

*Klaus Schlichte*

## Staatlichkeit als Ideologie. Zur politischen Soziologie der Weltgesellschaft

### 1. Einleitung<sup>1</sup>

Die Diskussionen um den Staat nehmen kein Ende. Für manche Betrachter der internationalen Politik hat sich schon erwiesen, dass er als politische Form längst an die Grenze seiner historischen Existenzberechtigung gelangt ist (Ohmae 1995). Andere sehen den Staat zwar auf dem Rückzug, halten ihn aber nach wie vor für die Rettung vor einem globalen neoliberalen Angriff, vor der gefährlichen Deregulierung der politischen Ordnung und vor einem sich beschleunigenden Auseinanderdriften des sozialen Zusammenhalts (Strange 1996). Wieder andere glauben zwar nicht an sein Ende, sehen ihn aber nur noch als einen Akteur unter vielen, und auch als einen, auf den man sich nicht mehr allein verlassen kann. Staatliche Herrschaft, so meinen sie, bedürfe der Einhegung und Kontrolle durch die „internationalen Zivilgesellschaft“, und der Aufhebung – fast im Hegelschen Dreifachsinne – durch internationale Organisationen (Zürn 1998). Eine gedachte Voraussetzung teilen diese Einschätzungen über den Staat jedoch alle: Bislang bilden Staaten die entscheidenden Strukturen dessen, was wir internationale Politik, Weltpolitik, das internationale System oder internationale Beziehungen nennen. In diesem Beitrag geht es um die Frage, ob diese Vorstellung wirklich angemessen ist, um die globalen politischen Prozesse zu beschreiben und zu analysieren, oder ob sie nicht eher das Resultat spezifischer historischer Erfahrungen ist, die sich in unsere Wissensformen eingelagert haben, ohne deshalb einen analytisch geeigneten Ausgangspunkt für das Verständnis dessen abzugeben, was man „Weltpolitik“ nennen könnte. Wäre das Letztere der Fall, dann könnte man von der Staatlichkeit als einer Ideologie sprechen, freilich nicht im scharfen Marx'schen Sinne, als eines, durch konkrete Lebenslagen bedingt, notwendig falschen Bewusstseins, sondern im Sinne einer durch bestimmte Machtverhältnisse gestützte und diese stützende dogmatische Vorstellung.

Ideen sind zeitgebunden. Ihre Überzeugungskraft oder ihre Plausibilität gewinnen sie zu bestimmten Zeiten, sie mögen mit vielleicht etwas anderen Assoziationen schon vorher existieren, und sie klingen auch über ihren ei-

<sup>1</sup> Dem Text liegt ein Vortrag zugrunde, dessen Form trotz einiger längerer Ergänzungen beibehalten wurde. Zur Ergänzung der hier nur spärlichen Belege vgl. Schlichte (2002).

gentlichen Geltungszeitraum hinaus nach. Sie werden in bestimmten politischen und sozialen Konstellationen entwickelt, um dann prominent zu werden und die Diskurse zu dominieren, und sie haben ihre Gültigkeit meist schon längst verloren, bevor sie in den Diskursen in den Hintergrund treten.

Nicht anders ist es mit dem Staat. Für uns ist er zu einer Art Denknottwendigkeit geworden, denn er gehört gleichsam zur Fundamentalontologie des politischen Denkens, in Deutschland sicher seit dem späten 18. Jahrhundert. Von Politik zu reden, ohne dabei an den Staat zu denken, ist für uns fast unmöglich geworden. Der Staat wurde im Europa des 20. Jahrhunderts so wirkmächtig, dass unsere Vorstellungen von Politik und Gesellschaft von der Sprache, den Praktiken und Symboliken des Staates durchgehend durchzogen sind.

Ein Grund dafür ist die lebensweltliche Ubiquität des Staates: Es gibt in der westlichen Welt keinen Lebensbereich mehr, in dem der Staat nicht in einer zentralen Hinsicht präsent wäre. Staatliche Institutionen und Regelungen reichen überall hinein, von der Schule über die Universität bis in die Konstituierung von Märkten und die Zeitordnungen des Lebens, in Ferienzeiten, ebenso wie die Nachtruhe. Die Eigendynamik staatlicher Herrschaft ist der Hintergrund dieser Expansionen. Dass die Beamten des Staates selbst, allen voran die Juristen, auch die wichtigsten Bildner des Staates und seiner Sprache sind, hat schon eine Reihe von Sozialtheoretikern bemerkt. Marx hat in der *Deutschen Ideologie* die Juristen bereits als „Staatspriester“ denunziert, also als eine Gruppe, die durch eine Fachsprache und die Schaffung eines esoterischen Wissensbereiches die eigentlichen Produzenten der Staatsideologie seien. Pierre Bourdieu (1998) hat diese Einsicht in seinen Arbeiten über die Genese des Staates als Machtfeld soziologisch noch einmal genauer belegt.

Die Bedeutung des Staates gerade in der europäischen Erfahrung hat eine Relativierung des Staates in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Politik bisher verhindert. Für die politikwissenschaftliche Subdisziplin „Internationale Beziehungen“ ist der Staat sogar definitorisch konstitutiv, denn sie beschäftigt sich ihrem Selbstverständnis nach mit der Politik zwischen Staaten.

Die implizite Staatsfixierung gilt wohl *grosso modo* genauso für die Soziologie und die Geschichtswissenschaft. Untersucht werden Gewerkschaften in Brasilien, Wahlen in Polen, das Königtum in Frankreich oder die Beziehungen zwischen den ASEAN-Staaten. Immer ist es der Staat, der als Gliederungsprinzip der Gegenstände dient. Es gibt natürlich Ausnahmen von dieser generellen Anschauungsweise. Die Forschungsrichtung der „transnational studies“, die Migrationsforschung, die „international political economy“ etwa sind solche neueren Forschungsbereiche, in denen soziale und politische Phänomene untersucht werden, die sich nicht reibungslos in den Registern der Staatlichkeit beschreiben lassen.

Diese Staatsfixierung der mit Politik befassten Wissenschaften soll im Folgenden kritisiert werden. Wenn es nämlich stimmt, was in allen politikwissenschaftlichen Disziplinen sonst Ausgangspunkt und immer wieder bestätigte Beobachtung ist, dass nämlich Politik zunächst einmal gesellschaftlich ist, dann gibt es keinen Grund anzunehmen, dass dies in der internatio-

nenalen Politik, also in der Politik, die zwischen Staaten stattfindet, anders ist. Noch eindeutiger scheint die Annahme von der Gesellschaftlichkeit des Politischen für all jene politischen Interaktionen und Phänomene zu gelten, in denen nicht-staatliche Akteure beteiligt sind. Der Versuch jedoch, diesen, das Politische umgreifenden Begriff von Gesellschaft näher zu bestimmen und dabei das mitzudenken, was seit den frühen neunziger Jahren unter den Chiffren wie De-Nationalisierung, Globalisierung und Entterritorialisierung diskutiert wird, muss dann in den Begriff der Weltgesellschaft münden. Für diese alternative, weltgesellschaftliche Perspektive, oder genauer: für die Perspektive einer politischen Soziologie der Weltgesellschaft lassen sich im Vorgriff zwei Hauptargumente anführen:

Das erste Argument bezieht sich auf Beobachtbares: Politik in der Welt lässt sich nicht auf die Beziehungen zwischen Staaten reduzieren. Zum einen ist Politik in der Welt nicht durchgängig verstaatlicht. In der Weltpolitik bestimmen nicht-staatliche Akteure die Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Politik. Staatliche Politik im nationalen Rahmen ist nicht verstehbar und erklärbar, wenn man nicht die Konstituierung der sozialen Sinngehalte und Institutionen der Gesellschaften mitbetrachtet, in denen diese Politik sich ereignet. Auf globaler Ebene gilt das gleiche: Internationale Politik ist nur verständlich und erklärbar, wenn die Prozesse ihrer sozialen Konstituierung mit in den Blick genommen werden. Eine Lehre des Politischen, die diesem Umstand nicht zentral Rechnung trägt, verfehlt ihren Gegenstand.

