

The Languages of Multinormativity

Schuppert, Gunnar Folke

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schuppert, G. F. (2017). The Languages of Multinormativity. *Rechtsgeschichte - Legal History*, 25, 229-239. <https://doi.org/10.12946/rq25/229-239>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0>

Schuppert, Gunnar Folke

Article — Published Version

The Languages of Multinormativity

Rechtsgeschichte – Legal History

Provided in Cooperation with:
WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Schuppert, Gunnar Folke (2017) : The Languages of Multinormativity, Rechtsgeschichte – Legal History, ISSN 2195-9617, Max-Planck-Institut für Europäische Rechtsgeschichte, Frankfurt a.M., Vol. 25, pp. 229-239, <http://dx.doi.org/10.12946/rg25/229-239>

This Version is available at:
<http://hdl.handle.net/10419/209699>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>

Gunnar Folke Schuppert

The Languages of Multinormativity

Gegenstand dieses Beitrages ist das Phänomen der Multinormativität, ein Thema, das zu den Forschungsschwerpunkten des Max-Planck-Instituts für europäische Rechtsgeschichte gehört: »We need ›transcultural‹ analytical concepts of normativity. ›Multinormativity‹ could serve as an appropriate term for these attempts at understanding law in the environment of other modes of normativity not structured by our idea of law.«¹ Dieser *modes of normativity*, die zusammen den Gesamtkomplex »Multinormativity« bilden sollen, wird man nur habhaft werden, wenn man dieses komplexe Gesamtgebilde aus verschiedenen disziplinären Perspektiven betrachtet und sich darauf einlässt, die in diesen disziplinären Zugängen jeweils verwendete Sprache und das jeweils benutzte Vokabular verstehen zu wollen. Aus der gerade unternommenen Beschäftigung mit der »language of international law« haben wir gelernt, dass die Sprache des Völkerrechts ihrerseits vielzünftig ist und man zum Beispiel – wie etwa die Arbeiten von Wilhelm G. Grewe,² Jörg Fisch³ und Martti Koskenniemi⁴ zeigen – eine »language of justification«, eine »language of legitimacy« oder eine »language of civilization and progress« – um nur drei der beliebtesten Sprachen zu nennen – unterscheiden kann und auch unterscheiden sollte. Martti Koskenniemi, der sich im besonderen Maße für die »vocabularies and languages of law« interessiert, hat nun auch eine »language of legal pluralism« identifiziert,⁵ was uns – und so erklärt sich der Titel dieses Beitrages – dazu animiert hat, im Folgenden von »languages of multinormativity« zu sprechen, denn bei näherem Hinsehen sind es mehrere Sprachen, die bei der Beschreibung und der Analyse von Multinormativität Verwendung finden. Mit diesen wollen wir uns jetzt beschäftigen, weil wir uns von diesem »Sprachenzugang« reichen Ertrag versprechen.

I. Einheit versus Vielfalt: »the language of fragmentation«

Diese Sprache der Pluralität erzeugenden Fragmentierung begegnet uns in mindestens vier Varianten:

1. Fragmentierung in der Sprache des Völkerrechts

Martti Koskenniemi, der selbst Vorsitzender der »Fragmentierungs-Kommission« der International Law Commission war, hat diesen Fragmentierungsprozess des Allgemeinen Völkerrechts wiederholt beschrieben⁶ und als Prozess einer auch auf der internationalen Ebene beobachtbaren funktionalen Differenzierung⁷ analysiert. Die sich herausbildende Differenzierung nach Rechtsgebieten wie »trade law«, »human rights law«, »environmental law« oder »security law« führe auf direktem Wege zu der Frage, *welche internationale Institution* für das jeweilige Problem »zuständig« ist und es dann getreu ihrer eigenen Funktionslogik und Denkweise zu lösen versucht:

»The choice of one among several applicable legal regimes refers back to what is understood as significant in a problem. And the question of significance refers back to what the relevant institution understands as its mission, its structural bias. If the WTO Appellate Body dealt with hormone beef as a trade (instead of a health) issue, this follows from the fact that it was constitutionally mandated to treat it in that way. [...] In a world of plural regimes, political conflict is waged on the description and re-description of aspects of the world so as to make them fall under the jurisdiction of particular institutions.«⁸

1 DUVE (2013) 21.

2 GREWE (1984).

3 FISCH (1984).

4 Siehe etwa KOSKENNIEMI (2003).

5 KOSKENNIEMI (2007a).

6 KOSKENNIEMI (2007a); KOSKENNIEMI (2004); siehe auch KOSKENNIEMI / LEINO (2002) 553 ff.

7 Zum Prozess des »disaggregating« des Staates in funktional organisierten

Netzwerken siehe SLAUGHTER (2000).

8 KOSKENNIEMI (2007a) 6–7.

Damit sind wir schon bei der nächsten Sprache angelangt.

2. *Die Sprache der Theorie der Internationalen Beziehungen: »from constitutional rule to loosely coupled spheres of authority«*

Auch die im Vergleich zum Völkerrecht noch junge Teildisziplin der Politikwissenschaft, die unter dem Titel Internationale Beziehungen (IB) firmiert,⁹ verfügt über eine eigene Weltsicht und eigene Weltbilder¹⁰ sowie über ihr eigenes Vokabular, zu dem auch der Begriff der Fragmentierung gehört. In dem analytisch beeindruckenden Aufsatz mit dem Titel »From constitutional rule to loosely coupled spheres of liquid authority: a reflexive approach«¹¹ hat Michael Zürn einen zunehmenden Bedeutungsverlust der klassischen Institutionen der »constitutional rule«, also der Parlamente, diagnostiziert, und zwar durch den spiegelbildlichen Aufstieg von spezialisierten Institutionen wie Zentralbanken, Verfassungsgerichten und »regulatory agencies«; dies ist nichts anderes als die Beschreibung eines *Fragmentierungsprozesses*,¹² den Zürn als eine von-zu-Entwicklung beschreibt: »It is this constitutionalized system of rule based [...] majoritarian institutions that has lost in relevance and importance in the last decades. Instead, mostly specialized authorities [...] have gained major relevance and importance. Without a question, such functional and non-majoritarian authorities have always been there and were part of the model of constitutional democracy. Yet, in the last decades [...] specialized authorities have risen in quantity and quality so that the integrated institutional system of democratic constitutionalism is now being challenged by a system of loosely coupled spheres of authority that not only play a limitational, but also a foundational role – that is, a norm setting one.«¹³

