloge oder Absichtserklärungen (siehe dazu Shelton 2000). Obgleich kein bindendes Recht, entfalten sie in der Praxis oftmals eine beträchtliche normative Kraft und wirken ebenso stark

Branchen entsprechen müssen. Artikel 4 ermächtigte dabei allerdings die Hafenstaaten, die Einhaltung dieser Standards zu erzwingen und im Notfall geeignete Maßnahmen einzuleiten, um „gesundheits- oder sicherheitsgefährdende Zustände“ zu korrigieren, wobei jedoch „das Schiff nicht unverhältnismäßig lange festgesetzt oder aufgehalten werden darf“. Dies beförderte die Entwicklung eines Netzwerkes von Vereinbarungen zur Inspektion, bei dem die Hafenbehörden die Einhaltung internationaler Standards überwachen und erzwingen. Zunächst bildete sich die Parisgruppe von Europäischen Staaten, gefolgt von asiatisch-pazifischen, karibischen und lateinamerikanischen Gruppen. Auf diesem Wege haben die kooperierenden Schifffahrtsbehörden ein ausgeklügeltes Inspektionssystem aufgebaut. Es basiert auf einer Checkliste international anerkannter Standards, Mängel-Berichten, einer computergestützten Datenbank und der ultimativen Sanktion, das Schiff festzusetzen. Siehe hierzu auch die Texte unter <http://www.parismou.org>.

oder gar stärker als das ‚harte‘ internationale Recht, das ohnehin hauptsächlich eher auf Konsens denn auf Zwang beruht.

Derartige Formen ‚weichen‘ Rechts finden Verwendung in zwischenstaatlichen Vereinbarungen, die häufig die Form von Deklarationen oder Proklamationen annehmen, zum Beispiel im Falle der Prinzipien nachhaltiger Entwicklung, wie sie im Anschluss an große internationale Konferenzen (Stockholm 1972, Rio 1992, Johannesburg 2002) verkündet worden sind. Vom Standpunkt des formalen Rechts aus mögen sie lediglich wie wohlklingende Lippenbekenntnisse erscheinen. Dennoch sind sie verbunden mit Aktionsprogrammen (besonders die ‚Agenda 21‘ der Rio-Konferenz), und ihre Prinzipien entfalten substantielle Wirkung oder führen zur Schaffung spezifischerer, formalrechtlicher Instrumente. Zuweilen werden derartige Instrumente gewählt, um die Zielrichtung von Normen zu betonen, so wie im Fall der ILO-Erklärung über fundamentale Rechte und Prinzipien am Arbeitsplatz, gegen deren Anerkennung sich einige Regierungen von Entwicklungsländern stark machten. Ihr tatsächlicher Einfluss hängt daher wesentlich von der Effektivität der Verfahren ab, die ihre Kontrolle und Einhaltung gewährleisten. Diese Verfahren können sehr streng sein. So wurde die Befolgung der Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF) sehr genau durch ‚gegenseitige Prüfung‘-Verfahren und das öffentliche Brandmarken von Abweichungen überwacht.

Seit den späten sechziger Jahren wurden Kodizes und Richtlinien entwickelt, um auf internationaler Ebene Standards zu setzen, die sich direkt an Unternehmen wenden. Auch in diesem Fall wird häufig mit Absicht eine nicht-bindende Regulationsform gewählt, wobei die Durchsetzung in der Praxis sehr rigoros sein kann (oftmals allerdings nicht ist) und die Transformation weicher Rechtsformen in harte beinhalten kann. So diente der Baby-Milk Marketing Code – ursprünglich eine Empfehlung der Weltgesundheitsorganisation WHO von 1981 – in einer Reihe von Ländern als Grundlage für nationale Gesetze, obwohl der Hauptdruck zur Einhaltung dieses Kodex von einer anhaltenden und energischen weltweiten Kampagne ausging. Nachdem Unternehmen über mehr als ein Jahrzehnt die

10 So zum Beispiel das Protokoll von Montreal zu Stoffen, die die Ozonschicht schädigen oder die Konvention über die biologischen Vielfalt.

