

Ordnungsbildung und Verantwortung im Schatten von Hierarchien



INEF-Forschungsprofil
für den Zeitraum
Okt. 2018 – Sept. 2021

Inhalt

„Ordnungsbildung und Verantwortung im Schatten von Hierarchien“ als Leitmotiv

Seite 3

Forschungsbereich 1

Transnationale Governance und die Verantwortung privater Akteure (Fokus: Umsetzung von Menschenrechten; Digitalisierung)

Seite 5

Forschungsbereich 2

Entwicklungspartnerschaften in Zeiten der SDGs (Fokus: Armutsbekämpfung, Partizipation und Bürgerrechte)

Seite 6

Forschungsbereich 3

Widerstand und politische Ordnungsbildung (Fokus: Ursachen, Dynamiken und Folgen gesellschaftlicher Mobilisierung)

Seite 7

Ordnungsbildung und Verantwortung im Schatten von Hierarchien

Die Forschungsarbeiten des INEF bewegen sich an der Schnittstelle der drei Felder Friedens- und Konfliktforschung, Entwicklungsforschung sowie Global Governance-Forschung. Der verbindende empirische Fokus liegt dabei auf Strukturen von Gewalt, Armut und Rechtlosigkeit, die insbesondere fragmentierte Gesellschaften im Globalen Süden betreffen. Ein Akzent wird auf die Probleme internationaler Steuerungsversuche des globalen Nordwestens zur Kontrolle oder auch Beeinflussung dieser Strukturen gesetzt.

Das Forschungsprofil ab Oktober 2018 setzt zahlreiche Arbeiten des vorhergehenden Forschungsprogramms „Verantwortung in einer konfliktiven Weltgesellschaft“ (2013-2018) fort, entwickelt diese jedoch weiter und fokussiert sich inhaltlich stärker. Es richtet sich maßgeblich an der Lage prekär oder gar nicht abgesicherter armer und vulnerabler Bevölkerungsgruppen im globalen Süden sowie an der Krise und Transformation fragiler Staaten aus. Das INEF stellt mit dem Leitmotiv „Ordnungsbildung und Verantwortung im Schatten von Hierarchien“ ungleiche Macht- und Herrschaftsstrukturen in den Vordergrund. Es untersucht, wie unter diesen Bedingungen bestehende Ordnungen hinterfragt, fortentwickelt und über gesellschaftliche Praktiken auch neu herausgebildet werden. Zugleich nimmt es die Handlungsmacht von Akteuren ernst und stellt dabei relationale Zugänge zum Verständnis von *moral agency* in den Vordergrund. Aus kritischer Perspektive setzt es sich empirisch insbesondere mit (neo-)liberalen Interventionsparadigmen auseinander.

Aus diesen komplementären Zugängen heraus bearbeitet das INEF drei Forschungsbereiche:

- 1. Transnationale Governance und die Verantwortung privater Akteure
(Fokus: Umsetzung von Menschenrechten; Digitalisierung)**
- 2. Entwicklungspartnerschaften in Zeiten der SDGs
(Fokus: Armutsbekämpfung und politische Partizipation)**
- 3. Widerstand und politische Ordnungsbildung
(Fokus: Ursachen, Dynamiken und Folgen gesellschaftlicher Mobilisierung)**

Der Transfer der Forschungsergebnisse in die Praxis ist darüber hinaus ein wichtiges Kennzeichen des INEF und umfasst ein breites Portfolio: Politikberatung; wissenschaftliche Begleitung von Politikberatung; Netzwerkbildung und Multistakeholder-Austausch; Informationsvermittlung und Einordnung von Entwicklungen in den Medien sowie über Formate, die auf eine breitere Öffentlichkeit zielen wie etwa die „[Globale Trends. Analysen](#)“ und das „[Friedensgutachten](#)“ – ein Kooperationsprojekt der vier führenden Friedensforschungsinstitute in Deutschland. Ein maßgeblicher Anteil der Transferleistungen wird im Rahmen institutionalisierter Kooperationen mit Akteuren erbracht, die im politiknahen oder politikberatenden Feld tätig sind ([Stiftung Entwicklung und Frieden \(sef:\)](#), [Arbeitsgemeinschaft Frieden und Entwicklung \(FriEnt\)](#)).

