

Streitplatz

Yale H. Ferguson

Rückwärts geschaut auf die gegenwärtige Politik. Wider die fatalen Augenkrankheiten alter und neuer Realisten

In T. H. Whites Roman „The Once and Future King“ verwandelt der Zauberer Merlin den jungen Arthur in einen Vogel, so daß er fliegen kann und eine bessere Sicht auf die Welt erhält. Ein Schlüsselerlebnis war für ihn die relative Bedeutungslosigkeit von Grenzen. „Arthur sah die Probleme so deutlich wie auf einer Karte ... Grenzen waren eingebildete Linien. Die eingebildeten Linien auf der Erdoberfläche mußten nur aus dem Bewußtsein verschwinden. Die Vögel übersprangen sie durch ihre Natur. Wie verrückt die Grenzen ... schienen ... und für den Menschen wären, wenn er nur fliegen könnte.“¹

Merlins Ziel war es, in Arthurs Geist die Vision eines universellen Regimes zu verankern, das auf den „richtigen“, vom runden Tisch im Schloß Camelot entworfenen Prinzipien basierte. Das Camelot-Experiment schien für eine Weile zu funktionieren, aber es zerbrach schließlich, wie alle universellen Versuche, an den Untiefen der unvermeidlichen menschlichen Spaltungen. „Verrückt“, wie sie vielleicht sind, „eingebildet“ oder nicht, „Linien“ der einen oder anderen Art tauchten immer wieder auf. Sicherlich mußte der junge Arthur auf seinem Flug auch erkennen, daß einige Linien ganz und gar nicht eingebildet, sondern vielmehr recht und substantiell waren. Heckenartig markierte Felder, Gräben und Mauern schützten Festungen und auch Städte waren befestigt. In der Tat erkannte ein älterer, aber auch weiserer König Arthur traurig an, daß sich auch eingebildete Linien als langlebig und gefährlich erweisen können. „Es gibt keine sichtbare Linien zwischen Schottland und England,

* Prof. Dr. Yale H. Ferguson, Rutgers University (USA).
Übersetzung von Ralf J. Leiteritz.

Der Artikel basiert auf einem Papier, das auf der 2. Pan-Europäischen Konferenz über Internationale Beziehungen vom 13.-16. September 1995 in Paris vorgestellt wurde.

¹ T. H. White, *The Once and Future King*, New York, Ace, 1987, S. 638-639.

obwohl Flodden und Bannockburn darum gekämpft haben. Es war Geographie, welches die Ursache war - politische Geographie. Es war nicht anderes“, so seine Beobachtung. Politische Teilungen waren unvermeidbar und überlappten sich regelmäßig. Der Schlüssel zum Friede war deshalb das Auffinden der angemessenen Beziehung zwischen den sich überlappenden Identitäten und politischen Strukturen: „Nationen bräuchten weder dieselbe Art von Zivilisation zu haben noch dieselbe Art von Führer ... Sie könnten ihre eigene Zivilisation bewahren, wie Eskimos und Hottentotten, wenn sie sich gegenseitig die Handelsfreiheit, freie Passage und Zugang zur Welt gewähren. Länder würden Kreise werden müssen - aber Kreise mit ihrer eigenen Kultur und lokalen Gesetzen.“²

Ist das idealistisch? Nur im Ziel der kompletten Abschaffung von Konflikt und Gewalt. Tatsächlich ist Arthurs Vision recht nah an jenen existierenden Arrangements, nicht nur unter einigen der erfolgreichen antiken und modernen Weltreiche, sondern auch auf zahlreichen Ebenen zwischen verschiedenen politischen Einheiten seit unendlicher Zeit. Verschwommen hinsichtlich autoritativer Domänen? Ganz gewiß. Aber genau darin liegt die vergangene und gegenwärtige Relevanz und der Nutzen dieser Vision. Verschwommenheit ist ein wesentliches Merkmal von Politik, wie sie seit jeher praktiziert wurde und sich als Praxis überall im späten 20. Jahrhundert fortsetzt. Tatsächliche Kontrolle bzw. effektiver Einfluß über die Verteilung von Werten war immer geteilt und überlappte sich ebenso regelmäßig. Verschiedene politische Strukturen teilten sich denselben politischen Raum, oftmals dasselbe Territorium, aber auch Personen, Loyalitäten und Ressourcen.

Die verzerrte Vision von Realisten und Neorealisten

Arthurs Vision bietet sicherlich ein weniger verzerrtes Bild der komplexen Beziehungen, die im politischen Leben auftreten, als die flimmernden Sichtweisen der zeitgenössischen selbsternannten Realisten und Neorealisten, jenen zwei dominanten Schulen in der Disziplin der Internationalen Beziehungen (IB). Aufsteigend aus der Landschaft des modernen Britanniens würden sie die heckenartigen lokalen Autoritäten, Variationen der Rechtssysteme zwischen England und Schottland und die kulturellen Unterschiede zwischen Engländern, Schotten, Walisern und Iren gänzlich übersehen - ganz zu schweigen von den religiösen und Klassenunterschieden, die die Gewalt in Nordirland verursacht haben. Die meisten Realisten und Neorealisten sehen die Welt simplizistisch als eine von staatlichen Kästen, in denen alles wunderbar versammelt und praktisch alles organisiert ist, was politisch ist. Sie sind die wahren idealistischen Wissenschaftler und macho-romantischen „Staatsmänner“ (das Wort selbst ist eindeutig), die sich am ewigen Kampf um Macht zwischen einzelnen Einheiten in einem angenommenen anarchischen politischen Universum weiden. Der Fixpunkt in ihren Augen ist der Staat. Die fatale Augenkrankheit, die

² Ebenda.

Realisten und Neorealisten befallen hat - und sogar einige selbsternannte Institutionalistinnen und Konstruktivistinnen aus dem IB-Bereich - hat verschiedenen Ursachen, die miteinander verbunden sind:

1. Eurozentrismus und Geschichtslosigkeit

Geschichte beginnt für die meisten alten und neuen Realisten mit dem Westfälischen Frieden von 1648, der vermeintlichen Geburtsstunde des modernen europäischen Staates. Möglich ist noch eine Geste der Anerkennung für den griechischen Geschichtsschreiber Thukydides. Multikulturell sind sie dezidiert nicht. Der Terminus „Staat“ hat bei ihnen einen kontinentaleuropäischen Klang, und wird heute abseits von Sozialwissenschaftlern und überlebenden Marxisten von nicht eben vielen lebenden Personen gebraucht. Wir sollten in Ruhe überdenken, welche verschiedenen Konnotationen das Wort Staat für einen Texaner, einen Bosnier, einen Sikh, einen Kolumbianer, einen Rebellen des Sendero Luminoso, einen Tschetschenen, einen buddhistischen Mönch oder einen islamischen Fundamentalisten bereithält. Vor Westfalen ist der Staat sogar ein noch zweifelhafteres Konzept. Der arme Thukydides wird weiter zitiert, aber seine Bezugspunkte waren ein politisches Universalreich (Athen), eine hegemoniale Allianz (Sparta) und Städte. Ein „Staat“ war nicht in Sicht. Verarmte Zeitgenossen - wir benutzen den Terminus „Stadtstaat“, nur um die Dinge für unser Konzept gefügiger zu machen.