11 Eine Schlüsselrolle spielte dabei das International Baby Food Action Network (IBFAN), eine basisorientierte Nichtregierungsorganisation, die allerdings beträchtliche Unterstützung der UNICEF erhielt. Wie die Einhaltung des Kodex überwacht wird, ist auf <http://www.ibfan.org> beschrieben. Die frühe Geschichte des Kodex erzählt Chetley (1986), eine jüngere Darstellung des aktuellen Umgangs von Firmen mit dem Kodex findet sich bei Richter (2001).

Staaten zur Liberalisierung und zum Abbau von Regulation und Markthemmnissen gedrängt hatten, begannen transnationale Konzerne ihrerseits mit der Einführung von Verhaltenskodizes, mit denen Kunden und andere Stakeholder überzeugt werden sollten, dass die Firmen internationale Regeln sozialer und ökologischer Verantwortlichkeit befolgten (Haufler 2001; Jenkins et al. 2002). Generell bevorzugten Unternehmen Formen der freiwilligen Selbstbindung gegenüber der Rigidität extern auferlegter und bürokratisch durchgesetzter Gesetze. Zur Begründung verweisen sie auf die Notwendigkeit, die Normen flexibel auf die spezifischen Charakteristika ihres Geschäfts anzuwenden und auf die Vorteile selbstgesetzter Normen. Konzernkritiker kontern, indem sie die Effektivität selbstgewählter und selbstüberwachter Standards bestreiten. Ihrer Ansicht nach erfordert Chancengleichheit im Wettbewerb allgemein anwendbare Regeln an Stelle von selbstgewählten Kodizes. Bei genauerer Betrachtung wird allerdings deutlich, dass die scharfe Trennung zwischen freiwilligen Selbstverpflichtungen und zwingend bindendem Gesetz nicht trägt: Kodizes beinhalten einen Grad an Formalisierung normativer Erwartungen und Praktiken und können mit formalem Recht – privat oder öffentlich – auf verschiedene komplexe Weisen verbunden werden, die man als „verwickeltes Netz“ (Webb/Morrison 2004) beschreiben kann. Die Frage ist also nur, wie diese Kodizes formuliert werden müssen (Picciotto 2003).

Das Wachstum internationaler regulatorischer Netzwerke, die öffentliche Institutionen auf sub-staatlicher Ebene miteinander verbinden, beinhaltet schließlich die Verwendung neuartiger Formen von Vereinbarungen, insbesondere Absichtserklärungen. Diese sind häufig sehr spezifisch und begründen detaillierte Arrangements: Es existiert zum Beispiel ein Netz von Absichtserklärungen zwischen Finanzmarkt- und Börsenregulierern zum Austausch von Informationen oder zur Kooperation in anderen Aufsichtsfragen.¹² Diese Erklärungen können ebenfalls als ‚nicht-bindend‘ angesehen werden, obgleich ihre Einhaltung in der Praxis sehr effektiv sein kann. In diesem Fall resultiert der nicht-bindende Charakter aus der

12 Diese Netze entstanden in den achtziger Jahren auf bilateraler Basis, wurden aber schließlich koordiniert durch die International Organization of Securities Commissions (IOSCO), innerhalb derer sich die öffentlichen Aufsichtsbehörden 1996 auf die Boca Declaration einigten. Diese ist darauf angelegt, die Funktionsweise der Absichtserklärungen zwischen den (privaten) Börsen zu verbessern; die Boca-Erklärung und eine Liste von Absichtserklärungen zwischen Aufsichtsbehörden findet sich auf der Website der IOSCO unter: <http://www.iosco.org/library/index.cfm?section=mou>.