Der Sache nach handelt es sich hier um einen *Prozess der institutionellen Fragmentierung*, der die

Architektur der einheitsstiftenden »constitutional rule« tiefgreifend verändert: »It may be too far-fetched to talk about full-scale institutional fragmentation, yet it is an institutional architecture that lacks centralized coordination – which is why we move from encompassing constitutional rule to plural and only loosely coupled spheres of authority.«¹⁴

Jetzt ist es Zeit, erneut die Sprache zu wechseln.

3. *Die Sprache der Systemtheorie: Regimekollisionen*

Es sind insbesondere Andreas Fischer-Lescano und Gunther Teubner, die diese Sprache perfekt beherrschen. In ihrem Buch über »Regime-Kollisionen«, das bezeichnenderweise den Untertitel »Zur Fragmentierung des globalen Rechts« trägt,¹⁵ beobachten auch sie eine funktionale Binnendifferenzierung des Gesellschaftssystems, die auf das Rechtssystem durchschlage und zur Ausbildung von themenspezifischen Regelungsregimen führe:

»Das Auftauchen globaler Regimes bedeutet [...] gerade nicht, wie immer wieder gerade von Juristen behauptet, dass sich im Zuge globaler Verrechtlichungsschübe die Rechtsordnungen vereinheitlichen, harmonisieren oder dass sie wenigstens konvergieren, sondern dass das Recht eine neue Form der Binnendifferenzierung heraufstößt und dabei nicht Rechtseinheit, sondern eine neue Fragmentierung erzeugt. Die Gesellschaftsfragmentierung schlägt in der Weise auf das Recht durch, dass eine erfolgsorientierte politische Regulierung unterschiedlich strukturierter Gesellschaftsbereiche eine *Parzellierung von issue-spezifischen Politikarenen* erfordert, die sich ihrerseits stark juridifizieren. Damit wird die traditionelle Binnendifferenzierung nach dem Prinzip der Territorialität in relativ autonome nationale Rechtsordnungen überlagert von einem *sektoriellen Differen-*

9 Vgl. als Einführung SCHIEDER/SPINDLER (Hg.) (2006).

10 KRELL (2009).

11 ZÜRN (2017).

12 Die vom Verfasser angegebenen Schlüsselwörter des Aufsatzes sind: reflexive authority; legitimacy; spheres of authority; fragmentation; contestation; democratic paradox.

13 ZÜRN (2017) 17.

14 ZÜRN (2017) 17.

15 FISCHER-LESCANO/TEUBNER (2006).

zierungsprinzip: der Differenzierung des Weltrechts nach transnational einheitlichen Rechtsregimes, die ihre Außengrenzen nicht territorial, sondern issue-spezifisch definieren und einen globalen Geltungsanspruch erheben.«¹⁶

Darauf ist unter der Überschrift »the language of regulation« noch zurückzukommen.

4. *Die Sprache der Rechtssoziologie: Zur graduellen Entkopplung von Staat und Recht*¹⁷

Dieser Prozess ist so häufig beschrieben worden,¹⁸ dass hier einige Stichworte genügen müssen; wir selbst haben vorgeschlagen, die folgenden vier Varianten einer Entkopplung von Staat und Recht zu unterscheiden¹⁹

- *Regelungsstrukturen im Schatten des Staates: Staatliches Recht als Rahmenordnung*
Beispiele sind hier das Selbstregulierungssystem der Tarifautonomie oder die Stellung von »non-state-justice institutions« in Südafrika²⁰
- *Regelsetzung anstelle des Staates: Filling the regulatory gap*
Ein instruktives Beispiel dafür sind etwa die Standardisierungen von Vertragsbedingungen in der Versicherungs- und Transportwirtschaft²¹
- *Regelungsstrukturen jenseits des Staates: Globalisierte Ordnungsstrukturen und ihre Regelungsregime*
 - * www – Regelungsstrukturen des Internet
 - * IOC – Regelungsstrukturen des internationalen Sports
 - * IOS – globale Standards für globalisierte Märkte
- »Recht« ohne Staat: Das Beispiel der »lex mercatoria«
Soweit zur »language of fragmentation«.

II. The »language(s) of governance«

Die »language of governance«, die an Stimmvolumen in den letzten 15 Jahren beträchtlich zugenommen hat,²² soll hier in zwei durchaus verschiedenen Kontexten zu Wort kommen, nämlich einmal unter dem Stichwort »Global Governance«, zum anderen unter der Überschrift »Governance of Diversity«.

