

BEITRÄGE

I. DIMENSIONEN DES PROBLEMS

RICHARD MÜNCH

Internationale Arbeitsteilung und globale Politiknetze: Auf dem Weg zu einer globalen Ordnung

I. EINLEITUNG

Nach der von *Adam Smith* und *David Ricardo* begründeten ökonomischen Lehre bringen der Freihandel und die internationale Arbeitsteilung allen daran beteiligten Nationen und einzelnen Wirtschaftssubjekten einen Nutzen. Sie treiben den Weltwohlstand voran. So könnte man annehmen, dass der wachsende Nutzen aller die treibende Kraft von Freihandel und internationaler Arbeitsteilung ist. *Herbert Spencer* hat auf diese Weise die fortschreitende Arbeitsteilung erklärt.¹ *Emile Durkheim*, *Spencers* heftigster Kritiker, bietet uns jedoch auch einen Blick auf die Schattenseite dieses Vorgangs.² Er zeigt, dass mit der Arbeitsteilung auch die Deprivationen des Menschen zunehmen und ein Überwiegen des Nutzens gegenüber den Kosten zumindestens nicht für alle Menschen eine ausgemachte Sache ist. *Durkheim* sucht deshalb eine andere Erklärung für die fortschreitende Arbeitsteilung. Er findet sie im Konkurrenzkampf, der mit dem Schrumpfen der Distanzen zwischen den Menschen zunimmt und zur Spezialisierung als einzigem Weg des Überlebens zwingt. Mit der wachsenden Arbeitsteilung verändert sich Moral und Gerechtigkeit. Sie lösen sich von den nationalen Banden und der Trennung von Binnen- und Außenmoral, werden abstrakter und formaler, indem sie über die nationalen Grenzen hinausreichen und globale Geltung erlangen. Die transnationalen Konzerne sind nicht nur Träger des globalen Kapitalismus, sondern auch Träger des moralischen

¹ *Herbert Spencer*, *On Social Evolution*, hg. von *John David Yeadon Peel*, Chicago 1972.

² *Emile Durkheim*, *Über die Teilung der sozialen Arbeit*, Frankfurt a.M. 1977 (Franz. Original: *De la division du travail social*, Paris 1893/1973a).

Universalismus. Die Weltwirtschaft kann nicht durch einen dem Nationalstaat nachgebildeten Supranationalstaat »eingehegt« und reguliert werden, sondern nur durch Politiknetze, die sich an wechselnde Problemstellungen flexibel anpassen. Die folgenden Abschnitte sollen diese Thesen im Einzelnen darlegen und begründen.

II. DIE TREIBENDEN KRÄFTE DER INTERNATIONALEN ARBEITSTEILUNG: VON DER MECHANISCHEN ZUR ORGANISCHEN SOLIDARITÄT

Seit *Smith's* Werk über den Wohlstand der Nationen gilt es als eine ökonomische Gewissheit, dass der Freihandel allen daran beteiligten Nationen einen Nutzen bringt.³ Mit der Lehre *Ricardos* kann die wachsende internationale Arbeitsteilung durch die damit zunehmenden komparativen Kostenvorteile der daran beteiligten Partner erklärt werden.⁴ In seiner klassischen Studie zur Arbeitsteilung hat *Durkheim* die andere Seite der komparativen Kostenvorteile deutlich gemacht.⁵ In kritischer Auseinandersetzung mit dem Utilitarismus *Spencers* hat er in einem ganzen Abschnitt aufgezeigt, dass die Arbeitsteilung mitnichten aus dem wachsenden Glück des Menschen zu erklären sei.⁶ Vielmehr seien die Regionen, in denen die Arbeitsteilung und mit ihr die Zivilisation am weitesten fortgeschrittenen sind, zugleich von wachsenden Problemen der sozialen Desintegration geplagt, deren Bewältigung besonderer, im Erfolg nicht absehbarer Anstrengungen bedarf. Die aus der Arbeitsteilung resultierende Vermehrung des Warenangebots reagiere auch keineswegs auf natürlich gegebene Bedürfnisse, deren zunehmende Befriedigung den Menschen glücklicher mache. Vielmehr erzeuge das erweiterte Warenangebot selbst erst jede Menge an neuen Bedürfnissen, von denen der Mensch noch gar nichts gewusst hat, bevor er in die neue Warenwelt hineingezogen wurde. Wer noch nie ein Mobiltelefon gesehen hat, leidet nicht darunter, dass er keines hat. Das Leiden beginnt erst mit dem Wissen, dass es Mobiltelefone gibt. Weil aber die Warenwelt schneller wächst als das Einkommen des einzelnen Menschen, erzeugt sie mehr Leid als Freude.

Wir können aus *Durkheims* Perspektive ein neues Verständnis der ökonomischen Lehre des mit den komparativen Kostenvorteilen der globa-

³ *Adam Smith*, *The Wealth of Nations*, New York (1776) 1937.

⁴ *David Ricardo*, *Grundsätze der Volkswirtschaftslehre und Besteuerung* (3. Aufl. 1821), Jena 1922.

⁵ *Durkheim* (Anm. 2).

⁶ *Spencer* (Anm. 1); *Durkheim*, 273-295 (Anm. 2).

len Arbeitsteilung wachsenden »Weltwohlstandes« gewinnen. Sie erklärt weniger, was geschieht, als dass sie dem faktischen Geschehen einen Sinn und eine Legitimation gibt. Sie übernimmt die Rolle der Religion und bietet im klassischen Sinne eine Theodizee an: Das Geschehen in der Welt mag dem einzelnen Menschen hier und jetzt als Schaden bringend, ungerecht und sinnlos erscheinen, auf lange Sicht verwirklicht es mit dem wachsenden »Weltwohlstand«, d. h. mit dem beständig gesteigerten Warenangebot, aber für alle Menschen Glück, Gerechtigkeit und Sinn. Das ist Theodizee auf sublimstem Niveau. Die Kathedralen der neuen Religion sind die Shopping Malls und die Erlebniszentren. Ihre Priester werden nicht mehr von den theologischen, sondern von den ökonomischen Fakultäten der Universitäten ausgebildet. Die Bischöfe sitzen in den Führungsetagen der Zentralbanken.