Das zweite Argument ist theoretischer Natur: Weil sich Politik in der Gesellschaft ereignet, und weil der Begriff der Gesellschaft weiter ist als der der Politik, ist der Begriff der Politik auch dem Begriff der Gesellschaft nachgeordnet. Weltpolitik ereignet sich in der Weltgesellschaft. Ein den Gegenständen der Weltpolitik angemessenes Verständnis kann nur entwickelt werden, wenn die Gesellschaftlichkeit des Politischen nicht nur verbal anerkannt, sondern auch einen theoretischen Ort erhält. Dem dient der Begriff der Weltgesellschaft.

Die Abkehr von der klassischen Vorstellung der Internationalen Beziehung als der Lehre von der Politik zwischen Staaten hat indes einen Preis. Er besteht darin, dass eine positive Kritik auch alternative Begriffe anbieten muss. Wenn es stimmt, dass sich Politik nicht auf die Beziehungen zwischen Staaten reduzieren lässt, mit welchen Vokabularen und Grammatiken können dann diese, die staatliche Politik umgreifenden Phänomene beschrieben und analysiert werden? Eine Möglichkeit, das Vokabular für die Behandlung transstaatlicher Politik zu erweitern, besteht im Import soziologischer Theorien, die sich mit Politischem beschäftigen. Die Politik in der Weltgesellschaft lässt sich in der Sprache der politischen Soziologie, also als politische Soziologie der Weltgesellschaft fassen. Die zentralen Begriffe dieser politischen Soziologie der Weltgesellschaft sind Macht und Herrschaft, zwei Begriffe, die sich mit den bekannten Definitionen Max Webers erläutern lassen. Macht hat Max Weber definiert als die „Chance, den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen“; Herrschaft ist gemäß der Weberschen

Definition dagegen „die Chance, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden“. Herrschaft ist bei Weber – und im Gefolge bei einer Reihe weiterer Sozialtheoretiker – die Institutionalisierung von Macht. Beides sind bei Weber und anderen Beziehungsbegriffe, keine Substanzbegriffe. Sie bezeichnen unterschiedliche Arten sozialer, nämlich politischer Beziehungen. Während Macht auf nicht viel mehr beruhen kann als auf bloßen Unterschieden im Besitz von Machtmitteln oder auf dem bloßen Einsatz von Gewalt und Willkür, ist Herrschaft die strukturierte, die eingeübte Form dieser Unterschiede. Herrschaft ist institutionalisierte Macht.

Die hier vertretene Position geht also vom Begriff der Weltgesellschaft aus, also einem Begriff, der das Ensemble aller sozialen Beziehungen im globalen Maßstab bezeichnen soll. Aus dieser Perspektive lässt sich auch die Frage nach der Staatlichkeit angemessener stellen: Ist Staatlichkeit tatsächlich das durchgängige und dominante Herrschaftsprinzip der Weltgesellschaft?

Tatsächlich ist die Politik in der Weltgesellschaft nur zu einem geringen Teil die Politik von Staaten. Denn über und unter dem Staat gibt es andere Zusammenhänge von Macht und Herrschaft, die den Staat teils ersetzen, die ihn aber teils auch nicht zur Geltung kommen lassen. Lokale Herrschaftsformen und internationale Strukturen schränken den Geltungsbereich staatlicher Herrschaft ein und stehen ihrer Ausbreitung im Wege.

Weite Teile der Weltgesellschaft sind gar nicht durchstaatlicht. Dort haben zwei Prozesse nicht stattgefunden, die für die modernen Verhältnisse bürgerlich-kapitalistischer Staaten kennzeichnend sind, nämlich die Verstaatlichung der Gesellschaft und die Vergesellschaftung des Staates (vgl. Siegelberg 2000). Es ist, wie im Folgenden gezeigt werden soll, auch fraglich, ob die beobachtbaren Dynamiken von Macht und Herrschaft in der Weltgesellschaft in Richtung einer weiteren Durchstaatlichung wirken.

Eine Argumentation, die sich kritisch mit der Figur des Staates befassen will, setzt eine Vergewisserung über die Bedeutung des Begriffs voraus (2). Der daran anschließende Textteil ist den Belegen und Indizien für die These der unvollständigen Durchstaatlichung der Weltgesellschaft gewidmet (3), bevor dann einige Dynamiken skizziert werden, an denen erwogen werden soll, welche Tendenzen einer Durchstaatlichung der Welt entgegenstehen, beziehungsweise diese befördern (4).

## 2. Die Idee des Staates

Kaum ein Begriff der politischen Sprache ist so vielfältig und semantisch so reich wie der des Staates. Das hat seinen Grund zum einen darin, dass sich im Zuge der Ausdifferenzierung der Wissenschaften unterschiedliche semantische Felder ergeben haben, in denen dieser Begriff mit unterschiedlichen Bedeutungen aufgeladen wurde. Die Rechtswissenschaft und die Moralphiloso-

phie, die Geographie und die Soziologie – sie alle entwickelten voneinander tendenziell unabhängige Diskurse, in denen dem Begriff des Staates jeweils eine spezifisch andere Bedeutung zukommt. Zum anderen ist das Gemeinte selbst semantisch produktiv geworden: In dem Maße, in dem sich staatliche Funktionen und der staatliche Apparat ausbildeten, wurde der Staat, wie das Individuum in der Moderne, „zum sich selbst entdeckenden Subjekt“ (Bermbach 2000: 124). Drei mit dem Staat eng verbundene Vorstellungen, die sich im Laufe seiner eigenen Geschichte und als Ergebnis einer eigenen semantischen Produktion untrennbar mit ihm verknüpft haben, veranschaulichen dies:

Dazu gehört zunächst die Vorstellung von der *Territorialität*. Staaten herrschen über Gebiete. Es gibt Grenzen zwischen Staaten, und die Idee der Weltpolitik als einer Politik zwischen Staaten ist immer irgendwie an die Karte mit den bunten Flächen gebunden, die von Landkarten, vom Leuchtglobus und von den Hintergrundbildern der Nachrichtensendungen vertraut ist. Sieht man einmal von der Antarktis und der Hochsee ab, dann gibt es auf der Welt keine Gebiete, auf die nicht irgendein Staat Hoheitsansprüche erhebt und dies auch durch territoriale Kontrolle belegt.

Ähnliches gilt von der *Souveränität*. Mit ihr ist die Vorstellung verbunden, dass die Welt aus souveränen Staaten besteht, also mit Hegel gesprochen, aus Staaten, die sich gegenseitig als sich Anerkennende anerkennen. Zwar gibt es in der Praxis hier und da Überschreitungen, im Grunde aber gilt die Überzeugung, dass Staaten innere und äußere Angelegenheiten haben und dass sich Staaten vorrangig um ihre eigenen, sprich inneren Angelegenheiten zu kümmern haben. Staaten besitzen nicht das Recht, sich in die inneren Angelegenheiten der anderen Staaten einzumischen.