Tatsache, dass häufig nicht klar ist, ob sie unter nationales oder internationales, unter staatlich gesetztes oder privates Recht fallen. Gemäß internationalem Recht haben Regeln sub-staatlicher oder nicht-staatlicher Institutionen nicht die Macht, den betreffenden Staat oder die betreffende Regierung zu binden. In einigen Fällen mag man sie schlicht als ‚private‘ Verträge ansehen, sofern es sich bei den Parteien um private Rechtssubjekte handelt – wenn zum Beispiel Betreiber von Aktienbörsen oder Derivatemärkten vereinbaren, ihre Produkte wechselseitig handelbar zu machen oder wenn sie in der Marktüberwachung kooperieren. Dennoch haben derartige Vereinbarungen einen sehr hybriden Charakter, wie im oben bereits erwähnten Fall der Vereinbarungen zwischen ‚zuständigen Steuerbehörden‘.

Allgemein lässt sich sagen: Das Wachstum des ‚soft law‘ und die Verwischung der klaren Grenzen zwischen staatlichem und privatem Recht zeigen an, dass Reichweite und Tiefe internationaler normativer Koordination nicht länger in das klassisch-liberale Modell von durch Regierungen geschlossenen, zwischenstaatlichen Vereinbarungen passt (Reinicke/ Witt 2000). ‚Weiches‘ Recht ermöglicht die Entwicklung und Anwendung regulatorischer Regimes direkt durch die beteiligten Parteien anstatt durch diplomatische Kanäle und Außenministerien. Zugleich ist eine breitere Auswahl an Personen und Institutionen beteiligt, unabhängig von ihrem formalen Status als staatliche, öffentliche oder private Einheiten. ‚Soft law‘ ist nicht notwendig verschwommen oder vage, es ist häufig spezialisiert und detailliert; gleichzeitig bietet es im Falle von Veränderungen eine größere Flexibilität und Veränderungsfähigkeit. Andererseits kann es auch sehr situationsbedingt oder partikularistisch sein, und zuweilen mangelt es ihm an unabhängigen Mechanismen zur Kontrolle und Vollstreckung.

Funktionale Fragmentierung, Technisierung und Legitimität

Die Fragmentierung der Staatlichkeit und die Übertragung spezifischer Funktionen an relativ autonome, öffentliche Institutionen ist eine weitere Verlängerung des Prozesses der Technisierung des modernen Staates. Aus traditioneller Weberianischer Perspektive erscheint Technokratie lediglich als Mittel zur Anwendung von Maßnahmen, die zuvor im politischen Prozess formuliert worden sind. Aus dieser Sicht ist die zunehmende Delegation von Entscheidungen an spezialisierte Regulierungsinstanzen eine Antwort auf das Problem der Steuerung zunehmend komplexer

Gesellschaften: Den technokratischen Entscheidungsträgern wird innerhalb eines durch die Regierung festgelegten politischen Rahmens größere Autonomie zugestanden. Die neuen Formen der Governance jedoch sind stärker dezentralisiert und interaktiv. Dies verschärft das bereits von Weber erkannte Problem, dass die unaufhaltsam wachsende Bürokratie kontrolliert werden muss, um individuelle Freiheit und Demokratie zu sichern.