Das Fortschreiten der Arbeitsteilung lässt sich in *Durkheims* Augen nicht aus dem durch sie gesteigerten Nutzen für den Menschen erklären. Sie bringt jede Menge Leid, Schäden und Probleme mit sich. Dennoch schreitet sie unablässig voran. Und der gegenwärtige Schub zu weiterer globaler Arbeitsteilung gibt ihm recht. Was treibt sie also trotz der von ihr verursachten Probleme voran? Es ist die Verringerung der räumlichen Distanz zwischen den Menschen durch Bevölkerungswachstum und vor allem durch den Ausbau von Verkehrswegen, Transport- und Kommunikationsmitteln.⁷ Diese Veränderungen erhöhen die Konkurrenz um knappe Güter und zwingen die Menschen zur Spezialisierung auf genau jene Tätigkeiten, die sie von anderen unterscheiden und deren Konkurrenz entziehen. Im Zuge der fortschreitenden Spezialisierung gehen alte Berufe unter, es entsteht jedoch eine weit darüber hinausgehende Zahl neuer Berufe. Das Berufsregister wird immer umfangreicher. Je härter der Wettbewerb wird, um so subtilere Differenzierungen und um so größere Anstrengungen der Werbung um Nachfrage mit ständig erneuerten und erweiterten Angeboten verlangt das pure Überleben. Dazu gehört die permanente Qualifizierung, wodurch die intellektuellen Fähigkeiten bis zum Höchstmaß herausgefordert werden und denjenigen Menschen wenig Überlebensspielraum überlassen bleibt, die solche Fähigkeiten nicht aus sich herausholen können. Die Menschen werden so in einen Kreislauf hineingezwungen, in dem sie sich ständig gegenseitig überbieten und die Welt mit immer neuen Waren und Dienstleistungen überfluten müssen, um sich im Wettbewerb behaupten zu können. Zugleich werden sie als Konsumenten in die wachsende

⁷ *Durkheim*, 296-323 (Anm. 2).

Warenwelt hineingezogen. Ihre Bedürfnisse wachsen mit dem Warenangebot.⁸ Der Mensch muss immer härter, effizienter und intelligenter arbeiten, um sich jene Waren leisten zu können, die er produzieren muss, um sich gegen die Konkurrenz behaupten zu können.

Die immer weiter voranschreitende Arbeitsteilung ist das Mittel, das aus dem tödlichen Überlebenskampf einen friedlichen Wettbewerb um Konsumenten macht. Der Friede muss allerdings hart erarbeitet und teuer bezahlt werden. Daran lässt *Durkheim* keinen Zweifel. Und er stellt sich auch nur in dem Maße ein, in dem die rechtlichen und moralischen Beziehungen der Menschen mit der Arbeitsteilung über die ursprünglichen segmentären Grenzen hinauswachsen. Andernfalls hat die Arbeitsteilung einen erzwungenen und anomischen Charakter und erzeugt tief greifende soziale Krisen. Sie zwingt die Menschen in Spezialisierungen hinein, ohne eine als gerecht empfundene Entlohnung zu gewährleisten. Und sie wird von wachsenden Disparitäten, Unsicherheiten, Krisen und Kriminalität begleitet. Die Ablösung der mechanischen Solidarität der segmentären Einheiten – heute: der Nationalstaaten – durch die organische Solidarität der Arbeitsteilung ergibt sich nicht automatisch aus der wachsenden gegenseitigen Abhängigkeit über die segmentären Grenzen hinweg. Sie bedarf der parallelen rechtlichen Absicherung und der Herausbildung eines grenzüberschreitenden Gefühls der Zusammengehörigkeit durch Zusammenarbeit, eines Kollektivbewusstseins und eines gemeinsamen Gerechtigkeitsempfindens.⁹ Mechanische Solidarität bindet die Menschen auf Grund eines starken Zusammengehörigkeitsgefühls aneinander. Sie wird unmittelbar sichtbar im repressiven Recht, das auf Sühne für Verletzungen der gemeinsamen moralischen Gefühle und des gemeinsamen Rechtsempfindens ausgerichtet ist. Organische Solidarität gründet in gegenseitiger Abhängigkeit und in punktueller Zusammenarbeit. Sie kommt im restitutiven, auf Ausgleich von Schädigungen und Wiederherstellung eines gegebenen Rechtszustandes abzielenden Recht zum Ausdruck. Für *Durkheim* repräsentiert das Strafrecht die mechanische, das Zivilrecht die organische Solidarität. Mit der Arbeitsteilung nimmt das Zivilrecht im Vergleich zum Strafrecht einen immer größeren Umfang an.

Auf die Situation der Wohlfahrtsstaaten bezogen könnte man heute sagen, dass das Sozialrecht und die Sozialausgaben ein Ausdruck der mechanischen Solidarität sind, wohingegen sich die organische Solidari-

⁸ *Durkheim*, 313-316 (Anm. 2); *Helmut Arndt*, Arbeitslosigkeit und Wirtschaftsentwicklung, Opladen 1996, 17; 29-32.

⁹ *Durkheim*, 317-320; 443-448 (Anm. 2).

tät im Umfang marktförmiger Beziehungen äußert. Das Ausmaß, in dem der Lebensstandard des Einzelnen nicht durch Leistungen für den Markt, sondern durch staatlich garantierte soziale Rechte bestimmt wird, könnte als ein Indikator für mechanische Solidarität verwendet werden. Nach einer Wohlfahrtsstudie von *Esping-Andersen* handelt es sich dabei um den Grad der Dekommodifizierung, d. h. der marktunabhängigen Bestimmung des Lebensstandards. Bei einem Mittelwert von 27,7 nehmen Australien und die USA im Jahre 1980 mit 13,0 und 13,8 die Extremposition geringster mechanischer Solidarität ein, Dänemark, Norwegen und Schweden mit 38,1, 38,8 und 39,1 die Extremposition höchster mechanischer Solidarität. Frankreich und Deutschland befinden sich mit 27,5 und 27,7 genau in der Mitte. Großbritannien tendiert mit 23,4 zur Gruppe der weniger mechanisch integrierten Länder, Holland mit einem Wert von 32,4 zur Gruppe der stärker mechanisch integrierten Länder.¹⁰ Für die schwächer mechanisch integrierten Länder USA und Großbritannien ist wieder charakteristisch, dass ein stark entfaltetes Vereinigungsleben und die Gerichte mehr als in anderen Ländern integrative Aufgaben übernehmen. Es ist daran ein größeres Gewicht der organischen Solidarität zu erkennen.