Schließlich gehört zur landläufigen Begriff des Staates die Vorstellung des Staates als eines *Apparats*. Sie wird in Webers Typ der bürokratischen Herrschaft am klarsten definiert und deckt sich grob mit der Alltagserfahrung von moderner Staatlichkeit: Beamte, die Regeln gehorchen, sitzen in Büros und bearbeiten Akten, auf deren Grundlage Entscheidungen getroffen werden, deren Durchsetzung nötigenfalls von anderen Beamten erzwungen werden kann. Der staatliche Apparat ist hierarchisch und nach Kompetenzen gegliedert, es gelten also Webers Merkmale der Bürokratie, nämlich Schriftlichkeit der Vorgänge, Fachbeamtentum mit Laufbahncharakter, Rekrutierung und Avancement nach Leistungs- und Qualifikationskriterien.

An diese letzte Vorstellung, die des Staates als Apparat, soll hier angeknüpft werden. *Soziologisch* lässt sich der Staat am besten als Apparat auffassen, als ein organisierter Personenkreis, der sich mit bestimmten Aufgaben beschäftigt. Auch dem Selbstverständnis des Staates zufolge, sind dies vor allem das Gewaltmonopol, das Steuermonopol und die Suprematie der Regelsetzung.<sup>2</sup> Diese drei Aufgabenfelder, oder Kompetenzen des Staates sollen

<sup>2</sup> Die Zuschreibung dieser zentralen Kompetenzen ist ein Resultat historischer Entwicklungen, wie sie in der europäischen Neuzeit stattgefunden haben. Dieses Ideal hat

im Folgenden näher betrachtet werden. Die vielleicht am häufigsten zitierte Definition des Staates ist die Max Webers, wonach der Staat ein politischer Verband ist, der auf einem gegebenen Gebiet das *Gewaltmonopol*, genauer: das Monopol des legitimen Gewaltgebrauchs innehat. Die Armee hat den Gewaltgebrauch nach außen monopolisiert, die Polizei tut dasselbe nach innen. Es mag einzelne Widerstände und Herausforderungen dieses Monopolsanspruchs geben, etwa in Form politischer Gewalt oder krimineller Gewalt. Dieses Gewaltmonopol wurde in langen Kämpfen durchgesetzt, gegen feudale Gewalten, und später gegen private bürgerliche Ansprüche.<sup>3</sup> In ausdifferenzierten Staaten ist dieses Monopol in einer ganzen Bandbreite von Institutionen und rechtlichen Regelungen näher bestimmt.

Ähnlich verhält es sich mit dem *Steuermonopol*. Der Staat ist berechtigt, aus den auf seinem Territorium stattfindenden wirtschaftlichen Vorgängen Werte abzugreifen, um damit den Gewaltapparat und anderes zu finanzieren. Wesentlich ist, dass der Staat auch hier keine Herausforderer duldet. Die Erhebung von Schutzgeldern, gleich welcher Art, ist eine direkte Herausforderung, die regelmäßig auf heftige Reaktionen seitens staatlicher Organe trifft. Auch dieses Monopol musste historisch gegen große Widerstände durchgesetzt werden und ist heute in entwickelten Staaten durch umfangreiche Organisationen und ebenso umfangreiche rechtliche Regelungen ins Werk gesetzt.

Auch bei der Frage, wer die Regeln setzt, gilt der gängigen Vorstellung nach eine *Suprematie* des Staates. Jeder Staat beansprucht in dieser Hinsicht die Anerkennung seiner Überlegenheit. Die Formen, in denen dieser Anspruch legitimiert wird, weichen natürlich sehr voneinander ab. In Demokratien gilt die Kontrolle durch das Volk, durch den eigentlichen politischen Körper, und die Einhaltung von kontrollierten Verfahren als die Legitimierung für diese Suprematie der staatlichen Regelsetzung. Historisch und global gibt es natürlich noch andere Formen, etwa durch den Glauben an das Gottesgnadentum eines weltlichen Herrschers oder an eine Offenbarungsfunktion, die von priesterlicher Herrschaft wahrgenommen wird. Im modernen Staat jedoch ist die Einhaltung von Verfahren die Legitimitätsquelle der Rechtssetzung und Rechtsdurchsetzung.

Diese soziologische Vorstellung vom Staat bezieht sich also auf eine Institution, einen Apparat, der diese drei Kompetenzen hat: das Gewaltmonopol, das Steuermonopol und die Suprematie der Regelsetzung. An diese Vorstellung von Staatlichkeit haben sich national jeweils unterschiedliche weitere Ideen und Vorstellungen angelagert. Sie betreffen etwa die historischen Erzählungen über die Gründungsmomente von einzelnen Staaten, von Revolutionen, Wanderungen, Kriegen und Befreiungsbewegungen. Auch die jeweils konkreten institutionellen Ausgestaltungen haben einen Einfluss auf

sich jedoch im Zuge der europäischen Expansion global verallgemeinert (vgl. Schlichte 2002, Kap. 2).

3 Dazu gehören etwa die Ansprüche von Industrie-Unternehmen, Gewaltmittel für die privaten Zwecke der Streikunterdrückung einzusetzen, vgl. z.B. für die USA Knöbl (1998: 323ff.).

solche einzelnen „Images“ von Staatlichkeit gehabt. In diesen unterschiedlichen Verknüpfungen und Assoziationen spiegeln sich konkrete geschichtliche Wandlungen und ihre interpretatorische Verarbeitung. Doch jenseits dieser „nationalen“ Differenzen sind diese Diskurse seit der europäischen Neuzeit international verbunden. Die Ideen und theoretischen Versuche, die spezifische Form der politischen Herrschaft in der europäischen Neuzeit, den Staat, zu begreifen, stehen in einem Verweisungszusammenhang, der sich nicht „national“ eingrenzen lässt.

Mit der europäischen Expansion, vor allem durch die koloniale Erfahrung, hat sich dieses Staatsideal global verallgemeinert. Alle Inhaber staatlicher Herrschaft folgen heute einer Logik staatlichen Handelns, die von diesem Ideal geprägt ist, auch wenn sich in jedem einzelnen Fall historische Besonderheiten, die sich in weiteren Normen und Idealen ausprägen, daran anlagern. Dass die Inhaber von Regierungsämtern diesen Anspruch haben, ist jedoch nicht gleichbedeutend mit der faktischen Realität dieser staatlichen Kompetenzen. Weder Gewalt- noch Steuermonopol sind heute auf der Welt durchgängig in der Hand von Staaten, und auch die Suprematie der Regelsetzung durch den Staat ist keine globale Ubiquität.

Wenn man dies anerkennt, dann wird auch die Grundvorstellung zweifelhaft, dass sich Politik in der Weltgesellschaft begrifflich und damit auch analytisch um den Begriff des Staates zentrieren lässt. Doch bevor über die theoretischen und analytischen Konsequenzen dieser Einsichten etwas gesagt werden soll, wird im Folgenden zunächst etwas näher belegt, warum die Vorstellung, die Welt sei in der eben differenzierten Form „verstaatlicht“, zweifelhaft erscheint.

### 3. Die Wirklichkeit des Staates

Am auffälligsten ist die mangelhafte Durchstaatlichung der Welt wohl hinsichtlich der Frage der Gewaltkontrolle. Für die postkolonialen Staaten gilt fast durchgängig, dass die Etablierung eines staatlichen Gewaltmonopols, das die Durchsetzung staatlicher Entscheidung auf dem Territorium der einzelnen Staaten gewährleisten würde, keineswegs gelungen ist. Das gilt nicht nur für periphere und dünn besiedelte Regionen wie Amazonien, in denen staatliche Herrschaft höchstens über die Vermittlung durch klientelistische Ketten der patrimonialen Herrscher die soziale Praxis erreichen könnte (vgl. Schönenberg 2002). Auch an den Phänomenen der Privatisierung der Gewalt, etwa durch spezialisierte Unternehmen in Teilen der Russischen Föderation (Volkov 1999), in Form von lokalen Milizen und kommunalen Selbsthilfe-Systemen, lässt sich erkennen, wie beschränkt der Geltungsbereich der staatlichen Ansprüche auf die Monopolisierung des legitimen Gewaltgebrauch ist. Fast scheint es, als ob die politische Prägekraft dieser lokalen Formen der Herrschaft und der Gewaltordnung stärker ist als die Logik der politischen Zentralisierung.