Tatsächlich kann man die funktionale Fragmentierung auch als Reflex der tief greifenden Veränderungen in der Natur und der Beziehung der ‚öffentlichen‘ und der ‚privaten‘ Sphäre begreifen, die bereits diskutiert worden sind. Der Transfer spezifischer öffentlicher Funktionen an ‚nicht-majoritäre‘ (Coen/Thatcher 2005) Regulationsinstanzen wird oftmals mit der Notwendigkeit legitimiert, einige Bereiche der Entscheidungsfindung vom Einfluss privater Sonderinteressen und von kurzfristigen, wahltaktischen Erwägungen von Politikern abzuschirmen. Es handelt sich also auch um einen Reflex der Veränderungen im politischen Prozess. Die Parteien-Demokratie wird zunehmend abgelöst durch eine „Publikums-Demokratie“ (Manin 1997), die zunehmend auf populistischen Formen der Mobilisierung gründet. Damit wiederum stellt sich die Frage, ob die Dezentralisierung oder Fragmentierung der hierarchischen und auf formaler oder instrumenteller Vernunft basierenden Regierung und der Übergang zur vernetzten Governance ein Fundament für neue Formen der beratenden oder diskursiven Demokratie bietet (Dryzek 1990, 1999). Der bereits oben erwähnte Wandel des öffentlich-privaten Zusammenspiels macht es notwendig, nach Wegen zur Neuordnung der Sphäre politischer Diskussion und Entscheidungsfindung zu suchen. Zentral sind hierbei Fragen nach Art und Beschaffenheit technokratischer Governance und der Basis ihrer Legitimität.

Dies ist von besonderer Bedeutung für die Global Governance, da ein Großteil der Arbeit in den internationalen Regulationsnetzwerken von technischen Experten oder „epistemischen Gemeinschaften“ geleistet wird. Es ist offensichtlich, dass die globalen Expertennetzwerke sehr effektiv in der Mobilisierung und Stabilisierung der Global-Governance-Regimes gewesen sind. Diese Netzwerke sind beileibe nicht entpolitisiert, sondern schließen politische Aktivisten wie technische Experten ein. Und selbst wenn es sich um sehr spezialisierte Fragen handelt, teilen die Teilnehmer doch gemeinsame soziale Werte. Dies scheint zum Beispiel bei den Computerexperten der IETF der Fall zu sein, die die oben erwähnten Internet-Standards entwickelt und verwaltet haben. Der Beitrag

technischer Spezialisten zur internationalen Diplomatie besteht häufig darin, Zustimmung zu Vorschlägen zu gewinnen, die rein objektiv-wissenschaftlich begründet werden, tatsächlich aber genauestens auf ihre politische Zustimmungsfähigkeit geprüft worden sind.

Aufgrund der Bedeutung von Expertenwissen müssen aber auch die Gefahren des Technisierung angesprochen werden; dies vor allem deswegen, weil viele Entscheidungen nicht nur Inputs aus oftmals verschiedenen Spezialbereichen erfordern, sondern auch eine Bewertung aus der Perspektive der Öffentlichkeit. Bloß technische Rationalität kann durchaus in autokratischer Weise wirken. Dies wiederum kann kontraproduktiv sein, wie die verschiedenen Episoden gezeigt haben, in denen das öffentliche Misstrauen in die Experten und die Klage der Experten über die Ignoranz der Allgemeinheit sich gegenseitig verstärkt haben. Um die Gefahren der Technokratie zu vermeiden, müssen Experten anerkennen, dass ihre Techniken auf formalen Modellen beruhen, denen wiederum Voraussetzungen zu Grunde liegen, die es erlauben, den vorliegenden speziellen Problemfall von der Gesamtheit und Komplexität der Umwelt abzutrennen. Die Schlüsse, die sie aus diesen voraussetzungsreichen Modellen ziehen, können daher nur eine bedingte Gültigkeit beanspruchen. Sie sollten nicht als endgültige Antwort betrachtet werden, sondern als wichtiger Beitrag zu allgemeineren öffentlichen Debatten. Offenheit der Erkenntnis und Reflexivität sollten daher Teil wissenschaftlicher Verantwortung sein (Dryzek 1990; 1999).¹³

Schlussfolgerungen

Die weitreichenden Veränderungen sowohl in Politik wie in der Ökonomie haben die strenge Unterscheidung zwischen öffentlicher und privater Sphäre weiter unterhöhlt. Der Übergang zu einer neuen Form von Staatlichkeit, beschrieben als vernetzte Governance, schaffte ein neues Macht- und Kampffeld. Es wäre allerdings illusorisch zu versuchen, die Trennung von ‚Öffentlichem‘ und ‚Privatem‘ neu herzustellen. Was dagegen benötigt wird, das ist die