2. Eine legalistische Schiefelage

Alte und neue Realisten haben zu viel Aufmerksamkeit auf Gesetze und Regeln als Definitions- und Legitimationskriterien für politische Autorität gelegt. Das Völkerrecht sagt, daß wir eine Welt von souveränen Staaten haben, ergo ist Souveränität eine tatsächliche Bedingung und Staaten sind weiterhin die primären Akteure in der Weltpolitik. Konstruktivistinnen behaupten, daß Regeln ihre eigenen Strukturen schaffen, daß einige internationale Organisationen und Regime sich zu signifikanten Akteuren aus eigenem Recht entwickelt haben, und daß die anarchische Staatenwelt (aufgrund der Existenz von Regeln) nicht annähernd so unkooperativ ist, wie es alte und neue Realisten behaupten. Merkwürdigerweise scheinen die Konstruktivistinnen jedoch durch ihren Fokus auf Regeln dazu verurteilt zu sein, auf der Vorrangigkeit des Staates zu bestehen. Sie und die Realisten bzw. Neorealisten machen es genau umgekehrt: Regeln schaffen nicht so sehr Strukturen als sie vielmehr dabei helfen, den Status quo zu erhalten, während Institutionen und Ideen sich in der realen Welt weiterbewegen. Es überrascht nicht, daß oft eine ernsthafte Verzögerung zwischen der Zeit, in der Strukturveränderungen auftreten, und der ihr entsprechenden Ideologie existiert. Daher beschrieben Grotius und andere die Regeln des europäischen Systems, welches bereits substantiell präsent war. Diese Vorstellungen halten bis in unsere Zeit an, obwohl die Westfälische Welt so tot ist wie (oder sollte ich sagen,

nicht lebendiger ist als) die der alten Griechen. In der Tat bietet die antike Welt einen besseren Führer zur Entzifferung der zeitgenössischen Weltpolitik als das „Westfälische Modell“.

3. Unterschätzung nichtstaatlicher Akteure

Für Realisten und Neorealisten existieren nichtstaatliche Akteure nur an der Peripherie. Internationale Organisationen bzw. „Regime“ werden fundamental von ihren Mitgliedsstaaten geschaffen und kontrolliert. Gemäß der „reflektiven“ institutionalistischen Perspektive können sie die Wahrnehmungen der Mitgliedsstaaten und den Verhandlungsprozeß in der oberen Hälfte eines Zwei-Ebenen-Spiels beeinflussen. „Innere“ Interessengruppen kommen nur dann ins Spiel, insoweit sie die Regierungen in der unteren Hälfte des Zwei-Ebenen-Spiels beeinflussen können. „Außenseiter“ wie terroristische Organisationen oder „Stämme“ sind nur zu erwähnen, weil sie für gelegentliche Ausbrüche von Gewalt verantwortlich sind. Geschäftsfirmen, religiöse Orden und andere zivilgesellschaftliche Akteure zählen kaum. Der große „private Sektor“ existiert aufgrund der Erlaubnis der Regierungen der kapitalistischen Staaten und er ist für IB-Forscher weitgehend irrelevant, mit Ausnahme vielleicht für jene, die sich mit Themen der internationalen politischen Ökonomie beschäftigen. Wie die steigende Popularität dieses Subfeldes andeutet, gibt es einige interessante Ereignisse in der gegenwärtigen Welt, aber keine Angst: sie bleibt eine überwiegend staatszentrische Welt.

4. Überschätzung des Ausmaßes von staatlichen Ressourcen und staatlicher Kontrolle

Max Weber formte das allgemeine politikwissenschaftliche Denken als er das staatliche Monopol der legitimen Gewaltausübung hervorhob. Lauten nicht die Hauptthemen in diesem Zusammenhang: (a) wieviel Gewalt, ausgeübt durch Regierungen, ist effektiv, ob es nun weitgehend als legitime oder illegitime Anwendung betrachtet wird oder nicht; und (b) wieviel Gewalt von Außenseitern tritt auf und ist effektiv unterdrückt? Gewalt, ausgeübt durch den KGB in der UdSSR oder in verschiedenen lateinamerikanischen Diktaturen, wurde von vielen, vielleicht allen, Bürgern in diesen Gesellschaften als illegitim betrachtet, jedoch war sie gewöhnlich extrem effektiv. Im Gegensatz dazu müssen sich viele Regierungen in der ganzen Welt - mit unterschiedlichen Graden populärer Legitimität ausgestattet - mit fast jahrzehntelangen bürgerlichen Unruhen und Gewalttätigkeiten auseinandersetzen. Wir müssen darüber nachdenken, daß für zahlreiche Personen auf der Welt Kriegsherren, revolutionäre Banden, Terroristen, Drogenhändler, mafiose Organisationen, Straßengangs und sogar individuelle Gewaltakte weit mehr legitim sind als Regierungen. Jede Annahme eines staatlichen Monopols der legitimen Gewaltausübung erscheint mir deshalb als unsinnig.

Genauso viel Schwindel tritt bei den Diskussionen über die für Staaten verfügbaren Ressourcen auf. Wiederum ist die eurozentristische Schieflage der Analyse von alten und neuen Realisten allzu sichtbar. Sie lernten ihre europäische Geschichte über das Wachstum des Staates (hier des Königs) in der frühmodernen Periode im erfolgreichen Wettbewerb mit den verschiedenen Elementen einer segmentierten Gesellschaft, die während des Mittelalters bestimmend war. Könige erhielten eine Armee, eine große und sichere Steuerbasis und eine ideologische Fundierung. Die spirituelle Monarchie entwickelte sich mit dem Aufstieg nationaler Identität zu säkularer Souveränität. Der Staat wurde mit größerer Demokratie und populärer Partizipation immer sicherer. Dieser Mechanismus wirkte auch, als er durch totalitäre Ideologien wie Nationalsozialismus und Marxismus unterstützt wurde.

All dies ist größtenteils korrekt. Soweit wie es eben geht, was nicht annähernd weit genug ist. Die Probleme mit dieser Argumentation sind folglich: Erstens müssen wir uns ernsthaft fragen, wieviele staatliche Regierungen auf der Welt von heute tatsächlich eine große und sichere Steuerbasis, eine nationale Armee, die sowohl effektiv wie vertrauenswürdig ist, und eine Ideologie, die die Loyalität der Bürger erzeugt, haben. In der Tat haben viele, wenn nicht die meisten Regierungen schwerwiegende Defizite in einem oder gar in allen diesen Punkten.

