

Suprastaatliche Globalherrschaft

JOACHIM V. WEDEL
DR HAB.

Shiraz University
e-mail: jgww@hotmai.com

Słowa kluczowe antyimperializm, państwo, konstytucjonalizm globalny

Abstrakt Tematem artykułu jest pytanie, czy i w jakim stopniu wzorce tradycyjnej argumentacji antyimperialistycznej zastosować można do sytuacji, w której imperializmy opierające się na państwach są nadal aktualne, ale także mamy do czynienia z powolnym powstaniem ponadpaństwowego konglomeratu składającego się z organizacji międzynarodowych, reżim i konstytucji sądowych. Wydaje się, iż przenieść ze starego antyimperializmu do krytyki tego ponadpaństwowego wariantu imperium można jego eksterytorialną perspektywę i jego gotowość do nieuznawania aksjomatów imperialnej polityki i pewnych kierunków rozwoju politycznego za pozbawioną alternatywy.

Supranational global-reign

Keywords antiimperialism, state, global constitutionalism

Abstract Subject of the article is the question of whether and to what extent patterns of traditional anti-imperialist reasoning can be applied to a situation in which state-centered imperialisms are still relevant today, but also a supra-state conglomerate of international organizations, regimes and judicial constitutions is slowly coming into being. Transferable from old anti-imperialism to a critique of this new supra-state variant of empire is its extraterritorial perspective and its willingness not to consider axioms of imperial politics and certain directions of global political development to be without alternative.

Einleitung

Der im 20. Jahrhunderts auch in Europa weitverbreitete Antiiperialismus ist außer Mode geraten. Dieser Bedeutungsverlust spiegelt möglicherweise das Verschwinden der Imperien und wäre ein weiterer Beleg für die Behauptung, die globale Gesamtlage sei spätestens seit 1989 eine postimperiale (Lee, 2012). Aber nicht auf alle Zeichen ist Verlaß. Hier wird die These vertreten, dass die Zeit der Imperien und der imperialen Tendenzen sich auch nach 1989 fortsetzt, und zwar nicht nur traditionell und staatsgestützt, sondern insbesondere in suprastaatlicher Form. Dieses suprastaatliche Imperium, um das es im Folgenden geht, ist kein fertiger Zustand, es liegt

vor uns nicht als abgeschlossener Sachverhalt, sondern bloß als Tendenz. Der Endpunkt dieser Tendenz, das „Weltimperium“, wächst nicht aus einem Staat heraus, sondern hat originär supra-staatlichen, globalen Charakter. Das hypothetische Weltimperium stützt sich nicht auf staatliche Institutionen, sondern auf internationale Organisationen, Regime¹ und Gerichtsverfassungen (v. Bogdandy, Venzke, 2014). Es hält von Anfang an Abstand zu den Staaten und macht sie potentiell allesamt, auch im Norden, zu Adressaten eigener Anweisungen².

Diese suprastaatliche, auf ein mögliches „Weltimperium“ zielende Tendenz gilt Analytikern in der Regel als etwas historisch vergleichsweise Neues und ist, etwa unter dem Begriff des globalen Konstitutionalismus (*Global Constitutionalism*), Gegenstand breiter juristischer und politikwissenschaftlicher Debatten. Beschreiben wird sie im allgemeinen als Weg zum Weltstaat, als Element des Übergangs vom klassischen zum globalen Konstitutionalismus, als Prozess der Welt-Konstitutionalisierung (vgl. nur Emmerich-Fritsche, 2007; Kumm, 2010; Mattheis, 2018). Sie wird vorliegend in einen anderen Zusammenhang gebracht: den der Begriffe Imperium, Imperialismus und Antiimperialismus. Dieser Kontext lässt, ergänzend, andere und bisweilen übersehene Aspekte des Sachverhalts besser erkennen. Es ist, zu diesem Zweck, zunächst eine konkretisierende Anpassung des Imperiumsbegriffs erforderlich. Auf dieser Grundlage werden Merkmale der laufenden Entwicklung sichtbar (II.), die diese als möglichen Gegenstand einer antiimperialistischen Argumentation qualifizieren (III.).

Imperiums-begriff

Das „Weltimperium“ als theoretischer Endpunkt gegenwärtig laufender Entwicklungen unterscheidet sich vom traditionellen, staatsgestützten Imperium. Das staatsgestützte Imperium ist ein gleichsam ewiges Phänomen der internationalen Ordnung, es reicht zurück bis zu den Anfängen der Staatsgeschichte. Seit je haben Großmächte die Tendenz, von ihrer Peripherie Gehorsam zu fordern. Dies gilt auch nach dem formalen Ende der Kolonialimperien und auch unter den Bedingungen technischer und wirtschaftlicher Globalisierung³. „Weltimperium“ (gemeint ist

¹ Friedrich Kratochwil und John Gerard Ruggie (1986, S. 753ff, 759) als „governing arrangements constructed by states to coordinate their expectations and organize aspects of international behavior in various issue-areas. They thus comprise a normative element, state practice, and organizational roles. Examples include the trade regime, the monetary regime, the oceans regime, and others“. Vgl. ansonsten zur ehemals großen Bedeutung der Regime-Theorie: „a second source of global governance theory arose in the context of international regime theory, which had a significant impact on scholarly thinking in the 1980s. Some hailed it as a radical break from the past. Others regarded it as a passing fashion“ (Hewson, Sinclair, 1999, S. 11).

² Vgl. Ziai (2017): „Die industrialisierten Länder des Nordens werden nun theoretisch auch als mögliche Objekte von Interventionen und Zielsetzungen im Namen von ‚Entwicklung‘ konzipiert, auch wenn in der Praxis der Fokus des Berichts wie jeher auf den ‚weniger entwickelten‘ Ländern liegt“. Verdeutlichen lässt sich der Unterschied zwischen staatsgestütztem US-Imperium und suprastaatlichem Weltimperium auch etwa an der jüngsten Tendenz der US-amerikanischen Regierung, sich aus verschiedenen suprastaatlichen Vereinbarungen und Regimen zurückzuziehen.

