

Ein gutes Klima für und mit gleichberechtigter Bürgerschaft?

Anders als vermutlich bei den meisten von Ihnen liegt mein beruflicher Alltag nicht in der Wissenschaft, sondern in der beratenden Beobachtung von Entwicklungspolitik. Was mich an der Politischen Wissenschaft reizt und mich mit ihr in Verbindung hält, ist die in ihr angelegte Möglichkeit, durch Analyse und Verstehen Handlungspotenzial freizusetzen und so Lebens-, Entfaltungs- und Handlungsräume von Menschen zu erweitern. In dieser Perspektive verstehen sich auch die folgenden Überlegungen.

Die Ausgangssituation, die dieser Kongress sich zum Thema gemacht hat, ist kaum mehr kontrovers: Der Klimawandel, in ungleichen Lebensweisen entstanden, trifft die in globalisierten Lokalisationen lebenden Menschen, Frauen und Männer, in ungleicher Weise. Er verknüpft sich mit sozio-ökonomischen und politischen Asymmetrien, greift tief in geschlechtergeordnete Lebenszusammenhänge ein und beschädigt sie. Das Recht auf physische Unversehrtheit bildet den Kern des Menschenrechtskanons. Unzählige Menschen sind dabei, dieses Kernstück der Bürgerrechte zu verlieren. Klimawandel ist somit ein „zentrales Menschenrechtsthema“.¹ Es sind Fragen von globaler Gerechtigkeit aufgeworfen und die sind aufs Engste verbunden mit Fragen gleichberechtigter Bürgerschaft.

Ein dem Gedeihen von Mensch und Natur bekömmliches Klima ist ein globales öffentliches Gut, offenbar ein (wieder-)herzustellendes, ein Gut, das auf Grund seines globalen Charakters über einzelstaatliche Regelungsräume hinausgehende internationale Übereinkünfte erfordert und auf Grund seines öffentlichen Charakters dem Postulat demokratischer Gemeinwohlermittlung und –entscheidung unterliegt bzw. unterliegen sollte. Während mit der Klimarahmenkonvention und dem Kyoto-Protokoll global verbindliche Regelungen vorliegen, ist es um den öffentlichen, in demokratischen Prozessen beratenen und entschiedenen Charakter der Umsetzungsinstrumente von Kyoto eher bedenklich bestellt.

Von Nicolas Stern stammt der Satz „Klimawandel ist das größte Marktversagen, das die Welt je gesehen hat“.² Gleichwohl wurden für die Umsetzung des Kyoto-Protokolls mit Emissionshandel und Clean Development Mechanism (CDM) nicht ordnungspolitische, in öffentlicher Debatte beratene, sondern marktbasierende Instrumente gewählt und damit ein Zugang, der vorrangig auf ökonomisch-technische Lösungen setzt und demokratischer Kontrolle schwer zugänglich ist. In einem hochgradig intransparenten, von Lobbyismus

¹ Bundesregierung, 2008, Für ein nachhaltiges Deutschland. Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, Berlin: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, S.87

² Stern, Nicholas, 2007, Review on the Economics of Climate Change, Cambridge: Cambridge University Press, S. XVIII

strukturierten und von ökonomisch motivierten Beharrungsvermögen gekennzeichnetem Prozess wurden, dem US-amerikanischen Modell folgend, in der EU in Nationalen Allokationsplänen festgelegte, handelbare Verschmutzungsrechte an private Unternehmen vergeben, bislang überwiegend unentgeltlich.

Mit dem Emissionshandelsystem eng verbunden ist der Clean Development Mechanism. Er erlaubt es, kostengünstige Reduktionen in Entwicklungs- und Schwellenländern mit dem Weiterbetrieb schädigender Anlagen in den Industrieländern zu verrechnen und dabei handelbare Zertifikate zu erwerben. Der Reduktionsbeitrag von CDM-Projekten ist unumstritten gering, der soziale Preis oder gar Schaden indes oft hoch.

