

# Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie

Herausgegeben von Friedhelm Neidhardt,  
M. Rainer Lepsius und Jürgen Friedrichs

Heft 4 / 1992

Sonderdruck

Durch den Buchhandel nicht zu beziehen  
© Westdeutscher Verlag GmbH, Opladen 1992

Westdeutscher Verlag

# I. Abhandlungen

## KLEINSTAATEN IM INTERNATIONALEN SYSTEM

Von Hans Geser

### *I. Einleitung*

Wenn man vom singulären historischen Ereignis der Deutschen Vereinigung und vom - bisher rein programmatisch gebliebenen - politischen Einheitsstreben der Europäischen Gemeinschaft absieht, scheinen in der globalen Staatenwelt eher desaggregative Tendenzen zu überwiegen, die zu einer wellenförmigen Vermehrung kleiner und kleinster politischer Einheiten mit nationalem Souveränitätsanspruch Anlaß geben.

Seit dem Zusammenbruch der *transkontinentalen* Kolonialreiche ist erkennbar, daß das in der frühen europäischen Neuzeit konstituierte Modell des „Nationalstaats“ mit seinem Anspruch auf Kongruenz zwischen territorialer Staatsgewalt und politisch-kultureller Gemeinschaftlichkeit weltweite Verbreitung findet. Und wer - wie z.B. manch hoffnungsfroher Verfechter einer politischen Vereinigung Westeuropas - aus dem Zerfall des osmanischen Imperiums und des österreichisch-ungarischen Reiches zu Beginn des 20. Jahrhunderts noch keine theoretischen Konsequenzen gezogen hat, sollte immerhin durch das jüngste Auseinanderfallen der Sowjetunion und Jugoslawiens darüber belehrt werden, daß bisher alle Konzepte des „Multinationalitätenstaats“ historischen Schiffbruch erlitten haben.

Angesichts der wachsenden Ausbreitung regionalistischer Unabhängigkeitsbestrebungen und der Verschärfung intranationaler Integrationskonflikte (z.B. in Belgien, Kanada, Spanien, Großbritannien, Rußland usw.) stellt sich die Frage, ob dieser Desintegrationsprozeß vielleicht erst dann ein Ende gefunden haben wird, wenn zwischen der Reichweite ethnisch-regionaler Zugehörigkeit und politisch-administrativer Jurisdiktion überall volle Deckungsgleichheit besteht.

So scheint die Etablierung (bzw. Kontinuierung) sehr großräumiger staatlicher Einheiten ausgerechnet in einem Zeitalter immer utopischer zu werden, in dem a) die dazu erforderlichen technischen und organisatorischen Mittel (wie auch mancherlei Voraussetzungen einheitlicher zivilisatorischer Denk- und Verhaltensweisen sowie politischer und rechtlicher Kultur) in bisher nie gekanntem Ausmaß verfügbar wären; b) in immer höherem Ausmaß Problemlagen sehr umfassender Natur (z.B. im makroökonomischen, verkehrspolitischen oder ökologischen Bereich) auftreten, die - wenn überhaupt - nur im Rahmen weitgespannter trans- und supranationaler Kooperation lösbar wären. Zerfallende Großreiche (und entsprechend: florierende Kleinstaaten) als Korrelat besonders fortschrittlicher und dynamischer Gesellschaftsformationen - dies

ist ein Phänomen, für das man schon im antiken Griechenland und im frühneuzeitlichen Europa der Renaissance und der Reformation eindruckliche Anschauungsbeispiele findet.