Ein zweites und wichtigeres Problem ist die bequeme Vernachlässigung des sogenannten privaten Sektors, oder was andere die Zivilgesellschaft nennen. Regierungen haben nicht mehr an Monopol über das „Regieren“ als sie es über Gewalt oder Legitimität haben. Andere Einheiten besitzen enorme Ressourcen, die jene der meisten Regierungen vergleichsweise armselig aussehen lassen. Es wird oft mit Recht geschätzt, daß viele der größten Korporationen jährlich einen wesentlich höheren Gewinn machen als das Bruttoinlandsprodukt vieler Länder. Zum Beispiel ist in der „Wiege des Staates“, in Italien, der Privatsektor - der dynamischste Teil vorwiegend aus kleinen Unternehmen bestehend - weitgehend undokumentiert und wird praktisch nicht besteuert, mit dem Ergebnis, daß es fast unmöglich ist, die Produktivität einer führenden europäischen Ökonomie akkurat einzustufen.

Finanzinstitutionen und individuelle Investoren besitzen weit größeren Einfluß als Regierungen und Zentralbanken, sogar wenn sie es (kaum) schaffen, konzertiert zu handeln. Als eine Konsequenz ist eine nationale Währung nach der anderen den sporadischen Rasereien von Spekulanten zum Opfer gefallen. Zentralbanken besitzen normalerweise einen bemerkenswerten Grad an Autonomie und wachen eifersüchtig über ihre Unabhängigkeit von den Politikern. Jedoch ist heutzutage die Manipulation von nationalen Zinsraten durch eine Zentralbank, wie es in der Vergangenheit so oft ein Hauptinstrument der staatlichen Wirtschaftspolitik war, ein buchstäblicher Tropfen im Meer internationaler Transaktionen, die durch Interfirmenhandel, privates Investment und computerisierte Währungsspekulation in Gang gesetzt werden. Der Planet ist zu einem „Cyberspace“-Marktplatz geworden, auf dem Regierungen wenig mehr tun als Schafe zählen. Sie werden von ihren Bürgern für zahlreiche Angelegenheiten verantwortlich gemacht. Sie verstehen nicht im entferntesten worum es geht und sind daher nicht ein-

mal in der Lage, adäquate Daten darüber sammeln zu können, ganz zu schweigen von der Entwicklung effektiver politischer Strategien zu ihrer Kontrolle. All dies unterstellt natürlich, daß man sinnvoll von ihnen in irgendeinem Kontext als „Regierungen“ sprechen kann, was uns noch zu einem weiteren Punkt bringt.

5. Konkretisierung des Staates

In nur begrenztem Sinne kann der Staat als einheitlicher Akteur betrachtet werden, und er ist niemals ein unabhängiger Akteur. Wenn ein Analytiker das Studium der internationalen Beziehungen willkürlich auf das Zusammenspiel von offiziellen Regierungspolitiken zu begrenzen wünscht, dann kann der Staat in diesem engen Kontext als ein einheitlicher Akteur gesehen werden. Im Moment des Outputs, von der Perspektive seiner staatlichen Gegenspieler gesehen, könnte man z.B. von der französischen Nukleartestpolitik, von Japans Position im Fischfang oder von Chinas Aussage über ein neues Wahlgesetz in Hong Kong sprechen. Jedoch sollte man vorsichtig sein, da die Politik eines „Staates“ tatsächlich sehr davon abhängt, welche Regierungsagentur diese Politik erklärt oder durchführt. In jedem Fall wird eine solche Perspektive des Staates von wenig Nutzen sein, wenn es unser Ziel ist, zu erklären, woher die Politik in erster Instanz kam oder wie wahrscheinlich sie geändert werden kann. Traditionelle IB-Forscher betrachten diese Dinge als außerhalb ihres Feldes. Aber wir haben keine andere Wahl als auch sie zu untersuchen. Die Begrenzung der internationalen Beziehungen auf Erklärungen von verschiedenen Regierungsabteilungen ist nur wenig steriler als das Suchen im Völkerrecht nach einer Erklärung der weltpolitischen Realitäten.

Ein genauerer Blick in die „black boxes“ sogar jener Staaten, die stabile und hoch institutionalisierte Regierungen besitzen, deckt auf, daß sie alles sind nur keine einheitlichen Akteure. Wie Analytiker bürokratischer Politik immer wieder betont haben, ist das „nationale Interesse“ oftmals davon abhängig, wo jemand in der exekutiven Bürokratie bzw. in der nationalen Legislative gerade sitzt.

In den Vereinigten Staaten hat sich die Konsensbildung für die Exekutive als eine Hauptaufgabe erwiesen. Dieser Konsens scheint sich fast genauso schnell herauszubilden wie eine bestimmte Politik verkündet und implementiert wird. Es ist natürlich praktisch sichergestellt, daß sich ein republikanisch-kontrollierter Kongreß in seiner Position von der eines demokratischen Präsidenten - wann immer möglich - zu distanzieren sucht. Abgesehen davon, daß es auch keinen solchen Konsens innerhalb der Republikanischen (oder Demokratischen) Partei selbst gibt. Kabinettsregierungen wie in Großbritannien versuchen verzweifelt, eine Fassade der Einheit zu wahren. Aber jeder Leser der englischen Presse weiß, daß bei Schlüsselfragen, wie Europa, schwerwiegende Auseinandersetzungen stattfinden. Nicht nur zwischen den verschiedenen Parteien, sondern auch innerhalb der Konservativen Partei selbst und John Majors eigenem Kabinett. Jedoch ist London verglichen mit Moskau ruhig, wo ein schwächerer Präsident Jelzin mit einer nationalen Legisla-

tive auskommen muß, deren Reizbarkeit auch den US-Kongreß vergleichsweise zahm aussehen läßt.

Vieles vom internen Ziehen und Zerren, das fast immer den politischen Entscheidungsprozeß charakterisiert und ihn von Zeit zu Zeit auch zu einer praktischen Sackgasse macht, stammt nicht von bestimmten Persönlichkeiten oder von bürokratischen Fehden per se, sondern von der Tatsache, daß die wahrgenommenen Interessen von jenen, die sie repräsentieren, divergieren. Der Staat ist so wenig ein autonomer Akteur wie er ein einheitlicher Akteur ist. Und er ist nicht einheitlich, zum Teil gerade weil er nicht autonom ist. Statische Theoretiker unterstreichen gern, daß der Staat stark sei, gerade weil seine verschiedenen Unterteilungen die genuinen Teile in der Zivilgesellschaft repräsentieren und reflektieren. Die Regierung bleibt angeblich stark, weil jedermann anerkennt, daß die Formulierung des „öffentlichen Interesses“ und die Durchführung einer Politik für das Gute der Gesellschaft eine notwendige Funktion sei. Eine weniger idealistische Sichtweise ist jedoch jene, die besagt, daß das meiste, was Regierungen unternehmen, dazu dient, ihre eigenen Interessen als einer Institution zu schützen bzw. Politik für den individuellen Gewinn mächtiger Interessen in der Gesellschaft insgesamt zu machen, also für jene mit dem größten finanziellen Einfluß, Freunden an höheren Orten oder Möglichkeiten zur Stimmenvermehrung an der Wahlurne.