³ Nach wie vor aber kommen auch aktuelle Beschreibungen der globalen Sachlage vom traditionellen, staatsgestützten Sachverhalt nicht los. Dies verdeutlicht die Art und Weise, in der Hardt und Negri ihre These begründen, der Imperialismus sei durch das „Empire“ abgelöst worden (Hardt, Negri, 2000). Für sie steht auch im Empire die konkrete Staatsmacht im Zentrum. In einer verborgenen Hierarchie nähmen die Vereinigten Staaten, als Inhaber des „Weltgewaltmonopols“, gemeinsam mit den OECD-Staaten eine Spitzenposition ein, auf der zweiten Stufe gefolgt von transnationalen Unternehmensnetzwerke mit den Nationalstaaten als intermediären Territorialorganisationen. Das „Empire“ von Hardt und Negri ist nichts anderes als ein verschleiertes Imperium der Vereinigten Staaten, und damit staatsbasiert.

hier und im Folgenden stets: das Weltimperium als der potentielle, theoretische Zielpunkt der laufenden Entwicklung) aber meint nicht die Herrschaft eines räumlich begrenzten Großreichs, sondern etwas originär suprastaatlich-globales. Anders als ein erfolgreiches traditionelles Imperium, dessen Anhänger sich gegebenenfalls Hoffnungen auf eine über den ganzen Globus erstreckte Herrschaft machen konnten, ist das Weltimperium von Anfang an konzeptionell global. Es konstituiert sich in Regime- und Gerichtsform von vornherein auf globaler Ebene⁴. Diese originäre Globalität des Weltimperiums bedeutet eine spezifische Variante von Imperium, nämlich eine dezentrale und unpolitische.

Weil es originär global ist, gibt es für das Weltimperium kein Außen, keinen potentiellen Konkurrenten, niemanden, dem gegenüber es in erkennbarer Weise kohärent Stellung beziehen müßte. Das Weltimperium ist im Gegensatz zum alten Imperium keine „Funktion der Geographie“⁵, es hat keine äußeren Grenzen und kein lokalisierbares Zentrum. Mangels eines „Außen“ besteht für das Weltimperium weder eine Notwendigkeit, die eigene Macht zu bündeln, noch sie sichtbar an irgendeiner Stelle zusammenzufassen. Das Weltimperium kann sich Dezentralität leisten. Es ist dezentral zunächst in organisatorischer Hinsicht. Es benötigt keine Hauptstadt, sondern konstituiert sich durch eine unkoordinierte Vielzahl verschiedener Organisationen, Regime und internationaler Gerichte mit Sitzen in verschiedenen Ländern. Dezentral ist das Weltimperium auch bewusstseinspolitisch. Es operiert nicht mit Behörden, die ihm in vollem Bewusstsein zielgerichtet dienen, sondern bedient sich der Agenten seiner Organe, die ihm gewissermaßen bewusstlos zugeordnet sind. Sie verbindet kein Wille, sich gemeinsam für ein einheitliches organisatorisches Ganzes einzusetzen.

Eine Konsequenz dieser organisatorischen Dezentralität des Weltimperiums ist sein mildes Auftreten. Es verzichtet in aller Regel auf die Anwendung von Gewalt. Während das traditionelle Imperium Botmäßigkeit durch eine Palette verschiedener Gewaltmittel zu sichern wußte, ist dem Weltimperium schon aus Rechtsgründen der Einsatz von Gewalt weitgehend versperrt. Dafür sorgt die formal nach wie vor auf der Souveränität von Nationalstaaten aufgebaute Weltverfassung und die in aller Regel gewaltfreien Sanktionsmechanismen der einzelnen Regime. Diese Gewaltfreiheit wiederum ist Konsequenz des in aller Regel formal freiwilligen Beitritts der Staaten⁶. Gegen Mitglieder, die freiwillig beigetreten sind, lässt sich nicht gut Gewalt anwenden. Sanktionen sind auf das statutengemäß Zulässige begrenzt, äußerstenfalls die Aussetzung der Mitgliedschaft, und beschränken sich in aller Regel auf Vorhaltungen und öffentlichen Druck.

Das Weltimperium ist, da ihm als globalem Imperium ein Außen fehlt, nicht nur dezentral, es ist auch unpolitisch. Es nimmt nicht allgemein Stellung, formuliert keine aus kontroversen Diskussionen hervorgegangene politische Programmatik. An die Stelle des umfassenden politischen Anspruchs, der sich auf sämtliche Bereiche von der Familien- über die Schul- zur Wehr- und Außenpolitik erstreckt, tritt die in einzelne Sektoren inhaltlich und organisatorisch gespaltene und auf sie reduzierte Macht. Die Regime und Gerichte treffen keine politisch-strategischen, son-

⁴ Konzeptionelle Globalität heißt nicht faktische Globalität. Es gibt durchaus Räume, die sich dem Weltimperium verweigern, etwa wegen Staatszerfalls oder einer inzwischen seltenen systematischen politischen Opposition.

⁵ So beschreibt den traditionellen Imperialismus Arthur Salz (1931).

⁶ Zum Beitritt zu internationalen Regimen vgl. aber Stewart (2016): Neben altruistischen Motiven spielen auch materielle Vorteile der Staaten oder der an der Aushandlung des Regimes beteiligten Beamten eine Rolle, daneben die politische Nähe der Regierungen zu bestimmten Lobbygruppen oder das Interesse staatlicher Gerichte, durch einen Beitritt zum Regime die eigene innenpolitische Position zu stärken.

dern technische Entscheidungen. Ihre Kompetenzen sind nicht wie die einer politischen Führung thematisch umfassend, sondern statutenförmig definiert. Entpolitisierung meint thematische Aufspaltung, Begrenzung auf das Administrative und umfassende Verrechtlichung.