Wer in der Tendenz zur Kleinstaatlichkeit heute vorrangig einen Ausdruck provinzieller Borniertheit, eine Behinderung effizienter Marktstrukturen oder eine mangelnde Bereitschaft zu kooperativen Problemlösungen erblickt, muß sich im Lichte der innovativen Pionierrolle und universellen kulturellen Ausstrahlung des alten Athen, Venedig oder Genua die Frage gefallen lassen, ob er nicht zumindest sehr einseitigen Vorstellungen erliegt. Und noch viel eindringlicher zwingen die jüngsten Fragmentierungstendenzen im internationalen System zur Erarbeitung fundierter theoretischer Vorstellungen darüber, a) warum der „Kleinstaat“ unter den aktuellen weltgesellschaftlichen Bedingungen sowohl in hochentwickelten wie in unterentwickelten Regionen offensichtlich sehr günstige Entstehungs- und Überlebensbedingungen findet; b) in welcher Weise sich sowohl die innerstaatlichen wie auch die zwischenstaatlichen Verhältnisse verändern, wenn sich die internationale Staatenwelt immer mehr als ein polyzentrisches Netzwerk sehr zahlreicher Klein- und Kleinststaaten (ohne hegemoniale Führungsmächte) konstituiert.

Die Beantwortung beider Fragen hängt davon ab, in welchem Maße die „Staatsgröße“ eine nicht nur operational eindeutig bestimmbare, sondern in theoretischer Hinsicht fruchtbare Variable darstellt, die sowohl mit den inneren Eigenschaften und Potentialitäten eines politisch organisierten Gebildes wie auch mit dessen Umweltverhältnissen in kausaler (oder mindestens konditionierender) Beziehung steht.

Als Politikwissenschaftler wäre man geneigt, sich bei der Suche nach einer „Kleinstaattheorie“ auf jenen durchaus beachtlichen Fundus vielfach impressionistischer Verallgemeinerungen über kleine politische Gemeinwesen zu beschränken, die von Aristoteles über Machiavelli und Montesquieu bis in die neueste Zeit zum Traditionsbestand empirisch orientierter politischer Reflexion und Theoriebildung gehören.

Als Soziologe hingegen tut man besser daran, eine anvisierte „Theorie des Kleinstaats“ zum vornherein als speziellen Anwendungsfall einer sehr viel allgemeineren „Theorie kleiner Sozialsysteme“ (vgl. z.B. Geser 1980) zu konzipieren. Der heuristische Vorteil eines derart generalisierten Ausgangspunktes besteht vor allem darin, daß Hypothesen und Befunde aus anderen Bereichen komparativer Forschung (z.B. aus der Gemeinde- oder Organisationssoziologie) herangezogen werden können, in denen dank der größeren Anzahl (und erleichterten forschungstechnischen Zugänglichkeit) der Vergleichsobjekte günstigere Analysemöglichkeiten als auf nationalem Niveau bestehen (vgl. Geser 1992a).

## *II. Zur methodologischen Problematik des Kleinstaatbegriffs*

Mit vollem Recht ist von verschiedener Seite darauf hingewiesen worden, daß mit dem Konzept „Kleinstaat“ kein präziser analytischer Aussagegehalt verbunden ist, da die „Größe“ von Staaten sich ohne zwingende Schnittstellen über ein weitgespanntes Kontinuum erstreckt und je nach den applizierten Operationalisierungen und Vergleichsgesichtspunkten in erheblichem Maße variiert (vgl. z.B. Vital 1971; Christmas-Moeller 1983 u.a.).

Auf der fundamentalsten Ebene der Konzeptualisierung findet man drei äußerst divergierende Auffassungen hinsichtlich der Art und Weise, wie sich die Größe eines Staates (bzw. irgendeines anderen sozialen Kollektivs) konstituiert:

In einer *ersten*, „substantialistischen“ Sichtweise erscheint die „Größe“ als *intrinsische Eigenschaft des einzelnen sozialen Systems*. Als „klein“ gelten dann jene Staaten, die über einen besonders geringen (absoluten) Umfang bestimmter Ressourcen (z.B. Bevölkerung, Territorium, Bruttosozialprodukt) verfügen. Im Rahmen dieses intrinsischen Begriffsverständnisses läßt sich beispielsweise behaupten, daß Kleinstaaten aufgrund ihrer geringen Einwohnerzahl gewissen Beschränkungen ihrer funktionalen Differenzierung unterliegen (vgl. z.B. Geser 1980) oder bestimmte Verfahren der Konfliktvermeidung präferieren (vgl. z.B. Dahi und Tufte 1973; Geser 1991).