Damit sind wir wieder an der zuvor kritisierten Teilung zwischen öffentlichem und privatem Sektor angelangt. IB-Forscher müssen sich nicht nur der wichtigen autonomen Aktivitäten von Akteuren des Privatsektors bewußt werden, sondern ebenso des beträchtlichen Ausmaßes, in dem der Staat selbst bloß eine Ausdehnung der Zivilgesellschaft ist. Auf einer Ebene reflektieren zum Beispiel die militärischen Ausgaben der USA die Einnahmen der Regierung und relativ objektive bürokratische Einschätzungen der militärischen Anstrengungen, die notwendig sind, um die außenpolitischen Ziele der USA in der Welt nach dem Ende des Kalten Krieges zu unterstützen. Auf der anderen Seite müßte man naiv sein, wenn man nicht erkennt, daß das militärische Establishment auch darum kämpft, sich vor einer allzu schnellen Abrüstung zu bewahren. Jene Industriezweige, die das Militär versorgen, haben ihr Lobbying verstärkt, lokale Gemeinschaften mit militärischen Stützpunkten streben danach, diese zu erhalten und Politiker in Washington registrieren sehr genau, daß die Wähler eine Kürzung föderaler Steuern bzw. des Staatsdefizits verlangen (wenn möglich beides). Genauso reflektiert die US-amerikanische Politik gegenüber den chinesischen Menschenrechtsverletzungen widersprüchliche Pressionen von Menschenrechtsgruppen einerseits und Unternehmern andererseits, die sich von expandierenden Märkten Vorteile versprechen. Im modernen Japan ist die Beziehung zwischen der Regierung und den Unternehmen so eng, daß der Begriff Japan Inc. sehr angemessen erscheint.

6. Die irreführende Unterscheidung zwischen innerhalb und außerhalb der legalen Grenzen des Staates

Realisten und Neorealisten tendieren dazu, ahistorisch zu sein. Das führt dazu, daß nicht die Lehren aus jenen Prozessen gezogen werden, die gerade durch die territoriale Begrenzungen mit dem Westfälischen Staat in Europa auftauchten. Peter Sahlins schreibt, daß dieser Prozeß der territorialen Begrenzung graduell war und nicht nur in eine Richtung zielte. Lineare Grenzen waren den Griechen und Römern nicht unbekannt und viele feudale Gebiete waren territorial gut markiert. Im 11. und 12. Jahrhundert waren die Königreiche im wesentlichen feudale Besitzungen und es dauerte bis zum späten 13. Jahrhundert, bis „eine neue Beharrung auf königlichem Territorium der Grenze eine politische, fiskalische und militärische Bedeutung gab, die sich von seinen internen Begrenzungen unterschied“. Jedoch sah die französische Monarchie, die normalerweise als das Modell angesehen wird, „weiterhin ihre Souveränität hinsichtlich ihrer Zuständigkeit für Subjekte, nicht über ein begrenztes Territorium. Sie beruhte auf überkommenen Merkmalen von „Jurisdiktion“ und „Abhängigkeit“ und weniger auf klar definierten territorialen Begrenzungen ihrer Administration.“ Daher wurde die Grenze mit Spanien in den Pyrenäen bis 1868 auch nicht mittels Grenzsteinen festgelegt. Der französische Staat machte seine Herrschaft in diesem Gebiet erst später, während der Dritten Republik (1870-1914), sichtbar, als er „das Straßen- und Eisenbahnnetz, die zwangsweise Schulbildung und die allgemeine Wehrpflicht schuf, wodurch die Bauern Franzosen wurden. Sahlins zeigt, daß sich die französische Identität in der Peripherie tatsächlich früher formierte als im Zentrum, da der kulturelle Unterschied zwischen Franzosen und Spaniern an der Grenze offensichtlicher war. Die Herausbildung eines souveränen Territoriums auf französischem Gebiet „entsprach der Territorialisierung von Dorfgemeinschaften und war durch sie geformt“, wobei lokale Identität und wahrgenommene Interessen fortbestanden.³

Genau wie der angebliche französische „Modellstaat“ haben andere Ikonen im Tempel des Staates nicht-staatliche Implikationen. Diese werden jedoch oftmals ignoriert. Der Westfälische Frieden diente ausdrücklich dazu, die religiösen Auseinandersetzungen zu entschärfen, die sowohl innerhalb als auch zwischen politischen Strukturen entstanden waren und den Dreißigjährigen Krieg ausgelöst hatten. Das „Europäische Konzert“ der Heiligen Allianz wurde 1815 auch deswegen ins Leben gerufen, um innerstaatliche revolutionäre Aktivitäten zu unterdrücken, von denen die Staatsmänner glaubten, daß sie für die Kriege verantwortlich waren. Der Versailler Vertrag von 1919 versuchte, die Rechte von nationalen Minderheiten innerhalb der Länder Zentraleuropas zu verankern, und in den letzten Jahren hat die UNO immer mehr ihr eigenes Verbot in der Charta ignoriert, nicht in die „inneren

³ Peter Sahlins, *Boundaries: The Making of France and Spain in the Pyrenees*, University of California Press, Berkeley 1989, S. 5-9.

Angelegenheiten eines Staates“ zu intervenieren, wenn eine besondere Situation als eine Bedrohung des „internationalen Friedens und der Sicherheit“ betrachtet wurde.

Grenzen haben jedoch noch immer Bedeutung. Die Antwort der meisten Regierungen auf Saddam Husseins Invasión Kuwaits bestätigt, daß staatliche Grenzen eine Rolle spielen, wenn irgend jemand eine Armee in Bewegung setzt und über sie hinwegmarschiert. Des weiteren besitzen die meisten Staaten die Kontrolle über die Bewegungen von Personen und Gütern über ihre Grenzen. Jedoch werden die Grenzen heute in vielen Teilen der Welt von innen verändert und das Ausmaß der ausgeübten Kontrolle über transnationale Ströme ist durch die Staaten oftmals nicht annähernd so groß wie sie es gern hätten.