Sein unpolitischer Charakter hat Konsequenzen für die Selbstpräsentation des Weltimperiums: während kein traditionelles Imperium ohne verbindende Symbole und Mythen auskommt, sind sie für das Weltimperium überflüssig, gar schädlich. Es verfügt über keine imperialen Zeichen oder Ursprungserzählungen. Es muss sich nicht darstellen, muss keinen Sinn für Ästhetik und die öffentliche Selbst-Präsentation entwickeln, sondern beschränkt sich auf das Technisch-Sachliche. Die Sitze seiner Organe sind keine Hauptstädte, sondern Verwaltungszentren. Sie lassen sich verlagern und ersetzen und verkörpern keinen politischen Anspruch.

Merkmale der laufenden Entwicklung

Ein Sachverhalt, der sich in dieser Weise erkennbar vom traditionellen und staatsgestützten Imperium unterscheidet, kann aus verschiedenen Gründen dennoch als einheitliches Imperium qualifiziert werden. Er lässt 1) eine definierbare, auf die Etablierung von Suprastaatlichkeit zielende Tendenz erkennen, die 2) durch eine einheitliche Ideologie gestützt wird und 3) zu übereinstimmenden Effekten führt.

Der Begriff „Weltimperium“ bezeichnet Sachverhalte, die sich v.a. juristisch qualifizieren lassen. Sie lassen sich beschreiben als die Herausbildung eines qualitativ und quantitativ⁷ wachsenden Konglomerats suprastaatlicher Eingriffsmöglichkeiten zu Lasten staatlicher Autonomie. Es entsteht eine Rechtsschicht oberhalb der Staaten, aus der heraus diesen Vorgaben gemacht werden. Diese Rechtsschicht bildet keinen Monolith, sondern setzt sich zusammen aus einer Vielzahl von Organisationen, Regimen und Gerichtsstatuten mit unterschiedlicher Durchgriffsmacht, verschiedenen Kompetenzen und variierender geographischer Reichweite. Dennoch wird der Sachverhalt als die Entstehung eines neuen rechtlichen Ganzen⁸ beschrieben, als „planetarische Exekutive“⁹, oder im Fall der WTO als die Entstehung einer „Quasi-Jurisdiktion über die Mitgliedsstaaten“ (Günther, 2001, S. 544). Die Tendenz in Richtung Suprastaatlichkeit, die in dieser Entwicklung zum Ausdruck kommt, wird aus völkerrechtlicher Sicht bezeichnet als ein Weg von der Koexistenz über die Kooperation zur Konstitutionalisierung¹⁰. Ausdruck findet sie in internationalen Menschenrechtskonventionen, in der Autonomisierung internationaler Gerichte (v. Bogdandy, Venzke, 2014, S. 131) und in einem Völkerstrafrecht, das in den ver-

⁷ Der quantitative Teil des Phänomens lässt sich illustrieren anhand Zahl der der Regime (die zu über 90% erst seit den siebziger Jahren entstanden sind, vgl. Cassese, D’Alterio, 2016, sowie Tietje, 2011) und der Zahl der internationalen Verwaltungsgerichte (Dallari, 2012).

⁸ S. Cassese und E. D’Alterio (2016) verweisen auf Theorien eines globalen Verwaltungsrechts, „das auf der Vorstellung beruht, völkerrechtliche und staatliche Rechtsmassen fügten sich zu einem Ganzen und seien in dieser Perspektive am besten zu behandeln“ (sowie Kingsbury, Krisch, Stuart 2005).

⁹ Friedrich Müller (2004) spricht von einem „neuartigen Gewalt- und Machtspiel, einer aus dem Hintergrund steuernden, nicht-demokratischen, planetarischen Exekutive aus IWF, Weltbank, WTO, OECD und den G-8-Gipfeln“. Zugleich gilt aber nach wie vor, dass etwa die bundesdeutsche Rechtsordnung trotz positiver Berücksichtigung des Völkerrechts ihre verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen nicht an eine höhere Instanz der Normsetzung ausliefert (Menzel, 2011, S. 435).

¹⁰ So die Formulierung von Anne Peters (2005); vgl. außerdem Martin Nettesheim (2002, S. 469ff).

gangenen Jahren durch die Einrichtung einer Reihe von ad hoc-Strafgerichtshöfen der VN und des ISTGH erheblich an Bedeutung gewonnen hat. Suprastaatliche Normierung entsteht insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet, aber auch in den Feldern Umwelt, Migration, Entwicklung, Menschenrechten, Sicherheit und Strafrecht. Auch das Internationale Verwaltungsrecht erfasst heutzutage nahezu sämtliche Rechtsgebiete¹¹.