Zum Leitmotiv „Ordnungsbildung und Verantwortung im Schatten von Hierarchien“

Zwischen 2018 und 2021 ist die INEF-Forschung unter das Leitmotiv „Ordnungsbildung und Verantwortung im Schatten von Hierarchien“ gestellt. Ausgangspunkt ist die Erkenntnis, dass sowohl die Herausbildung und Rechtfertigung als auch die Umstrittenheit und Dekonstruktion normativer wie politisch-institutioneller Ordnungen durch formelle und informelle Hierarchien geprägt ist, in denen entlang von Machtasymmetrien Spielregeln festgelegt werden. Regulative Autorität in zahlreichen Politikfeldern ist bei derartiger, häufig disruptiver Ordnungsbildung zunehmend zersplittert und unscharf geworden, die jeweils beanspruchten Sphären überlappen sich regelmäßig. Ordnung als Konzept lässt sich unter diesen Bedingungen nicht mehr mit einer dem Subsidiaritätsprinzip folgenden Mehrebenenarchitektur oder über hegemoniale Ordnungsetzung erfassen. Vielmehr hat sich in vielen Fällen eine transnationale Polyzentrik herausgebildet, die nicht zuletzt in sich überschneidenden Rechtssystemen zum Ausdruck kommt.

Die Ordnungsstrukturen sind von vielschichtigen Hierarchien durchdrungen. In enger Verbindung mit dem Lehrstuhl Internationale Beziehungen und Entwicklungspolitik (Prof. Dr. Tobias Debiel) am Institut für Politikwissenschaft und seinem Leitmotiv „Ungleichheit und Hierarchien in der Weltgesellschaft“ kommt zwei Fragen besondere Bedeutung zu:

a) Inwiefern werden Hierarchien dadurch aufrechterhalten bzw. verändert, dass vorherrschende, aber auch subalterne Akteure, sich durch Bestätigung oder Widerstreit auf vorherrschende Normen bzw. Diskurse zu normativen Ordnungen beziehen?

b) Wie spiegeln sich ungleich verteilte Machtverhältnisse in Formen globaler und transnationaler Governance über Felder mit umstrittener regulativer Kontrolle wider?

Ein damit verbundener, weiterer Fokus betrifft die Herausbildung von *moral agency*, also der Fähigkeit von Akteuren, eigenverantwortlich zu handeln und entsprechend rechenschaftspflichtig zu sein. Die eher Mächtigen werden immer wieder zu Rechtfertigungen und Aushandlungsprozessen gezwungen, die eher Machtlosen sind Hierarchien nicht als passive Subjekte ausgeliefert, sondern verstehen es, bestehende Spielräume zu nutzen. Auch hier stehen zwei Fragen im Vordergrund:

a) Wie rechtfertigen, verhandeln, teilen und delegieren unterschiedlichste Akteure Verantwortung in einer global verflochtenen Welt?

b) Wie kann man Machtasymmetrien und Defiziten in der Rechenschaftslegung bei zunehmend polyzentrisch strukturierten Steuerungsmechanismen begegnen?

Umsetzung des Leitmotivs in den drei Forschungsbereichen

Forschungsbereich 1

Transnationale Governance und die Verantwortung privater Akteure (Fokus Umsetzung von Menschenrechten; Digitalisierung)

Schon vor der aktuellen Krise des Multilateralismus fand globale Ordnungsbildung zunehmend außerhalb internationaler Organisationen und fern von staatlicher Autorität statt. Von der Problemdefinition bis hin zur Ausgestaltung konkreter Policies stellt sich globale Governance in vielen Feldern als „polyzentrische“ und fragmentierte Governance in Netzwerken dar, in denen nicht nur private, sondern auch staatliche Akteure jeweils neue Rollen suchen, aushandeln und etablieren. Die empirischen Arbeiten des INEF in diesem Bereich konzentrieren sich etwa auf die transnationale Durchsetzung von Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards in globalen Wertschöpfungsketten (z.B. im Textilbereich), die Umsetzung des Rechts auf Gesundheit in der globalen Gesundheitspolitik. Wie bisherige Arbeiten in diesem Schwerpunkt gezeigt haben, erlangen private Akteure über transnationale Governance-Arrangements zunehmend politische Autorität, indem diese Prozesse von Selbst- und Fremdzuschreibung von Verantwortung macht- und legitimitätspolitisch nutzen sowie allgemeinverbindliche transnationale Regulierungen schaffen. Am Beispiel globaler Wertschöpfungsketten, die zunehmend durch digitale Management- und Governance-Technologien gekennzeichnet sind, lässt sich dabei auch zeigen, wie stark Governance-Praktiken auf der Herausbildung (transnationaler) epistemischer Netzwerke basieren. Die spezifischen Formen von „Wissenspolitik“, die erkennbar werden, reflektieren zugleich auch zugrundeliegende Machtbeziehungen.