1. *Global Governance*

Eine nach wie vor zutreffende Kurzbeschreibung von »global governance« findet sich in dem anschaulichen Beitrag von Bernhard Zangl und Michael Zürn mit dem Titel »Make Law, Not War: Internationale und transnationale Verrechtlichung als Baustein für Global Governance«:²³

»Durch die Entwicklung in Richtung auf Global Governance wird das intergouvernementale Regieren [...] transformiert. Global Governance zeichnet sich dadurch aus, dass die Regierungen das Regieren nicht mehr vollständig kontrollieren. Zum einen findet eine Vergesellschaftung des Regierens jenseits des Staates statt. Demnach wird internationales Regieren nicht mehr allein als Sache der Regierungen angesehen. Vielmehr sind gesellschaftliche Gruppen vermehrt am Regieren jenseits des Staates beteiligt oder nehmen dieses Regieren sogar selbst vor.²⁴ Dementsprechend sind es nicht mehr nur die von den Regierungen vertretenen nationalen Interessen, sondern vermehrt auch andere gesellschaftliche Interessen, die in das Regieren eingebracht werden können. Zum anderen zeichnet sich eine Verrechtlichung des Regierens jenseits des Staates ab. Der Streit über unterschiedliche Regelanwendungen und Re-

16 FISCHER-LESCANO / TEUBNER (2006) 36.

17 Begriff bei MÖLLERS (2001).

18 Instrukтив KÖNDGEN (2006).

19 SCHUPPERT (2016).

20 Siehe dazu KÖTTER (2012).

21 Siehe dazu RÖDER (2006).

22 Siehe dazu meine Bemerkungen: SCHUPPERT (2011a).

23 ZANGL / ZÜRN (2004) 16–17.

24 CUTTLER / HAUFLE / PORTER (Hg.) (1999).

gelauslegungen erfolgt nicht mehr ausschließlich in an Interessen und Konsens orientierten politischen Verhandlungsprozessen, sondern wird immer mehr durch ein an Recht orientiertes juristisches Argumentieren geprägt. Dafür sorgen nicht zuletzt supranationale, quasi-gerichtliche Organe, die von den Staaten partiell unabhängig das Regieren beeinflussen können.«²⁵

Wenn man sich die in dem zitierten Band genannten Beispiele für Trends der internationalen Verrechtlichung ansieht,

- Verrechtlichung contra Entrechtlichung: die internationalen Sicherheitsbeziehungen
- Effektivität und Wirksamkeit des Streitbeilegungsverfahrens der WTO
- Auf dem Weg zum Weltumweltrecht? Tendenzen und Wirkungen der Verrechtlichung der internationalen Umweltpolitik
- Zwischen Überzeugen und Erzwingen – nachhaltiger Druck für Geltung und Wirksamkeit internationaler Arbeits- und Sozialstandards,

dann sieht man, dass hier in der Sprache des Governanceansatzes nichts anderes beschrieben wird als das, was unter dem Stichwort »Fragmentierung« schon besprochen wurde, nämlich drei parallel laufende Prozesse, die sich mit den Stichworten »Ausdifferenzierung von Regelungsregimen«, »Bedeutungsgewinn dafür zuständiger internationaler Institutionen« und ausgeprägte »Verrechtlichung« bezeichnen lassen.²⁶

2. *Governance of Diversity*

Mit dieser Überschrift ist der Befund angesprochen, dass moderne ausdifferenzierte Gesellschaften sich einem schwierigen Governanceproblem gegenübersehen, nämlich einen angemessenen Umgangsstil mit kultureller und religiöser Pluralität zu finden,²⁷ ein Problem, das angesichts von anhaltender Globalisierung und massenhafter transnationaler Migration an Intensität eher noch zunehmen dürfte. Es handelt sich beim Umgang mit kultureller und religiöser Pluralität um eine Variante des *Umgangs mit normativer Pluralität*, eine Variante aber, die sich durch eine beträchtliche politische Brisanz auszeichnet, weil nach dem Urteil aller Experten die kollektive ethnische Identität zunehmend durch die *religiöse Identität* ersetzt wird.²⁸ Angesichts all dieser Entwicklungen kann eine problemangemessene Religionsverfassung des säkularen Verfassungsstaates u. E. nur als eine jeweils neu auszuhandelnde Koexistenzordnung konzeptualisiert werden, die zugleich eine Ordnung gegenseitiger Anerkennung zu sein hat.²⁹

III. The »language of regulation«

1. *Der moderne Staat als »regulatory state«*

Nach allgemeiner Auffassung tritt uns der moderne Staat vor allem als Regulierungsstaat gegenüber.³⁰ Giandomenico Mayone hat die Unterschiede zwischen dem klassischen bürokratischen Verwaltungsstaat und dem »regulatory state« wie folgt übersichtlich zusammengefasst:³¹

25 ABBOTT/KEOHANE/MORAVCSIK/SLAUGHTER/SNIDAL (2000).

26 Instruktiv dazu nunmehr DEITLHOFF/ZÜRN (2016).

27 Umfassend dazu nunmehr SCHUPPERT (2017a).

28 Materialreich und mit weiteren Nachweisen zum Gesamtkomplex religiöser Pluralität nunmehr WILLEMS/REUTER/GERSTER (Hg.) (2016).

29 In diesem Sinne auch WILLEMS (2012).

30 Siehe dazu mit zahlreichen Nachweisen SCHUPPERT (2011b), Vierter Teil: Rule-Making als Regulierung, 251 ff.

31 MAYONE (1997) 149.

Comparing two models of governance

	Positive State	Regulatory State
<i>Main Functions</i>	Redistribution, macroeconomic stabilisation	Correcting market failures
<i>Instruments</i>	Taxing (or borrowing) and spending	Rule making
<i>Main Arena of Political Conflict</i>	Budgetary allocations	Review and control of rule making
<i>Characteristic Institutions</i>	Parliament, ministerial departments, nationalised firms, welfare services	Parliamentary committees, independent agencies and commissions, tribunals
<i>Key Actors</i>	Political parties, civil servants, corporate groups	Single issue movements, regulators, experts, judges
<i>Policy Style</i>	Discretionary	Rule-bound, legalistic
<i>Political Culture</i>	Corporatist	Pluralist
<i>Political Accountability</i>	Direct	Indirect

Es geht also – wie es im Titel der grundlegenden Schrift von Julia Black heißt³² – um »Rules and Regulators« und um die Art und Weise der Regulierung:

»Among the many puzzling features of the changing organization of the state in advanced industrial economies during the 1970s to the 1990s were the *changes in the roles of rules, law, and the institutions of regulation*. [...] In summary, the most important of these developments are: the elaboration of a web of regulatory bodies at the international level that rely for authority on sources beyond the usual command modes of nation states; *the continuing spread* within individual nations *of institutions of self-regulation*; and the reconstruction of many traditional state institutions of inspection and surveillance in a manner that seems to abandon or modify traditional reliance on command in favour of more cooperative, or at least more indirect, styles of regulation.«³³

Jede Regulierung hat also – wie hieraus zu lernen ist – eine institutionelle und – wie der Begriff »modes of regulation« besagt – eine modale, vor allem kommunikative Dimension.