In dem in diesem Jahr erschienenem Band zur Sektoralen Weltordnungspolitik konstatiert Helmut Breitmeier bündig: „Ein Beispiel für bisher mangelnde Problemlösung stellt das globale Klimaregime dar“.³ In der Tat stellt sich die Frage auf, ob dem globalen öffentlichen Gut Klima und einer friedensfähigen globalen sozialen Architektur durch Privatisierung und systemische Überantwortung eines Gemeinguts an Marktdynamiken tatsächlich gedient ist. Im Folgenden werde ich mich mit zwei Diskurswelten auseinandersetzen, die dieser Frage nachgehen und zu unterschiedlichen Antworten kommen: auf Steuerung fokussierende Ansätze, die ich, die Formulierung des Berliner SFB aufnehmend, unter *private governance* subsumiere, und dem stark von sozialen Bewegungen getragenen Diskurs zu *inclusive citizenship*, hier unelegant mit gleichberechtigter Bürgerschaft übersetzt.

Private governance

Die in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts an Dynamik gewinnende Global Governance-Diskussion suchte zum einen analytisch die Charakteristika der „post-nationalen Konstellation“⁴ zu erfassen, zum anderen normativ die Frage nach den räumlichen Dimensionen von Gemeinwohl, Gemeinwesen und demokratischen Verfahrensweisen neu zu bestimmen. Seitdem wird der „Formwandel politischer Macht unter den Bedingungen der Globalisierung“⁵ und das mit ihm eng verbundene Schicksal gleichberechtigter Bürgerschaft in einem breiten Spektrum demokratietheoretischer Anstrengungen diskutiert.

³ Breitmeier, Helmut, 2009, Weltordnungspolitik in sektoraler Perspektive. Effektives, gerechtes und demokratisches Regieren, in: Breitmeier, Helmut, Michèle Roth, Dieter Senghaas (Hg.), Sektorale Weltpolitik. Effektiv, gerecht und demokratisch? Baden Baden: Nomos Verlag, S. 15-27, S. 17

⁴ Habermas, Jürgen, 1998, Die post-nationale Konstellation. Politische Essays, Frankfurt/M.: Suhrkamp Verlag

⁵ Messner, Dirk, 1998, Architektur der Weltordnung. Strategien zur Lösung globaler Probleme, in: Internationale Politik, Heft 5, S. 17-24, S. 123

In jüngerer Zeit fokussiert ein nicht unerheblicher Teil der um den Governance-Begriff organisierten politikwissenschaftlichen Diskussion auf die Neu-Zuordnung von vormals Staatlichkeit kennzeichnende Funktionen und die Neu-Konfiguration unterschiedlicher Akteure im Prozess politischer Regulierung. Hier stehen öffentlich-private Mischstrukturen als Erbringer von Governance-Leistungen im Zentrum. Der Staat ist dabei ein Akteur unter anderen, wenngleich ein für die Willensbildungsprozesse und den Erwartungshorizont der BürgerInnen weiterhin wesentlicher. Der Ausgangspunkt: „Auch private Akteure oder die Kombination aus privaten und öffentlichen Akteuren können – gemeinsam als Politiknetzwerke oder in einer Partnerschaft – auf freiwilliger Basis Regeln aufstellen oder gewisse Gemeinschaftsgüter erbringen, die bislang der Staat für seine Bürger bereitgestellt hat“.⁶ Es wird nun gefragt, inwiefern die Entscheidungsprozesse und –ergebnisse dieser kollektiven Akteure prozedurale Legitimität für sich in Anspruch nehmen können. Dazu werden dann in der Regel vier Kriterien herangezogen: Inklusivität, Deliberation, Transparenz und Rechenschaftslegung.

Auch im Umwelt- und Klimabereich hat die systematische Zusammenarbeit öffentlicher, privatwirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure an Bedeutung gewonnen. 2002 in Johannesburg wurden *Private Public Partnerships* (PPP) und *Multi-Stakeholder-Arrangements* emphatisch als „erste Regungen einer neuen Form der Governance von globalen Gemeinschaftsgütern“⁷ begrüßt. Hier sei ein Typus von Steuerung entstanden, der sich durch Problemlösungsorientierung auszeichne und dadurch, „in Abwesenheit einer übernationalen Autorität eine praktikable, der internationalen Ebene angemessene Form von deliberativer Demokratie“⁸ darzustellen. Der Umstand, dass die privatwirtschaftlichen Akteure sich nicht länger auf Bürger beziehen, sondern auf zahlungsfähige Kunden, wird nicht Thema. Charakterisierungen von egalitärer Anmutung und Kontrastierung - „Netzwerk- versus top-down Befehls- und Kontroll-Governance, partnerschaftlich versus hierarchisch - verdecken die enormen Macht- und Ressourcendifferenzen innerhalb der Akteursgruppen.