Im langen Verlauf der menschlichen Geschichte ist Wandel endemisch gewesen, und man kann deshalb darüber diskutieren, wie beispiellos die gegenwärtigen Bedingungen sind. Wie dem auch sei, der Wandel in der Welt scheint sich auf vielen Ebenen innerhalb der vergangenen Jahrzehnte beschleunigt zu haben, und wir erleben immer mehr von dem, was James Rosenau allgemein „Turbulenz“ und „Fragmentierung“⁴ genannt hat. Informations- und Transaktionsflüsse, die durch weltweite Revolutionen in Technologie und Kommunikation hervorgerufen wurden, ignorieren staatliche Grenzen. Obwohl schlecht definiert und unwahrscheinlich in der Realisierung in großem Ausmaß an vielen Orten, wurden „Demokratie“ und „freie Märkte“ zu globalen ideologischen Schlagworten. Von Japan über Rußland bis Europa und die westliche Hemisphäre überwältigen eskalierende Forderungen der Bevölkerung die Kapazität von Regierungen - behindert durch traditionelle politische Kulturen und Institutionen, bürokratische Intransigenz und legislative Sackgassen. „Ausländische“ und „innerstaatliche“ politische Strukturen überlappen sich gegenseitig mit größerer Frequenz und Komplexität. Märkte haben sich von der Konzentration auf nationalen Kapitalismus zu Allianzen zwischen und unter Firmen entwickelt, die den meisten Regierungen im globalen Denken Lichtjahre voraus sind.

Internationale Organisationen, weniger formale Regime, und Nichtregierungsorganisationen (NGO) übernehmen mehr und mehr wichtige Funktionen, die bisher in der Domäne von Staaten lagen. Realisten und Neorealisten wollen uns die Fiktion der Souveränität durch die Betrachtung von Regimen als bloße institutionelle Kreationen von staatlichen Interessen erhalten. Aber wieviele Wahlmöglichkeiten haben die Staaten tatsächlich? Wie unvermeidlich und unwiderruflich ist ihre schwindende Autorität? Regime und NGOs können ein Ausmaß an Ordnung in der globalen Turbulenz erzeugen, das Staaten nicht adäquat durch andere Mittel beeinflussen können. Nicht umsonst hat sich die Anzahl von Lobbyisten in Brüssel seit 1990 verdoppelt. Es sind jetzt ca. 10 000 und sie repräsentieren nicht weniger als 3000 separate Interessen. Die Zivilgesellschaft organisiert sich ebenfalls zunehmend transnational.

⁴ James N. Rosenau, *Turbulence in World Politics*, Princeton University Press, Princeton 1990.

Einer der Trends in der gegenwärtigen Welt (der tatsächlich schon seit unendlicher Zeit existiert) ist die Schaffung von immer größeren Einheiten, zum Beispiel Firmen, Regime, NGOs. Dies, obgleich wir parallel eine zunehmende politische Fragmentierung erleben. Diese zwei Trends gehen gleichzeitig vor sich und sind miteinander verbunden. Zum Beispiel scheint die Existenz von größeren Einheiten wie der Europäischen Union, der NAFTA und von globalisierten Geschäfts- und Finanzwelten zu einer realisierbaren Alternative für separatistische Mini-Nationalismen wie Kroaten, Estländer oder Quebecois zu werden. Sie denken, daß sie neue Angliederungen finden, um so die Lücken zu füllen, die durch die Aufgabe bisheriger Verbindungen entstanden sind. Der Schutz und die Verstärkung der eigenen kleinen Gruppe könnte eine letzte Zuflucht für das Gewohnte inmitten globalen Wandels bieten. Jedoch ist klein oft verwundbar, und ein radikaler Niedergang der Lebensstandards - ganz zu schweigen vom Tod durch die Hand von ethnischen „Säuberern“ - kann ein allzu hoher Preis für die Bestätigung der Gruppenidentität sein.

7. Vernachlässigung von anderen Identitäten

Von der Sichtweise der Realisten und Neorealisten ist der Staat die höchste und nobelste Identität von allen. Bedauerlicherweise scheint diese Vorstellung für Staatsenthusiasten - und vielleicht glücklicherweise für den Rest von uns - schwieriger an die gewöhnlichen Bürger zu verkaufen als jemals zuvor. Der Staat ist nur eine von vielen Gruppensymbolen mit denen sich Personen identifizieren, und es ist ein schwerwiegender Fehler, das Ausmaß zu überschätzen, in dem Loyalität gegenüber dem Staat immer bzw. an erster Stelle irgendwo auftritt. Alle Menschen haben multiple Identitäten und Loyalitäten, die meisten davon koexistieren in der überwiegenden Zeit ohne ernsthaften Konflikt nebeneinander, aber sie können unter bestimmten Umständen die Quelle von überschreitenden Pressionen oder gar gänzlich unversöhnlich sein. Loyalität zu sich selbst und solche Erweiterungen des Selbst wie Familie, Clan, Dorf, Stadt, Ethnizität, Religion, Beruf, Firma, politische Partei, Fraktion oder Ideologie unterminiert regelmäßig die politische Stabilität von Staaten und begrenzt überall die Unterstützung für die Politik der Regierung.

Ein Rätsel ist nicht, warum Individuen viele Identitäten besitzen, sondern warum einige Identitäten und Loyalitäten zu bestimmten Zeiten an die Oberfläche kommen und andere nicht. Warum sind die meisten Jugoslawen ein Jahr vernünftigerweise zufrieden, Jugoslawen zu sein und im nächsten Jahr gewaltsam in Serben, Bosnier, Kroaten oder Slowenen geteilt? Anderswo, warum sind Ukrainer ein Jahr vernünftigerweise zufrieden, Teil des Sowjetreiches zu sein und brechen im nächsten Jahr in offene Revolte aus, um dann in einem weiteren Jahr einen Führer zu wählen, der engere Beziehungen zu Rußland versprochen hat? Es scheint, daß multiple Identitäten und Loyalitäten für lange Zeiträume koexistieren können. Aber dann tauchen Situationen oder Themen auf, die Individuen und Gruppen zu drastischen

Entscheidungen zwingen. Der politische Wandel, der aus solchen Entscheidungen resultiert, ist kontinuierlich; obwohl er in einigen Perioden so langsam vor sich geht, daß er fast nicht mehr wahrnehmbar ist.

Kultur, Identitäten und politische Strukturen

Es ist zunehmend schwieriger, Geschichte zu ignorieren. Im Gegensatz zu Fukuyamas kontroverser Behauptung⁵, ist die Geschichte nach dem Kalten Krieges nicht zu ihrem Ende gekommen. Vielmehr werden überall historische Erinnerungen wiederbelebt und rekonstruiert - oftmals mit explosiven Konsequenzen. Historische Erinnerungen, wie im ehemaligen Jugoslawien, sind viele Jahrhunderte alt. Serben haben mit Molems viel länger gekämpft als sie im Frieden lebten, und der Name Mazedonien hat noch immer den Beigeschmack des Heimatlandes und der glorreichen Züge von Philipp und Alexander.