Die europäischen Wohlfahrtsstaaten haben in den über hundert Jahren seit der Veröffentlichung von *Durkheims* Studie zur Arbeitsteilung im Jahre 1893 das Integrationsproblem durch ein wachsendes Gewicht der mechanischen im Verhältnis zur organischen Solidarität gelöst. Die USA sind den Weg des Vorrangs der organischen gegenüber der mechanischen Solidarität gegangen. In den europäischen Wohlfahrtsstaaten wurde die organische Solidarität der Arbeitsteilung durch Prozesse der äußeren Abgrenzung und inneren Homogenisierung stärker als in den USA auf mechanische Grundlagen gestellt. Es wird nach allem Ermessen nicht möglich sein, die gleiche Qualität der mechanisch fundierten organischen Solidarität auf der europäischen und globalen Ebene zu verwirklichen. Die mechanische Solidarität der europäischen Wohlfahrtsstaaten erweist sich jetzt sogar als ein Relikt aus einer untergehenden Epoche, das die Anpassung an die neue Dimension der europäischen und globalen Arbeitsteilung erschwert.

Die grenzüberschreitende Arbeitsteilung befreit den Menschen allerdings von den Zwängen der kollektiven Solidarität traditional gegebener segmentärer Einheiten, heute: von den Kollektivzwängen des Nationalstaats. Sie ist das Vehikel der wachsenden Individualisierung. Auch die-

¹⁰ *Gösta Esping-Andersen, The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge 1990, 52.*

sen Zusammenhang hat *Durkheim* klar herausgearbeitet.¹¹ Das Kollektivbewusstsein verliert an Kraft und Konkretion, es wird schwächer und abstrakter. Es zieht sich auf die Gemeinsamkeit abstrakter Werte zurück und überlässt dem Individualbewusstsein einen größeren Entfaltungsspielraum. Gleichzeitig wächst aber die Abhängigkeit zwischen den Menschen über größere Distanzen hinweg. Das gesellschaftliche Geschehen ergibt sich aus einer gegen unendlich tendierenden Zahl von Einzelaktionen, die über weite Distanzen aufeinander einwirken. *Durkheim* hat darin einerseits eine Chance für das Entstehen einer neuen Qualität der Solidarität auf Grund gegenseitiger Abhängigkeit der je verschiedenen und einzigartigen Menschen gesehen, die er als organische Solidarität von der mechanischen Solidarität segmentärer Einheiten unterscheidet. Andererseits erkannte er jedoch auch die Gefahr, dass es nicht gelingt, aus den gewachsenen Abhängigkeiten über größere Distanzen hinweg auch jenes Maß an Gemeinschaftsgefühl zu schmieden, das er als nichtkontraktuelle Grundlage erforderlich sah, um den in eine Vielzahl von Kontraktverhältnisse sich differenzierenden sozialen Beziehungen eine verbindliche, gegenseitig berechenbare und für sozialen Ausgleich sorgende Ordnung zu geben. Ohne das Mitwachsen von Moral und Recht driftet der Individualismus der Moderne in seinen Augen in den Egoismus und in den Kampf aller gegen alle ab.¹²

Ganz ähnlich wie *Durkheim* hat *Georg Simmel* deutlich gemacht, dass der Mensch mit der Vergrößerung des Umfangs und der Zahl der sozialen Kreise seine Individualität entfalten kann und auch muss, um sich in einer Welt behaupten zu können, in der er selbst zwischen den Erwartungen vermitteln muss, die aus den verschiedensten Richtungen an ihn herangetragen werden.¹³ Mit dem Umfang und der Zahl der Kreise wird der Mensch aus den Zwängen seines Herkunftskreises befreit, aber zugleich neuen Zwängen unterworfen, die weit außerhalb seiner Reichweite entstehen, und deshalb nicht von ihm selbst kontrolliert werden können. Es verschärft sich der Konflikt zwischen subjektiver und objektiver Kultur. Einerseits entwickelt der Mensch ein immer feineres Gefühl seiner einzigartigen Subjektivität, andererseits sieht er sich einer ins Unermessliche gesteigerten objektiven materiellen und immateriellen Kultur gegenüber, auf deren Gestaltung er nicht den geringsten Ein-

¹¹ *Durkheim*, 324-345; 444 (Anm. 2).

¹² *Thomas Hobbes*, *Leviathan*, in: *Collected English Works of Thomas Hobbes*, hg. von *William Molesworth*, Bd. 3, Aalen 1651/1966; *Durkheim*, 41 (Anm. 2).

¹³ *Georg Simmel*, *Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*, Frankfurt a. M. 1908/1992, 456-511; 791-863.

fluss hat, die aber das Umfeld bestimmt, in dem er seine Subjektivität nur entfalten kann.

III. DER WANDEL VON RECHT UND GERECHTIGKEIT IM RAHMEN DER INTERNATIONALEN ARBEITSTEILUNG

Wenn wir *Durkheim* folgen, kann der Konflikt zwischen dem wachsenden individuellen Handlungsspielraum und der zugleich zunehmenden Unterwerfung unter die unkontrollierten Auswirkungen weit entfernter Handlungen nur dadurch gelöst werden, dass Moral und Recht mit der wirtschaftlichen Verflechtung mitwachsen. Sie müssen aber zwangsläufig formaler und abstrakter werden. Sie sind dann Ausdruck eines formalen und abstrakten Kollektivbewusstseins. *Durkheim* hat dies an der Tatsache deutlich gemacht, dass das restitutive, auf Wiedergutmachung eines Schadens eingestellte Recht mit der Arbeitsteilung an Volumen gewinnt, während sich das repressive, auf Strafe und Sühne ausgerichtete Recht kaum im Umfang vergrößert. Das restitutive Recht schützt die subjektiven Rechte der Individuen gegen Verletzungen und zielt auf die Wiedereinsetzung des Individuums in seine Rechte ab.¹⁴ In einer homogenen Gemeinschaft existieren konkrete gemeinsame Vorstellungen darüber, worin diese Rechte bestehen und wie sie von den Einzelnen in gegenseitiger Respektierung wahrgenommen werden dürften. »Gleiche Rechte für alle« kann hier die weitestgehende Teilhabe aller am gemeinsam erarbeiteten Wohlstand bedeuten. Je heterogener und umfangreicher die Gemeinschaft wird, umso weniger Einfluss hat die Gemeinschaft auf den Leistungswillen der einzelnen, umso mehr kann sich Trittbrettfahren entwickeln, umso mehr schwindet das Gefühl der Zusammengehörigkeit, so dass ein konkretes Teilen des Erarbeiteten heillosen Streit entfachen muss. Über »Gleiches Recht für alle« kann man sich jetzt nur noch im formalen und abstrakten Sinn einigen und zwar in dem Sinne, dass die Verteilung des erarbeiteten Wohlstands nach formalen Verfahren erfolgen soll, die allen dieselben Chancen auf den Anteil geben, die sie sich auf Grund ihrer individuellen Leistung verdient haben. Wer davon nicht satt wird, hat nur in dem Umfang ein Recht auf Unterstützung, in dem sein Leben in würdigen Verhältnissen gesichert ist und in dem zugleich seine Leistungsbereitschaft sowie die Leistungsbereitschaft aller anderen nicht untergraben wird.