13 Michael Froomkin legt in seiner bereits erwähnten Darstellung und Analyse der Governance des Internet nahe, dass der Erfolg der IETF hinsichtlich Effektivität und Legitimität sich im wesentlichen ihren demokratischen, partizipativen Verfahren verdanke. Dies ist laut Froomkin ein Beispiel Habermasscher praktischer Diskursethik. Die ICANN hingegen erlitt eine Legitimationskrise, weil sie verschwiegen agierte und ihre Legitimität aufgrund eines rigiden, korporativen Repräsentationssystem beanspruchte (Froomkin 2003).

Entwicklung neuer Arten der Zusammenarbeit und Interaktion, die beim Management ökonomischer Aktivität die Vorrangstellung öffentlicher vor privaten Interessen effektiver sicherstellen können und dabei gleichzeitig die Vorzüge der Dezentralisierung ökonomischer Aktivität erhalten.

Die neuen Formen der Governance sind alles andere als stabil. Sie sind widersprüchlich und krisengeschüttelt. Verschiedene Arten von Verbindungen zwischen verschiedenen, aber in Beziehung stehenden Regulationsnetzwerken haben sich entwickelt, doch macht ihr kaleidoskopischer Charakter die Konstruktion eines übergreifenden Zusammenhalts schwierig. Dies eröffnet privaten Parteien – Individuen, aber besonders juristischen Personen wie Unternehmen und Organisationen – Gelegenheiten, das regulatorische Zusammenspiel mittels Strategien wie der Auswahl oder das Auswechseln von als geeignet bewerteten Gerichtsständen. In einer vernetzten Welt resultiert Macht laut Boltanski und Chiapello (1999, 444ff.) tatsächlich aus Mobilität und Verbundenheit. Eine ganze Reihe sozialer Bewegungen haben ebenfalls gegenhegemoniale Strategien auf Basis fließender und flexibler Netzwerke entwickelt, obgleich diese ebenso anarchisch und zerstörerisch wie emanzipatorisch und fortschrittlich sein können. Am wichtigsten ist daher die Rettung der Demokratie, indem die traditionellen Strukturen der politischen Repräsentation und Rechenschaftspflichtigkeit ergänzt und gestärkt werden durch neue Formen des direkten demokratischen Austauschs.

Übersetzung aus dem Englischen von Stefan Kaufmann

Literatur

- Abolafia, M. Y. (1985): Self-Regulation as Market Maintenance. In *Regulatory Policy and the Social Sciences*. R. G. Noll (Hrsg.), Berkeley, University of California Press: 312-343.
- Alderton, T. N.; Winchester (2002): Internationale Regulierung und die Praxis von Flagenstaaten. Eine global vergleichende Analyse. In: H. Gerstenberger; U. Welke: *Seefahrt im Zeichen der Globalisierung*. Münster, 180-196.
- Aman, A. C. (2002): Globalization, Democracy, and the Need for a New Administrative Law. Symposium: New Forms of Governance: Ceding Public Power to Private Actors. *UCLA Law Review* 49: 1687.
- Ayres, I.; J. Braithwaite (1992): *Responsive Regulation. Transcending the Deregulation Debate*.
- Bardach, E.; R. A. Kagan (1982): *Going by the book: the problem of regulatory unreasonableness*. Philadelphia.
- BCBS (2005): *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards. A Revised Framework*. Basel Committee on Banking Supervision, <http://www.bis.org/publ/bcbs118.htm>. (Aufruf 15. Februar 2006).
- Boltanski, L.; E. Chiapello (1999): *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris.
- Braithwaite, J. (2000): The New Regulatory State and the Transformation of