Es ist notwendig, auf ein Nachdenken über die von uns gebrauchten Begriffe hinzuweisen. Gerade weil sie unsere Bilder von der Welt transportieren - oder öfter noch - die Tatsachen verschleiern. „Multikulturalismus“, was gegenwärtig so in Mode und kontrovers ist, ist solch ein Wort. In den Vereinigten Staaten beinhaltet Multikulturalismus und seine Verbindungen mit solchen Dingen wie bilinguale Ausbildung für einige eine Bedrohung der nationalen Einheit, während die Verteidiger behaupten, daß die Akzeptanz eines „multikulturellen“ Mosaiks inmitten einer steigenden Diversität tatsächlich das beste Mittel zur Bewahrung der nationalen Einheit bietet. Der Gebrauch des Begriffes „Multikulturalismus“ scheint vorauszusetzen, daß wir alle wissen, was genau mit „Kultur“ gemeint ist. Das ist aber ungewiß. Sind nicht die meisten der sogenannten Kulturen, die wir identifizieren können, bereits Amalgane von Teilen? Die gleichen konzeptionellen Probleme bereitet Huntingtons These, daß die Zukunft der Weltpolitik ein „Zusammenstoß der Zivilisationen“ sei.⁶ Seine Kritiker hielten ihm vor, daß praktisch jede „Zivilisation“, die wir benennen können, auch ernsthafte innere Trennlinien besitzt.⁷ Können wir den Konflikt zwischen säkularen und religiösen Autoritäten im Islam, verschiedenen Gruppen des islamischen Glaubens (Sunniten, Shiiten) sowie residualen Familien-, Clan- und Stammesidentitäten ignorieren? Huntington antwortete auf die Fragen seiner Kritiker mit der Frage „If Not Civilizations, What?“⁸. In der Tat, was dann, wenn sich nicht Zivilisationen gegenüberstehen? Wie sind Kulturen und Zivilisationen miteinander verbunden, und was haben sie mit anderen herkömmlichen Konzepten wie

⁵ Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, The Free Press, New York 1992.

⁶ Samuel P. Huntington, „The Clash of Civilizations?“, in: *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3 (Summer 1993), S. 22-49.

⁷ Siehe „On the Clash of Civilizations“, in: *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 4 (September/October 1993), S. 2-26.

⁸ In: *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 5 (November/Dezember 1993).

Rasse, Ethnizität, „Minderheiten“ im Sinn von 1919-1939, nationaler Selbstbestimmung, Nationalität, Nationalismus und internationalen Beziehungen zu tun?

All diese Konzepte müssen meiner Auffassung nach in einem breiteren Kontext betrachtet werden, der menschliche Identitäten und ihre Beziehung zu politischen Autoritäten einschließt. Identitäten werden kontinuierlich geformt, wiedergeformt und benannt. Mein Kollege und zeitweiliger Mitautor Richard W. Mansbach von der Iowa State University und ich behaupten, daß „internationale Beziehungen“ untrennbar von Politik auf allen ihren Ebenen sind.⁹ Das Subjekt, behaupten wir, ist Politik (politics). Unsere primären Untersuchungsobjekte sind die Verbindungen zwischen Autoritätsmustern (die wir als effektive Kontrolle definieren), Identitäten, Loyalitäten und Ideologie. In unserer Perspektive ist das politische Universum nicht ausschließlich oder sogar primär durch „Staaten“ ausgefüllt, sondern vielmehr durch viele Typen von politischen Strukturen (polities) - geschichtet, überlappend, vernetzt und interagierend -, die miteinander koexistieren, kooperieren und konfliktieren. Eine „politische Struktur“ (polity), wie wir sie definieren, ist eine Einheit, die über ein Ausmaß an Identität verfügt, einen Grad der Institutionalisierung und Hierarchie und die Kapazität, um Personen für politische Zwecke zu mobilisieren, d.h. für die Befriedigung von Werten oder die Befreiung von Werten. „Der Staat“ ist in unserem Ansatz nur ein Typus von politischer Struktur, ausgezeichnet nur durch seinen besonderen rechtlichen Status.

Konzepte, wie alle theoretischen Konstrukte, übersimplifizieren „Realität“ und sagen uns, was wichtig ist und was wir ohne Bedenken ignorieren können. Einige behaupten, daß der „Staat“ ein Konzept ist, das wir als IB-Forscher hätten erfinden müssen, wenn es nicht bereits existiert hätte. Ich will es anders formulieren: Es ist die Erfindung, die Teil der Gefahr ist. Die Frage ist nicht, ob der „Staat“ beobachtbar ist und funktioniert, sondern in welchem Ausmaß er die Dinge erklärt, die wir verstehen müssen. Souveräne Staaten existieren als rechtliche/normative Einheiten. Aber wie Mansbach und ich behaupten, sagt uns dies nicht viel mehr über die „reale Welt“ als ein Kinobildschirm. Im klassischen Westen ist die gesamte Stadt eine Fassade und der Rest ist nichts als heiße Wüstenluft.

Genauso verhält es sich in der Weltpolitik. Nur wenige souveräne Staaten sind genuine Nationalstaaten. Viele von ihnen haben keine effektive Regierung, und sogar die besten unter ihnen sind von bürokratischen Kämpfen und inter-und intra-

⁹ Siehe besonders Yale H. Ferguson und Richard W. Mansbach, *Polities: Authority, Identities, and Change*, University of South Carolina Press, Columbus, i.E.; „Between Celebration and Despair: Constructive Suggestions for Future International Theory“, in: *International Studies Quarterly*, Vol. 35, No. 4 (December 1991), S. 363-386; und „The Past as Prelude to the Future: Changing Loyalties in Global Politics“, in: Yosef Lapid und Friedrich Kratochwil (Hrsg.), *The Return of Culture and Identity in IR Theory*, Lynne Rienner, Boulder, i.E. sowie Yale H. Ferguson, „Ethnicity, Nationalism, and Politics Great and Small“, in: *Mershon International Studies Review*, Vol. 38, Supplement 2 (October 1994), S. 241-246.

Parteistreitereien überschattet. Was genau meinen wir dann mit „dem Staat“? Wer oder was ist der Staat, und welche praktische Auswirkung hat jede seiner identifizierbaren Dimensionen? Der Staat ist eine Variable - hoch kontingent und den herrschenden Bedingungen unterworfen. Sein Grad an Kohärenz, Ressourcen und Kontrolle über die Zivilgesellschaft sowie die externe Umgebung variieren signifikant hinsichtlich Raum, Zeit und politischer Thematik. Es gibt jedoch mehr als nur Staaten in der Welt. Ethnische und religiöse Konflikte und sich verschlechternde Einkommensungleichheiten haben einschneidende Konsequenzen und sind immer schwerer zu ignorieren. Dramatischer Wandel ist die Tagesordnung auf der ganzen Welt.