¹⁴ *Durkheim*, 146-173 (Anm. 2).

So gewinnt das Prinzip der Chancengleichheit gegenüber dem Prinzip des sozialen Ausgleichs in dem Maße an Vorrang, in dem die sozialen Einheiten größer und in sich heterogener werden. Das Kollektivbewusstsein muss zwangsläufig formaler und abstrakter werden, wenn es für die neuen Verhältnisse eine Ordnungsleistung erbringen soll. Insofern erzwingt die Globalisierung einen Wandel unseres Wertesystems in die Richtung der Formalisierung und der Abstraktion von Moral und Recht und der Vorrangstellung der formalen Garantie subjektiver Rechte vor der inhaltlichen Festlegung eines gemeinsamen Guten, in das die Wahrnehmung der subjektiven Rechte eingeflochten ist, sowie einer Interpretation des Gleichheitsideals als Chancengleichheit und der Reduktion der Idee des sozialen Ausgleichs auf Nothilfe im Ausnahmefall. Die Idee der Gerechtigkeit schließt weniger die kollektive Sicherung der bestmöglichen Lebensbedingungen für alle ein und mehr die proportionale Zuteilung von Entlohnung nach Leistung unter dem Gesichtspunkt ihrer geringeren oder größeren Knappheit. Gerechtigkeit wird zunehmend als Verteilung von Gütern nach dem Leistungsprinzip interpretiert. Das Leistungsprinzip triumphiert über das Sozialprinzip, weil für das Teilen des Wohlstands nach dem Sozialprinzip zu wenig Homogenität und Zusammengehörigkeitsgefühl vorhanden sind.

Gerechtigkeit als Fairness lässt sich leichter auf globale Beziehungen übertragen als Gerechtigkeit im Sinne gleicher Lebensverhältnisse, weil sie weniger kollektive Solidarität verlangt. Je mehr ich mit meinen Mitmenschen teilen soll, was ich erwirtschaftet habe, um so enger muss ich mit ihnen verbunden sein. Eine so enge Verbundenheit impliziert in aller Regel eine starke Abgrenzung der Gemeinschaft nach außen. Von der Binnenmoral des Teilens unterscheidet sich stark die Außenmoral des Nichtteilens. In dieser Differenz haben die europäischen Wohlfahrtsstaaten bisher gelebt. Hohe Sozialstandards nach innen sind mit geringen Sozialleistungen für die Entwicklungsländer nach außen gepaart. Die Marktöffnung durch Ausbau des europäischen Binnenmarktes und des globalen Freihandels sowie der korrespondierenden internationalen Arbeitsteilung ebnet den Unterschied zwischen Binnen- und Außenmoral ein. Die Unterscheidung zwischen dem Eigenen und Fremden relativiert sich. Es bildet sich eine Moral heraus, die eine größere Reichweite hat und globale Geltung erlangt. Es kann sich dabei allerdings nicht um die Übertragung der Wohlfahrtsmoral auf die globalen Beziehungen handeln, weil dafür die strukturellen Voraussetzungen fehlen.

Die Wirtschaftsethik des Kapitalismus hat in dessen Entstehungsphase die Brüderlichkeitsethik partikularer Gemeinschaften abgelöst und alle Beziehungen über alle Grenzen zwischen dem Eigenen und Fremden hinweg denselben normativen Standards von Redlichkeit, Zuverlässigkeit, Rechtmäßigkeit und Fairness unterworfen. Das hat uns schon *Max Weber* deutlich gemacht. Leider ist das oft nicht richtig verstanden worden, indem in diesem Prozess statt der Ablösung einer alten partikularistischen Moral durch eine neue, prinzipiell universalistische nur die Herausbildung eines ganz moral- und regelfreien ökonomischen Systems gesehen wurde.¹⁵ Dieselbe Fehldeutung ist jetzt wieder zu erkennen, wenn der globale Kapitalismus nur in seiner moralauflösenden Wirkung erfasst wird. Nach dieser Deutung sprengt der globale Kapitalismus die moralischen Fesseln des Wohlfahrtsstaates, um ein nun gänzlich moral- und regelfreies Weltwirtschaftssystem zu etablieren. Aus der Klage über diese Entwicklung wird das Postulat abgeleitet, es käme nach der Marktentfesselung und Marktöffnung auf die »Wiedereinbettung« und erneute »Schließung« des Marktes auf höherem, zunächst europäischem, dann globalem Niveau an.¹⁶ Dabei wird auf *Karl Polanyi*s Denkmodell der Entbettung und Wiedereinbettung zurückgegriffen.¹⁷ Nach *Polanyi* ist die sogenannte »große Transformation« der Herausbildung des Kapitalismus ein Prozess der Entbettung im Sinne der Befreiung von der Regulierung der traditionellen Ständegesellschaft, auf den erst der Wohlfahrtsstaat die richtige Antwort der Wiedereinbettung gefunden hat. Mit diesem nur zur Hälfte richtigen Denkmodell wird allerdings verfehlt, um was es hier zur anderen Hälfte in moralischer Hinsicht geht: um die Ablösung einer *alten*, ständisch differenzierten, innen und außen unterscheidenden Moral durch eine *neue*, grenzüberschreitende Moral und nicht um den Übergang von einem moralischen in einen moralfreien Zustand.¹⁸

¹⁵ *Wolfgang Schluchter*, Die Entwicklung des okzidentalen Rationalismus, Tübingen 1979; *Jürgen Habermas*, Theorie des kommunikativen Handelns, Frankfurt a. M. 1981; *Niklas Luhmann*, Die Wirtschaft der Gesellschaft, Frankfurt a. M. 1988.