Teils ist die mangelhafte Monopolisierung der Gewalt durch staatliche Organe ein Rest. Im Jemen, in Afghanistan, in Somalia und in anderen Teilen Afrikas haben auch der Kolonialismus oder seine Substitute nicht zu einer nachhaltigen Monopolisierung der Gewalt durch den Staat geführt, sondern vielfach nur lose Allianzen und Balancen etabliert. Eine wirkliche „politische Enteignung“, wie sie nach Webers Herrschaftssoziologie als Voraussetzung moderner Staatlichkeit nötig ist, hat aber nicht überall auf der Welt stattgefunden, sondern dauert an. Noch heute sind viele Konflikte gerade um diese Frage herum zentriert.

Daneben gibt es aber – aus staatlicher Perspektive – auch rückläufige Tendenzen. In fast allen Weltregionen deuten jüngere Entwicklungen darauf hin, dass die bestehenden Herrschaftsbeziehungen in viel stärkerem Maße von lokalen Arrangements informalisiert werden, als dass sich die umgekehrte Entwicklung, nämlich die politische Enteignung der lokalen Herrschaft durch die staatlichen Zentren, abzeichnen würde.

Wie prekär die Monopolisierung des Gewaltgebrauchs durch staatliche Agenturen ist, lässt sich zunächst an der Zahl und Verbreitung innerstaatlicher Kriege erkennen. Von den über 200 Kriegen, die nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs auf der Welt stattgefunden haben, sind mehr als vier Fünftel innerstaatliche Kriege, in denen der staatliche Anspruch auf Innehabung des Gewaltmonopols über lange Zeiträume bestritten und außer Kraft gesetzt wurde. In vielen Fällen hat auch die Beendigung der Kämpfe nicht dazu geführt, dass nunmehr staatliche Agenturen die Gewaltkontrolle übernommen hätten. Stattdessen herrschen in den meisten Fällen prekäre Balancen zwischen lokalen Machthabern und zentralstaatlichen Ansprüchen. Das gilt für viele Staaten Afrikas ebenso wie für weite Gebiete Lateinamerikas, in denen quasi-feudale Verhältnisse andauern oder aber für periphere Regionen asiatischer Staaten, in denen staatliche Gewaltagenturen zwar punktuell wirksam eingreifen können, in denen sie aber keine dauerhafte Kontrolle errichten konnten. Weil militärische Macht nicht mit politischer Herrschaft identisch ist, kann diese Form der „Kontrolle“ auch nicht als Monopolisierung des Gewaltgebrauchs interpretiert werden.

Auffällig wird die Unangemessenheit des Staatsideals als Beschreibung auch für die Gebiete, in denen das Ende einer militärischen Konfrontation zu einer Internationalisierung der Herrschaft geführt hat. Was sich nach dem Ende der Kriege in Uganda seit 1986 und in Mosambik seit 1993 erst andeutete, hat sich in den Kriegen auf dem Balkan zum Muster etabliert. Die Beteiligung der Vielzahl westlicher Agenturen, ob auf der Grundlage einer militärischen Intervention oder als Folge humanitären Engagements, hat dort zu einer Internationalisierung von Herrschaft geführt, die sich nicht als staatliche Form beschreiben lässt. Im Fall der „Protectorate“ Bosnien und Kosovo (Pugh 2002) wird dies besonders auffällig, weil dort internationale Akteure wie die Europäische Union oder die Vereinten Nationen nicht nur das Gewaltmonopol organisieren, sondern auch für den „Alltagsfall von Herrschaft“, wie Max Weber die Verwaltung charakterisiert hat, allgemeine Zuständigkeit

erlangt haben. In anderen Fällen ist die Internationalisierung indirekter: In Uganda und Mosambik entstammen zwischen dreißig und siebenzig Prozent des zentralstaatlichen Budgets aus auswärtigen Zuschüssen und entwicklungsbezogenen Krediten der westlichen Geberstaaten. Diesen Einfluss nutzen internationale Agenturen, allen voran die Weltbank und der Internationale Währungsfond, um politische Vorgaben für alle Felder staatlicher Politik durchzusetzen. Sie betreffen die Bildungs- und Gesundheitspolitik genauso wie die einst als Regalien betrachteten Bereiche des Münz- und Postwesens, von wirtschaftspolitischen Programmen ganz zu schweigen.

Schon an den Phänomenen der politischen Gewalt lässt sich also ablesen, wie wenig eine Interpretation der Politik in der Weltgesellschaft entlang des Paradigmas der Staatlichkeit in der Lage ist, eine angemessene Beschreibung überhaupt zu etablieren. Diese Fragwürdigkeit wird noch auffälliger, wenn die finanziellen Quellen staatlicher Macht näher betrachtet werden.

Nach Otto Hintze und Norbert Elias hat in jüngerer Vergangenheit vor allem Charles Tilly auf die enge Verbindung zwischen Gewalt- und Steuermonopol aufmerksam gemacht. Und in der Tat läßt sich dieser Nexus bis heute beobachten. Gewalt- und Steuermonopol sind aufeinander verwiesen. Das bedeutet indes auch umgekehrt: Wo staatliche Herrschaft nicht auf die Besteuerung der Bevölkerung angewiesen ist, dort bleibt auch die Monopolisierung des Gewaltgebrauchs prekär, weil sie zur Fortsetzung der Herrschaft nicht zwingend nötig ist. Am klarsten wird dies bei der Analyse politischer Herrschaft in Rentierstaaten (vgl. Pawelka 1993). Die Abschöpfung von Renten aus dem Export von Rohstoffen erfordert nur die Kontrolle einer Enklavenwirtschaft, weil sich aus diesen Einkünften ein hinreichend großer Gewaltapparat finanzieren lässt. Der autoritäre Charakter vieler Regime in solchen Rentierstaaten ist nur die Kehrseite ihrer politischen Ökonomie, die keine enge Verschränkung von Staat und Gesellschaft erfordert. Entsprechend schwach aber sind diese Staaten auch, wenn es um die Durchsetzung von Normen geht, die den lokalen und traditionellen Gewalten entgegenstehen.

Wie schwach das Steuermonopol in der Welt ausgeprägt ist, lässt sich aber auch an den Strukturen staatlicher Einnahmen erkennen. Überall außerhalb der OECD, aber zunehmend auch innerhalb derselben, dominieren Außenhandelssteuern oder andere indirekte Steuern neben Krediten und Zuschüssen die Einkünfte von Staaten. Nur eine Minderheit ist bürokratisch hinreichend kompetent und mächtig, die Einkünfte ihrer Bürger direkt zu besteuern. Selbst ein so großer Staat wie Nigeria ist aus einer ganzen Reihe von Gründen nicht in der Lage, seine Bürger direkt zu besteuern. Einkommensteuer zahlen faktisch nur die Staatsbediensteten, auf deren Löhne der Staat direkt Zugriff hat. So sind es Verbrauchssteuern, Zölle und spezifische Abgaben, aus denen sich die meisten Staaten finanzieren.

