

Globalisierung – Hat sich der Nationalstaat überlebt?

FRANCIS CHENEVAL

Die Antwort auf diese Frage lautet »Nein«. In meinem Essay wird sich aber zeigen, dass die negative Antwort keineswegs bedeutet, dass der Nationalstaat nicht gewichtige Transformationen seiner Funktion und seines Status durchläuft. Diese Veränderungen müssen reflektiert und in der politischen Praxis der Nationalstaaten berücksichtigt werden. Die Normengefüge, die den Nationalstaat im Innern leiten und seine Beziehungen zu anderen Staaten und der internationalen Gemeinschaft ordnen, müssen entsprechend angepasst werden. Der Nationalstaat als politische Gemeinschaft der kollektiven Verständigung über verbindliches Handeln spielt für eine breit akzeptierte, nachhaltige und effektive Setzung und Durchsetzung dieser transformierten Normengefüge nach wie vor eine zentrale Rolle. Überholt sind heute mit Sicherheit die mittelalterlichen Stadtmauern zum Schutz der militärischen Sicherheit der Stadt, nicht aber der Nationalstaat in der Bewirtschaftung der Probleme des 21. Jahrhunderts.

GLOBALISIERUNG ALS GRUND DES BEDEUTUNGSSCHWUNDS DES NATIONALSTAATES?

Zum Einstieg möchte ich etwas zum Begriff der Globalisierung sagen. Die These der Denationalisierung und ihre äusserste Grenzthese des Überholtseins des Nationalstaates werden hauptsächlich mit der Globalisierung begründet. Weshalb die Grenzthese nicht greift und auch die These der Denationalisierung mit Vorsicht und differenziert zu behandeln ist, hängt damit zusammen, was Globalisierung ist und was sie nicht ist.

Globalisierung bezeichnet in einer Hauptbedeutung die erhöhte Interdependenz und das Zusammenwachsen der Märkte und Wirtschaftssysteme zu einem globalen ökonomischen und technologischen Systemverbund. Eine der Triebkräfte dieses Prozesses ist die wiedererstarkte Zunahme des internationalen Handels und eine entsprechende Dichte von bi- und multilateralen Regelsystemen, die diesen Handel tendenziell erleichtern oder weniger hindern als früher. Ermöglicht und erheblich gesteigert wird diese ökonomische Globalisierung durch eine fulminante Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien. Nebst einer transnationalen Vernetzung von individuellen Akteuren erlauben die neuen Technologien auch eine medial produzierte Gleichzeitigkeit der Wahrnehmung sehr entfernt auftretender Ereignisse, die in diesem Sinn zu globalen Ereignissen werden. Die technologische Entwicklung bringt aber nicht nur die Wahrnehmung globaler Ereignisse hervor, sie treibt auch die inhaltliche Produktion globaler Probleme ökologischer und ökonomischer Natur voran. In dieser Konstellation ist die Menschheit in vielerlei Hinsicht zu einer planetarischen Verantwortungsgemeinschaft geworden. Viele ihrer selbstgemachten Probleme sind globalen Ausmaßes und erfordern eine global koordinierte Lösung.

Eingedenk dieser Lage ist es aber auch wichtig im Auge zu behalten, dass systemische und funktionale Integration und auch die weltweite Verbreitung einer technisch ökonomischen Rationalität keinen Automatismus einer globalen Identität und einer globalen Integration

der Erlebniswelten mit sich bringt. Und auch im Fall einer graduellen Entstehung von globalen Zugehörigkeitsgefühlen im Lichte einer *condition écologique* des Menschen ist es nicht plausibel, von einer Ersetzung der lokalen und nationalen Erlebnis- und Verständigungsgemeinschaften durch eine globale auszugehen. Ohne zu behaupten, die Globalisierung habe nicht auch eine wichtige kulturelle Dimension, muss doch festgestellt werden, dass Globalisierungsprozesse mit kulturellen und politischen Fragmentierungsprozessen einhergehen, wobei sich letztere aus dem Zusammentreffen von lebensweltlichen und zweckrationalen Partikularaffirmationen alimentieren. Kurz zusammengefasst bedeutet dies: Es besteht kein Automatismus von Globalisierung als funktionaler Systemintegration und der Herstellung von sozialen und politischen Verständigungsgemeinschaften.