¹⁶ *Ulrich Beck*, Was ist Globalisierung?, Frankfurt a. M. 1997; *Habermas*, Die postnationale Konstellation, Frankfurt a. M. 1998.

¹⁷ *Karl Polanyi*, Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen, Wien 1977.

¹⁸ *Richard Münch*, Theorie des Handelns, Frankfurt a. M. 1982/1988, 514-520; *Ders.*, Die Struktur der Moderne, Frankfurt a. M. 1984/1992, 590-615; *Ders.*, Die Kultur der Moderne, Frankfurt a. M. 1986/1993, 127-165; *Ders.*, Globale Dynamik, lokale Lebenswelten. Der schwierige Weg in die Weltgesellschaft, Frankfurt a. M. 1998, 68-117.

Nichts anderes erleben wir jetzt. Der globale Kapitalismus errichtet nicht einfach eine moralifreie Weltwirtschaft, sondern verbindet sich mit einem Wandel von Solidarität und Gerechtigkeit. Die *alte* Solidarität des Wohlfahrtsstaates mit seiner partikularistischen Wohlfahrtsmoral und der Differenzierung von Binnen- und Außenmoral muss einer neuen Solidarität und Moral Platz machen, die über alle bisherigen Grenzen hinaus gehen. Die neuen Verhältnisse zeichnen sich durch weiterreichende Solidarität und Gerechtigkeit aus, die dadurch aber zwangsläufig an Substanz, Tiefe und Dichte verlieren. Sie nehmen einen *formalen* Charakter an. Der einzelne Mensch muss eine größere Zahl von Solidaritäten miteinander koordinieren und einer größeren Zahl von Ansprüchen gerecht werden. Das ist exakt der Sinn von Gerechtigkeit als Fairness. Sie regelt tendenziell die Beziehungen zwischen allen Menschen, nicht nur diejenigen zwischen Gemeinschaftsgenossen. Das heißt aber auch, dass die Unterscheidung zwischen dem Nächsten und dem Entfernten eingeebnet, mein Verhalten gegenüber dem bisher Eigenen und dem bisher Fremden einander angeglichen wird. Es wird dabei nicht allein das Fremde an das Eigene angenähert, sondern auch das Eigene an das Fremde. Was heraus kommt ist eine formale Rechtlichkeit und eine Gerechtigkeit als Fairness, die von einem moralifreien Kapitalismus ebenso weit entfernt sind, wie von der tief greifenden, aber gleichwohl partikularistischen Moral des Wohlfahrtsstaates. Immer wieder lohnt es sich, an eine Passage in der Vorlesungsmitschrift zu *Webers* Wirtschaftsgeschichte zu erinnern, die in ihrem Stellenwert selten richtig eingeschätzt wurde:

»Ursprünglich stehen zwei verschiedene Einstellungen zum Erwerb unvermittelt nebeneinander: nach innen Gebundenheit an die Tradition, an ein Pietätsverhältnis zu den Stammes-, Sippen- und Hausgenossen unter Ausschluß hemmungslosen Erwerbs innerhalb des Kreises der durch die Pietätsbände miteinander verbundenen: Binnenmoral – und absolute Hemmungslosigkeit des Erwerbstriebes im Verkehr nach außen, wo jeder Fremde ursprünglich Feind ist, dem gegenüber es keine ethische Schranke gibt: Außenmoral. Die Entwicklung geht nun davon aus, daß auf der einen Seite die Rechenhaftigkeit in das Innere der traditionellen Verbände eindringt und dort die alten Pietätsverhältnisse zersetzt. Sobald innerhalb einer Familiengemeinschaft abgerechnet, nicht mehr streng kommunistisch gewirtschaftet wird, ist es mit der naiven Pietät und der Zurückstellung des Erwerbstriebes vorbei. Diese Seite der Entwicklung ist besonders im Okzident eingetreten. Gleichzeitig findet Temperierung des hemmungslosen Strebens nach Gewinn bei Über-

nahme des Erwerbsprinzips in die Binnenwirtschaft statt. Das Ergebnis ist regulierte Wirtschaft mit einem gewissen Spielraum für den Erwerbstrieb.«¹⁹

Derselbe Prozess begegnet uns heute im globalen Zeitalter. Die Institution, die für die Entwicklung und Durchsetzung der neuen Spielregeln und des ihnen korrespondierenden Gerechtigkeitsverständnisses sorgt, ist die *World Trade Organization* (WTO). Ihr geht es um faire Bedingungen des Wettbewerbs, nicht um die Herstellung gleicher Sozialstandards auf dem Niveau der Wohlfahrtsstaaten. Auch die Konventionen der *International Labor Organization* (ILO) sind abstrakte und formale Mindeststandards, die nicht die Qualität des sozialen Ausgleichs europäischer Wohlfahrtsstaaten haben. Im Unterschied zu den Abkommen der WTO können sie außerdem nicht mittels Sanktionen durchgesetzt werden.

In Bezug auf Aktivitäten, die auf die Verbesserung fairer Verhältnisse im globalen Freihandel und in der internationalen Arbeitsteilung zielen, zeigen sich interessante Unterschiede zwischen Europa und den USA. Während die Europäer in erster Linie oder zumindest als Zwischenstufe auf die Errichtung eines neuen partikularistischen Bollwerks setzen, nämlich auf die Europäische Sozialunion, bemühen sich die Amerikaner mehr um faire Bedingungen in der Weltwirtschaft. Sie verfügen über eine aktivere Zivilgesellschaft aus der Aktivitäten von humanitären Organisationen zur Durchsetzung von Fairness in der Weltwirtschaft hervorgehen: z. B. Human Rights Watch und Global Exchange. Diese Menschenrechtsorganisationen haben z. B. den Sportartikelhersteller NIKE an den Pranger gestellt, der selbst 16 000 Mitarbeiter beschäftigt, aber seine Sportschuhe zu nahezu 100% von einem Netz an Zulieferern mit zum Teil über 100 000 Mitarbeitern überwiegend in Südostasien herstellen lässt. NIKEs Sportschuhe sollen in den Zulieferbetrieben unter menschenrechtswidrigen Bedingungen produziert werden. Unter dem Druck, den Menschenrechtsorganisationen vor allem auf Konsumgüterhersteller ausüben können, haben inzwischen einige Unternehmen mit der amerikanischen Verbraucherorganisation *Council on Economic Priorities* die Initiative *Social Accountability 8000* gegründet, der es um die Zertifizierung und Kontrolle von Zulieferbetrieben in Bezug auf die

¹⁹ Max Weber, *Wirtschaftsgeschichte*, hg. von Sigmund Hellmann / Melchior Palyi, Tübingen 1924, 303-304.