- Criminology. *British Journal of Criminology* 40: 222-238.
- Carlisle, R. (1981): *Sovereignty for Sale*. Annapolis, Naval Inst. Press.
- Castells, M. (1998): *The End of Millennium*. Malden, Mass., Blackwell Publishers.
- Chetley, A. (1986): *The Politics of Baby Foods. Successful challenges to an international marketing strategy*. London, Pinter.
- Coen, David; Thatcher, Mark (2005): *The New Governance of Markets and Non-Majoritarian Regulators*. Governance, 18 (3), 329-46.
- Couper, A. D., C. J. Walsh, B. A. Stanberry; G. L. Boerne (1999): *Voyages of Abuse. Seafarers, Human Rights and International Shipping*. London, Pluto Press.
- Dryzek, J. S. (1990): *Discursive Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Dryzek, J. S. (1999): Transnational Democracy. *Journal of Political Philosophy* 7 (1): 30-51.
- Feigenbaum, Harvey B., Henig, Jeffrey R. und Hamnett, Chris (1998): *Shrinking the state: the political underpinnings of privatization*. Cambridge, GB ; New York: Cambridge University Press.
- Freeman, J. (2000): *The Contracting State*. Florida State University Law Review 28: 155-214.
- Freeman, J. (2003): *Extending Public Law Norms Through Privatization*. Harvard Law Review 116: 1285.
- Froomkin, A. Michael (2003): *Habermas@Discourse.Net: Towards a Critical Theory of Cyberspace*. Harvard Law Review, 116 (3), 749-873.
- Gerstenberger, Heide und Ulrich Welke (Hrsg.) (2002): *Seefahrt im Zeichen der Globalisierung*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Gunningham, N. und P. Grabovsky (1998): *Smart Regulation: Designing Environmental Policy*. Oxford, Clarendon Press.
- Haas, Peter M. (1992): *Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination*. International Organization, 46 (1): Special Issue on Knowledge, Power and International Policy Coordination), 1-36.
- Hardt, M. und A. Negri (2000): *Empire*. Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- Hardt, M. und A. Negri (2005): *Multitude*. London, Penguin Books.
- Haufler, V. (2001): *A Public Role for the Private Sector. Industry Self-Regulation in a Global Economy*, Carnegie Endowment for International Peace.
- IOSCO (1991): *The Negotiation of Agreements for the Exchange of Information (MOUs)*, International Organisation of Securities Commissions.
- Jenkins, R., R. Pearson et al. (Hrsg.) (2002): *Corporate Responsibility and Labour Rights*, Earthscan.
- Joerges, C. (1990): *Paradoxes of Deregulatory Strategies at Community Level: the Example of Product Safety Policy*. In *Deregulation or Re-regulation? Regulatory Reform in Europe and the United States*. G. Majone (Hrsg.). London, Pinter: 176-197.
- Kohler-Koch, B. und R. Eising (Hrsg.) (1999): *The Transformation of Governance in the European Union*. London, Routledge.
- Koolman, J., (Hrsg.) (1993): *Modern Governance. New Government-Society Interactions*. London, Sage.
- Leiner, Barry M. et al. (2003): *A Brief History of the Internet*, erhältlich unter <http://www.isoc.org/internet/history/brief.shtml>, (letzter Zugang 15.1.2006).
- Manin, B. (1997): *The Principles of Representative Government*. Cambridge, CUP.
- Moran, M. (2003): *The British regulatory state: high modernism and hyper-innovation*. Oxford; New York, Oxford University Press.
- Noll, R. G. (Hrsg.) (1985): *Regulatory Policy and the Social Sciences*. Berkeley, University of California Press.
- Osborne, D. und T. Gaebler (1992): *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading MA, Addison-Wesley.
- Palan, R. (2002): *Tax havens and the commercialization of state sovereignty*.