Konstituiert wird das Weltimperium durch verschiedene Akteure, nicht nur durch internationale Organisationen¹², sondern auch durch hybride privat-öffentliche Einrichtungen¹³, durch die Staaten selbst, und daneben in größerem Umfang durch Private¹⁴. Ergänzt wird die Entwicklung in Richtung Suprastaatlichkeit durch Tendenzen, die gleichsam von der Seite her staatsförmige Selbstbestimmung schmälern. Sie vollziehen sich vor allem im Bereich des internationalen Wirtschaftslebens und lassen einen Zustand entstehen, der als Rechtspluralismus oder, akteursbezogen, als polyzentrisches System globaler Regulierung¹⁵ beschrieben wird. Es entsteht nichtstaatliches Recht auf verschiedenen Ebenen, neben dem Staat, unterhalb und oberhalb des Staates (Günther, 2001, S. 54f; vgl. auch Vogel, 2009, S. 158). Diese Seite des Prozesses gibt einen Blick frei auf die ihn treibenden Kräfte. Teubner (1997) beschreibt die Entwicklung als eine, die sich gleichsam autonom vollzieht in der Kopplung von Recht mit technischen und ökonomischen Prozessen (vgl. außerdem Dilling, Herberg, Winter, 2011). Man hat es mit den Effekten einer technisch-ökonomischen Entwicklung zu tun¹⁶, die dem Weltimperium in mehrfacher Hinsicht zuarbeitet: nicht nur durch die eigenen zentralen Expansionsmotore, d.h. internationale Gerichte und Regime, sondern auch durch Akteure von außen, die vom internationalen Wirtschaftsverkehr aus an der Aushöhlung und Verkleinerung staatlicher Rechtskörper arbeiten. An der Schmälerung staatlicher Selbstbestimmung beteiligen sich in gewissem Umfang die Staaten selbst. Deutlich wird dies neuerdings an der Anerkennung von *ius cogens* im Völkerrecht¹⁷, ein Sachverhalt, der die Tendenz stärkt, im engeren Sinne hoheitliches Unrecht fremder Staaten bzw. fremdstaatlicher Funktionsträger vor den eigenen Zivil- und Strafgerichten zu verhandeln (Menzel, 2011, S. 68).

Erleichtert und abgedefert wird der Weg zum Weltimperium durch etwas, das sich als

¹¹ Von ihm gilt: „It now covers almost every single sector“ (Casini, 2016, S. 27).

¹² Die, so Günther (2001), „noch wenigstens formell durch den Willen ihrer Mitgliedsländer und deren jeweils national verantwortliche Regierungen bestimmt sind“.

¹³ Richard Stewart (2016) verweist u.a. auf private Regulierungsagenturen (etwa das Internationale Olympische Komitee) und auf hybride intergouvernemental-private Agenturen aus öffentlichen und privaten Akteuren, etwa das „International Accounting Standards Board“.

¹⁴ Vgl. Andrea Bianchi (1997), die auf den Druck hinweist, den Amnesty International auf Regierungen in Vorbereitung auf die Verabschiedung der „UN Declaration on Torture“ bereits in den siebziger Jahren ausgeübt hatte. Eine nennenswerte Rolle spielt auch das quantitative Wachstum von sog. Nichtregierungsorganisationen: 90% von ihnen entstanden während der dreißig Jahre vor dem Veröffentlichungszeitpunkt (Gupta, 2011).

¹⁵ Benedict Kingsbury und Richard B. Stewart (2012, S. 75f.) nennen als Akteure etwa zwischenstaatliche Organisationen (WTO, Weltbank u.a.), zwischenstaatliche Netzwerke staatlicher Regulierer (etwa in den Bereichen Bankwesen und Geldwäsche), hybride staatlich-private Körperschaften aus öffentlichen und privaten Akteuren, etwa die Codex Alimentarius Commission, und schließlich private Organisationen mit öffentlichen Aufgaben, etwa die International Standards Organization (ISO).

¹⁶ Es gewinnt eine „capitalist logic of power“ die Oberhand über die alte „territorial logic of power“ (Harvey, 2003). Für den Fall des Strafrechts schreibt Günther (2001, S. 549): „Es scheint freilich weniger der internationale Menschenrechtsschutz zu sein, der eine internationale Dynamik zur Schaffung eines transnationalen Strafrechts in Gang setzt, als vielmehr die Ausdifferenzierung einer transnationalen Ökonomie und ihres wichtigsten Mediums, des Internet“.

¹⁷ Und zwar des Völkermordverbots, das vom Internationalen Gerichtshof 2006 als *ius cogens* anerkannt wurde, s. Schellhaas, 2009, S. 47f.

Vorstufe einer Weltideologie verstehen lässt: ein Konglomerat an Überzeugungen, die sich über eine gewisse thematische Palette erstrecken und teils sachlich konkurrieren, aber sich allesamt um einen menschenrechtlich-ökologischen Kern gruppieren und in einer Weise gefasst und operationalisiert werden, die eine Stärkung suprastaatlicher Leitungs- und Eingriffskompetenzen scheinbar erfordert. Verbunden und überwölbt werden sie durch die Vorstellung von der „einen Welt“ und der „einen Menschheit“¹⁸. In einschlägigen programmatischen Stellungnahmen wird die Menschheit vorgestellt und konstruiert als homogenes (d.h. als ein einheitliches und ungeteiltes) Subjekt (Ziai, 2017, S. 258). Diese Vorstellung von der „einen Welt“ oder der „einen Menschheit“ kann sich praktisch-politisch stützen auf laufende und schon weit zurückreichende kulturelle Angleichungsprozesse und durch den Hinweis auf jüngere technische und politische Entwicklungen, insbesondere den Zusammenbruch des Realsozialismus.

Das herrschende Ideenkonglomerat harmoniert mit dem Weltimperium insofern, als dieses eine staatsfreie Selbstlokalisierung scheinbar jenseits aller korporativen und nationalen Egoismen¹⁹ für sich in Anspruch nimmt, wie es deutlich wird anhand der vielfach irgendwie humanitären oder humanitär verbrämten Zielsetzungen seiner Suborganisationen²⁰. Fördernd für den momentanen Erfolg dieser Ideen wirkt außerdem die Schwäche derjenigen ideellen Impulse, auf die sich der Antiimperialismus im 20. Jahrhundert hauptsächlich gestützt hatte: der Souveränitätsidee und des Sozialismus²¹.