Zwei weitere Phänomene lassen Zweifel an der globalen Verbreitung eines kompetenten besteuernenden Staates aufkommen: die Informalisierung und die Departementalisierung des Staates. Nicht nur in Afrika, sondern auch in vielen Teilen Osteuropas, zu denken wäre etwa an die Russische Föderation

aber auch in der Volksrepublik China, lassen sich Tendenzen beobachten, dass staatliche Herrschaft entweder selbst in den Sog der Informalisierung gerät und damit das genuine Interesse an der Formalisierung wirtschaftlicher Aktivitäten als Grundlage ihrer Besteuerbarkeit verlieren (vgl. Hibou 1999), oder dass Staaten innerlich fragmentieren, so dass sich keine einheitliche Besteuerungspolitik mehr erkennen lässt.

Auch die Suprematie des Staates, seine Anspruch auf Überlegenheit in der Rechtssetzung und -durchsetzung ist in vielen Teilen der Welt faktisch anderen Agenturen untergeordnet oder wird von diesen stark begrenzt. Dabei handelt es sich nicht nur um jene politischen Prozesse, in denen schwache und hochverschuldete Staaten ihre gesamte Wirtschaftspolitik, aber auch die Gesetzgebung in vielen anderen Bereichen nach den Vorgaben internationaler Finanzinstitutionen ausrichten müssen.

Die Prozesse der Internationalisierung der Rechtsproduktion sind schon viel weiter fortgeschritten, und sie reichen historisch auch weit zurück. Mit dem Kolonialismus hielten die Praktiken des kodifizierten Rechts in vielen Weltgegenden Einzug, in denen Konflikte in der Regel mit anderen Verfahren gelöst wurden und deren modifizierte Formen noch heute in Anwendung kommen. Die gleichzeitige Existenz unterschiedlicher Rechtssysteme ist nicht nur in Staaten eine Tatsache, in denen sich, wie in vielen islamischen Teilen der Weltgesellschaft, säkularer Staat und religiöser Kanon einander gegenüberstehen. Der Rechtspluralismus ist auch überall dort vorhanden, wo die lokalen Rechtsformen und -praktiken von staatlichem Recht nur überwölbt werden, wo die faktische Rechtssprechung und -durchsetzung jedoch nach modifizierten traditionellen Regeln erfolgt, wie sie im nachkolonialen „customary law“ in vielen Staaten Afrikas zum Ausdruck kommen.

Schließlich ist dem Staat überall auf der Welt durch die Rechtsproduktion wirtschaftlicher Akteure ein wichtiger Konkurrent erwachsen. Schon allein die Zahl der in Unternehmen tätigen Juristen und ihre die Grenzen von Staaten weit überspannenden normativen Produktionen engen die Suprematie der meisten Staaten in der Produktion und Durchsetzung des Rechts immer stärker ein.

Beispiele ließen sich für alle drei Bereiche staatlicher Herrschaft endlos anführen.<sup>4</sup> Man könnte verweisen auf all jene Regionen der Welt, in denen in der Form von gewaltsamen Konflikten das Gewaltmonopol fragwürdig geworden ist, oder auf die rechtsfreien Räume in Brasilien und anderen lateinamerikanischen Ländern, in denen die Polizei entweder nicht präsent ist oder aber privaten wirtschaftlichen Interessen untergeordnet ist, oder auf Regionen Indiens wie Assam und der Großraum Bombay, in denen kommunale Formen längst die Sicherung der Strassen übernommen haben und parallele Steuersysteme betreiben, oder auf die Balkanprotektorate, in denen nicht na-

tionale Regierungen, sondern internationale Truppen das Rückgrat des Gewaltmonopols bilden.

Diese Beispiele fügen der zusammenfassenden Grundthese jedoch nichts mehr hinzu: Die Vorstellung, die politische Welt sei von Staaten strukturiert, die in ihrer sozialen Kontroll- und Ordnungsfunktion den Staaten der OECD gleichkämen, ist unzutreffend. In weiten Teilen der Welt ist staatliche Herrschaft nicht wirklich ausgebildet. Die Durchstaatlichung der Gesellschaften ist eher Anspruch als Wirklichkeit.

Es gibt aber auch Gegenargumente gegen diese These. Man kann zum Beispiel einfach auf die Staaten der „westlichen Welt“ verweisen. Dort sichern Polizei und Militär den öffentlichen Raum, der Staat setzt die Steuern fest und treibt sie ein, und es ist auch der Staat, der Regeln des Zusammenlebens setzt und durchsetzt. Man ist geneigt, dies zuzugeben: In den Staaten der westlichen Welt kommt die Realität staatlicher Herrschaft dem ziemlich nahe, was die Idee derselben verheißt.

Aber auch hier lassen sich Tendenzen erkennen, die an der Berechtigung der Vorstellung Zweifel aufkommen lassen. Die Privatisierung der Sicherheit ist eine dieser Tendenzen. Die „gated communities“ in den USA, die privatwirtschaftlich organisierte Überwachung halböffentlicher Bereiche wie Bahnhöfe, Schwimmbäder und Einkaufszentren selbst in starken Staaten wie Frankreich und Deutschland, der Betrieb privater Gefängnisse – all dies sind Indizien dafür, dass die Vorstellung, staatliche Beamte seien der Personenkreis, der das Monopol auf die Ausübung öffentlicher Gewalt hätte, vielleicht nicht ganz zutreffend ist. Auch lassen sich in den westlichen Demokratien starke Ansätze zur Aufhebung des staatlichen Gewaltmonopols wenigstens nach außen erkennen, so unvollständig diese Einbindung durch internationale Kooperation auch im Einzelfall sein mag.

Auch im Bereich der Rechtsproduktion ist die Suprematie nicht ganz eindeutig. Die größte Gemeinschaft von Rechtsproduzenten ist, wie erwähnt, in den westlichen Staaten nicht im Staat, sondern für die Wirtschaft tätig. Zwar laufen ihre Aktivitäten über staatliche Institutionen, das Agenda-Setting der Rechtsproduktion und auch die Produktion von Rechtsexpertisen, sind aber nicht das Monopol des Staates, und deshalb wird es auch zweifelhaft, ob diese Suprematie wirklich umfassend ist oder bleiben wird.

Am eindeutigsten scheint die Sache noch im Fall der Steuern zu liegen. Die Liebe zum Geld, die auch die Staaten ergriffen hat, ist offenbar so groß, dass ein Verzicht auf Vorrechte in diesem Bereich kaum möglich ist. So ist es noch nicht einmal gelungen, innerhalb der Europäischen Union das Steuerrecht zu vereinheitlichen. Dass die Fähigkeit des Staates, alle wirtschaftlichen Aktivitäten auf seinem Territorium zu besteuern, aber auch in den westlichen Staaten ihre Grenzen hat, machen die teilweise beträchtlichen Anteile informeller Wirtschaft, also der Schattenökonomie deutlich.

Es gibt aber noch ein viel stärkeres Argument, dass die Bedeutung der Staatlichkeit des Westens relativiert: In den starken, ausdifferenzierten modernen Staaten lebt nur ein Fünftel der Menschheit. Für die weit überwiegen-

4 Erneut sei auf Schlichte (2002) zu Belegen zur Wirklichkeit staatlicher Herrschaft verwiesen.



de Mehrzahl der Menschen auf der Welt gelten eben andere Verhältnisse als „bei uns“. Damit gerät die Vorstellung von der Staatlichkeit als politische Grundstruktur der Welt ins Wanken. Dass damit noch nicht die Welt ins Wanken gerät, verdankt sich der Tatsache, dass es neben dem Staat auch noch andere Instanzen der Herrschaft gibt, die die Verhältnisse stabil halten. Welche das sind, wie sie sich zum Staat verhalten, und was diese Einsichten für Theorie und Analyse der Politik in der Weltgesellschaft bedeuten, ist Teil des folgenden Abschnitts.