WONACH FRAGEN WIR?

Bevor ich die Antwort weiter ausführe, möchte ich die Frage präzisieren und in ihre Teile zerlegen. Es gibt mindestens drei Möglichkeiten, die Frage zu verstehen, ob sich der Nationalstaat überlebt hat:

Erstens könnte gemeint sein, dass sich die Staatlichkeit oder Staatsgewalt als solche überholt hat und sich die ökonomischen, technischen oder wissenschaftlichen Entwicklungen der staatlichen Regulierung zunehmend entziehen oder diese dermassen stark dominieren, dass das Primat staatlicher Ordnungskompetenz als überholt betrachtet werden muss. Zweitens könnten wir behaupten, dass sich der Nationalstaat als Einheit und Ort der Staatsgewalt überholt hat und dass diese auf neue politische Entitäten übertragen werden kann und soll. Aus dieser Perspektive wird das Primat verbindlicher kollektiver Entscheidungen nicht als Wunschdenken betrachtet, wohl aber dessen Verortung im Nationalstaat. Die Nachfolge des Nationalstaates würden supranationale oder robuste multilaterale Organisationen antreten. Und drittens könnten wir eventuell nur die Hypothese prüfen, wonach sich einige real existierende Nationalstaaten überholt haben, zum Beispiel

solche, die von sezeessionistischen Tendenzen befallen sind oder vermeintlich auch die EU-Mitgliedsstaaten, die ihre Souveränität einem europäischen Bundesstaat abtreten sollten, da die EU ihre Steuerungskompetenz ausgehöhlt hat; oder aber die Kleinstaaten, die angesichts grosser multinationaler Firmen nicht glaubhaft als »lender of last resort«, also nicht als staatlicher Systemgarant gelten können oder gegenüber solchen Firmen kein unabhängiges Rechtssystem aufzustellen in der Lage sind. Mit in diese Hypothese einbeziehen könnten wir auch Kleinstaaten, die unter dem Einfluss von grossen Hegemonialstaaten nur eine Scheinsouveränität geniessen.

In den Antworten auf diese Fragetypen wiederum können wir zwei verschiedene Aussagetypen unterscheiden. Wir könnten normativ antworten und uns aus bestimmten Gründen auf den Standpunkt stellen, dass der Nationalstaat im Hinblick auf die drei Fragetypen überholt ist, aber nach ethischen oder politischen Kriterien nicht überholt sein sollte. Die Antwort könnte auch umgekehrt lauten, nämlich dass der Nationalstaat funktional nicht überholt ist, aber aus ethischer und normativer Perspektive keine Legitimität hat: zum Beispiel, weil die Existenz von Staaten zu Problemen kollektiven Handelns führt, die der Lösung dringender planetarischer Probleme im Wege stehen. Zweitens könnten wir die Antwort analytisch ausrichten und Gründe angeben, weshalb der Nationalstaat in der Ausübung bestimmter Kompetenzen ganz oder teilweise überholt ist (z.B. Globalisierung, Europäisierung etc.). Meines Erachtens gibt es sowohl zur normativen als auch zur analytischen Fragestellung eine qualifizierte negative Antwort.

HAT SICH DER NATIONALSTAAT ÜBERLEBT: ANTWORTEN

Gehen wir zunächst die erste Frage in analytischer Hinsicht an: »Ist die Staatlichkeit oder Staatsgewalt im Zeitalter der Globalisierung überholt?«

Im Grunde untersucht diese Frage, ob die Globalisierung im weitesten Sinn ein irreversibles Phänomen der Privatisierung ist. Zentral ist nicht die Privatisierung allen Eigentums, denn Staaten verfügen nach wie vor über erhebliches kollektives Eigentum. Vielmehr geht es um die Privatisierung der Regelsetzungs- und Gesetzgebungskompetenz. Löst sich Staatlichkeit und Staatsgewalt langsam aber sicher auf in ein System nicht-staatlicher Regulierungsnetzwerke? Tritt an die Stelle von Territorialität, Jurisdiktions- und Zwangsgewalt ein System von spontanen Ordnungen, die nicht dem Prinzip politischer Konvention, sondern dem Prinzip der Aggregation von individuellen Tauschhandlungen folgen?