Die durch eine gewisse ideologische Übereinstimmung gestützte, auf Suprastaatlichkeit zielende Entwicklung hat einheitliche Wirkungen. Die dominierende dieser Wirkungen heißt Entmündigung. Slaughter (2004) bezeichnet den Prozess, wohl etwas übertrieben, als Auflösung des Staates, als Disaggregation. Insbesondere bestimmte Varianten von Liberalisierungspolitik haben diesen Effekt²², und betroffen sind in besonderem Maße sog. Entwicklungsländer, wo die Kombination von Liberalisierung und der Auferlegung von Regeln guter Regierungsführung (*rules of governance*) den Effekt hat, „sie weiter aufzulösen“ („to further disenfranchise them“ – Gupta, 2011, S. 323). Solche Entmündigung oder möglicherweise Auflösung erschwert es jedenfalls der staatlichen Rechtsordnung zunehmend, ihre Bürger von der Einwirkung supra-

¹⁸ Cassese nennt die Überzeugung, dass die „fundamental unity of the world was a scientific fact“, als einen Grund für das quantitative Wachstum der Regulationsregime (Cassese, D’Alterio, 2016).

¹⁹ Zwar nahmen auch traditionelle Imperien regelmäßig wohlklingende Ziele universaler Art für sich in Anspruch, zuletzt etwa die Beförderung des zivilisatorischen Fortschritts, aber es lag, ihrer ursprünglich staatlichen Natur wegen, solchen Vorhaben ein korporativer Egoismus nie fern. In der Praxis floss deshalb das Humanitäre gern zusammen mit dem Eigennütigen, etwa der Anknüpfung günstiger Handelsbeziehungen oder die Öffnung von Territorien für die Ansiedlung überflüssiger Bevölkerungsteile; vgl. Rosebery 1895, nach: Mommsen 1979, S. 209.

²⁰ Nun ist es allerdings so, dass offenbar ein überdurchschnittlicher Anteil globaler Regulierung europäisch-nord-amerikanischer Herkunft ist; vgl. Joseph Stiglitz: internationale Regulierung werde v.a. durch die fortgeschrittenen Industrieländer konzipiert und dort v. a. durch spezifische Interessengruppen (Stiglitz, 2006, S. 13: „those who benefit from the current system will resist change, and they are very powerful“). Ebenso Daniel Drezner (2007, S. 40): zentrale Akteure globaler Regulierung seien die Vereinigten Staaten von Amerika und die Europäische Union, und dabei gelte: „great powers coerce others into compliance when necessary“.

²¹ Den Sachverhalt beschreibt Ingeborg Maus (2010). Sie konstatiert Tendenzen in Richtung einer Refeudalisierung des Völkerrechts und einer Rückkehr der Vormoderne; große ökonomische Akteure entzögen sich staatlichem Recht und versorgten sich mit einem ausschließlich ihren Interessen dienenden Recht selbst.

²² Schneiderman (2010) beschreibt den Sachverhalt als „compendium of rules and institutions associated with the spread of the political project of neoliberalism worldwide, having its principal object the subsumption of politics to markets“.

staatlicher Normen zu schützen: es erodiert die Autonomie der Rechtsordnung²³. Suprastaatliche Regulierung stützt ihre Legitimität nicht mehr auf den Staat (vgl. Vogel, 2009). Im Ergebnis sieht sich der Staat beschränkt auf die Möglichkeit, Prozesse der Normsetzung in Gang zu bringen, also auf eine Rolle als Katalysator, Koordinator und Unterstützer legislativer Abläufe, die anderswo stattfinden²⁴.

Entmündigung ist außerdem ein Ergebnis der Beschneidung staatlicher Kompetenz zugunsten privater Normsetzung. Diese Entwicklung kann sich aus staatlicher Sicht gegebenenfalls als Entrechtlichung darstellen²⁵. Nutznießer sind die Konstrukteure der *leges mercatoriae*, von Rechtssystemen, die von keinem staatlichen Recht mehr abgeleitet werden können, sondern unabhängig und nach eigenen Normen funktionieren (vgl. Mertens, 1997). Neben der Entmündigung von Staaten führt weltimperiale Politik auch zur Vereinheitlichung, und zwar zunächst zum Konvergieren staatlicher Rechtsordnungen²⁶ und mittelbar zur kulturellen Vereinheitlichung, also zur Zerstörung korporativer Vielfalt, mithin dessen, was die Welt als Kosmos der unterschiedlichen Rechtsräume und als Mehrheit kulturell-sprachlich-religiöser Regionen überhaupt erst ausmacht.

Gegenstand einer antiimperialistischen Argumentation

Eine Subsumtion aktueller Prozesse unter den Begriff des Imperiums (*in statu nascendi*) ist schließlich auch insofern begründet, als sie eine Brücke zum traditionellen Antiimperialismus schlägt. Es zeigt sich, dass die Tendenzen zum Weltimperium durchaus mit der alten antiimperialistischen Argumentation angreifbar sind. Eine gewisse Plausibilität könnten solche Angriffe für sich in Anspruch nehmen, da die auf bi- oder multipolarem Kräfteausgleich beruhende internationale Gewaltenteilung, die sich Mittel gegen den traditionellen Imperialismus bewährte und bewährt, im Fall des globalen Weltimperialismus nicht wirkt. Es bedarf also einer anderen Art der Abwehr. Die partielle Übertragbarkeit der alten antiimperialistischen Argumentation soll angedeutet werden in Hinblick auf 1) den Standort der Argumentation, 2) das Verhältnis zum jeweils propagierten Weltbild und 3) die Auseinandersetzung mit den Effekten des Imperiums.