Einhaltung sozialer Mindeststandards geht.²⁰ Das U.S. Department of Commerce hat 1995 mit den *Model Business Principles* einen Normenkatalog veröffentlicht, der den amerikanischen Unternehmen das weltweite freiwillige Eintreten für soziale und ökologische Mindeststandards empfiehlt. Es handelt sich dabei um abstrakte und formale Regeln, die sich im Prinzip der Fairness zusammenfassen lassen:

»Recognizing the positive role of the U.S. business in upholding and promoting adherence to universal standards of human rights, the Administration encourages all businesses to adopt and implement voluntary codes of conduct for doing business around the world that cover at least the following areas: Provision of a safe and healthy workplace;

Fair employment practices, including avoidance of child and forced labor and avoidance of discrimination based on race, gender, national origin, or religious beliefs; and respect for the right of association and the right to organize and bargain collectively;

Responsible environmental protection and environmental practices;

Compliance with U.S. and local laws promoting good business practices, including laws prohibiting illicit payments and ensuring fair competition;

Maintenance, through leadership of all levels, of a corporate culture that respects free expression consistent with legitimate business concerns, and does not condone political coercion in the workplace; that encourages good corporate citizenship and makes a positive contribution to the communities in which the company operates; and where ethical conduct is recognized, valued, and exemplified by all employees.

In adopting voluntary codes of conduct that reflect these principles, U.S. companies should serve as models and encourage similar behavior by their partners, suppliers and subcontractors.

Adoption of codes of conduct reflecting these principles is voluntary. Companies are encouraged to develop their own codes of conduct appropriate to their particular circumstances. Many companies already apply statements or codes that incorporate these principles. Companies should find appropriate means to inform their shareholders and the public of actions undertaken in connection with these principles. Nothing in the principles is intended to require a company to act in violation of host country or U.S. law. This statement of principles is not intended for legislation.«²¹

Die hier aufgelisteten Verhaltensstandards sind weit von der Regelungstiefe und – dichte entsprechender wohlfahrtsstaatlicher Regulierungen entfernt, aber auch nicht einfach wertloses Papier. Im Zusammenspiel mit aktiven Verbraucherorganisationen, Menschenrechtsgruppen, wachgerüttelten Konsumenten, imagebewussten Unternehmen und der WTO arbeiten solche Empfehlungen zur freiwilligen Verpflichtung auf

²⁰ Johannes Merck, »Sozialverantwortung im Handel. Der SA 8000 als Element der Strategie des Otto Versand«, in: Forum Wirtschaftsethik 6 (1998), Nr. 4, 7-10; Andreas Georg Scherer / Albert Löhr, »Verantwortungsvolle Unternehmensführung im Zeitalter der Globalisierung. Einige kritische Bemerkungen zu den Perspektiven einer liberalen Weltwirtschaft«, in: Brij Nino Kumar / Margit Osterloh / Georg Schreyögg (Hrsg.) Unternehmensethik und Transformation des Wettbewerbs: Shareholder Value, Globalisierung, Hyperwettbewerb, Stuttgart 1999.

²¹ Zitiert bei Andreas Georg Scherer / Marc Smid, »The Downwards Spiral and the U.S. Model Business Principles. On the Responsibility of Multinational Enterprises to Establish World-Wide Social and Environmental Standards«, Ms. Erlangen-Nürnberg 1998.

soziale und ökologische Mindeststandards an der Entwicklung weltweiter Solidarität, Gerechtigkeit und Umweltbewusstheit. Und weil es sich dabei nicht um tiefe Eingriffe in die sozialen Beziehungen handelt, sondern um formale Verhaltensstandards, deren Einhaltung im wohlverstandenen Eigeninteresse möglich ist und nicht die eigene Wettbewerbsfähigkeit gefährdet, ist deren Verwirklichung auch ohne einen Weltstaat mit Gewaltmonopol denkbar. Aus der Ausbreitung der Einsicht in das wohlverstandene Eigeninteresse kann auch die Bereitschaft zur Anerkennung der WTO als Schiedsgericht wachsen.

Gleichwohl, mehr als faire Wettbewerbsbedingungen ist unter den strukturellen Bedingungen der Weltwirtschaft nicht denkbar. Und zu dieser Fairness gehört gerade, dass die europäischen Wohlfahrtsstaaten ihre Festung öffnen und auch die Europäische Union nicht für einen Supernationalismus auf höherer Ebene missbrauchen. Eigenartigerweise existiert in den europäischen Wohlfahrtsstaaten ein heimliches Bündnis zwischen Rechts und Links in Bezug auf den Erhalt der Festung.²² Die Rechte setzt auf nationale oder zumindest supranationale Abschließung gegen Migranten, die Linke auf sozialstaatliche nationale und / oder europäische Abschließung gegen so genanntes Sozialdumping und Umweltdumping. Beide Strategien sind auf die Sicherung des *eigenen* Wohlstandsniveaus gegen *fremde* Eindringlinge (Migranten und Marktkonkurrenten) ausgerichtet. Die Marktschließung gegen Waren, die mit niedrigeren Sozial- oder Umweltstandards hergestellt wurden, oder die globale Durchsetzung von hohen Sozial- und Umweltstandards benachteiligen die fremden Menschen in den ärmeren Ländern und bevorteilen die eigenen Genossen in den reichen Ländern ebenso wie die Schließung der Grenzen für Migranten aus den ärmeren Ländern. Rechts und Links bilden eine Allianz in der Verteidigung des moralischen Partikularismus gegen die »Gefahr« des sich ausbreitenden moralischen Universalismus.