Zentrale Topoi in diesem Diskurs sind Problemdruck, Problemlösung und Effizienz und Effektivität. Dies nun sind nicht eigentlich erhellende Begriffe. Die Rede von globalen Umwelt- und Klimaproblemen blendet die sozialen Erscheinungsformen der Klimakrise aus. Für wen in welcher Weise die

Beisheim, Marianne, 2006, Hoffnungen und Befürchtungen. Public Private Partnerships als transnationale Politiknetzwerke, http://www.fu-berlin.de/presse/publikationen/fundiert/2006_02/06_02_beisheim/index.html

⁷ Benner, Thorsten, Charlotte Streck, Jan Martin Witte (Hg.), 2003, Progress or Peril? Networks and Partnerships in Global Environmental Governance. The post-Johannesburg Agenda, Berlin/Washington D.C.: Global Public Policy Institute

⁸ Bäckstrand, Karin, 2005, Accountability and Legitimacy of Networked Governance Public-Private Partnerships for Sustainable Development, http://userpage.fu-berlin.de/ffu/akumwelt/bc2005/papers/backstrand_bc2005.pdf (30.7.2009)

Klimakrise ein Problem ist, wer sich mit seinem – oder ihrem – Problemdruck und Situationsdefinitionen im öffentlichen Raum Gehör verschaffen kann und Aufnahme in den Problembearbeitungskatalog findet, wer in welchen Mechanismen an der Ausarbeitung von Problemlösungsstrategien beteiligt ist und wer in welcher Form an ihrer Umsetzung: Diese Fragen, also die nach gesellschaftlichen Strukturen und den Inhalten der dominanten ökonomischen und politischen Strategien, bleiben ungestellt. Mit anderen Worten: Herrschaft kommt nicht vor. Politik wird zur bloßen Steuerung, die auf technische Lösungen fokussiert und aus der Gesamtheit der selektiven und fragmentierten Bearbeitungen Effizienz und Effektivität gewinnt. Nun zeigt die alarmierende Datenlage, dass es im Klimabereich mit Effizienz und Effektivität nicht so weit her sein kann. Die Addierung der Ergebnisse einzelwirtschaftlichen Gewinnstrebens summiert sich offenbar nicht zu effektivem Klimaschutz. V. a. aber: Die in Governance integral eingebrachte Marktdynamik steht nicht komplementär, sondern substituierend und dominierend zu staatlicher Lenkung. Der Ort, an dem übergeordnete gesellschaftliche Ziele sozio-ökologischer Gerechtigkeit demokratisch formuliert und die geeigneten Schritte zu deren Umsetzung verbindlich eingeleitet und kontrolliert werden können, dieser Ort gerät aus dem Blickfeld.

Legitimität soll *private governance* gewinnen eben durch Inklusivität, Deliberation, Transparenz und Rechenschaftslegung. Wie also ist es um diese bestellt?

Inklusion wird definiert als „Einschluss eines breiten Spektrums von *Stakeholders*“.⁹ Das wirft die Frage auf, wer ist stakeholder und gehört somit zur legitimationskonstituierenden community? Die Forschung zu den post-Johannisburg PPPs und Multi-Stakeholder Arrangements zeigt, dass Partizipation v. a. der Optimierung angesteuerter ‚Problemlösungen‘ durch Herstellung von ‚ownership‘ dient und stark von Lobbyismus strukturiert ist. Dem bürgerschaftlichen Interesse gilt Genüge getan durch die selektive Beteiligung anschlussfähiger NGOs. Für eine wirksame Beteiligung der Menschen, deren Rechte auf dem Spiel stehen, werden faktisch viel zu geringe Mittel zur Verfügung gestellt.