Diese Fragen gilt es zu verneinen. Die Bedeutung privater Standardsetzungen und Regulierungskompetenzen kann nicht in Abrede gestellt werden, tritt aber komplementär zu staatlichen auf. Danach wäre die These eines neuen Primats privater Regulierung überzogen, wie das jüngst Tim Büthe und Walter Mattli in ihrem Buch »The Privatization of Regulation in the World Economy« dargelegt haben. Es gilt auch zwei allgemeine staatsrechtliche Punkte im Auge zu behalten. Erstens steht Staatlichkeit immer in einem Abhängigkeits- und Ergänzungsverhältnis zu spontanen privaten Ordnungen und Koordinationsleistungen. Deren Existenz stellt den Staat nicht grundsätzlich in Frage, es sei denn, man geht von einem totalitären Staatsverständnis aus, in dem der Staat in allen Belangen der einzige Akteur zu sein hat. Ein solcher Staat wäre entweder hoffnungslos überfordert und von Auflösung bedroht oder im Fall seines Funktionierens wäre er Teil eines Schreckensszenarios totalitärer Herrschaft. In allen anderen Fällen müssen wir von einem Ergänzungsverhältnis ausgehen, in dem der Staat die privaten Ordnungen und Koordinationsleistungen nie ganz ersetzt, sondern von ihnen profitiert: indem er durch sie entlastet wird oder diejenigen Bereiche steuert, in denen elementare Staatszwecke im Spiel sind, wie zum Beispiel Sicherheit, das Verhindern von »Trittbrettfahrertum« oder die Garantie von Grundrechten. Auch gibt es nach wie vor Regulierungsaufgaben, die dermaßen aufwändig sind – man denke zum Beispiel an das Rechtssystem oder auch schon nur an

einen Teil davon: das System der Patente, – dass sie vom Staat geleistet werden müssen. Sie würden die Kapazität mächtiger privater Akteure überfordern oder zu gravierenden Problemen kollektiven Handelns zwischen privaten Akteuren führen.

Zweitens gilt es nicht nur Regulierungs- und Koordinierungsaufgaben des Staates im Auge zu behalten. Ihnen voraus geht die Bereitstellung des elementaren Guts der Sicherheit. Private Standardsetzung und Regulierung vermögen dieses Gut nicht hervorzubringen, sie setzen es voraus. Es gilt also genau zu analysieren, welche Verschiebungen sich im Verhältnis staatlicher und privater Regulierung ergeben. Von einer grundlegenden Macht ablösung oder Umwertung kann aber nicht die Rede sein. Wer die Globalisierung als eine Auflösung der Staatlichkeit und des Primats des Staates gegenüber privaten Ordnungsstrukturen gedeutet hatte, wurde spätestens während der Finanzkrise auf den Boden der staatlichen Realität zurückgeholt. Es waren nationalstaatliche politische Akteure, welche das große Sterben im *Jurassic Park* der weltumspannenden Finanzkonzerne verhindern mussten. Mervyn King, Chairman der Bank of England, hat es in der New York Times treffend auf den Punkt gebracht: »Banks are global in life, but national in death«.

Die zweite Variante lautet, ob einzelne Nationalstaaten überholt oder obsolet sind. Belgien, Spanien, die Russische Föderation, der Irak oder Somalia könnten hier eventuell in den Blick kommen, da es in diesen Staaten ernsthafte Sezessionsbewegungen und starke zentrifugale Kräfte gibt. Oder man denke an die Mitgliedsstaaten der Eurozone, die sich unter starkem Druck befinden und – so eine gängige Meinung – sich zu einer staatlichen Einheit zusammenschließen und so ihre einzelstaatliche Souveränität aufgeben. Die Fälle müssten im Einzelnen analysiert werden und würden auch für jeden Einzelstaat unterschiedlich beurteilt werden müssen.