In einer *zweiten*, „relationistischen“ Perspektive bestimmt sich die „Staatsgröße“ immer nur *im situativen Rahmen eines internationalen Systems*. „Kleinstaaten“ sind per definitionem (und nicht etwa erst als kausale Folge ihres geringen Ressourcenniveaus) jene, die sich gegenüber mächtigeren Staaten in einem Verhältnis der Unterlegenheit und Abhängigkeit befinden. Nur unter diesem Blickwinkel „kontingenter“ Größe (vgl. Vital 1971) erscheint zum Beispiel die Argumentation Keohanes verständlich, wonach es im nuklearen Zeitalter außer den beiden Supermächten nur noch „kleine Staaten“ gebe (vgl. Keohane 1969), oder die Schlußfolgerung Katzensteins, daß im Zuge wachsender weltwirtschaftlicher Interdependenzen immer mehr auch größere Länder „typisch kleinstaatliche“ Strukturformen und Verhaltensweisen zeigen würden (vgl. Katzenstein 1985).

*Drittens* läßt sich die Größe als eine *attributive Stauseigenschaft* Konzeptualisieren, die sich - zumindest in partieller Unabhängigkeit von intrinsischen und relational-interaktiven Gegebenheiten - durch Prozesse der Selbstzuschreibung eines Staates (bzw. der wechselseitigen Fremdzuschreibung verschiedener Staaten) konstituiert. So ließe sich etwa behaupten, daß Deutschland bis zum zweiten Weltkrieg insofern ein „großes Land“ war, als es sich im Referenzsystem Europas als politisch-militärisch dominierende Macht profilierte, während es sich seither - zusammen mit allen übrigen europäischen Staaten - als ein kleiner Staat gebärdet, der sich z.B. auf enge transnationale Kooperationen und supranationale Einbindungen angewiesen sieht, um sich gegenüber seinen neuen, nun außerhalb Europas liegenden Referenzländern (USA und Japan) zu behaupten (vgl. Katzenstein 1985).

In dieser Blickrichtung ließe sich eine von der Veränderung realpolitischer Verhältnisse völlig unabhängige Tendenz zur Kleinstaatlichkeit diagnostizieren, die allein dadurch entsteht, daß immer mehr Staaten ein globales (anstatt z.B. regionales) außenpolitisches und außenwirtschaftliches Referenzfeld wählen und dadurch zu Verhaltensweisen genötigt werden, die früher ausschließlich für kleine Staaten (im substantialistischen Wortsinne) charakteristisch waren. Natürlich werden die Divergenzen dieser drei Konzeptualisierungsstrategien am wenigsten bei den Mikrostaaten sowie den Supermächten spürbar, die sowohl bei intrinsischer wie bei relationaler oder attributiver Rangierung als unzweifelhaft „sehr klein“ bzw. „sehr groß“ erscheinen. Im breiten Zwischenfeld hingegen gibt es viel Spielraum für diskrepante und im Zeitablauf stark variierende Zurechnungen absoluter und relativer „Staatsgröße“, so daß kaum Aussicht besteht, verschiedene wissenschaftliche Attributionen untereinander

der zu harmonisieren und mit den - eventuell ebenfalls dissonanten - Selbst- und Fremdzurechnungen der Akteure in Übereinstimmung zu bringen.

Im Rahmen aller drei Konzeptualisierungsstrategien wird die Spezifizierung des Kleinstaatbegriffs dadurch erschwert, daß sich zur Bestimmung der „Staatsgröße“ verschiedenartige qualitative Dimensionen anbieten, die mit wachsendem Entwicklungsniveau und Differenzierungsgrad der Gesellschaftssysteme immer zahlreicher werden und in immer geringerem Maße miteinander korrelieren.

Eine *intrinsische* Größenbestimmung politischer Systeme hätte man in frühen Agrargesellschaften beispielsweise noch leicht am Umfang des (landwirtschaftlich nutzbaren) Territoriums festmachen können: denn damit hätte man die unbestrittenermaßen vorrangige gesellschaftliche Basisressource erfaßt, mit der auch die Größe der Bevölkerung, die Zahl und Größe urbaner Siedlungen und die Höhe der ökonomischen Wertschöpfung relativ eng gekoppelt war.