Dieser Befund nimmt Deliberation viel von ihrem demokratischen Glanz. Deliberation, wie Iris Marion Young sie aus den praktischen Zusammenhängen engagierter sozialer Bewegungen heraus definiert, erschöpft sich nicht in den Verhandlungen eines Kreises unmittelbarer Interessenten, sondern ist ein allen potenziell Betroffenen öffentlich zugänglicher Prozess, für dessen materielle und kommunikativen Voraussetzungen die machtvolleren privaten wie staatlichen Akteure mitverantwortlich sind.

Für Transparenz gibt es faktische und systemische Grenzen. In Johannesburg wurden den neuen Akteurs-Arrangements keine Standards und Maßstäbe mit auf

⁹ Beisheim, Marianne, Klaus Dingwerth, 2008, SFB-Governance Working Paper Series Nr.14, June 1008, S. 13

den Weg gegeben; Monitoring- und Evaluierung- Systeme sind bis heute kaum entwickelt. Der Verweis auf die entsprechenden Mechanismen von Corporate Social Responsibility verschafft angesichts deren umfassend belegter Schwächen wenig Zuversicht und erfasst ohnehin nicht das Multi-Akteurs-Arrangement in seiner Gesamtheit. V. a. aber, der privatwirtschaftlichen Akteuren zugesprochene Eigentumsvorbehalt lässt Transparenz gar nicht zu. Wir erleben das jetzt gerade beim Management der Finanzkrise. Ein anderes Beispiel: Ein Volksbegehren in Berlin zur Offenlegung der Privatisierungsverträge wurde vom Innensenator abgelehnt. „Denn von einer Veröffentlichungspflicht wären private durchs Grundgesetz geschützte Interessen betroffen, nämlich das Recht auf Eigentum oder auf informationelle Selbstbestimmung“. Auf die großen Debatten zu Demokratie und Mitbestimmung in der Privatwirtschaft kommt die *private governance*-Diskussion nicht zurück.

Damit ist denn auch schon ein Licht auf die Rechenschaftslegung (*accountability*) geworfen. Es wird unterschieden zwischen interner und externer Rechenschaftslegung, aus deren Kombination demokratische Legitimität (*input legitimacy*) erwachsen soll. Interne Rechenschaftslegung verbleibt im Vertrauensbereich der unmittelbar beteiligten Akteure. Externe Rechenschaftslegung erfasst, gleichsam in konzentrischen Kreisen unterschiedliche, interessierte Gruppen. Diese „pluralistischen Systeme der Rechenschaftslegung“¹⁰ aber argumentieren sich in Bezug auf die Zielsetzungen eines spezifischen Vorhabens und nicht auf Gemeinwohl, Gemeinschaftsgüter und bürgerschaftliche Rechte.

Inclusive citizenship (gleichberechtigte Bürgerschaft)

Ich beginne mit einem Zitat der Programmdirektorin der NGO Eco-Watch Africa,

„Bedauerlicherweise gehen Klimapolitik und Klimadebatte an den einfachen Menschen völlig vorbei....Die Folgen des Klimawandels können nur gemeinsam mit den lokalen Gemeinschaften bewältigt werden. Warum also erweitern wir nicht die Debatte?“¹¹

Folgen wir der Aufforderung, weiten wir den Blick und lenken ihn auf die Debatte um *inclusive citizenship*.

Gleichberechtigte Bürgerschaft ist ein multi-dimensionales Konzept, das Gleichheit garantierende Gesetze ebenso adressiert wie die Fähigkeit und Möglichkeit der Menschen, anerkannte Rechte erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Das Konzept basiert auf einem Menschenrechtsansatz, der in

¹⁰ Benner u.a., op. cit. S. 75

¹¹ Nampinga, Rachael, 2008, Gender Perspectives on Climate Change. Emerging Issues Panel, Commission on the Status of Women, 52th session, New York, 25 February , March 2008, <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw52/panels/climatechangepanel/R.Nampinga%20Presentation.pdf>, S. 6 (30.7.2009)

akteursorientierter Lesart die universelle Gültigkeit der Menschenrechte verbindet mit den lokalen Ausformulierungen, die sich im Kampf gegen Unterdrückung und Entbehrung herausbilden. Es verknüpft also Universalität mit Partikularität und beide mit der Gegenwehr der Marginalisierten und Ausgeschlossenen, die sich, hier wird häufig Hanna Arendt zitiert, in spezifischen Kontexten auf das unhintergehbare „Recht, Rechte zu haben“ berufen.