Insgesamt folgt aus den geschilderten Prozessen nicht das Verschwinden des Nationalstaates. Die Geschichte ist voll von Auflösungsprozessen von Nationalstaaten. Diese führen aber immer zur Bildung eines politisch und kulturell neu konfigurierten Einzelstaates. Die

Bezugsgrösse ist dabei meist eine adäquatere Bestimmung dessen, was die Nation ist. Solche Prozesse bestätigen also das Prinzip Nationalstaat. Ändern tut sich in der Regel nur die inhaltliche Bestimmung dessen, was fürderhin unter »national« verstanden wird. Wenn ein Nationalstaat »stirbt«, wird gleichzeitig ein neuer »geboren«: *L'état est mort, vive l'état* könnte man in Abänderung des Spruchs *le roi est mort, vive le roi* sagen. Staaten können zudem nicht sterben wie menschliche Individuen: Andere Staaten übernehmen ihre Rechte und Pflichten, wie zum Beispiel bei der Deutschen Einheit. Teile, die sich von einem Staat abspalten wollen, tun dies um einen eigenen Nationalstaat zu gründen. Sezessionen sind kein Angriff auf die Idee des Nationalstaates, sondern dessen Affirmation.

Wie stark diese Tendenz ist, lässt sich an der Geschichte der UNO ablesen, die von 51 Staaten gegründet wurde und im Zuge von Sezessionsprozessen auf 193 Mitgliedstaaten angewachsen ist. Die Globalisierung funktionaler Systeme von Kommunikation und Handel und die Fragmentierung der politischen Gemeinschaften und politischen Identitäten sind korrelierende Tendenzen, wie Thomas Bernauer gezeigt hat. Das Bedürfnis nach einer übersichtlichen politischen Lebenswelt scheint, um mit Hermann Lübke zu sprechen, mit zunehmender Einebnung der ökonomischen und technischen Funktionssysteme eher zu steigen als abzunehmen. Dies gilt auch in der Europäischen Union, wo der (reale oder wahrgenommene) währungssystemische Fusionsdruck der Staaten zum Europäischen Bundestaat die politischen Affirmationen nationaler Selbstbestimmung geradezu heraufbeschwört und auch mit Sezessionstendenzen in Belgien und Spanien koexistiert. Aber auch wenn die These der Notwendigkeit einer Fusion zum Bundesstaat Europa als Lösung der Währungsunionenkrise zutrifft, was nicht unbedingt als der Weisheit letzter Schluss angenommen werden sollte, wird das neue Gebilde ein Einzelstaat und nicht eine multilaterale oder globale Institution sein. Dieser europäische Staat wäre zwar kein Nationalstaat im kulturellen, wohl aber im politischen Sinn der Nation.

Wir können die Frage, ob der Nationalstaat überholt ist, drittens auch als Frage verstehen, ob der Einzelstaat als politische Einheit und

Ort der Politik überholt ist und ob die Abtrennung der Staaten in Einzelstaaten nicht mehr Probleme schafft als löst. Die These würde lauten, dass der Einzelstaat, und sei er noch so mächtig, mit Problemen konfrontiert ist, die er nicht lösen kann und dass die Tatsache, dass sich Einzelstaaten gegenüber stehen, zu Problemen des kollektiven Handelns führt, die das gemeinsame Lösen von Problemen stark erschweren oder verunmöglichen. Solch globale Herausforderungen sind zum Beispiel die nachhaltige Bewirtschaftung von *global commons*: das Abwenden einer Klimakatastrophe, die Herstellung globaler Sicherheit im Zeitalter von Nuklearwaffen und transnationalem Terrorismus, das Bekämpfen von Pandemien etc.