2. Zum Siegeszug des Institutionentyps der »regulatory agencies«

Regulierung ist – wie insbesondere das britische Beispiel zeigt³⁴ – in der Regel Fragmentierungstendenzen verstärkende *sektorspezifische Regulierung*. Jacint Jordana et al., die den Siegeszug von »regulatory agencies« nachgezeichnet haben, unterscheiden daher »four ›families of sectors‹ namely financial, utilities, social regulation and competition«, in denen die jeweiligen Regulierungsagenturen eine – wie die nachstehende Übersicht zeigt – steile Karriere gemacht haben:³⁵

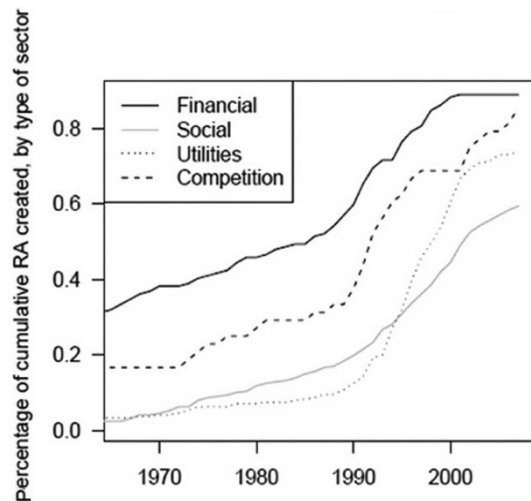
32 BLACK (1997).

33 MORAN (2003) 21 f.

34 In der großen Privatisierungswelle unter Margaret Thatcher wurde zur Regulierung des jeweils privatisierten

Sektors ein sogenannter »regulatory watchdog« installiert; siehe dazu HOGWOOD (1990) 595 ff.

35 JORDANA / LÉVY-FAUR / FERNÁNDEZ-I-MARÍN (2011) 1347.



Interessanter noch als diese Übersicht scheint uns die kommunikative Seite von Regulierung zu sein, gerade auch aus dem Blickwinkel einer als *Regelungswissenschaft* verstandenen Rechtswissenschaft.³⁶

3. Regulierung und »interpretive communities«

Wenn man sich – wie wir – für »legal spaces« interessiert³⁷ und man weiter der Auffassung ist, dass Rechtsräume vor allem kommunikativ erzeugt und stabilisiert werden,³⁸ dann lohnt sich ein Blick in das schon erwähnte Buch von Julia Black, in dem sie überzeugend darlegt, dass durch die Kommunikationsbeziehungen zwischen Regulierern und Regulierten so etwas wie »interpretive communities« entstehen, die aus allen Beteiligten des Regulierungssystems bestehen – also aus »rule-makers, regulatees, enforcers, adjudicators« – und die für das Funktionieren des Regulierungsgeschäfts äußerst hilfreich sind: »The greater the shared understanding of the rule and the practices it is addressing, the more the rule maker can rely on tacit understandings as to the aim of the rule and context in which it operates, the less the need for explicitness, and the greater the degree to which simple, vague rules can be used. How can such shared and informed understandings of rules

be assured? The key may lie in the development and use of interpretive communities.«³⁹

Auf diesen interessanten Gesichtspunkt wird noch zurückzukommen sein.

IV. Eine gruppensoziologische und governancetheoretische Perspektive

Für die Rechtsgeschichte ist Multinormativität der historische Normalfall: »*Recht tritt oft in der Mehrzahl auf* und bei der Beschäftigung mit Recht gehört die Rechtsvielfalt zum täglichen Brot – und dies seit Jahrhunderten.«⁴⁰ Bei diesem wohl unstrittigen Befund wollen wir aber nicht stehenbleiben; vielmehr soll versucht werden, die rechtshistorische Perspektive und die hier nicht weiter darzustellenden Theorien des »legal pluralism«⁴¹ um die gruppensoziologische und governancetheoretische Perspektive zu erweitern:

1. *Recht als Gruppenrecht*

Wenn Recht – wie die klassische Rechtssoziologie überzeugend herausgearbeitet hat⁴² – vor allem als Gruppenrecht entstanden ist – seien dies Gruppen, Stämme, Kommunen, Gilden und Zünfte oder Professionen –, dann ist in dieser Rechtsentstehung nicht nur die *Multinormativität des Rechts* bereits angelegt und die Fragmentierung des Rechts der Normalfall, sondern wird auch erklärbar, worin das Problem von Governancekollektiven als Regelungsgemeinschaften liegt, nämlich in dem Spannungsverhältnis zwischen exklusiver Partikularität und der sogenannten »Einheit der Rechtsordnung«:

»Geschworene Einungen dieser Art bedeuten für ihre politisch-soziale Umwelt Probleme, und diese sind alle begründet in der Exklusivität dieser Gruppen. Man könnte hier von »Paradoxien der Verschwörung« sprechen. Dabei geht es um den Widerspruch von »Innen« und »Außen«, d. h.: zwischen gruppengebundener Exklusivität, ja Gruppen-Egoismus, und dem Ausgriff

36 Dazu nunmehr noch einmal SCHUPPERT (2017b) (i. E.).

37 Vgl. dazu die interessanten Beiträge in BRAWERMAN et al. (Hg.) (2014).

38 »Global intellectual fields« und »global legal spaces« – was konstituiert Ideen und Rechtsräume? in:

SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE, Eine globale Ideen- und Wissensgeschichte in der Sprache des Rechts, 2. Kapitel (i. E.).