Es ist ermutigend, wie wir uns von so manchen Attitüden der 70er Jahre entfernt haben. Als ich damals an einer Debatte über „Nichtstaatliche Akteure in der Weltpolitik“ der International Studies Association teilnahm, waren einige der Teilnehmer darüber amüsiert, daß eines der Papiere „über die Kurden“ war. Wer waren die Kurden? Wer könnte sich darum überhaupt kümmern? Politikwissenschaftler betrachteten zu diesem Zeitpunkt ethnische Gruppen als malerische Überreste gutmütiger „Stammeszeiten“, amorphe Identitäten, die durch die politischen Sozialisationskampagnen moderner Regierungen unerbittlich ausgelöscht werden. Da der „Nationalstaat“ fast überall im Aufstieg war, konnten wir ohne Bedenken die Kurden und andere solcher Exotika den Anthropologen oder Ethnomusikologen überlassen.

Vor nicht allzu langer Zeit war „Nationalismus“ gleichfalls ein Phänomen, daß strikt mit Staaten assoziiert wurde. Die „neuen Nationen“ bestanden auf ihrem „Recht“ zur „nationalen Selbstbestimmung“. Kolonialreiche brachen zusammen und neue Nationalstaaten tauchten mit Grenzen auf, die normalerweise bisherige koloniale Verwaltungsteilungen reflektierten. In einem breiteren Sinn wurde Nationalismus als das charakteristische Verhalten aller alten und neuen Staaten in der internationalen Politik angesehen. Realisten und Neorealisten versicherten uns selbstbewußt, daß wir ab jetzt eine Welt von Billardball-Staaten hatten - mit keinem „Innern“, das der Betrachtung Wert wäre außer den Machtkapazitäten - und was wir in erster Linie benötigten, wäre die Beschwichtigung von zwischenstaatlichen Konflikten.

In der Retrospektive waren die IB-Theorien weit „primitiver“ und gutmütiger als die Explosivität von Ethnizität! Wir schätzten weder richtig ein, wie verschieden die meisten Staaten in der restlichen Welt von denen ihrer europäischen Vorgänger waren, noch verstanden wir, daß die relative Ruhe ethnischer Streitereien sogar im Herzen Europas nicht so sehr Triumph des Staates war, sondern vielmehr der lähmenden Wirkung der bipolaren Welt nach 1945 mit ihren zwei Reichen zu verdanken war. Jetzt, da die Sowjetunion und ihr Reich „dekonstruiert“ wurden, lacht niemand mehr über solche Dinge wie die Kurden.

Allerdings ist Ethnizität offensichtlich ein zunehmend „ärgerliches“ Konzept. Diejenigen, die diese Dinge untersuchen, versichern uns, daß zwei Individuen, die dieselbe Hautfarbe teilen, typischerweise wesentlich mehr Dinge mit anderen Individuen gemeinsam haben, die dieselbe Hautfarbe haben können oder auch nicht.

Jedoch hat Hautfarbe natürlich oftmals eine sehr sichtbare Grundlage für „Rassendiskriminierung“ geboten, genau wie sie in vielen Gesellschaften ignoriert wurde, wenn spezielle Personen ausreichend reich oder einflußreich waren. Geschlecht und Kaste waren gleichfalls mächtige allgemeine Anzeiger von Diskriminierung. Es ist ähnlich schwierig zu definieren, was eine „Ethnie“ oder ein „Volk“ ausmacht. Für jede gemeinsame Geschichte gibt es wiederum geschichtliche Aspekte, die nicht geteilt werden. Für jede Sprache gibt es Dialekte; für jede Religion gibt es unterschiedliche Versionen des einen wahren Glaubens. Und wenn man ihre fortgesetzten inneren Konflikte sieht, dann ist es immer noch angemessen zu fragen: wer sind „die Kurden“? Ist „slawisch“ eine bedeutungsvolle Kategorie?

Ethnizität wie Rasse und Kaste ist mehr ein Gedankenkonstrukt - angenommene und/oder erzwungene Identität - als alles andere. Die Jury muß noch über Geschlecht entscheiden.

In diesem Zusammenhang will ich noch ein weiteres unscharfes Konzept erwähnen: der „Nation“. Ihr steht nach der UN-Charta ein Recht zu „nationaler Selbstbestimmung“ zu. Diese Nation ist verschieden von, obwohl oftmals verbunden mit, der rechtlichen „Nationalität“, die von den Staaten anerkannt wird. Ebenso unterscheidet sie sich auch von der restriktiveren Kategorie der „Staatsbürger“. Die einzig sichere Definition von „Nation“ ist „ein Volk, das denkt, es ist eine Nation“. Das ist in der Tat alles was man darüber mit Sicherheit sagen kann. Aber die Frage bleibt trotzdem: warum denken sie, sie seien eine Nation? Es gibt eine beträchtliche Literatur zu diesem Bereich,¹⁰ die bis zu solchen Autoren wie Anthony D. Smith reicht, der die antiken „ursprünglichen“ und/oder „ewigen“ historischen Wurzeln der „Nation“ unterstreicht sowie zu jenen wie Ernest Gellner, die entschlossen argumentieren, daß Nationen essentiell künstliche Kreationen des modernen Staates seien.

Die intellektuelle Kontroverse darüber erscheint mir wie viel Lärm um Nichts. Sicherlich versuchen nahezu alle Regierungen mit großer Anstrengung - wie auch viele Eliten, die sie bekämpfen - für ihre eigenen Zwecke Personen politisch zu sozialisieren. Die US-amerikanische Regierung hat über eine lange Zeit die eindrucksvolle Aufgabe gemeistert, einen ethnischen Schmelztiegel (*melting-pot*) von Bürgern zu überzeugen, daß sie „Amerikaner“ sind. Trotzdem konnten diese einiges

¹⁰ Siehe u.a.: Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Verso Editions and New Left Books, London 1983; Karl Wolfgang Deutsch, *Nationalism and Social Communication: An Inquiry into the Foundations of Nationality*, MIT Press, Cambridge, Mass. 1953; Ernest Gellner, *Nations and Nationalism*, Cornell University Press, Ithaca 1983; Eric J. Hobsbawm, *Nations and Nationalism Since 1780*, Cambridge University Press, Cambridge 1990; Daniel Patrick Moynihan, *Pandaemonium: Ethnicity in International Politics*, Oxford University Press, Oxford 1993; William Pfaff, *The Wrath of Nations: Civilization and the Furies of Nationalism*, Simon and Schuster, New York 1993; und zwei Bücher von Anthony D. Smith, *The Ethnic Origins of Nations*, Oxford University Press, Oxford 1986 und *National Identity*, Penguin, London 1991.

von ihrem ethnischen Erbe bewahren. Ein Kompromiß, der heute durch Bindestrich symbolisiert wird - *Italo-americans*, *Afro-americans*, *Mexican-americans*. Im Gegensatz dazu versagten die Anstrengungen zur politischen Sozialisation durch die ruandische Regierung katastrophal, sogar wenn Stammeseliten in der Verschärfung der Hutu/Tutsi-Teilung erfolgreich waren.