Wesentlicher Impulsgeber für Entwicklung von Begriff und Konzept gleichberechtigter Bürgerschaft waren und sind die internationalen Frauenbewegungen. Die Diskursanlässe und Diskursstränge sind zu vielfältig, als dass ich sie hier alle aufzählen könnte. Sie reichen von der feministischen Kritik an der Geschlechterstrukturierung des öffentlichen und privaten Raums über den vielfacettig geführten frauenpolitischen Umweltdiskurs bis hin zur Global Governance-Debatte und den großen feministisch inspirierten Debatten zu Identität, sozialer Gerechtigkeit und Demokratie.

Diese aus der erkenntnistheoretischen Perspektive des Widerstands gegen systemische Marginalisierung geführten Debatten haben den Blick für Ausschlussmechanismen geschärft. Es wird deutlich: der Klimawandel ist nicht geschlechterneutral, weder in seinem Ursprung noch in seinen Auswirkungen. Hinter den großflächigen Daten zu Dürre, Fluten, Naturkatastrophen aller Art steht ein in Geschlechterordnungen organisiertes soziales Leben. Die überwiegend den Frauen zugeschriebene unmittelbare Überlebenssicherung ist besonders von negativen Klimaerscheinungen betroffen.

In *inclusive citizenship* sind Geschlechter- und Klimagerechtigkeit zusammengedacht und sind beide integraler Bestandteil des Begriffs von sozialer Gerechtigkeit. Es ist ein transformatives Konzept, das den Status der Marginalisierung aufzuheben strebt und zugleich die derzeit gegebenen Bedingungen von Integration in Frage stellt.

Allen auf gleichberechtigte Bürgerschaft zielenden sozialen Bewegungen ist gemeinsam: Die dezidierte Weigerung, wesentliche gesellschaftliche Ordnungsleistungen an private Akteure abzugeben, aber auch der Anspruch an diese, sich als Teil eines normativ gebundenen gesellschaftlichen Verantwortungszusammenhangs zu definieren. Daraus folgt eine grundlegende Kritik an der Privatisierung der Daseinsvorsorge, an Strategien der Bereitstellung globaler öffentlicher Güter, die kurzfristigen, gewinnorientierten Marktlogiken folgen, und die Forderung nach politischem Gestaltungsraum (*policy space*) als Voraussetzung dafür, in lokalen Kontexten Politiken der Überlebenssicherung verfolgen zu können.

In lokalen Lebenszusammenhängen lassen sich Klimapolitik, Überlebenssicherung und Entwicklung nicht trennen. Klimapolitik umfasst also weit mehr als die technisch effiziente Reduktion von Treibhausgasen, sie ist Teil und Austragungsort von tiefgehenden gesellschaftlichen Auseinandersetzungen über Entwicklungs- und Entfaltungsperspektiven. Das gilt in unmittelbarer Weise für den Clean Development Mechanismus, der allzu oft die Existenz gerade der marginalisierten Bevölkerungsgruppen eher beschädigt. Gemeinschaftliches

Weideland muss Windkraftanlagen weichen (Indien), Wasserkraftwerke vertreiben mit ihren Staudämmen die ansässige Bevölkerung (China, Indien), Mülldeponien grenzen an die Wohnbezirke der Marginalisierten (Süd-Afrika), monokulturelle Anpflanzungen verdrängen Nahrungsmittelproduktion und sonstige Überlebenssicherungsaktivitäten (*livelihood*) (Lateinamerika).

Angesichts der machtvollen lokalen Wirksamkeit globalisierter Interessenstrukturen sind politische Teilhabe und Diskursmacht in der lokalen, nationalen und internationalen Klimapolitik von entscheidender Bedeutung für die Realisierung von gleichberechtigter Bürgerschaft. Insofern kommen in diesem Konzept wesentliche Desiderata den Verfahrenskriterien nahe, die im *private governance*-Diskurs Legitimität konstituieren. Ergeben sich hier inhaltliche Schnittstellen?