39 BLACK (1997) 31.

40 OESTMANN (2011) 100.

41 Siehe dazu die Beiträge in: KÖTTER/SCHUPPERT (Hg.) (2009); sowie jetzt umfassend SEINECKE (2015).

42 Insbesondere EHRlich (1989); GEIGER (1987); REHBINDER (2009).

nach außen. Es geht um das Problem der gruppenbezogenen Normen und des in ihnen begründeten gruppenbezogenen sozialen Handelns, das sich doch zugleich in die eine solche Gruppe umgebende Gesellschaft hinein auswirkt. Man könnte auch sagen: es geht um die Spannung einer intendierten, expliziten Partikularität und einer impliziten Universalität.«⁴³

2. *Governancekollektive als Regelungsgemeinschaften*

Bei Governance geht es – wie Michael Zürn es in seiner überzeugenden Definition zutreffend eingefangen hat – immer um bestimmte Kollektive: »Governance soll [...] heißen: Die Gesamtheit der *kollektiven Regelungen*, die auf eine bestimmte Problemlage oder einen bestimmten gesellschaftlichen Sachverhalt zielen und mit Verweis auf *das Kollektivinteresse der betroffenen Gruppe* gerechtfertigt werden.«⁴⁴ Es geht also immer um *bestimmte Kollektive*, vorzugsweise um Gruppen, Verbände, Staaten, aber auch Ethnien und Territorien. All diese Kollektive bezeichnen wir daher als *Governancekollektive*.

Wie aus der zitierten Definition hervorgeht, geben sich diese Kollektive durchweg *Regeln*, um ihre gruppenspezifischen Probleme zu ordnen und sich als Kollektive zu stabilisieren. Governancekollektive sind daher immer auch *Regelungskollektive* oder – etwas anders gewendet – Rechtsgemeinschaften. Jede Gruppe – so lautet die einmütige Auskunft aus gruppen- und rechtssoziologischer Perspektive⁴⁵ – gibt sich Regeln.

Als Regelungskollektiven wohnt Governancekollektiven eine eindeutige Tendenz inne, sich *institutionell zu verdichten* und insbesondere dazu, institutionelle Arrangements auszubilden, die nicht nur für die Regelsetzung »zuständig« sind, sondern auch für die Auslegung dieser Regeln sowie für ihre Durchsetzung. Es handelt sich hierbei zugleich um Prozesse der sozialen Differenzierung, in deren Verlauf sich häufig eine besondere Kaste der Rechtsinterpreten herausbildet⁴⁶ – wie etwa im Falle des Islam mit seinen Rechts-

gelehrten als zentralen Governanceakteuren und der Pluralität seiner Rechtsschulen oder auch im Judentum: Die von Michael S. Berger so genannte »Rabbinic Authority«⁴⁷ kann als Anwendungsfall institutionalisierter epistemischer Autorität beschrieben werden.

Governancekollektive fungieren auch als Gehäuse für eine gruppenspezifische kollektive Identität, wofür die ägyptische Muslimbruderschaft ein interessantes Beispiel darstellt. Die 1928 in Ismailia gegründete ägyptische Muslimbruderschaft⁴⁸ war zu ihrem Beginn eine religiöse Bewegung mit einer starken sozialen Komponente, die sich gegen die britische Kolonialherrschaft wandte und dem ägyptischen Volk *eine einheitsstiftende muslimische Identität vermitteln wollte*.

Schließlich sind – und auch insoweit können Religionsgemeinschaften als Beispiel dienen – Governancekollektive in der Regel auch *Kommunikationsgemeinschaften*, die einerseits über ihre je spezifischen »institutional languages« mit ihren Mitgliedern kommunizieren, sich andererseits aber auch – mit oder ohne Übersetzungshilfe – am öffentlichen Diskurs beteiligen.

Dieser Seitenblick auf die Multifunktionalität von Governancekollektiven – regelungsintensive Rechtsgemeinschaften, als Institutionen organisierte verfestigte Gemeinschaften, Identitätsgemeinschaften und Kommunikationsgemeinschaften – ist uns deshalb wichtig, weil mit seiner Hilfe klar wird, dass es bei Multinormativität nicht einfach um verschiedene Rechtsregime geht – hier staatliches Recht, dort kirchliches Recht –, sondern dass man es bei der Beschreibung und Analyse von Multinormativität eigentlich immer auch mit *Rechtswelten* zu tun hat, die zugleich auch institutionell verfestigt sind, über eine kollektive Identität verfügen und über eine spezifische »institutional language« mit ihren Mitgliedern kommunizieren. Deshalb geht es auch nicht einfach um das Aufstellen von rechtlichen Kollisionsregeln nach dem Strickmuster »Bundesrecht bricht Landesrecht«, sondern um einen stets neu auszutarierenden »modus vivendi« und »modus procedendi«.

43 OEXLE (1995) 237.

44 ZÜRN (2008) 554.

45 Näher dazu mit Nachweisen SCHUPPERT (2015).

46 Siehe dazu ASSMANN/ASSMANN (Hg.) (1987).

47 BERGER (1998); siehe dazu ferner

REICHMAN (2016).

48 Materialreich dazu MURTAZA (2011).

V. Parallelordnungen als Herrschaftsform als Herausforderung einer »variety of languages«

In der politikwissenschaftlichen Diskussion wird angesichts der anhaltenden massenhaften transnationalen Migration das Thema der sogenannten *Parallelgesellschaften* intensiv behandelt, so etwa jüngst von Herfried und Marina Münkler, die die Sprache der Politikwissenschaft souverän beherrschen. Sie diskutieren das Thema unter der die Argumentationsrichtung anzeigenden Überschrift »Parallelgesellschaften: Durchgangsschleusen der Integration oder Räume dauerhafter Trennung«;⁴⁹ an dieser Diskussion wollen wir uns hier nicht beteiligen.