- International Organization, 56 (1), 151-+.
- Parker, C. (2002): *The Open Corporation. Effective Self-regulation and Democracy*. Cambridge, CUP.
- Picciotto, S. (1992): *International Business Taxation*. London, Weidenfeld & Nicolson.
- Picciotto, S. (2001): Democratizing Globalism. In *The Market or the Public Domain? Global Governance and the Asymmetry of Power*. D. Drache (Hrsg.). London, Routledge: 335-359.
- Picciotto, S. (2003): "Rights, Responsibilities and Regulation of International Business. In: *Columbia Journal of Transnational Law* 42(1): 131-152.
- Picciotto, Sol und Mayne, Ruth (Hrsg.) (1999): *Regulating International Business. Beyond Liberalization* (Basingstoke: Macmillan).
- Pierre, J., (Hrsg.) (2000): *Debating Governance*. Oxford, OUP.
- Porter, Tony (1993): *States, Markets, and Regimes in Global Finance* (Basingstoke: Macmillan).
- Reed, M. (1999): From the 'cage' to the 'gaze'? The dynamics of organizational control in late modernity. In G. Morgan and L. Engwall (Hrsg.), *Regulation and Organizations. International perspectives* London, Routledge: 17-49.
- Reinicke, Wolfgang und Witte, Jan Martin (2000): Interdependence, Globalization and Sovereignty: The Role of Non-Binding International Legal Accords. In: D. Shelton (Hrsg.), *Commitment and Compliance. The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System* (Oxford: OUP), 75-100.
- Rhodes, R. A. W., (Hrsg.) (1997): *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity, Accountability*. Milton Keynes, Open University Press.
- Richter, J. (2001): *Holding Corporations Accountable. Corporate Conduct, International Codes and Citizen Action*. London, Zed Books.
- Rose, N. und P. Miller (1992): Political power beyond the State: problematics of government. *British Journal of Sociology* 43(2): 173-205.
- Rosenau, J. und E.-O. Czempiel (Hrsg.) (1992): *Governance without Government*, CUP.
- Schmitter, P. C. und W. Streeck (1991): From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market. *Politics & Society* 19(2): 133-164.
- Scott, C. (2002): Private Regulation of the Public Sector: A Neglected Facet of Contemporary Governance. *Journal of Law & Society* 29(1): 56-76.
- Shelton, Dinah (Hrsg.) (2000): *Commitment and Compliance. The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System* (Oxford: OUP).
- Sinclair, Timothy J. (1999). "Bond-Rating Agencies and Coordination in the Global Political Economy", in Cutler, A. Claire, Haufler, Virginia, and Porter, Tony (1999), *Private authority and international affairs* (SUNY series in global politics; Albany: State University of New York Press), pp. 153-167.
- UNCTAD (2000). *Bilateral Investment Treaties 1959-1999*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD. 2005. Latest Developments in Investor-State Dispute-Settlement. *IJA Monitor No. 4*.
- United Nations Security Council (2001). Report of the Panel of Experts Pursuant to Security Council resolution 1343 (2001), paragraph 19, concerning Liberia. New York.
- Van Harten, Gus (2007). *Investment Treaty Arbitration and Public Law*. Oxford, OUP.
- Vincent-Jones, Peter. (1999), The Regulation of Contractualisation in Quasi-Markets for Public Services. *Public Law* (Summer):1-31.
- Vogel, S. K. (1996) *Freer Markets, More Rules*. Ithaca, Cornell University Press.
- Webb, Kernaghan, and Andrew Morrison. (2004), The Law and Voluntary Codes: Examining the "Tangled Web". In *Voluntary codes: private governance, the public interest and innovation*, edited by K. Webb. Ottawa: Carleton Research Unit for Innovation Science and Environment Carleton University.
- Woolcock, S. (1996). Competition Among Rules in the Single European Market.

International Regulatory Competition and Coordination. Perspectives on Economic Regulation in Europe and the United States. In W. Bratton, J. McCahery, S. Picciotto and C. Scott (eds.), OUP: 289-321.