Allerdings haben die Autoren, die die antiken Wurzeln der Nationen hervorheben, ebenfalls recht, da nationale Mythen fast immer einige Teile und Stücke aus der gemeinsamen Geschichte oder Kultur zusammenbringen. Es ist ein sehr selektiver Prozeß und es ist schwer vorauszusagen, welche Teile sich letztlich durchsetzen werden. Warum nehmen diese Mythen ihre eigene Form an? Warum funktioniert politische Sozialisation manchmal oder für eine Zeit lang, und nicht zu anderen Zeiten? Wir sind wieder bei fundamentalen Fragen angelangt: Welche Identitäten sind für welche Zwecke wichtig? Warum sind Personen loyal? Warum schwinden alte politische Verbindungen und sterben ab und neue bilden sich heraus?

Teil der Ursache, warum Staaten fortbestehen, ist, daß ihre Regierungen, zusammen mit Versuchen der Sozialisation und Überzeugung, alle Zwang ausüben. Einige Regierungen üben einen hohen Grad an Zwang aus, erinnert sei nur an Pinochet, haitianische Führer oder den KGB. Eine Identität kann bis zu einem gewissen Grade auferzungen werden, obschon die meisten es nicht sind. Mansbach und ich sind der Meinung, daß Loyalitäten weitgehend ein Austauschphänomen sind. Personen sind nur dann loyal, wenn sie dafür im Austausch einen Nutzen ziehen, einschließlich der nicht zu unterschätzenden psychologischen Befriedigung, die aus der Assoziation mit einer Gruppe und ihrer Ideologie resultieren kann. Umgekehrt tendiert Loyalität zu schwinden, wenn die Kosten der Assoziation dauerhaft die Gewinne übersteigen.

Im Gegensatz zu ihrem Anspruch sind Regierungseliten selten für eine ganze Bevölkerung repräsentativ. Unterrepräsentation von besonderen ethnischen oder anderen Gruppen in den Regierungsinstitutionen macht es für den Staat sogar schwieriger, sich als einen „höheren“ und „neutralen“ Diener des öffentlichen Interesses zu präsentieren. Die Bürger profitieren nicht gleichrangig und viele profitieren fast überhaupt nicht von der direkten Großzügigkeit oder vom „Durchsickern“ der staatlichen Programme. Trotzdem wird keine Regierung lange überleben, wenn sie nicht irgend jemandem einen Profit bietet, minimal einer korrupten Elite und manchmal sogar vielen Personen.

Nach vorn geschaut

Der Westfälische Staat lief für einige Jahrhunderte als Modell ziemlich gut. Die Herausforderungen scheinen sich in der gegenwärtigen Ära zu verstärken. In der Tat wurde das Westfälische Staatsmodell in großem Ausmaß nur in Europa, und dort nicht überall befriedigend, umgesetzt. Das ist deutlich an Italien zu sehen - gefangen im Kreuzfeuer der Identitäten zwischen Städten, Regionen und der Mafia.

In vielen Teilen der einstmals sogenannten Dritten Welt (eine weitere flüchtige Kategorie) beobachten wir nur eine fremdartige europäische Form, die über eine jahrhundertelange Stammesrealität gestülpt wurde. Wohin gehen wir von hier aus, sowohl innerhalb als auch jenseits der existierenden Staaten? Grenzen werden in vielen Teilen der Welt von innen neu arrangiert und in jedem Fall durch einen immer größeren Transnationalismus ständig überschritten, obwohl die zwangsweise Veränderung der Grenzen von außen noch immer wahrscheinlich auf weitgehenden Widerstand stoßen wird. Einige staatszentrierte Theoretiker bestehen darauf, daß sich nichts wirklich geändert habe, weil separatistische Mini-Nationalismen alle ihren eigenen Staat wollen. Das ist ein falsches Argument, weil klar ist, daß nur wenige von diesen Nationalismen jemals so etwas wie einen Staat haben werden.

Die ganze Welt tappt auf der Suche nach neuen politischen Arrangements im Dunklen. Wir haben einfach nicht immer die angemessenen Ideen, Formen oder Worte zur Beschreibung dafür. Es gibt Hunderte von internationalen funktionalen Regimen, einschließlich vieler, die nicht die Schlagzeilen bestimmen, jedoch in beträchtlichem Maße Kontrolle über bestimmte Bereiche wie Fischerei, Telekommunikation und Flußverschmutzung ausüben. An der Geburtsstelle des Westfälischen Staates treiben die Europäer eine Union voran, deren genaue Natur jedoch noch immer nicht klar ist. Wird sie letztlich föderale Prinzipien reflektieren? Oder eher konföderal sein? Das Experiment ist in einigen Aspekten beispiellos. Wenn sich der Rauch des Krieges über den Schlachtfeldern in einigen der früheren Sowjetrepubliken, in Jugoslawien und anderswo verzieht, wird eine Formel gefunden werden müssen, um kleinere Einheiten in selektiver Weise zur Bildung von größeren zusammenzufügen. Man kann Autonomievereinbarungen für bestimmte Minderheiten und die ökonomische (Re)Integration für begrenzte Sektoren der Wirtschaft vorhersehen.

Spaltung und Fusion werden in der Zukunft auftreten, so wie es in der Vergangenheit war, obschon mit innovativen Formen und zunehmend komplizierten Beziehungen, die unserer hochgradig interdependenten Welt an der Schwelle zum 21. Jahrhundert entsprechen. Neue Identitäten und Loyalitäten werden sich formen und ältere werden wiederbelebt oder den veränderten Umständen angepaßt. Multikulturalismus als eine vage Vorstellung kann einigen pragmatischen Nutzen haben, insofern es zumindest zu Toleranz und vielleicht sogar zu Wertschätzung „anderer“ Personen, Überzeugungen und Lebensstile ermutigt. Trotzdem müssen wir anerkennen, daß die schiere Bannbreite von potentiellen Identitäten und Loyalitäten in einer globalen Kultur weit darüber hinaus geht, was Anhänger des Multikulturalismus traditionellerweise im Sinn haben. Forderungen nach Minderheitenrechten (wenn jedermann eine Minderheit in einigen wichtigen Kontexten ist), ethnischer Autonomie, und/oder nationaler Selbstbestimmung - obschon nicht nach grundsätzlichen Menschenrechten - werden wahrscheinlich viel mehr Zerstörung anrichten als sie Gutes tun. Sie sind hoffnungslos veraltete Lösungen für jene Krisen von Institutionen und Identitäten, die noch vor uns allen liegen.