IV. DER WANDEL POLITISCHER STEUERUNG IM RAHMEN DER INTERNATIONALEN ARBEITSTEILUNG: GLOBALE POLITIKNETZE

Die Entwicklung globaler politischer Regulierungen wird sich nicht an den herkömmlichen Modellen nationalstaatlicher Repräsentativdemokratien mit klarer Kompetenzenordnung orientieren können, weil ihre Übertragung auf die globale Ebene ein globales Gewaltmonopol und

²² Jan Ross, »Die Rückkehr der Gleichheit«, in: DIE ZEIT Nr. 3 vom 14. Januar 1999, 3.

ein Maß der sozialstrukturellen und kulturellen Homogenität verlangt, das weder realisierbar noch mit der Wahrung von bisher allgemein für angemessen erachteten Freiheitsräumen vereinbar ist. Der Weg zu globalen Regulierungen führt nicht über Weltbürgerparteien und ein entsprechendes Weltparlament²³, sondern über ein loses Arrangement von regelmäßigen Verhandlungen zwischen multi- und transnationalen Unternehmen einer jeweiligen Branche, transnational aktiven Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaftlervereinigungen und Repräsentanten einzelner, an der Sache besonders interessierter Länder. Die Institutionen der Vereinten Nationen könnten die Rolle von moderierenden Agenturen mit dem Ziel der Vereinbarung von Mindeststandards in den Feldern von fairen Wettbewerbsbedingungen, Menschenrechten, sozialen Rechten, Organisationsrechten, Verbraucherschutz und ökologischer Nachhaltigkeit spielen. Die World Trade Organization (WTO) ist die moderierende Agentur für faire Wettbewerbsbedingungen, die International Labor Organization (ILO) kann diese Rolle in Bezug auf Arbeitsschutz, Organisationsrechte und Sozialstandards übernehmen, der Internationale Währungsfonds (IWF) in Bezug auf den globalen Finanzmarkt, die Weltbank in Bezug auf das Verhältnis zwischen hoch entwickelten, halbentwickelten und unterentwickelten Ländern, die Weltgesundheitsorganisation (WHO) in Bezug auf die Regulierung der Gentechnik, eine aus dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) entwickelte Global Environmental Organization (GEO) in Bezug auf die Probleme des Umweltschutzes. Diese von *Wolfgang Reinicke* von der Weltbank vorgeschlagene Entwicklung globaler Politiknetze für jeweils spezifische Sachprobleme kann sicherlich mehr Realismus für sich beanspruchen als alle Versuche zur Entwicklung einer kosmopolitischen Demokratie nach dem Bilde nationalstaatlicher Repräsentativdemokratien.²⁴

Von diesen mehr oder weniger dicht oder weitmaschig und untereinander nur lose verknüpften Politiknetzwerken dürfen wir indessen nicht dieselbe Handlungsfähigkeit und Gestaltungskraft erwarten, wie wir sie von den Nationalstaaten gewohnt sind. Und man wird sich von traditionellen Formen demokratischer Legitimität verabschieden müssen. Die globalen Politiknetzwerke werden ihre Legitimität nicht aus Repräsen-

²³ *Beck*, «Wie wird Demokratie im Zeitalter der Globalisierung möglich? – Eine Einleitung», in: *Beck* (Hrsg.), *Politik der Globalisierung*, Frankfurt a.M. 1998, 7-66, hier 61-66.

²⁴ *Wolfgang Reinicke*, *Global Public Policy. Governing without Government?*, Washington 1998; *Wolfgang Reinicke / Uwe Jean Heuser / Thomas von Randow*, »Politik im globalen Netz« – Interview, in: *DIE ZEIT*, Nr. 6 vom 4. Februar 1999, 18.

tativwahlen ziehen, sondern aus ihrer Offenheit für die größtmögliche Zahl unterschiedlicher Interessen. Dabei wird es darauf ankommen, dass es globalen *public interest groups* gelingt, auch die spontan schlechter zu organisierenden Interessen ins Spiel zu bringen und ein Bewusstsein für ein globales Gemeinwohl jenseits aller Partikularinteressen zu schaffen. Die globalen Politiknetzwerke werden immer wieder dazu tendieren, von den besonders aktiven Interessengruppen zu ihrem Vorteil und zum Nachteil anderer, weniger aktiver Gruppen und des globalen Gemeinwohls ausgenutzt zu werden. Dieses strukturelle Problem wird sich einer von Politiknetzwerken geprägten globalen Verhandlungsdemokratie immer wieder stellen. Es wird sich nicht grundsätzlich beseitigen lassen. Wir werden einen Mittelweg aus dem Dilemma herausfinden müssen, dass die Stärkung der globalen Handlungsfähigkeit durch demokratisch gewählte Repräsentativorgane mit der Erhaltung von Vielfalt und freien Handlungsspielräumen nicht vereinbar ist, die globalen Politiknetzwerke die Vielfalt und die freien Handlungsspielräume zwar besser bewahren, aber auf Kosten von geringerer Handlungsfähigkeit und der Tendenz der Privilegierung der gut organisierten Interessen gegenüber den weniger gut bzw. gar nicht organisierten Interessen. Mehr demokratische Legitimität lässt sich nur zu Lasten von Freiheit gewinnen, mehr Freiheit ist nur zu Lasten von demokratischer Legitimation zu bewahren.

Ganz anders als es sich der vom moralischen Partikularismus des Wohlfahrtsstaates geblendeten Kritik an der »Globalisierungsfalle«²⁵ darstellt, sind die multi- und transnationalen Unternehmen nicht nur Träger der ökonomischen Globalisierung, sondern auch Träger ihres moralischen Pendant. Die multi- und transnationalen Unternehmen sind nicht nur ökonomische Akteure auf dem Weltmarkt, sondern auch politische und politisch interessierte Akteure in den Arenen lokaler, regionaler, nationaler, europäischer und globaler Politik. Dabei kommen mehrere Motive zusammen, die solche Unternehmen durchaus im Interesse der globalen Durchsetzung von Menschenrechten, Sozialstandards und ökologischer Nachhaltigkeit aktiv werden lassen und zu Vorreitern von entsprechenden institutionellen Innovationen vor Ort in den in dieser Hinsicht bisher unterentwickelten Regionen machen. Erstens sind sie von Hause aus gewohnt, in einem von Menschenrechten, Sozialstandards