Es wäre nicht plausibel eine gegenteilige These zu vertreten, nämlich dass es keine wesentlichen Probleme gibt, die ein Einzelstaat nicht auch alleine lösen könnte. Allerdings gilt es eine Argumentationslücke im Auge zu behalten. Wie auch immer eine Lösung von planetarischen Problemen oder sogenannten globalen Herausforderungen aussehen mag, sie wird mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ein Moment staatlicher Durchsetzung enthalten, also nicht ohne robuste Staatsgewalt vonstatten gehen. Die nachhaltige Nutzung gemeinsamer Ressourcen, die Reduktion der Umweltbelastung, die Verhinderung atomarer Katastrophen, die Bekämpfung des transnationalen Terrorismus führen allesamt über die Lösung von Übernutzungs- und Trittbrettfahrerproblemen, die ohne Durchsetzungsgarantien nicht lösbar sind. Die durchaus zutreffende These, dass es Probleme gibt, die der Einzelstaat nicht alleine lösen kann, impliziert also nicht, dass sie ohne ihn gelöst oder ohne ihn besser gelöst werden können. Letzteres wäre nur der Fall, wenn die robuste Staatsgewalt des Nationalstaates (oder auch des europäischen Einzelstaates, wenn es ihn denn gäbe) ersetzt und von einem Weltstaat garantiert werden könnte. Diese Voraussetzung setzt aber einen gewichtigen Teil des Problems als gelöst voraus, spannt also den Karren vor das Pferd. Denn eine robuste weltstaatliche Zwangsgewalt wäre nur möglich, wenn sie von einem breiten politischen Basiskonsens getragen wäre und die Menschheit eine politische Verständigungsgemeinschaft darstellen würde. Das ist nicht *per se* unmöglich,

aber es ist angesichts der politischen, lebensweltlichen und sprachlichen Fragmentierung der Menschheit höchst unplausibel und, wie schon Kant in seiner Schrift »Zum ewigen Frieden« bemerkte, in absehbarer Zeit nur als Despotismus vorstellbar. Der Problemdruck globaler Herausforderungen führt aber unter den gegebenen Bedingungen einer 193-fach aufgeteilten Staatenwelt zu einem Kooperationszwang und zur Notwendigkeit koordinierter Durchsetzung von gemeinsamen Problemlösungsstrategien.

Aufgrund des Gesagten ist es einsichtig, dass der Nationalstaat in dieser Hinsicht nicht ohne Kompetenzverlust über die Runden kommt, weil er von globalen Herausforderungen zu gemeinsamem Handeln mit anderen Nationalstaaten gedrängt wird. Diese Handlungszwänge verlagern fragile interne politische Gleichgewichte zu Gunsten von Eliten, Bürokratien und Exekutiven und nagen am zivilgesellschaftlichen und partizipativen Charakter nationaler Politik. Als Reaktion setzt in vielen Nationalstaaten eine Regressionstendenz ein, die nationalistische Abwehrbewegungen begünstigt und den Bürgerinnen und Bürgern übersichtliche Politik in kontrollierbaren Lebenswelten verspricht. Daraus ergibt sich eine ziemlich erfolgreiche nationalstaatliche, ja demokratisch legitimierte Resistenz gegen supranationale Integration und Delegation von Kompetenzen an Institutionen jenseits des Nationalstaates. Da auch der transnationale Problemlösungsdruck nicht verschwindet, ergibt sich daraus ein labil-gleichgewichtiges Patt zwischen Integration und Abschottung des Nationalstaates. Keine Tendenz kann sich wirklich durchsetzen, keine lässt nach. Das gemeinsame Handeln ist bezüglich dem konsequenten Verfolgen von Eigeninteressen suboptimal, vor allem dann, wenn es mehrere mögliche Problemlösungsstrategien mit unterschiedlichen Verteilungsfolgen gibt. Allerdings ist bei den gravierendsten globalen Problemen der Anreiz klar: Das gemeinsame Lösen eines Problems ist für den Nationalstaat immer noch vorteilhafter als das Resultat gemeinsamer Untätigkeit.

Das nationale Abwägen von Strategien und Interessen zur Integration ist von Thema zu Thema verschieden, was auch erklärt, weshalb Staaten funktional differenziert an die Lösung globaler Herausforde-

rungen herangehen und in sehr verschiedenen internationalen oder multilateralen Foren in unterschiedlicher Weise kooperieren. Das gilt sogar innerhalb der europäischen Integration, wo es auch verschiedene Geschwindigkeiten gibt, z.B. zwischen Binnenmarktintegration, Währungsunion, Personenfreizügigkeit (»Schengen«) und Asylwesen (»Dublin«). Auf der internationalen Ebene gilt dies in noch stärkerem Maß. Der transnationale Terrorismus zum Beispiel hat einen anderen Charakter als globale Pandemien oder Fragen des internationalen Handels. Die Bewirtschaftung und Lösungen dieser Herausforderungen müssen nicht unbedingt im gleichen Forum miteinander abgegolten werden und sie können womöglich besser getrennt geregelt werden. Diese funktionale Differenzierung ermöglicht es den Staaten Handlungsspielräume zu bewahren.