Traditioneller Antiimperialismus kam von außen. Er war die Stellungnahme derjenigen, die räumlich, sozial oder mental jenseits des Imperiums standen, die seiner Legalität nicht verpflichtet waren und seine Legitimität bestritten. Heute werden, im Unterschied dazu, Korrekturvorschläge angesichts von Fehlentwicklungen aktueller Regime regelmäßig aus Binnensicht formuliert: sie messen den Vorstand an der Satzung und dringen auf die Korrektur von Satzungsverstößen. Sie stellen die Legalität einzelner Maßnahmen in Frage und fordern organisatorische Umstellungen, die besser im Einklang mit dem Geist der Satzung stünden. Solche Forderungen sind je nachdem eher liberal oder eher demokratisch gefärbt. Der liberale Argumentationsstrang findet Ausdruck

²³ „The emerging patterns allow Global Administrative Law norms to break down the administrative autonomy of domestic legal orders“ (Chiti, 2016, S. 454); oder eher: „emerging patterns may be said to sustain a process of gradual convergence“.

²⁴ Der Staat übernimmt im Prozess globaler Regulierung eine „more subtle role as catalyst, coordinator, and supporter of diverse regulatory activities“ (Abbott, Snidal).

²⁵ Diesen Begriff verwenden Kreide, Niederberger (2010, S. 12).

²⁶ Zu den entsprechenden Wirkungen internationalen Verwaltungsrechts: Chiti, 2016, S. 453.

in der Forderung nach mehr Transparenz, nach stärkerer Beachtung der Rechtstaatlichkeit interner Verfahren, nach mehr Rationalität und Zurechenbarkeit von Entscheidungen, ausführlicherer Entscheidungs begründung oder der Einrichtung von Revisionsverfahren (Kingsbury, 2005; Barr, 2006; Machia, 2016). Die Respektierung grundlegender Prinzipien des öffentlichen Rechts sei ein Mittel, um die Legitimität internationaler Regime zu stärken. Im demokratischen Strang der Binnenkritik werden Demokratiedefizite beklagt (Kingsbury, 2005) und erweiterte Teilhabemöglichkeiten gefordert (Machia, 2016).

Die Argumentation von innen imitiert die frühmoderne Konfliktstellung. Ihren markanten Ausdruck hatte sie im Drängen von Liberalen und Demokraten gefunden, die Staatsmacht rechtstaatlichen, konstitutionellen und später demokratischen Grundsätzen zu verpflichten. Auch die heutige Kritik an Organen internationaler Regime versteht sich in aller Regel als ein Beitrag zur Konstitutionalisierung und Demokratisierung. Für den Binnenprotest steht nicht die Institution zur Debatte, sondern die Übereinstimmung von deren Maßnahmen mit Wortlaut und Geist der Satzung. Das Regime bedürfe der konsequenteren Anwendung seiner eigenen Regeln und Verfassungsgrundsätze, insbesondere größerer Transparenz und umfassenderer Teilhabe. Nicht gegen die Institution richtet sich der Protest, sondern gegen die Satzungsgemäßheit einzelner ihrer Maßnahmen. Die Argumentation ist systemkonform und in ihrer Tendenz zur Weltkonstitutionalisierung außerdem Ausdruck einer gewissen Staatszentriertheit, eines Unvermögens, sich „von der Faszination [durch die] Architektur des Nationalstaats (zu) lösen“ (Teubner, 2003).

Über eine größere Palette an Optionen verfügt die Argumentation von außen. Sie kann sich im Einzelfall eine liberale und demokratische Stellungnahme zu eigen machen, sie kann aber auch für den Abriss, den Teilabriss, die Aufspaltung oder die Dezentralisierung von Regimen eintreten. Ihre Problematik liegt in dem Umstand, dass im Weltimperium ein „Außen“ nicht räumlich, sondern nur programmatisch-ideell vorgestellt werden kann. Seinen primären Ausdruck wird eine solche Position in der Bereitschaft finden, sich nicht widerstandslos auf eine angeblich zu Weltkonstitutionalisierung und Weltstaat führende Logik einzulassen, sondern ihr etwa Konzepte der Regionalisierung und Selbstverwaltung entgegenzustellen. Traditioneller Antiimperialismus richtete sich weiter gegen den politischen Anspruch, mit dem eine imperiale Politik gerechtfertigt wurde, gegen das Selbst- und Weltbild, das dem Ausgreifen der Imperien zugrundelag. Die antiimperialistische Kritik an dem von den Agenten des Imperiums proklamierten imperialen Selbstverständnis lässt sich in zwei Einwänden zusammenfassen: der imperiale Anspruch sei erstens sachlich falsch oder es seien zweitens die historischen Grundlagen falsch, auf die er gestützt werde.

Der erste Einwand wendet sich gegen die Richtigkeit des imperialen Anspruchs mit dem Argument, dem imperialen Projekt lägen falsche Annahmen zugrunde – über Gott, den Sinn der Geschichte oder die menschliche Natur. Im antiimperialen Widerstand des 20. Jahrhunderts spielt dieser Einwand eine große Rolle. Kommunistische oder antikommunistische Widerstandsbewegungen in den Kolonien haben den ideellen Annahmen widersprochen, mit denen die Existenz und Expansion der Kolonialreiche begründet wurde. Der Marxismus oder der Liberaldemokratismus seien sachlich falsch, ihnen lägen unzutreffende Annahmen über den Menschen und die menschliche Geschichte zugrunde. Auch eine religiös oder säkular motivierte Opposition gegen eine säkular oder religiös begründete Kolonialpolitik gehört hierher.