#### 4. Macht und Herrschaft jenseits des Staates

Die unvollständige Durchstaatlichung der Weltgesellschaft bedeutet nicht, dass es in der Weltgesellschaft keine Herrschaft gäbe. Es ließe sich wiederum an vielen Beispielen zeigen, dass überall dort, wo die Staatlichkeit nicht konsolidiert ist, dennoch eine Vielzahl von anderen Agenturen jene Funktionen wahrnehmen, die wir gemeinhin dem Staat zuschreiben. Diese Agenturen lassen sich grob in zwei Gruppen teilen. Es sind einerseits Agenturen, die wenn nicht „global“ so doch international agieren. Viele von ihnen sind staatlich gestützt, aber eben von anderen Staaten als von denen, auf deren Territorien sie tätig sind. Zu diesen staatlich gestützten Agenturen gehören die Weltbank und der Internationale Währungsfond, aber auch die Vereinten Nationen mit ihren Unterorganisationen. Daneben gibt es eine Reihe von bedeutsamen nicht-staatlichen internationalen Organisationen. Das sind nicht nur die bekannten NGOs von denen viel die Rede ist und auf die viel Hoffnung gesetzt wird. Amnesty international, Human Rights Watch und Greenpeace sind sicher wichtig und prominent. Aber die Gemeinschaft der Ismaeliten oder die großen christlichen Kirchen sind ebensolche Organisationen, die in vielen sozialen und politischen Bereichen Funktionen wahrnehmen, die einem klassischen europäischen Verständnis zufolge dem Staat zukämen. Das gilt vor allem für die Bereiche Bildung und Gesundheit, die in der europäischen Geschichte klassische Felder staatlicher Politik und Herrschaftsbildung sind.

Die Bandbreite der Agenturen, die auf der anderen Seite staatliche Herrschaft lokal begrenzen, reicht von muslimischen Bruderschaften zu kommunalen Formen der Selbsthilfe, von dörflichen Strukturen und Verwandtschaftsbeziehungen bis zu jenen privatwirtschaftlichen Unternehmen, die teils in den Staat oder doch in die politische Klasse hineinragend, Sicherheitsaufgaben übernehmen. Private Söldnerfirmen sind dabei nur die prominenteste Form, die Paramilitärs in Lateinamerika oder die privaten Sicherheitsdienste in Russland und in Südafrika sind weniger bekannt, aber nicht minder bedeutsam. Zu diesen Sozialformen gehören aber nach wie vor existente feudale oder refeudalisierte Figurationen, Klientelbünde und solche Verbände, die nach unseren Begrifflichkeiten mafiös zu nennen wären. Sie stehen dem Staat vielfach keines-

wegs gegenüber, sondern ihre spezifische, staatliche Herrschaft begrenzende Wirkung beruht eben darauf, dass sie selbst teils im staatlichen Feld agieren und staatliche Herrschaft auf sie angewiesen ist.

Gegen all diese Phänomene und Tendenzen, die staatliche Herrschaft auf der Welt so stark relativieren mögen, ist noch ein zweiter Einwand möglich: Es könnte ja sein, dass der Prozess der Verstaatlichung der Welt halt nur noch nicht abgeschlossen ist, dass der Rest der Welt eben noch nicht so weit ist, und sich immer noch im Prozess der nachholenden Konsolidierung der von außen gesetzten Staatlichkeit befindet.

Dieser These ist sogar teilweise zuzustimmen. Denn die Ideologie des Staates ist global verbreitet und schon deshalb wirkmächtig. Das allein wird für eine weitere Verstaatlichung von Machtbeziehungen sorgen, dazu kommen funktionale Erfordernisse. Es gibt aber auch eine Reihe von gegenläufigen Prozessen, die neben den genannten Verhältnissen der Verstaatlichung der Politik in der Welt entgegenstehen werden. Fünf solcher Prozesse, die vielleicht eher Phänomenbündel zu nennen wären, seien abschließend kurz beleuchtet.

Diese Prozesse werden indes nur sichtbar, wenn die Betrachtung der Politik in der Weltgesellschaft das staatliche Paradigma verlässt und sich der sozialen Produktion des Politischen zuwendet. Dadurch werden andere Prozesse der Produktion und Modifizierung von Macht und Herrschaft erkennbar. Als solche Dynamiken von Macht und Herrschaft lassen sich ja auch Prozesse der Staatsbildung soziologisch fassen. Herrschaft ist, in der Weberischen Terminologie, immer die Institutionalisierung von Macht, und soziale Prozesse sind in ihrer politischen Wirkung immer danach zu beurteilen, inwiefern sie die Institutionalisierung von Macht beeinflussen. Veränderungen der Macht und auch ihre Institutionalisierung in Herrschaft hängen mit größeren sozialen Prozessen zusammen. Der Begriff der „globalen Vergesellschaftung“ ist solch ein allgemeiner Ausdruck für jene wachsenden Interdependenzen und Zusammenführungen, die sich unter unterschiedlichen Blickwinkeln betrachten lassen. Das Ausgreifen der Weltmärkte, die Auflösung traditionaler Formen sozialer Integration und die Entstehung neuer sozialer Räume sind Teilmomente dieses großen Prozesses. Alle diese einzelnen Bewegungen im großen Prozess globaler Vergesellschaftung sind mit der Dynamik von Macht und Herrschaft verbunden.

Die im Folgenden nur kurz angerissenen Entwicklungen spielen für die Institutionalisierung von Macht in der Weltgesellschaft eine große Rolle. Diese tentative Liste beruht auf nur vorläufigen Überlegungen und soll nur zeigen, welche Entwicklungen mit einem erweiterten Verständnis von Macht und Herrschaft in den Blick genommen und der Analyse zugänglich gemacht werden können. Diese Prozesse der Umwandlung von Macht in Herrschaft sind deshalb interessant, weil sie nicht in Richtung einer Verstaatlichung der Weltgesellschaft wirken, sondern auf etwas anderes, was sich begrifflich noch nicht so eindeutig fassen lässt.

Der erste dieser Prozesse ist die *Verknüpfung institutioneller Eigenlogiken*. Das Ausgreifen von Institutionen, innerhalb, zwischen und jenseits von

Staaten, stellt sich keineswegs immer als harmonisches kooperatives Fortentwickeln dar. Der mindestens ebenso häufige Fall ist ein anarchischer Wettbewerb zwischen Institutionen, die im gleichen politischen Sachfeld agieren. Das Ergebnis dieses Wettbewerbs sind neue Regulationen, die nicht unbedingt an einer – wie auch immer abzuschätzenden – objektiven Problematik ausgerichtet sind. Beispiele hierfür sind etwa die Felder der militärischen Sicherheitspolitik Europas. Man könnte wahrscheinlich zeigen, dass sich eine große Zahl der internationalen Politikformen und -institutionen so ergeben hat, und dass ihr Verhalten weitgehend von solchem Zusammenspiel institutioneller Eigenlogiken bestimmt ist. Im Resultat jedenfalls lässt sich hier regelmäßig erkennen, dass zuvor funktional eingegrenzte Institutionen ihren Geltungs- und Wirkungskreis ausdehnen. Zuständigkeiten werden umdefiniert oder erweitert, an bestehende Institutionen lagern sich weitere an und bilden neue Strukturierungen politischer Felder. Beispielhaft für die hier angedeuteten Dynamiken sind die von Didier Bigo (1996) untersuchten Entwicklungen polizeilicher Netzwerke in Europa.

Wenn diese Einschätzung zutrifft, dann bedeutet dies für den Staat, dass sich einige Machtbeziehungen ganz unabhängig von staatlichen Entscheidungen, eher auf übernationaler Ebene institutionalisieren und dann für staatliche Politik maßgeblich werden. Die Geldpolitik ist vielleicht neben der Sicherheitspolitik das Feld, auf dem sich dieser Prozess am klarsten erkennen lässt. International ausgerichtete Organisationen, auch Teile von Einzelstaaten, wachsen zusammen und überspannen den Staat.