Allerdings führt eine Verdichtung von Herausforderungen und eine Vernetzung der Problemlösungsstrategien auch zu erhöhtem Druck, verschiedene Bereiche miteinander zu verknüpfen und in politischen Foren zu behandeln, in denen Werte, Kosten-Nutzen-Abwägungen und auch technische Aspekte in immer umfassenderen politischen Lösungspaketen oder kohärenten Regelsystemen miteinander abgegolten werden. Eine solche Verdichtung ist zum Beispiel in der europäischen Integration zu verorten, wo in durchaus adäquater Weise politische Foren, wie das Parlament oder der Rat existieren, die umfassend Politik im Sinn des Aushandeln und Austarierens von unterschiedlichen und gegenläufigen Problemlösungsoptionen betreiben. Es ist also plausibel davon auszugehen, dass sich internationale Politik in funktionale Foren ausdifferenziert, dass aber mit zunehmender Verdichtung und Vernetzung der Probleme eine politische Bündelung und Komplexitätsreduktion durch politische Foren nötig wird, wie sie beispielhaft und – wie ich meine – pionierhaft in der EU betrieben wird.

Unter legitimierungstheoretischem oder normativem Gesichtspunkt ergeben sich aus der Perspektive des Nationalstaates zwei Szenarien. Eine zustimmungsbasierte Legitimationskette führt von den Bürgerinnen und Bürgern zur Gemeinde, von dieser über den Teilstaat zum Nationalstaat und von diesem in ein weitverzweigtes Nebeneinander von

internationalen Foren und Organisationen. Jenseits des Nationalstaates ist hier die Legitimation aus der Sicht der Bürgerinnen und Bürger nur indirekt über die Regierungsvertretenden und deren Rechenschaftspflicht gegenüber den eigenen Behörden und Gremien zu gewährleisten. Jenseits des Nationalstaates gibt es hier für die Bürgerinnen und Bürger eine große und aus ihrer Sicht nicht gestaltbare Unübersichtlichkeit der Organisationen und der Entscheidungen. Es kann auch davon ausgegangen werden, dass die sektorielle Differenzierung zu Reibungsflächen und Wertkonflikten führt, die durch die Behörden in internationalen Verhandlungen nicht gelöst werden können und für deren Lösung sie gar kein klares Bürgermandat hätten. Die andere mögliche Legitimationskette führt von den Bürgerinnen und Bürgern über die Gemeinde und den Teilstaat zum Nationalstaat und von diesem zu einer Organisation wie der EU. Da bei letzterer die politischen Gremien in Parlament und Rat gebündelt sind, gibt es im Vergleich zum Dschungel von funktionalen internationalen Organisationen eine größere Übersichtlichkeit und eine bessere Nachvollziehbarkeit der Entscheidungskette. Die Bürgerinnen und Bürger wissen auch, wen sie für welche Entscheidung verantwortlich machen können und wo sie demonstrieren können, wenn sie dies wollen. Der Nationalstaat bleibt aber als Mitgliedstaat auch in einem solch vertieft politischen Forum wie der EU Garant für Legitimität und Durchsetzung der Entschlüsse »on the ground«. Kurz und gut: Die politische Legitimationskette ist mit der Wertschöpfungskette in der Industrie insofern vergleichbar, als dass eine »traceability« gewährt sein muss, welche eine Zuschreibung der Verantwortlichkeit und Kompetenz erlaubt. Der Nationalstaat hat in diesem Prozess eine zentrale Funktion als »clearing house«, das für das Überwachen der Legitimationskette verantwortlich ist und die Abmachungen zentral verwaltet.

Fazit: Die Nationalstaaten müssen kooperieren, aber das bedeutet nicht, dass sie als Nationalstaaten irrelevant sind. Sie haben eine zentrale legitimatorische und operative Funktion in der Bewirtschaftung von lokalen, nationalen und supranationalen politischen Prozessen.

