

Föderalisierungs- und Parlamentarisierungstendenzen in Netzwerkstrukturen

Dr. Karsten Nowrot, LL.M., Halle (Saale)

I. Die Beschreibungskategorie „Netzwerk“: Funktionen und Grenzen ihrer Anwendung in der Rechtswissenschaft

1. Die vermehrte Bezugnahme auf den Netzwerkansatz in der Rechtswissenschaft ist nicht als ein bloßes Anknüpfen an einen disziplinübergreifend zu beobachtenden Modetrend anzusehen. Sie bildet vielmehr eine Reaktion auf veränderte Realitätsbedingungen. Der notwendige Wirklichkeitsbezug jeden Rechtssystems erfordert immer dann die Entwicklung oder Rezeption neuer Begriffe durch die Rechtswissenschaft, wenn in der Rechtswirklichkeit auftretende Phänomene nicht mehr in adäquater Weise unter Rückgriff auf herkömmliche juristische Terminologien erfasst werden können.
2. Der zur begrifflichen Determinierung neuer Rechtsphänomene gebotene interdisziplinäre Ansatz stellt sich jedoch nicht als Einbahnstraße dar; eine Rezeption der Beschreibungskategorie „Netzwerk“ entbindet nicht von der Notwendigkeit einer rechtswissenschaftlichen Analyse der entsprechenden Ordnungsstrukturen. Insofern ist in Bezug auf die Funktionen und Grenzen der Anwendung des Netzwerkbegriffs in der Rechtswissenschaft zwischen der Adäquanz als Beschreibungsrahmen einerseits und der systematischen Durchdringung des zugrunde liegenden Rechtsphänomens andererseits zu differenzieren.
3. Die Notwendigkeit einer Rückbindung an die bestehende Rechtsdogmatik bedeutet allerdings nicht, dass die Beschreibungskategorie „Netzwerk“ gänzlich ohne Einfluss auf die rechtswissenschaftliche Analyse der zugrunde liegenden Phänomene wäre. Vielmehr kommt den rezipierten Begriffen auch eine methodisch relevante Anstoß- bzw. Innovationsfunktion zu, indem sie den Blick darauf lenken sollen, dass zur systematischen Durchdringung der veränderten Bedingungen in der Rechtswirklichkeit gegebenenfalls auch Fortentwicklungen der juristischen Dogmatik erforderlich sind.

II. Ansätze zur dogmatischen Erfassung von Netzwerkstrukturen und der Legitimation ihrer Steuerungsleistungen

4. Bei der Analyse von Ansätzen zur dogmatischen Erfassung von Netzwerkstrukturen und ihrer Legitimation kann auf Überlegungen zurückgegriffen werden, welche sich in Bezug auf die Konzeptionalisierung der strukturellen Veränderungen im internationalen System insgesamt sowie hinsichtlich der Qualifizierung der Europäischen Union nachweisen und hinsichtlich ihrer methodischen Herangehensweise in zwei Kategorien einteilen lassen.
5. Zum einen wird aus der Neuartigkeit des zu konzeptionalisierenden Rechtsphänomens die Notwendigkeit der Entwicklung eines hiermit korrespondierenden und damit ebenfalls präzedenzlosen Analyserasters abgeleitet. Dieser dem Ansatz inhärente Rückschluss von der Gebotenheit einer begrifflichen auf die Erforderlichkeit einer vollständigen rechtsdogmatischen Diskontinuität verkennt jedoch, dass in Übereinstimmung mit dem Grundansatz rechtswissenschaftlichen Denkens auch hinsichtlich der systematischen Erfassung neuer Rechtsphänomene wie den Netzwerkstrukturen weiterhin die juristische Dogmatik in Gestalt des bestehenden Fundus an Rechtsinstituten und der in ihnen „gespeicherten Erfahrungsweisheit“ (*M. Kriele*) den Ausgangspunkt bildet.
6. Demgegenüber steht im Zentrum der zweiten Kategorie von Denkansätzen die Analyse, ob und in welcher Weise das bestehende Repertoire an Rechtsinstituten, insbesondere

ursprünglich bzw. zwischenzeitlich staatsrechtlich geprägte Leitbegriffe, auf neue Rechtsphänomene und deren Ordnungsstrukturen übertragen werden kann. Diese Vorgehensweise steht in Übereinstimmung mit dem Grundansatz rechtswissenschaftlichen Denkens und erscheint daher auch als adäquater methodischer Ausgangspunkt für die dogmatische Erfassung von Netzwerkstrukturen und der Legitimation ihrer Regelbildung.