Die zweite Entwicklung betrifft die *Herausbildung globaler Diskurse*. Dies ist ein zweites Moment der Verschiebungen von Herrschaftsformen in der Weltgesellschaft. Die Schlagworte vom „Washington Consensus“ oder vom „Neoliberalismus“ decken nur grob, was sich an Redeweisen über wirtschaftliche und politische Ordnungen global verbreitet hat und in den verschiedensten nationalen Kontexten diskutiert wird. Ähnliches gilt für die moralischen Diskurse über Menschenrechte und Demokratie. Die Dynamik dieser Diskurse ist sicher nicht losgelöst von der Dynamik der Institutionen zu betrachten. Pierre Bourdieu und Michel Foucault erinnern daran, dass sich in diesen Sprachspielen soziale und politische Kämpfe ausdrücken, und in der Tat lässt sich immer schnell nachweisen, dass in den unterschiedlichen sprachlichen Fassungen für dieselben Vorgänge politische Werthaltungen und Habitusformen wiederkehren.

Für die Zukunft von Staatlichkeit ist daran bedeutsam, dass die Formung der normativen Orientierungen längst internationalisiert ist. Nicht eine „nationale“ Öffentlichkeit, die an einem kleinräumigen Herrschaftszusammenhang ausgerichtet ist, wird für die Rechtsproduktion bestimmend, sondern internationale Zusammenhänge. Schon jetzt lässt sich erkennen, welches im Vergleich zu früheren Zeiten von Staatsbildungen gewaltige Hindernis bei der – fast immer gewaltsamen – politischen Enteignung als Teil der Staatsbildung dies bedeutet.

Der dritte Prozess betrifft die *Etablierung von Wissensordnungen*. Herrschaft beruht immer auf Wissen. Weber hat dies in seiner Darstellung büro-

kratischer Herrschaft betont, und Foucault (1991) hat die Schaffung von Wissensordnungen – darunter nicht zuletzt die Statistik und die Sozialwissenschaften – als eine wesentliche Grundlage des Projekts staatlicher Herrschaft herausgearbeitet. Nimmt man diesen Gedanken ernst, dann müsste die Verteilung und Organisation von Wissen Auskunft über die Struktur von Herrschaft geben können. Wie jedoch global Wissen über die Weltgesellschaft verteilt und organisiert ist, ist ein bisher kaum bearbeitetes Thema, so dass alles hierzu Gesagte ein wenig spekulativ anmuten muss. Wenn es zutrifft, das viele der klassischen Funktionen, die der Staat Europas im 19. und 20. Jahrhundert übernommen hat, in vielen anderen Regionen heute von einer Vielzahl von anderen Agenturen wahrgenommen werden, dann bedeutet dies auch, dass der Staat nicht genötigt ist, diese Prozesse zu steuern und zu verwalten. Entsprechend gering wird sein Wissensbestand über seine Bevölkerung bleiben. Das verringert die Reichweite und die Möglichkeit der Konsolidierung und Ausweitung staatlicher Herrschaft ganz erheblich.

Es gibt in der Weltgesellschaft Phänomene mit noch unbekanntem Wirkungen. Dazu gehört die Migration, die in den vergangenen Dekaden ein unbekanntes Ausmaß erlangt und zu einer unbekanntem Vielzahl neuer sozialer Situationen geführt hat, deren Auswirkungen auf das Politische noch nicht abschätzbar sind. Das *Bewusstsein der Migranten* ist das vierte Phänomen, dessen Bedeutung für die Zukunft staatlicher Herrschaft hier herausgestellt werden soll.

Politikverständnisse und Weltansichten werden nicht unberührt bleiben von den oft existenziellen, immer aber krisenhaften Erschütterungen, die die Migration als Herauswerfen aus alten Zusammenhängen mit sich bringt. Jede Migration treibt neue Formen und Figuren des Denkens und Begreifens hervor. Welche Formen und Figuren das sind, hängt von den konkreten Inhalten ab, die sich dabei begegnen und von den impliziten und bewussten Strategien der Akteure. Über das Nähere ist nur wenig bekannt. Einiges ließe sich wohl in allgemeiner Absicht ableiten, aus dem was man über die Wirkungen sozialen Wandels und sozialer Mobilität auf die Emergenz von Ideologien und Lehren weiß. Die Geschichte des Nationalismus lässt jedenfalls nicht nur Gutes ahnen. Aber auch Islam und Christentum mit ihren Lehren und Institutionen sind solche ideellen Vektoren des Übergangs, auch sie sind Mittel der Bewältigung der fast immer krisenhaften Verunsicherung und zugleich erst einmal einfach Medium sozialer Organisation *faute de mieux*.

Man gewinnt jedoch den Eindruck, dass die Mentalitäten, die sich hier heranbilden, keineswegs mehr dem Ideal des Staates folgen. Wenn die Lebenszusammenhänge die Grenzen von Staaten übergreifen, dann ist dies auch nicht weiter verwunderlich und übrigens auch nicht verwerflich. Wenn Lebenswelten nicht mehr nationalstaatlich eingegrenzt sind, dann werden sich die symbolischen Ordnungen, in denen diese Verhältnisse begriffen werden, auch nicht mehr auf staatliche Projekte reduzieren. Zwar hat die Diaspora bisher fast immer am Projekt des Heimatlandes festgehalten oder es zugunsten der Integration in einen anderen staatlichen Verband aufgegeben. Doch



das könnte mit wachsender Mobilität immer weniger nötig sein. Die Herausbildung einer post-nationalen Existenz könnte andere Loyalitäten erzeugen, und sie könnte den Staat eher als Hindernis denn als ermöglichende Instanz begreifen. Die Mobilität kann dann auch eine Chance werden, den Zugriff staatlicher Herrschaft – welchen Staates auch immer – zu vermeiden. Um diese Entwicklungen einsehen und abschätzen zu können, ist in der Tat die Analyse „nicht identifizierter politischer Objekte“ (Martin 2002) nötig.

Der fünfte, weitaus klarer erkennbare Prozess betrifft die *Internationalisierung politischer Herrschaft*. Selbst die Erfahrungen siegreicher Kriegsparteien machen hinsichtlich der Frage skeptisch, ob nach Gewaltkonflikten heute noch die Rekonstruktion staatlicher Herrschaft gelingen kann. Überall wo sich nach langen Kriegsphasen ein Übergang zu friedlicheren Verhältnissen ergeben hat, ist das Ergebnis nur eingeschränkt als Institutionalisierung von staatlicher Macht, also als Wiedererlangung staatlicher Herrschaft zu begreifen. Das Ende des Krieges ist nicht mehr der Beginn von Staaten. Stattdessen lässt sich zunehmend eine Internationalisierung der Herrschaft in diesen Fällen beobachten. Lokale, „nationale“ und internationale Agenturen übernehmen verschiedene Teile dessen, was nach klassischer Auffassung Funktion staatlicher Herrschaft war. Internationale Organisationen übernehmen die Struktur-, Wirtschafts- und Finanzpolitik, NGOs und Unternehmen teilen sich, was ehemals öffentliche Dienstleistungen waren. Das, was übrig bleibt und noch den Namen Staat trägt, ist eine schlanke Verwaltungsagentur, deren Kernleistungen Rechtsstaatlichkeit und physische Sicherheit sein sollen, die der solchermaßen verschlankte Staat aber nicht erbringen kann. Die legitimitätsbildende Verschränkung aus *Leistungen für den Staat gegen Leistungen des Staates* findet nicht mehr statt.