Zu Transparenz und Partizipation: Auf lokaler Ebene sind die Logiken der Akteurskoalitionen, in die Klimapolitik via CDM eingebunden ist, kaum transparent, die Messverfahren undurchsichtig, die Verträge in Englisch verfasst. Wenige anschlussfähige NGOs sollen „die“ Zivilgesellschaft vertreten, über Rahmenbedingungen und Grundorientierungen wird andernorts entschieden, Alternativen kommen nicht auf die Tagesordnung. Instrumentell angelegte Information und Konsultation zu vorgegebenen Projekten aber ist für gleichberechtigte Bürgerschaft ungenügend. Vielmehr muss Partizipation die materielle Ermöglichung von Teilhabe ebenso einschließen wie die Diskussion des ökonomischen und politischen Gesamtentwurfs.

Zu Rechenschaftslegung und Deliberation: Rechenschaftslegung ist hier nicht verengt auf ökonomische Dimensionen, sondern erhält einen sehr viel umfassenderen Sinn. Sie bezieht die ethischen Dimensionen von Menschenwürde, Menschenrecht und menschlicher Entfaltung mit ein und bemisst sich von den Wirkungen her. Alle an einem Governance-System Beteiligten stehen in gesellschaftlicher Verantwortung und müssen sich ausweisen, welchen Beitrag sie zur Erweiterung von gesicherten Lebensräumen leisten. Demokratische Deliberation darf nicht durch Einengen der Alternativen auf einen hegemonialen Konsens hinarbeiten. Vielmehr muss sie die Thematisierung zielbegrenzender Rahmenbedingungen und den Streit um Grundorientierungen zulassen. M.a. W. in diesem Entwurf werden im Deliberationsprozess die zugrunde liegenden Gesellschaftsverträge und gesellschaftlichen Ordnungen in einem öffentlichen Verantwortungsraum immer mit verhandelt.

Ein unterbliebener Dialog

Beide hier vorgestellten Konzepte verstehen sich als emergente Theorieansätze. Es geht mir nicht darum, sie gleichsam im Wahrheitsanspruch gegeneinander antreten zu lassen. Vielmehr interessiert mich die Richtung, in der sie suchen.

In *private governance*-Konzept, wird dem „Formwandel politischer Macht“ (Messner) ein „Figurenwandel von Legitimation“¹² hinzugefügt und von einer bislang erfolgreichen „diskursive(n) Abfederung‘ von Internationalisierung und De-Parlamentarisierung“ ausgegangen. Zu dieser ‚Abfederung‘ tragen, scheint mir, nicht unwesentliche Teile der Politikwissenschaft bei. In Themenauswahl wie Zungenschlag dethematisiert der Fokus auf das private Erbringen von Bereitstellungs- und Steuerungsleistungen im Bereich öffentlicher Güter zweierlei: (1) Die Verschiebung, wenn nicht den Ersatz, eines an demokratischer Ermittlung des Gemeinwohls im öffentlichen Raum geführten Diskurses durch einen effizienzorientierten Begriff von Legitimation. Legitimität gilt zumindest solange als ausreichend gegeben, bis nicht Protest eine Legitimationskrise auf den Plan ruft. Ausgeblendet sind zweitens die Logiken, Dynamiken und systemischen Grenzen privatwirtschaftlicher Akteure und deren steuernder Einfluss auf das Gesamtsystem des Multi-Akteurs-Komplexes. Was bleibt, ist die Legitimierung eines politisch hergestellten erweiterten Handlungsspielraums transnationaler Wirtschaftsakteure und dessen Upgrading in valide Elemente von Governance.