Uns geht es um etwas anderes, nämlich nicht um *Parallelgesellschaften*, sondern um *Parallelordnungen als Herrschaftsform*, und zwar als Teilaspekt des allgemeinen Problems des Verhältnisses von formellen und informellen Regeln und damit letztlich von Multinormativität.

1. Zum Verhältnis von formellen und informellen Regeln

Wir interessieren uns schon länger für das Verhältnis von formellen und informellen Regeln,⁵⁰ und zwar – aus der Governanceperspektive als Analyseinstrument – vor allem für die Frage, welche Regeln in einer bestimmten Gesellschaft eigentlich die maßgeblichen sind: Welche sind also die wirklichen »rules of the game«?⁵¹ Wenn dies etwa – wie beim Phänomen korrupter Staatlichkeit – in der Lebenspraxis die informellen Austauschregeln sind, dann haben wir es mit einer Parallelordnung als Herrschaftsform zu tun, wobei diese Parallelordnung die fortbestehende formelle Ordnung nicht etwa beseitigen will, sie vielmehr voraussetzt, sie sozusagen unterwandert und sich mit ihr symbiotisch arrangiert.⁵²

Bei der näheren Analyse von Parallelordnungen, insbesondere von ethnischen / religiösen Minderheiten, dürfte es sich empfehlen, zumindest die folgenden vier Dimensionen zu unterscheiden:⁵³

- die Herkunftsdimension: Wie und unter welchen Bedingungen entstehen Parallelordnungen, wo sind sie zu lokalisieren?
- funktionale Dimension: Wozu dienen Parallelordnungsbildungen von ethnischen / religiösen Minderheiten? Fungieren sie als Zwischenstation der Integration in die Mehrheitsgesellschaft oder als Abgrenzungsstrategie?⁵⁴
- die unter dem Gesichtspunkt von Rechtswelten besonders wichtige legitimatorische Dimension: Wie und durch wen erfolgen Rechtfertigungen beziehungsweise Kritiken von Parallelordnungen?
- Folgendimension: Wohin führt die Bildung von Parallelordnungen? Funktionieren sie eher zusammenwirkend, ergänzend, konkurrierend oder gegenläufig?

2. *The Turkish Deep State als Beispiel*

Während bisher nur Korruption, Patronage und Klientelismus unsere Lieblingsbeispiele für Parallelordnungen waren, sind wir durch Karsten Fischer auf das uns besonders geeignet erscheinende Beispiel des »Turkish Deep State« gestoßen, zu dem Mehtap Söyler im Abstract ihres diesbezüglichen Artikels Folgendes ausgeführt hat:⁵⁵

»Democratization studies have proven that the main difference between autocracy and democracy is, counter-intuitively, not the basic regime structure, but rather, the function and validity of democratic formal institutions defined as rules and norms. In »defective democracies«,⁵⁶ or in the grey zone between authoritarian regimes and consolidated democracies, formal institutions disguise specific informal institutions which are usually »the actual rules that are being followed«. ⁵⁷ Moreover, scholars have investigated the issue of stateness: »without a state, no modern democracy is possible.«⁵⁸ This article sheds light on this grey zone, particularly, on the type of state whose coercive state apparatus is autonomous. Its autonomy results primarily from the interplay between formal and

49 MÜNKLER / MÜNKLER (2016).

50 SCHUPPERT (2011c).

51 Diese Frage findet sich diskutiert bei MUNGIO-PIPPIDI (2015) 23 ff.

52 Weiterführend dazu LAUTH / SEHRING (2009).

53 Die Anregung verdanke ich einem Gedankenaustausch mit Karsten Fischer, Ludwig-Maximilians-Universität München.

54 MUNGIO-PIPPIDI (2015) 237 ff.

55 SÖYLER (2013).

56 MERKEL (2004).

57 O'DONNELL (1996) 10.

58 LINZ / STEPAN (1996) 17.

informal institutions in post-transitional settings where ›perverse institutionalization‹⁵⁹ creates and fosters undemocratic informal rules and/or enshrines them as formal codes. If the military autonomy reaches a threshold ranging from high to very high, constitutional institutions become Janus-faced and can enforce a sui generis repertoire of undemocratic informal institutions. Thus, the state exerts formal and informal ›domination‹, Herrschaft in a Weberian sense. This modality of dual domination is what I call ›deep state‹.

Nunmehr scheint es uns aber an der Zeit zu sein, unseren ›tour d'horizon‹ zu beenden und einige abschließende Überlegungen anzustellen.

VI. Einige kulturwissenschaftliche Abschlussbemerkungen

Wenn wir aus der Beschäftigung mit Multinormativität etwas gelernt haben, dann ist es die Einsicht, dass Rechtspluralismus mehr ist als die Kollision von unterschiedlichem materiellem Recht, der Konflikt von rechtförmigen Institutionen oder die Konkurrenz von Recht und Nicht-Recht, sondern dass im Kosmos der Multinormativität *verschiedene Rechtswelten* aufeinandertreffen; mit großer Zustimmung zitieren wir daher aus der von Ralf Seinecke angebotenen vorläufigen Definition des Rechtspluralismus den letzten Satz, der wie folgt lautet: »Das Wort Recht konstituiert in jedem Rechtspluralismus eine eigene Episteme oder

Weltanschauung und strukturiert dadurch die normative, politische und soziale Wahrnehmung der Welten.«⁶⁰ Rechtssoziologie wäre dann im Sinne Hartmut Rosas⁶¹ zugleich eine in der Sprache des Rechts zu schreibende Soziologie der Weltbeziehung.