Ein zweiter Einwand gegen den Anspruch imperialer Politik betrifft deren historisch-mythische Grundlagen. Sie werden in Zweifel gezogen oder in ihrer politischen Tragfähigkeit angegriffen. Es treffe etwa die Ursprungserzählung des Imperiums nicht zu. Die sozialistische oder bürgerliche oder sonstige Revolution, auf die sich das Imperium stützt (etwa der Sturm auf die Bastille oder das Winterpalais), habe nicht oder jedenfalls nicht so stattgefunden, wie es der imperiale Mythos proklamiere. Sie sei nicht so großartig, nicht so spontan, nicht so überwältigend gewesen wie es die offizielle Geschichtsschreibung behaupte. Ein weiterer Strang dieser Kritik betrifft das Befreiungsversprechen, mit dem das moderne Imperium seine expansiven Politik regelmäßig begründet: dieses Versprechen sei in der historischen Praxis nicht konsequent, sondern nur zeitweise oder nur selektiv erfüllt worden. Für die Schwarzen und Indianer Nordamerikas etwa habe das US-amerikanische Befreiungsversprechen nicht gegolten, oder es sei das sowjetische Befreiungsversprechen mit der Knechtung nicht-russischer Kulturen einhergegangen. Oder ein Staat proklamiere sich als Land der Freiheit, paktierte aber mit Feinden der Freiheit.

Die Übertragbarkeit solcher Anspruchskritik auf den Fall des Weltimperiums wird durch den Umstand erschwert, dass hier keine imperiale Zentrale einen Anspruch formuliert, sondern viele Regime in verschiedenen Sektoren die jeweils in ihren Statuten fixierten Aufgaben wahrnehmen. Abgelöst wird aber nicht nur das imperiale Ideal durch die Dienstleistung, sondern abgelöst wird auch der imperiale Mythos durch Beschluss und Ratifizierung eines Statuts in den vorgeschriebenen Verfahren. Auch eine regimeförmige Dienstleistung aber beruht auf einer Weltsicht. Die setzt sich zusammen aus Annahmen etwa über die Struktur menschlicher Bedürfnisse oder die Bedeutung politischer Partizipation, und weitergehend, über die Natur des Menschen und den Sinn menschlicher Geschichte. Auch das Regime ist Ausdruck eines bestimmten und mitnichten alternativlosen Blicks auf die Welt. Vom alten Antiimperialismus lässt sich lernen, die Frage nach dieser Weltsicht überhaupt zu stellen, das, was sich als alternativlos präsentiert, auf seine Axiome zu befragen.

Der alte Antiimperialismus stellt nicht nur Fragen von außen, und nicht nur Fragen nach den impliziten Vorannahmen und Weltsichten imperialer Politik, sondern wendet sich auch gegen die Effekte imperialer Politik. Er analysiert diese Effekte in den verschiedenen sozialen Sektoren, in der Moral, der Ökonomie und der Kultur. Er unterscheidet zwischen Effekten für die dem Imperium Unterworfenen von solchen, die das Imperium selbst betreffen²⁷. Übertragbar auf die heutige Lage wäre der Ansatz, sich differenziert mit Vor- und Nachteilen imperialer Politik zu befassen und sie gegen die Effekte organisatorischer Alternativen abzuwägen, insbesondere einer Aufspaltung und Regionalisierung. Übernehmen lässt sich auch die Frage nach den negativen Folgen imperialer Politik für das Imperium selbst – seine Sachwalter, seine Organe, seine Innovationsfähigkeit und seine kulturelle Vielfalt. Der Weg in Richtung Weltimperium ist mitnichten alternativlos.

²⁷ In Spanien etwa wurden im 17. Jahrhundert die moralisch, in England um die Wende zum 20. Jahrhundert die ökonomisch fragwürdigen Effekte der Kolonialpolitik für das Mutterland diskutiert.

Bibliographie

- Abbott, K.W., Snidal, D. (2009). The Governance Triangle: Regulatory Standards Institutions and the Shadow of the State. In: W. Mattli, N. Woods (Hrsg.), *The Politics of Global Regulation* (S. 44–88). Princeton.
- Barr, M.S., Mille, G.P. (2006). Global Administrative Law: The View from Basel. *The European Journal of International Law*, 17 (1), 15–46.
- Bianchi, A. (1997). Globalization of Human Rights: The Role of Non-state Actors. In: G. Teubner (Hrsg.), *Global Law Without a State* (S. 179–212). Aldershot.
- v. Bogdandy, A., Venzke I. (2014). *In wessen Namen? Internationale Gerichte in Zeiten globalen Regierens*. Berlin.
- Casini, L. (2016). The Expansion of the Material Scope of Global Law. In: S. Cassese (Hrsg.), *Research Handbook on Global Administrative Law* (S. 25–44), Cheltenham–Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Cassese, S. (2016) (Hrsg.). *Research Handbook on Global Administrative Law*. Cheltenham–Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Cassese, S., D'Alterio, E. (2016). Introduction: the Development of Global Administrative Law. In: S. Cassese, (Hrsg.), *Research Handbook on Global Administrative Law*. Cheltenham–Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Chiti, E. (2016). Bringing Global Law Home. In: S. Cassese, (Hrsg.), *Research Handbook on Global Administrative Law* (S. 439–457). Cheltenham–Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Dallari, P. (2012). Administrative Tribunals of International Organizations and World Constitutionalism. In: E. Olufemi (Hrsg.), *The Development and Effectiveness of International Administrative Law* (S. 59–68). Leiden: Brill.
- Dilling, O., Herberg M., Winter G. (2011). Introduction. In: O. Dilling, M. Herberg, G. Winter (Hrsg.), *Transnational Administrative Rule-Making*, Oxford: Hart Publishing.
- Drezner, D. (2007). *All Politics is Global: Explaining International Regulatory Regimes*. Princeton 2007.
- Emmerich-Fritsche, A. (2007). *Vom Völkerrecht zum Weltrecht*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Günther, K. (2001). Rechtspluralismus und universaler Code der Legalität: Globalisierung als rechtstheoretisches Problem. In: L. Wingert, K. Günther (Hrsg.), *Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit. Festschrift für Jürgen Habermas* (S. 539–567). Frankfurt am Main.
- Hardt, M., Negri, A. (2000). *Empire*. Cambridge (USA).
- Gupta, J. (2011). Developing Countries: Trapped in the Web of Sustainable Development Governance. In: O. Dilling, M. Herberg, G. Winter (Hrsg.), *Transnational Administrative Rule-Making* (S. 305–330). Oxford: Hart Publishing.
- Harvey, D. (2003), *The new Imperialism*. London.
- Hewson, M., Sinclair, T.J. (1999). The Emergence of Global Governance Theory. In: M. Hewson, T.J. Sinclair (Hrsg.), *Approaches to Global Governance Theory* (S. 3–22). New York: SUNY Press.
- Kingsbury, B., Krisch, N., Stewart, R.B. (2005). The Emergence of Global Administrative Law. *Law and Contemporary Problems*, 68 (3/4), 15–61.
- Kingsbury, B., Stewart, R.B. (2012). Administrative Tribunals of International Organisations from the Perspective of the Emerging Global Administrative Law. In: Olufemi, E. (Hrsg.), *The Development and Effectiveness of International Administrative Law* (S. 69–104). Leiden: Brill.
- Kratochwil, F., Ruggie, J.G. (1986). International Organization: a State of the Art on an Art of the State. *International Organization*, 40 (4).
- Kreide, R., Niederberger, A. (2010). Einführung. In: R. Kreide, A. Niederberger (Hrsg.), *Staatliche Souveränität und transnationales Recht* (S. 7–13). München.
- Kumm, M. (2010). The Idea of Socratic Contestation and the Right to Justification: The Point of Rights-Based Proportionality Review. *Law & Ethics of Human Rights*, 4 (2), 142–175.
- Lee, C.J. (2012). Aftermath. In: Ph. Levine, J. Marriott (Hrsg.), *The Ashgate Research Companion of Modern Imperial Histories*. Farnham.