Selbst wenn – die Datenlage wird höchst unterschiedlich interpretiert – selbst wenn die Leistungs- und Steuerungsbilanz von marktbasierenden Instrumenten im Klimabereich überzeugend wäre, von Seiten der Politikwissenschaft her können wir uns mit der Konstruktion einer gleichsam bürgerfreien Zone schwerlich zufrieden geben. Die Konstruktionsbegründungen variieren. Leicht resignativ: Wenn multilaterale Regelungen nicht zustande kommen und machtvolle industrielle Interessen wenig Neigung haben, sich nationaler Regulation zu unterwerfen, dann ist ein Flickenteppich von flexiblen marktwirtschaftlich gestützten Regulierungsmodi noch die beste Basis für eine sich verdichtende Klima-Governance. Entschlossen: Es hat keinen Sinn, das ‚demokratische Defizit‘ zu beklagen; es muss nach neuen Formen von Legitimation und Rechenschaftslegung gesucht werden. Oder mit Blick auf den CDM hörbar zufrieden: Mit dem Anstoßen von PPP haben die Regierungen ihre Schuldigkeit getan, es ist ein gut funktionierender Markt herangereift (*matured*), in dem private Akteure das öffentliche Gut Klimaschutz zufriedenstellend erbringen und „immer stärker Governancefunktionen wahrnehmen“.¹³ Gewiss, da ist der „Schatten der Hierarchie“¹⁴ und die Rahmung politisch festgelegter Emissionsreduktionen. Aber da ist auch die Überantwortung der Umsetzung an Waren- und Marktförmigkeit.

¹² Nullmeier, Frank, Legitimationswandel durch Internationalisierung und Deparlamentarisierung: Auf dem Weg zu postnationaler und postdemokratischer Legitimation?, http://www.sfb597.uni-bremen.de/download/de/forschung/B1_2007_projektantrag.pdf (30.7.2009), S.266

¹³ Benecke, Gudrun, Lars Friberg, Markus Lederer, Miriam Schröder, 2008, From Public-Private Partnership to Market. The Clean Development Mechanism (CDM) as a New Form of governance in Climate Protection, SFB-Governance Working Paper Series, No. 10, April 2008, S.3

¹⁴ Gunnar Folke Schuppert / Michael Zürn (Hg.), 2008, Governance in einer sich wandelnden Welt Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Und: „Man kann von einem effizientem Marktmechanismus nicht erwarten, dass er Gleichheit garantiert“.¹⁵ Wo auch dies noch erwünscht ist, müssen Regierungen ihrerseits mit entwicklungspolitischen Mitteln die Transaktionen der Geschäftswelt durch Maßnahmen im Dienst von nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung ergänzen.

Hier spätestens ist aus den dargelegten Gründen der Einspruch von *inclusive citizenship* zu erwarten. Es stellt sich die Frage: Hätte ein wissenschaftlicher Dialog mit den Ansätzen von gleichberechtigter Bürgerschaft, wäre er denn geführt worden, Themen aufkommen lassen, die den *private governance*-Diskurs demokratiethoretisch beleben? Z. B. warum die Legitimität konstituierenden Verfahrenskriterien derart einbahnstraßenmäßig an privatisierte Räume herangetragen werden? Denkbar wäre ja auch, sie in demokratischer Lesart in den bedrängten öffentlichen Raum einzubringen und kreativ auf dessen Bürgerschaftlichkeit sichernde Re- und Neustrukturierung hinzudenken. Oder: warum wird die reklamierte Effizienz erweiterter privatwirtschaftlicher Gestaltungsräume so wenig gründlich überprüft? Für die Wasserversorgung, die immer wieder als Beispiel gelungenen Multi-Stakeholder-Handelns herangezogen wird, hat Petra Dobner nachgewiesen, wie der ‚Figurenwandel der Legitimation‘ sich in Mechanismen des „Legitimitätsphishing“, also der Simulierung öffentlicher Legitimation, erschöpft, ohne übrigens von der Leistungsseite her sonderlich effizient zu sein.¹⁶ Schließlich und auf den Anfang zurückkommend: Da der Klimawandel ein zentrales Menschenrechtsthema ist, wünsche ich mir von der politikwissenschaftlichen Theoretisierung von Umwelt- und Klimapolitik und Governance, dass sie die Menschen- und Bürgerrechtsdimension systematisch in ihre Anstrengungen aufnimmt.

¹⁵ ebenda S. 25

¹⁶ Dobner, Petra, 2008, Nur zweite Reihe? Staat und Regierung in der Global Governance of Water. In: Everhard Holtmann/Werner Patzelt (Hg.), Führen Regierungen tatsächlich? Gouvernementale Steuerungsfragen in vergleichender Perspektive. Wiesbaden: VS Verlag, 155-170