In dieser polyzentrischen Governance-Architektur spielt Meta-Governance, die Governance von Governance, eine wesentliche Rolle bei der institutionellen Ausgestaltung von Governance und deren Praxis. Meta-Governance ist dabei längst nicht mehr die Domäne staatlicher Akteure, sondern bildet sich in der Interaktion zwischen staatlichen und privaten Akteuren sowie inter- und transnationalen Institutionen heraus. Meta-Governance umfasst dabei Werte, Normen und Prinzipien, die Problemlösungen anleiten und als Maßstab für die Bewertung erbrachter Governance-Leistungen dienen. INEF-Arbeiten konzentrieren sich in diesem Feld stark auf die Umsetzung von Menschenrechten wie etwa dem Recht auf Gesundheit.

Trotz der wichtiger werdenden Funktion privater Governance-Initiativen, bleibt die Rolle des Staates in der globalen Governance in vielen Bereichen weiterhin zentral. Nicht allein im Fall konkreten Scheiterns von Self-Governance und bei Marktversagen ist der Staat weiterhin legitimer Vertreter des öffentlichen Interesses. Spätestens in der Meta-Governance stellt sich die Frage, ob staatliche Vertreter nicht entsprechende Verantwortung in der Ausgestaltung von Governance-Netzwerken ausüben sollten. In manchen Themenfeldern wie Digitalisierung stehen Staaten dabei vor der Aufgabe, sich in bereits privat regulierte Bereiche neu oder wieder stärker einbringen zu müssen.

Forschungsbereich 2

Entwicklungspartnerschaften in Zeiten der SDGs

(Fokus: Armutsbekämpfung, Partizipation und Bürgerrechte)

Im Teilbereich „Entwicklungspartnerschaften in Zeiten der SDGs“ steht die in den Sustainable Development Goals (SDGs) formulierte Verantwortung für ausgewählte Ziele, insbesondere der Armutsbekämpfung und Ernährungssicherheit, im Vordergrund. Die Herausforderung dieser normativen Ordnung für die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) der nächsten anderthalb Dekaden zwischen 2015 und 2030 ist groß.

Wichtige Leitfragen sind: Wo lassen sich in bestehenden Projekten der EZ gute Praktiken zur Armutsminderung und Ernährungssicherheit identifizieren, die wirksam und nachhaltig sind und zu einer Neuordnung von Entwicklungspartnerschaften, auch im Sinne einer Überwindung von Ungleichheiten, beitragen können? Wird die Verantwortung seitens westlicher Geber tatsächlich relational in Bezug auf das Ownership und die Selbstverantwortung der Akteure vor Ort definiert oder eher top-down vorgegeben? Die Forschungen haben Schnittstellen u.a. zur globalen Ungleichheitsforschung am [Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research](#) (KHK/GCR21).

Darüber hinaus stellen Forschungen in dem Feld der SDGs die Frage, wie bestehende Modelle von Entwicklungspartnerschaften durch „neue Geber“ herausgefordert werden, wie insbesondere China, aber auch Indien, dies vorantreiben. Dabei geht es nicht nur, wie häufig betont wird, um neue machtpolitische Rivalitäten, die über das Instrument der Entwicklungszusammenarbeit zwischen „alten“ und „neuen Gebern“ ausgetragen werden. Vielmehr stehen auch die normativen und prozeduralen Standards auf dem Prüfstand, die die OECD-Staaten etwa im Rahmen des Development Assistance Committee (DAC) herausgebildet haben. Führt die neue Umstrittenheit normativer und institutioneller Ordnungen zu einer weiteren Fragmentierung von Entwicklungspartnerschaften? Oder ergeben sich hieraus neue Chancen, dass auch die „neuen Geber“ ihre Verantwortung für die Umsetzung der SDGs im globalen Süden umfassend wahrnehmen?