III. Die Wiederentdeckung traditioneller Organisationsformen in Netzwerkstrukturen

7. Netzwerke werden vielfach als sich weitgehend spontan bildende und zusammensetzende, strukturell flexible Dialog-, Lern- und Regelbildungsforen angesehen. Gleichwohl hat eine wachsende Anzahl von ihnen Organisationsstrukturen herausgebildet, die im Wege einer abstrahierenden Übertragung ursprünglich staatsrechtlich geprägter Rechtsinstitute erfasst werden können.
8. Zum einen sind – in vertikaler Dimension – Organisationsformen nachweisbar, welche durch die Bildung lokaler Untereinheiten innerhalb des jeweiligen Netzwerkes eine strukturelle Einheit in Vielfalt konstituieren und sich als Föderalisierungstendenzen beschreiben lassen. Zum anderen – auf horizontaler Organisationsebene – weisen einige Netzwerke Organe auf, welche sich aus einer begrenzten Anzahl von Individuen zusammensetzen, die von den Mitgliedern des Netzwerkes – vielfach nach Akteurskategorien getrennt – gewählt werden. Beispiele hierfür bilden der Forest Stewardship Council und der United Nations Global Compact.
9. Insbesondere die sich aus Vertretern unterschiedlicher Akteurskategorien zusammensetzenden Netzwerke nähern sich damit nicht nur von ihren Organisationsformen her den traditionellen internationalen Organisationen an. Vielmehr könnten – darüber hinausgehend – von diesen Netzwerken und den von ihnen entwickelten Strukturen auch wegweisende Impulse für die Weiterentwicklung der klassischen internationalen Organisationen ausgehen.

IV. Implikationen für die Legitimation der Regelbildung in Netzwerken

10. Auf der Grundlage des bislang dominierenden Legitimationsverständnisses können Föderalisierungs- und Parlamentarisierungstendenzen in Netzwerkstrukturen die Anerkennungswürdigkeit der Regelbildung allein bezogen auf die am Netzwerk mitwirkenden Akteure optimieren. Eine externe Legitimation vermögen sie nach herkömmlicher Auffassung nicht zu vermitteln.
11. Aufgrund seiner inhärenten und gegenwärtig unablösbaren Staatszentriertheit stellt das bislang vorherrschende Legitimationsverständnis jedoch einen zunehmend inadäquaten Ansatz dar, um angemessene Antworten auf die Frage nach der Legitimation der Regelbildung durch Netzwerke zu geben. Hieraus erwächst die Notwendigkeit, ein Legitimationsmodell zu entwickeln, welches in geeigneter Weise auf komplexe horizontal und vertikal vernetzte transnationale Regelungsstrukturen Anwendung finden kann.
12. Zur Gewährleistung der „Gemeinwohlfähigkeit der Steuerungsergebnisse“ (*E. Schmidt-Aßmann*) im Rahmen der Regelbildung durch Netzwerke ist auf ein Legitimationskonzept abzustellen, welches auf die optimale Gemeinwohlorientierung der Netzwerke auf der Grundlage einer prinzipiellen Einbindung aller interessierten Akteure, einem Höchstmaß an Transparenz bei der Regelbildung und der Herausbildung eines Verantwortungsbewusstseins der beteiligten Individuen durch die normative Bindung an die Verwirklichung von Gemeinwohlbelangen abzielt. Dieses Legitimationsverständnis orientiert sich damit an dem Leitbild eines kooperationsoffenen Netzwerkes.

13. Dieser in Bezug auf die Regelbildung durch Netzwerke gebotene Perspektivenwandel im Legitimationsverständnis basiert ebenfalls nicht auf einem präzedenzlosen Analyseraster. Vielmehr findet dieses Legitimationskonzept seine Grundlage in einer Übertragung des zwischenzeitlich staatsrechtlich geprägten Leitprinzips der Republik. Die unter Zugrundelegung eines materiellen Verständnisses diesem Prinzip immanenten Grundsätze der Gemeinwohlverpflichtung, der Gebotenheit einer Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten, der Transparenzvorgabe und des Amtsethos lassen sich auch für die Legitimation der Regelbildung in Netzwerken fruchtbar machen.

V. Ausblick

14. Rechtsdogmatik und Netzwerke stehen in einem Verhältnis wechselseitiger Beeinflussung zueinander. Einerseits ist die Ausgestaltung der Netzwerkstrukturen normativen Anforderungen unterworfen, um deren Regelbildung als anererkennungswürdig qualifizieren zu können. Andererseits erfordern diese neuen Rechtsphänomene aber auch eine zumindest partielle Neuorientierung der Rechtsdogmatik im Sinne einer Anpassung ursprünglich staatsrechtlich geprägter Rechtsinstitute an veränderte Realitätsbedingungen.

15. Obgleich es sich bei Netzwerken um eine relativ neuartige Erscheinung handelt, lassen sich ihre Organisationsstrukturen und die Legitimation ihrer Regelbildung nicht notwendigerweise nur unter Rückgriff auf Konzepte *sui generis* systematisch durchdringen. Vielmehr stellt das Phänomen der Netzwerkbildung und die Erforderlichkeit seiner rechtsdogmatischen Erfassung ein geradezu idealtypisches Beispiel dafür dar, dass sich die Wissenschaft vom öffentlichen Recht gegenwärtig in einer Phase „des produktiven Weiterentwickelns staatstheoretischer Schlüsselbegriffe zu Leitbegriffen der Welt jenseits des Staates“ (*R. Wah!*) befindet.