Besonders prägnant ist dieser Sachverhalt von Robert Cover wie folgt ausgedrückt worden: »We inhabit a *nomos* – a normative universe. We constantly create and maintain a world of right and wrong, of lawful and unlawful, of valid and void. [...] No set of legal institution or prescriptions exists apart from the narratives that locate it and give it meaning. For every constitution there is an epic, for each decalogue a scripture. Once understood in the context of the narratives that give it meaning, law becomes not merely a system of rules to be observed, but *a world in which we live.*«⁶²

Wenn sich dies so verhält – und davon sind wir fest überzeugt –, dann kann der Kosmos der Multinormativität nur verstanden werden, wenn man die den einzelnen Rechtswelten zugrundeliegenden *Narrative* in den Blick nimmt, weil man nur so etwas über die spezielle Welt›anschauung‹ erfährt, die in der Sprache des Rechts ihren Ausdruck findet. Die von uns in diesem Beitrag skizzierten ›languages of multinormativity‹ sind dann zugleich und vor allem – wie Martti Koskeniemi es für die ›language of global constitutionalism‹ formuliert hat – Ausdruck eines bestimmten ›mindsets‹⁶³ oder – anders ausgedrückt – von ›modes of thought‹.



Bibliographie

- ABBOTT, KENNETH W., ROBERT O. KEOHANE, ANDREW MORAVCSIK, ANNE-MARIE SLAUGHTER, DUNCAN SNIDAL (2000), The Concept of Legalization, in: *International Organization* 54,3, 401–419
- ASSMANN, ALEIDA, JAN ASSMANN (Hg.) (1987), *Kanon und Zensur. Beiträge zur Archäologie der literarischen Kommunikation*, München
- BERGER, MICHAEL S. (1998), *Rabbinic Authority*, Oxford
- BLACK, JULIA (1997), *Rules and Regulators*, Oxford
- BRAWERMAN, IRAS, NICHOLAS BLOMLEY, DAVID DELANEY, ALEXANDRE KEDAR (Hg.) (2014), *The Expanding Spaces of Law. A Timely Legal Geography*, Stanford

59 VALENZUELA (1992) 62.

60 SEINECKE (2015) 20.

61 ROSA (2016).

62 COVER (1983) 4–5.

63 KOSKENIEMI (2007b).

- COVER, ROBERT (1983), The Supreme Courts 1982 Term. Foreword: Nomos and Narrative, in: Harvard Law Review 97, 4–68
- CUTTLER, CLAIRE A., VIRGINIA HAUFLE, TONY PORTER (Hg.) (1999), Private Authority and International Affairs, Albany
- DEITLHOFF, NICOLE, MICHAEL ZÜRN (2016), Lehrbuch der internationalen Beziehungen. Per Anhalter durch die IB-Galaxis, München
- DUVE, THOMAS (2013), European Legal History – Global Perspectives. Max Planck Institute for European Legal History Research Paper Series 2013-06, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2292666>
- EHRlich, EUGEN (1989), Grundlegung der Soziologie des Rechts, hg. von MANFRED REHBINDER, 4. Auflage, Berlin
- FISCH, JÖRG (1984), Die Europäische Expansion und das Völkerrecht, Stuttgart
- GEIGER, THEODOR J. (1987), Vorstudien zu einer Soziologie des Rechts, 4. Auflage, Berlin
- GREWE, WILHELM G. (1984), Epochen der Völkerrechtsgeschichte, Baden-Baden
- FISCHER-LESCANO, ANDREAS, GUNTHER TEUBNER (2006), Regime-Kollisionen. Zur Fragmentierung des globalen Rechts, Frankfurt am Main
- HOGWOOD, BRIAN (1990), Developments in regulatory agencies in Britain, in: International Review of Administrative Sciences 56,4, 595–612
- JORDANA, JACINT, DÁVID LÉVÍ-FAUR, XAVIER FERNÁNDEZ I MARÍN (2011), The Global Diffusion of Regulatory Agencies: Channels of Transfer and Stages of Diffusion, in: Comparative Political Studies 44,10, 1343–1369
- KOSKENNIEMI, MARTTI, PÄIVI LEINO (2002), Fragmentation of International Law? Postmodern Anxieties, in: Leiden Journal of International Law 15, 553–579
- KOSKENNIEMI, MARTTI (2003), Legitimacy, Rights, and Ideology. Notes Towards a Critique of the New Moral Internationalism, in: Associations 7, 349–373
- KOSKENNIEMI, MARTTI (2004), Global Governance and Public International Law, in: Kritische Justiz 37,3, 241–254
- KOSKENNIEMI, MARTTI (2007a), The Fate of Public International Law: Between Technique and Politics, in: The Modern Law Review 70,1, 1–30
- KOSKENNIEMI, MARTTI (2007b), Constitutionalism as Mindset: Reflections on Kantian Themes About International Law and Globalization, in: Theoretical Inquiries in Law, 8,1, 9–36
- KÖNDGEN, JOHANNES (2006), Privatisierung des Rechts, in: Archiv für civilistische Praxis (AcP) 206, 477–525
- KÖTTER, MATTHIAS (2012), Non-State Justice Institutions: A Matter of Fact and a Matter of Legislation, in: SFB Governance Working Paper Series 34
- KÖTTER, MATTHIAS, GUNNAR FOLKE SCHUPPERT (Hg.) (2009), Normative Pluralität ordnen, Baden-Baden
- KRELL, GERT (2009), Weltbilder und Weltordnung. Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen, 4. Auflage, Baden-Baden
- LAUTH, HANS-JOACHIM, JENNIFER SEHRING (2009), Putting Deficient Rechtsstaat on the Research Agenda, in: Comparative Sociology 8,2, 165–201
- LINZ, JUAN J., ALFRED STEPAN (1996), Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe, Baltimore
- MAYONE, GIANDOMENICO (1997), From the Positive to the Regulatory State. Causes and Consequences of Change in the Mode of Governance, in: Journal of Public Policy 17,2, 139–167
- MERKEL, WOLFGANG (2004), Embedded and Defective Democracies, in: Democratization 11,5, 33–58
- MORAN, MICHAEL (2003), The British Regulatory State. High Modernism and Hyper-Innovation, Oxford
- MÖLLERS, CHRISTOPH (2001), Globalisierte Jurisprudenz, in: ANDERHEIDEN, MICHAEL et al. (Hg.), Globalisierung als Problem der Gerechtigkeit und Steuerungsfähigkeit des Rechts, in: ARSP Beiheft 79, 41–60
- MUNGIO-PIPPIDI, ALINA (2015), The Quest for Good Governance: How Societies Develop Control of Corruption, Cambridge
- MÜNKLER, HERFRIED, MARINA MÜNKLER (2016), Die neuen Deutschen. Ein Land vor seiner Zukunft, Berlin
- MURTAZA, MUHAMMED SAMEER (2011), Die ägyptische Muslimbruderschaft. Geschichte und Ideologie, Berlin
- O'DONNELL, GUILLERMO (1996), Illusions About Consolidation, in: Journal of Democracy 7,2, 34–51
- OESTMANN, PETER (2011), Rechtsvielfalt, in: JANSEN, NILS, PETER OESTMANN (Hg.), Gewohnheit. Gebot. Gesetz. Normativität in Geschichte und Gegenwart: eine Einführung, Tübingen, 99–124
- OEXLE, OTTO GERHARD (1995), Sonderrecht und Gruppenkultur im europäischen Mittelalter, in: LAMPE, ERNST-JOACHIM (Hg.), Rechtsgleichheit und Rechtspluralismus, Baden-Baden, 230–244
- REHBINDER, MANFRED (2009), Rechtssoziologie, 7. Auflage, München
- REICHMAN, RONEN (2016), Gottesbezug des Rechts im hallachischen Rechtsdiskurs: Inwiefern kann die »theophanische« Dimension des Rechts mit der institutionellen Autorität einhergehen?, in: MÜLLER-SCHAUENBURG, BRITTA (Hg.), Formen und Funktionen des Rechts in den Theologien, Dokumentation des Workshops des DFG-Graduiertenkollegs »Theologie als Wissenschaft« am 14. November 2014 in Frankfurt am Main, Frankfurt am Main
- ROSA, HARTMUT (2016), Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung, Berlin
- RÖDER, TILMANN J. (2006), Rechtsbildung im wirtschaftlichen Weltverkehr. Das Erdbeben von San Francisco und die internationale Standardisierung von Vertragsbedingungen (1871–1914), Frankfurt am Main
- SCHIEDER, SIEGFRIED, MANUELA SPINDLER (Hg.) (2006), Theorien der Internationalen Beziehungen, 2. Auflage, Opladen
- SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE (2011a), Alles Governance oder was?, Baden-Baden
- SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE (2011b), Governance und Rechtsetzung. Grundfragen einer modernen Regelungswissenschaft, Baden-Baden
- SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE (2011c), Der Rechtsstaat unter den Bedingungen informaler Staatlichkeit. Beobachtungen und Überlegungen zum Verhältnis formeller und informeller Institutionen, Baden-Baden

- SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE (2015), Selbstverwaltung und Selbstregulierung aus rechtshistorischer und governancetheoretischer Perspektive, Max Planck Institute for European Legal History Research Paper Series 2015-01, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2559077>
- SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE (2016), The World of Rules. Eine etwas andere Vermessung der Welt. Max Planck Institute for European Legal History Research Paper Series 2016-01, <https://ssrn.com/abstract=2747385>
- SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE (2017a), Governance of Diversity. Zum Umgang mit kultureller und religiöser Pluralität in säkularen Gesellschaften (Religion und Moderne 10), Frankfurt am Main (i. E.)
- SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE (2017b), Rechtswissenschaft als Regelungswissenschaft, in: MÖSLEIN, FLORIAN (Hg.), *Regelsetzung im Privatrecht*, Tübingen (i. E.)
- SEINECKE, RALF (2015), *Das Recht des Rechtspluralismus*, Tübingen
- SLAUGHTER, ANNE-MARIE (2000), Governing the Global Economy through Government Networks, in: BYERS, MICHAEL (Hg.), *The Role of Law in International Politics*, Oxford, 177–205
- SÖYLER, MEHTAP (2013), Informal institutions, forms of state and democracy: the Turkish deep state, in: *Democratization*, 20,2, 310–334
- VALENZUELA, J. SAMUEL (1992), Democratic Consolidation in Post Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions, in: MAINWARING, SCOTT, GUILLERMO O'DONNELL, J. SAMUEL VALENZUELA (Hg.), *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame, Ind., 57–104
- WILLEMS, ULRICH (2012), Religionsfreiheit und Religionspolitik im Zeitalter religiöser und kultureller Pluralität. Ein Plädoyer für einen neuen religionspolitischen modus vivendi und modus procedendi, in: BERGER, DANIEL, MARIANNE HEINBACH-STEINS (Hg.), *Freiheit – Gleichheit – Religion. Orientierungen moderner Religionspolitik*, Würzburg, 131–152
- WILLEMS, ULRICH, ASTRID REUTER, DANIEL GERSTER (Hg.) (2016), *Ordnungen religiöser Pluralität. Wirklichkeit – Wahrnehmung – Gestaltung*, Frankfurt am Main
- ZANGL, BERNHARD, MICHAEL ZÜRN (2004), Make Law, Not War: Internationale und transnationale Verrechtlichung als Baustein für Global Governance, in: DIES. (Hg.), *Verrechtlichung – Baustein für Global Governance?*, Bonn, 12–45
- ZÜRN, MICHAEL (2008), Governance in einer sich wandelnden Welt. Eine Zwischenbilanz, in: SCHUPPERT, GUNNAR FOLKE, MICHAEL ZÜRN (Hg.), *Governance in einer sich wandelnden Welt*, PVS-Sonderheft 41, 553–580
- ZÜRN, MICHAEL (2017), From Constitutional Rule to Loosely Coupled Spheres of Liquid Authority. A Reflexive Approach, in: *International Theory – A Journal of International Politics, Law and Philosophy*, 1–25