²⁵ Hans-Peter Martin / Harald Schumann, Die Globalisierungsfalle. Der Angriff auf Demokratie und Wohlstand, Reinbek 1996; Wolfgang Streeck, Globale Wirtschaft, nationale Regulierung, in: Bruno Cattero (Hrsg.), Modell Deutschland – Modell Europa, Opladen, 13-32.

und ökologischem Bewusstsein geprägten Umfeld zu operieren. Zweitens kennen sie die Vorzüge einer von entsprechenden Regelungen geschaffenen berechenbaren Markt-, Unternehmens-, Arbeits- und Sozialordnung für die Kalkulierbarkeit von Gewinn- und Verlustchancen. Drittens verschafft ihnen die Vertrautheit mit solchen Standards Vorteile gegenüber Konkurrenten, die sich erst noch darauf einstellen müssen. Viertens erhöht sich die Berechenbarkeit ihrer Erfolgchancen, wenn sich ihr Umfeld langfristig insgesamt in die Richtung der gleichen Geltung von Menschenrechten, Sozialstandards und ökologischer Nachhaltigkeit bewegt. Fünftens vermeiden sie durch ihr Eintreten für solche Standards überall in der Welt Imageverluste, die sie ansonsten auf Grund von Attacken von weltweit aktiven Menschenrechts- und Umweltgruppen erleiden müssten. Sechstens gewinnen sie in den sich entwickelnden Regionen besonderes Ansehen, wenn sie als Botschafter einer humanen Modernisierung auftreten. Aus diesen Gründen liegt es im wohlverstandenen Eigeninteresse von multi- und transnationalen Unternehmen, eine aktive Rolle bei der weltweiten Verbreitung und Durchsetzung von Menschenrechten, Sozialstandards und ökologischer Nachhaltigkeit zu übernehmen. Man muss ihnen diese Rolle gar nicht aufzwingen. Sie werden mit dem Wachsen globaler zivilgesellschaftlicher Vereinigungen und globaler Öffentlichkeiten so oder so in diese Rolle hineinwachsen.

Aus den dargelegten Gründen ist es irreführend, in langfristiger Sicht in den Aktivitäten multi- und transnationaler Unternehmen nichts anderes als die Befreiung des Kapitalismus aus allen moralischen und rechtlichen Fesseln zu erkennen. Sie entledigen sich der partikularistischen Fesseln der Nationalstaaten, werden aber langfristig zu den Trägern einer neuen weltweiten universalistischen Ordnung. Auf der einen Seite reißen sie die Nationalstaaten ein Stück weit in die Desintegration, um auf der anderen Seite eine neue weltweite Integration aufzubauen. Nationalstaatliche Desintegration ist notwendig, um globale Integration zu ermöglichen. Die europäische Integration kann dabei nur ein Zwischenschritt sein. Sie schreitet fort in Verbindung mit der nationalstaatlichen Desintegration, bedarf aber selbst wieder der erneuten Desintegration, um auf dem Wege der globalen Integration voranzukommen. Die von den multi- und transnationalen Unternehmen vorangetriebene internationale Arbeitsteilung bildet den ersten Schritt der transnationalen Integration. Sie schafft einerseits Beziehungen der grenzüberschreitenden wechselseitigen Abhängigkeit, andererseits Nähe, Gemeinsamkeit und solidarische Bande. Aus dieser materiellen Basis eines wachsenden

Netzwerks entsteht ein Verständnis für die Notwendigkeiten gemeinsamer Regelungen, aus dem heraus die multi- und transnationalen Unternehmen im Zusammenspiel mit transnationalen Nichtregierungsorganisationen, Regierungsvertretern und Wissenschaftlervereinigungen unter der Moderation von Institutionen der Vereinten Nationen als *politische* Unternehmer eine Vorreiterrolle bei der Mobilisierung von Unterstützung für die Entwicklung einer weltweiten Ordnung spielen können.

V. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Wie wir gesehen haben, kann die fortschreitende internationale Arbeitsteilung nicht vorrangig durch den von ihr erbrachten Nutzen für alle Beteiligten erklärt werden, sondern verlangt zumindest eine ergänzende Erklärung durch die mit dem Bevölkerungswachstum und dem Ausbau von Transport- und Kommunikationsmitteln schrumpfenden Distanzen zwischen den Menschen. Mit der internationalen Arbeitsteilung verliert die Wohlfahrtsethik der Nationalstaaten an Geltung. Ihr partikularistischer Charakter lässt sich nicht länger leugnen. An ihre Stelle tritt eine universalistische Moral jenseits der Trennung von Binnen- und Außenmoral, die aber formeller und abstrakter wird. Entgegen der geläufigen Einschätzung sind die transnationalen Konzerne nicht nur Träger des globalen Gewinnstrebens, sondern auch die ersten Träger des moralischen Universalismus der weltweit fairen Chancen für alle. Die Kehrseite dieser Entwicklung ist natürlich der zunehmende Wettbewerb. Dieser lässt immer wieder Menschen straucheln und bedarf der beständigen Ordnung durch die Herstellung von gleichen Chancen für alle. Was wir in der Weltgesellschaft erwarten können, ist insofern nicht die vollkommene Desintegration des gesellschaftlichen Zusammenlebens, sondern ein offeneres Leben, das nicht mehr durch einen Supranationalstaat seinen Halt findet, sondern durch weit verzweigte, mehr oder weniger dicht geknüpfte Netzwerke. Für den Einzelnen kommt es weniger auf kollektiv garantierte Sicherheit an, sondern auf den Zugang zu möglichst vielen Netzwerken, die für je spezifische Zwecke zur Verfügung stehen. Auch die politische Regulierung des Zusammenlebens wird sich dem staatlichen Zugriff entziehen. An die Stelle staatlicher Regulierung tritt die Regulierung durch Politiknetze, die sich um globale Institutionen, wie die WTO, herum entwickeln. Die von diesen Netzwerken gestaltete Ordnung regelt weniger inhaltlich, wie wir zu handeln haben,

und mehr formal, wie faire Verfahren einer Wettbewerbsordnung ablaufen sollten.

Richard Münch, Dr. phil., Magister in Soziologie, Philosophie und Psychologie, ist Professor für Soziologie an der Otto-Friedrich Universität in Bamberg, geschäftsführender Herausgeber der Soziologischen Revue und Mitherausgeber der Zeitschrift für Soziologie.