DIE BEDEUTUNG DES NATIONALSTAATES IM ZUGE BESCHLEUNIGTER TECHNOLOGIEENTWICKLUNG

Ein Gedanke zum Schluss. Es ist viel von Globalisierung und Politikverdrossenheit sowie von deren Zusammenhang die Rede: Die Globalisierung lässt die politischen Handlungsspielräume erodieren, die Leute wählen ohnmächtige Regierungen, die ihre Versprechen gar nicht einhalten könnten, auch wenn sie dies wollten. Das Resultat ist grassierender Unmut und ein Abdriften der Politik in den Populismus. Dass die Handlungsspielräume der Nationalstaaten und Regierungen grösser sind, als es in dieser Sicht der Dinge erscheint, wurde nun bereits erläutert. Ein weiterer Punkt ist, dass das Hauptproblem der Politik im exponentiellen Wachstum ihrer Aufgaben und somit ihrer Bedeutung liegt. Die galoppierende Technologieentwicklung führt zu einer enorm starken Vermehrung der Koordinierungs- und Regulierungszwänge. In vergangenen Zeiten beschränkten sich die Aufgaben der politischen Autorität auf die Erhaltung der Ordnung und des Friedens, die Grundversorgung und das Führen von Krieg. Heute gibt es aufgrund des beschleunigten Technologiewandels eine unglaubliche Fülle von Angelegenheiten, die einer politisch ausgehandelten Regulierung bedürfen. Es ist sogar von »Klimapolitik« die Rede. Die Ungeheuerlichkeit dieses Ausdrucks wird einem bewusst, wenn man sich vorstellt, was ein mittelalterlicher Mensch zu der Behauptung gesagt hätte, das Klima sei Sache der Politik. Heute ist dies offensichtlich der Fall. Das Beispiel steht für ein starkes Anwachsen der Bürden der Politik durch technische Machbarkeit. Man denke auch an die Medizin und Biotechnologie mit ihren Möglichkeiten, den Menschen zu verändern, sein Leben zu verlängern oder es zu beenden, bevor es begonnen hat, etwa auf Grund der Präimplantationsdiagnostik. Die Reihe dieser Beispiele könnte noch über Seiten weiter geführt werden. Was hat dies mit dem Nationalstaat zu tun? Die durch die Technologieentwicklung anstehenden Probleme bedürfen kollektiver Entscheidungen, die auf eine Verständigung über Tatsachen und Werte angewiesen sind. Damit rückt aber der Nationalstaat wieder ins Zentrum des Geschehens. Die politische

Einheit, in der hinreichende Verständigung und Verständigungsbereitschaft über die Lösung von Problemen des kollektiven Handelns besteht, ist nach wie vor der Nationalstaat. Jegliche politische Konstruktion über den Nationalstaat hinaus ist auf die Basis des bestehenden Konsenses in den Nationalstaaten angewiesen und muss von dieser ausgehend gestaltet werden. Wirkmächtige Politik beruht auf »common knowledge«, auf stabilisierten Erwartungen, auf mühselig gewonnenen Kompromissen durch eine Praxis der Verständigung. Ein hohes Mass solcher Verständigung und Verständigungsbereitschaft ist die Voraussetzung für gemeinsames politisches Handeln. Wo ist sie vorhanden, wenn nicht im Nationalstaat, wenn auch in unvollkommener Weise.

Die Bilanz meiner Überlegungen ist demnach folgende: Der Nationalstaat ist nicht überholt. Er muss aber vermehrt als glaubwürdiger Kooperationspartner anderer Nationalstaaten auftreten, anstatt sein Glück als souveräner Eigenbrötler zu suchen. Diese Kooperationen sollte er aus legitimatorischen Gründen in politischen Organisationen jenseits des Nationalstaates bündeln. Die EU ist dafür wegweisend – trotz all ihrer Unvollkommenheit. Der Nationalstaat ist zuständig für Übersichtlichkeit und Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen und er ist Ort der Zuschreibung von politischer Verantwortung im sub- und suprastaatlichen Bereich. Und *last but not least* ist der Nationalstaat ein wertvoller Ort der Verständigung und Verständigungsbereitschaft zur Lösung von sensiblen Wertekonflikten im Zeitalter beschleunigter Technologieentwicklung.