Nachkriegsordnungen sind Modellfälle der Bildung neuer Formen von Herrschaft in der Weltgesellschaft. Internationale Organisationen, NGOs, Einzelstaaten und lokale Gewalten übernehmen einzelne Funktionen, die dann eher eine institutionelle Anarchie darstellen als ein kohärentes Herrschaftsgebilde, das unserem Ideal des Staates ähnlich wäre. Für diese neuen Gebilde aber gibt es noch keinen Namen. Prozesse der globalen Vergesellschaftung und der ausgreifenden internationalen Politik führen zu Ergebnissen, ohne dass die Funktionsweisen dieser Prozesse oder die Feinmechanik der Zusammenhänge bekannt wären.

In diesem Text konnte kein umfassender begrifflicher Apparat vorgestellt oder auch nur alle allgemeinen theoretischen Punkte einer politischen Soziologie der Weltgesellschaft angesprochen werden. Die Soziologie von Macht und Herrschaft hat sicher noch einige Kategorien anzubieten, die hier nicht erwähnt wurden, mit denen sich die Analyse dieser Zusammenhänge aber weiter vorantreiben ließe. Das „imaginaire“, der soziale Habitus, die moralische Ökonomie, die Konstituierung soziale Räume – all diese Begriffe und Konzepte verweisen auf Möglichkeiten, die genannten Prozesse näher in den Blick zu nehmen, ihre inneren Zusammenhänge offen zu legen und ihre Konsequenzen abzuschätzen.

Vielleicht ist diese Perspektive den politischen Veränderungen in der Weltgesellschaft angemessener, als ein institutionenfixiertes Verständnis, das Veränderungen nur noch als „Aufgaben“ einer international zu organisierenden „global governance“ wahrnimmt. Sie kann diese zugleich informieren, denn wenn es nicht der Staat ist, der die Politik der Weltgesellschaft strukturiert, dann ist auch die Vorstellung illusorisch, Bündnisse zwischen Staaten seien in der Lage, Weltprobleme zu lösen. Welche Formen und Konstellationen stattdessen bedacht werden müssten, lässt sich nicht präjudizieren. Um die Konturen dieser Formen erkennen zu können, ist die Analyse der Politik jenseits des Staates unerlässlich, allerdings ohne ihn auszugrenzen. Das ist das Programm einer politischen Soziologie der Weltgesellschaft.

## Literatur

- Bermbach, Udo (2000): Über bürgerliche Politikauffassungen. In: Schlichte, Klaus/Siegelberg, Jens (Hg.): Strukturwandel internationaler Beziehungen. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 124-139.
- Bigo, Didier (1996): *Polices en réseaux. L'expérience européenne*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Bourdieu, Pierre (1998): *Praktische Vernunft. Zur Theorie des Handelns*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Foucault, Michel (1991): Governmentality. In: G. Burchell/C. Gordon/P. Miller (Hg.): *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*. London: Harvester Wheatsheaf, S. 87-104.
- Goody, Jack (1968): The Myth of a State. In: *Journal of Modern African Studies* 6, 4, S. 461-473.
- Hibou, Béatrice (1999) (Hg.): *La privatisation des Etats*. Paris: Karthala.
- Knöbl, Wolfgang (1998): *Polizei und Herrschaft im Modernisierungsprozeß. Staatsbildung und innere Sicherheit in Preußen, England und Amerika 1700-1914*. Frankfurt/M.: Campus.
- Martin, Denis-Constant (2002) (Hg.): *Sur la piste des OPNI (Objets politiques non identifiés)*. Paris: Karthala.
- Ohmae, Kenichi (1995): *The End of the Nation-State. The Rise of Regional Economies*. New York: Simon & Schuster.
- Pawelka, Peter (1993): *Der Vordere Orient und die internationale Politik*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Pugh, Michael (2002): Protectorates and the Spoils of Peace. *Political Economy in South-East-Europe*. In: Dietrich Jung (Hg.): *The Political Economy of Intrastate War*. London: Routledge, S. 43-64.
- Schlichte, Klaus (2002): *Die Dynamik des Staates. Politische Herrschaft in der Dritten Welt und die Theorie globaler Vergesellschaftung. Habilitation (unveröff.)*, Frankfurt a.M.: Johann Wolfgang von Goethe-Universität.
- Schlichte, Klaus/Siegelberg, Jens (2000) (Hg.): *Strukturwandel internationaler Beziehungen*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Schönenberg, Regine (2002): *Die Kriminalisierung gesellschaftlicher Transformationsprozesse. Der Fall des brasilianischen Amazonasgebietes*. HSFK-Report 9/2002, Frankfurt/M.
- Siegelberg, Jens (2000): Staat und internationales System – ein strukturgeschichtlicher Überblick. In: Schlichte, Klaus/Siegelberg, Jens (Hg.): *Strukturwandel internationaler Beziehungen*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 11-57.

- Strange, Susan (1996): *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: CUP.
- Volkov, Vadim (1999): *Violent Entrepreneurship in Post-Communist Russia*. In: *Europe-Asia Studies* 51, S. 751-774.
- Zürn, Michael (1998): *Regieren jenseits des Nationalstaats*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

John Rosenthal

## Zwei Begriffe von Selbstbestimmung

### Einleitung: Selbstbestimmung ohne Selbstbestimmung

Im Völkerrecht der Nachkriegszeit, welches stark durch den Prozess der Entkolonialisierung geprägt war, wurde Selbstbestimmung vor allem eingefordert, um die Unabhängigkeitsbestrebungen einzelner „Völker“ gegenüber fremder Herrschaft zu unterstützen. Euphemistischerweise war in diesem Zusammenhang die Rede von „nicht-selbstregierten Territorien“, obwohl es nicht so sehr um das Regieren von Territorien, sondern vielmehr um das Regieren der betreffenden Einwohner ging. Wurde doch von letzteren erwartet, dass sie Souveränität im Rahmen eines Staates erlangen und es war die Anerkennung sowie die Respektierung dieser Souveränität, wozu das Recht auf Selbstbestimmung andere Staaten und deren Bürger verpflichtete. In den letzten Jahren sieht sich jedoch eine beständig zunehmende Zahl von Staaten gerade jener Gewalten entzogen, die bis vor kurzem noch die Grundlage ihrer Souveränität ausmachten. Dieser Verlust an staatlicher Autorität hat eine Reihe von Gründen. Was heutzutage recht vage als Globalisierung bezeichnet wird – welches für viele der ärmsten Staaten der Welt nichts anderes als eine Verschuldungskrise bedeutet, durch die sie gezwungen sind, die steuerliche und finanzielle Vormundschaft internationaler Finanzinstitutionen zu akzeptieren – ist dabei nur einer dieser Gründe. Entwicklungen, die präziser als *regional* begriffen werden müssen, spielen eine mindestens ebenso wichtige Rolle. Die weitreichendste dieser regionalen Entwicklungen ist dabei sicherlich der Prozess der europäischen Integration, der, ob zum Guten oder Bösen sei dahingestellt, durch eine signifikante Verlagerung oder Delegation von Machtbefugnissen der EU-Mitgliedsstaaten an „überstaatliche“ europäische Institutionen gekennzeichnet ist. Schließlich sollte, obwohl dies gewöhnlich verschleiert wird, nicht unterschätzt werden, inwieweit der Souveränitätsverlust einiger Staaten ein Resultat der willkürlichen und gewaltsamen Interventionen *anderer* Staaten darstellt. Dabei sind derartige Interventionen heutzutage nicht seltener als in der Vergangenheit – ganz im Gegenteil, seit dem Zusammenbruch der relativ stabilen bipolaren Machtbalance aus den Zeiten des Kalten Krieges haben sowohl Umfang als auch Intensität derartiger Interventionen spürbar zugenommen.