- Macchia, M. (2016). The Rule of Law and Transparency in the Global Space. In: S. Cassese (Hrsg.), *Research Handbook on Global Administrative Law* (S. 261–281), Cheltenham–Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Mattheis, C. (2018). *Die Konstitutionalisierung des Völkerrechts aus systemtheoretischer Perspektive*. Berlin: Springer.
- Maus, I. (2010). Verfassung und Verfassungsgebung. Zur Kritik des Theorems einer „Emergenz“ supranationaler und transnationaler Verfassungen. In: R. Kreide, A. Niederberger (Hrsg.), *Staatliche Souveränität und transnationales Recht* (S. 27–70). München.
- Menzel, J. (2011). *Internationales Öffentliches Recht: Verfassungs- und Verwaltungsgrenzrecht in Zeiten offener Staatlichkeit*. Tübingen.
- Mertens, H.-J. (1997). Lex Mercatoria: A Self-applying System Beyond National Law? In: G. Teubner (Hrsg.), *Global Law Without a State* (S. 31–43). Aldershot.
- Mommsen, W. (1979). *Der europäische Imperialismus*. Göttingen.
- Müller, F. (2004). Einschränkung der nationalen Gestaltungsmöglichkeiten und wachsende Globalisierung. *Kritische Justiz*, 37 (2), 194–201.
- Münkler, H. (2005). *Imperien*. Berlin.
- Nettesheim, M. (2002). Das kommunitäre Völkerrecht. *Juristen Zeitung*, 57 (12), 569–578.
- Olufemi, E. (Hrsg.) (2012). *The Development and Effectiveness of International Administrative Law*. Leiden: Brill.
- Peters, A. (2005). Global Constitutionalism in a Nutshell. In: K. Dicke u.a. (Hrsg.), *Weltinnenrecht. Liber amicorum Jost Delbrück* (S. 535–550). Berlin: Duncker & Humblot.
- Porter, B. (2006). *Empire and Superempire. Britain, America and the World*. New Haven – London.
- Salz, A. (1931). *Das Wesen des Imperialismus*. Leipzig–Berlin.
- Schellhaas, F. (2009). Die „internationale Gemeinschaft“ im 21. Jahrhundert - ein Gespenst geht um.... In: Ch. Tomuschat (Hrsg.), *Weltordnungsmodelle für das 21. Jahrhundert* (S. 25–64). Baden-Baden.
- Schneiderman, D. (2010). *Resisting Economic Globalization. Critical Theory and International Investment Law*. New York.
- Slaughter, A.-M. (2004). *A New World Order*. Princeton.
- Stewart, R.B. (2016). Global Standards for National Societies. In: S. Cassese (Hrsg.), *Research Handbook on Global Administrative Law* (S. 175–195). Cheltenham–Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Stiglitz, J. (2006). *Making Globalization Work*. London.
- Teubner, G. (Hrsg.) (1997). *Global Law Without a State*. Aldershot.
- Teubner, G. (2003). Globale Zivilverfassungen: Alternativen zur staatszentrierten Verfassungstheorie. *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, 63, 1–28.
- Tietje, Ch. (2011). History of Transnational Administrative Networks. In: O. Dilling, M. Herberg, G. Winter (Hrsg.), *Transnational Administrative Rule-Making* (S. 23–37). Oxford: Hart Publishing.
- Vogel, D. (2009). Private Regulation in Global Conduct. In: W. Mattli, N. Woods (Hrsg.), *The Politics of Global Regulation* (S. 151–188). Princeton.
- Ziai, A. (2017). Die Post-2015 Agenda und die Nachhaltigkeit des Entwicklungsdiskurses. In: Ph. Lepenies, E. Sondermann (Hrsg.), *Globale politische Ziele* (S. 247–266). Baden-Baden.