Im Unterschied zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten berücksichtigen die SDGs die bürgerlich-politischen Menschenrechte, wie der Zivilpakt der Vereinten Nationen sie definiert, eher beiläufig. Nur SDG 16 zu „Frieden, Gerechtigkeit und Starke Institutionen“, hat einen entsprechenden Schwerpunkt. Jedoch fordern nur verhältnismäßig wenige Unterziele von SDG 16 explizit, dass die bürgerlich-politischen Menschenrechte, wie z.B. die Informationsfreiheit, geschützt und unabhängige nationale Menschenrechtsinstitutionen errichtet werden sollen. Entsprechend spielen hier Fragen der Demokratieförderung und des Menschenrechtsschutzes kaum eine Rolle. Wie aber sind die Trends und Zielkonflikte in diesen Feldern? Wie gestaltet sich die EZ mit Partnerstaaten, die dem Modell des „Entwicklungsstaates“ („developmental state“) folgen, dem weder ein liberales Demokratieverständnis noch die Prinzipien individueller Partizipation und pluraler Repräsentation zugrunde liegen? Bildet sich angesichts der impliziten Prämisse der SDGs, dass es primär um soziale und wirtschaftliche Entwicklung geht, hier eine neue normative Ordnung heraus, deren „Tunnelblick“ auf die Erreichung der SDGs auf Kosten der bürgerlich-politischen Menschenrechte geht? Die Forschungen in diesem Bereich verbinden die Analyse von Makro-Daten mit Fallstudien zu konkreter bilateraler Kooperation.

Forschungsbereich 3

Widerstand und politische Ordnungsbildung

(Fokus: Ursachen, Dynamiken und Folgen gesellschaftlicher Mobilisierung)

In zahlreichen Ländern organisieren gesellschaftliche Gruppen Widerstandsbewegungen, um politische Veränderungen in ihrem Sinne zu beeinflussen. Im Sudan gelang es 2018/19 einer breiten Demokratiebewegung den Langzeitherrscher Omar al-Baschir zu stürzen, während der Friedensprozess in Kolumbien fast durch eine gesellschaftliche Kampagne zu Fall gebracht worden wäre (2016). Die beiden Beispiele veranschaulichen, dass soziale Mobilisierung sowohl für als auch gegen Frieden oder Demokratie erfolgt. Im Bewusstsein dieser Ambivalenz beschäftigen wir uns im Forschungsbereich „Widerstand und politische Ordnungsbildung“ mit den Ursachen und Folgen gesellschaftlichen Widerstands in Zeiten grundlegender politischer Veränderungen.

Neben den Erklärungen für die Mobilisierung bestimmter Bevölkerungsgruppen interessiert uns, welche Proteststrategien von gesellschaftlichen Gruppen angewendet werden. Darüber hinaus berücksichtigen wir, dass internationale Akteure in der Mobilisierung gesellschaftlicher Gruppen bzw. hinsichtlich der staatlichen Reaktionen auf die Mobilisierung in einer zunehmend vernetzten Welt eine wichtige Rolle spielen. Wir gehen daher in unserer Forschung auch der Frage nach, welche Rolle externe Akteure und Interventionen für die Mobilisierung bzw. Repression von Widerstandsbewegungen zukommt. Dies schließt die Untersuchung von UN Friedensmissionen mit ein, die oft in einem Spannungsfeld zwischen transnationalen Normen bzw. Zielen internationaler Akteure und der Wirklichkeit in den Einsatzgebieten tätig sind. Beachtung finden dabei neben nationalen auch lokale Akteure (z.B. Chiefs, Clanälteste, NGO-VertreterInnen, aber auch Rebellen). Sie verfolgen häufig eigene Agenden und setzen ihre Vorstellungen von Ordnung und Sicherheit den westlich orientierten Konzepten entgegen. Widerstand untersuchen wir dabei nicht nur in seinen disruptiven Wirkungen, sondern auch mit Blick darauf, wie er selbst zu politischer Ordnungsbildung beiträgt.

Bislang dominiert in der Forschung der Blick auf die Bereitschaft von Individuen oder ganzer Identitätsgruppen (v.a. ethnische Gruppen) zur Mobilisierung. In unseren Projekten gehen wir hingegen einen anderen Weg, indem wir die Rolle gesellschaftlicher Organisationen untersuchen. Gesellschaftliche Organisationen haben die Netzwerke und Ressourcen, die für eine erfolgreiche Mobilisierung unabdingbar sind. Ein Fokus liegt hierbei auf Religionsgemeinschaften, politischen Parteien, lokalen Autoritäten und Rebellengruppen. Wir untersuchen die einzelnen Aspekte in verschiedenen Projekten mit einem theoriegeleiteten empirischen Ansatz, der qualitative und quantitative Methoden miteinander verbindet.