In modernen Gesellschaften sind diese Aspekte hingegen in einem Grade voneinander dissoziiert, daß sie als unabhängige Größendimensionen berücksichtigt werden müssen, die je nach dem gewählten theoretischen Vergleichsgesichtspunkt eine unterschiedliche Prioritätsstellung erlangen. Inwiefern ist Bolivien „größer“ als Hongkong, da sich seine fünf Millionen Einwohner auf eine Million (anstatt bloß 1000) Quadratkilometer verteilen? Und in welchem Sinne ist die Schweiz „kleiner“ als Algerien, das trotz einer dreimal größeren Bevölkerung ein deutlich niedrigeres Sozialprodukt erzielt? Mit wachsendem Niveau der funktionalen Differenzierung wächst die Chance, daß praktisch jeder Staat wenigstens in einem sehr spezifischen Leistungsaspekt nicht unter den Kleinstaaten figuriert. Selbst die mikroskopischen „Cayman Islands“ sähen sich unversehens auf Platz sechs der Weltrangliste gerückt, wenn man - was in ganz spezifischen Hinsichten durchaus sinnvoll sein könnte - sich darauf verständigen würde, die Größe der Staaten nach der Bilanzsumme der in ihnen allozierten Bankinstitute zu bestimmen (vgl. Werz 1991).

Auch bei *relationistisch* angelegten Größenkonzepten trifft man auf wachsende Mehrdeutigkeiten, die in der zunehmenden Vielfalt und Inkommensurabilität verschiedener transnationaler Interdependenzen ihre Ursache haben. So kann beispielsweise die Schweiz dank ihrer starken Exportorientierung, ihrer Stellung in den Finanzmärkten und ihrer multinationalen Firmen im außenwirtschaftlichen Bereich eine Einflußstellung ausspielen, die mit ihrer geringen politisch-militärischen Bedeutung und ihrer Abstinenz in trans- und supranationalen Organisationen im krassen Mißverhältnis steht; und im Rahmen supranationaler Institutionen können manchmal gar Mikrostaaten (wie z.B. Luxemburg innerhalb der EG) eine gewichtige Stimme geltend machen. Nach dem Zerfall der Sowjetunion stellt sich die Frage, ob Kasachstan unter die „Supermächte“ eingereiht werden soll, weil es - der klassischen Definition dieses Konzepts entsprechend - auf seinem Territorium über ein eigenes Arsenal von Nuklearwaffen verfügt, oder inwiefern selbst Rußland in viel niedrigere Größenränge zurückfällt, wenn es von allen hegemonialen Herrschaftsansprüchen Abstand nimmt und im Rahmen seiner wirtschaftlichen Sanierung brav die Auflagen des IMF und der Weltbank akzeptiert.

In *attributiver* Hinsicht schließlich ergibt sich die wachsende Unschärfe und Mehrdeutigkeit des Begriffs „Staatsgröße“ eben dadurch, daß den Staaten angesichts der wachsenden Vielfalt intrinsischer und relationaler Größendimensionen immer zahl-

reichere und divergentere Varianten der Selbst- und Fremdzuschreibung zur Verfügung stehen. Ebenso ist aufgrund der Globalisierung der transnationalen Perzeptionen und Beziehungen die Möglichkeit entstanden, daß dieselben Staaten simultan oder in zeitlicher Sequenz sich an höchst unterschiedlichen internationalen Ordnungen orientieren: z.B. in dem Sinne, daß sie - wie z.B. Syrien oder Saudi-Arabien - in ihrem regionalen Nachbarraum die Rolle einer hegemonialen Großmacht spielen, im globalen Referenzrahmen aber die Rolle relativ kleiner, abhängiger Staaten übernehmen.

Natürlich erhöht sich dadurch das Risiko, daß Selbst- und Fremdattribution (bzw. verschiedene Fremdattributionen untereinander) erheblich divergieren. So mag sich Deutschland selbst nach der Wiedervereinigung immer noch Attribute der „Kleinstaatlichkeit“ zurechnen, indem es sein Selbstbild an seinen bescheidenen politisch-militärischen Einflußmitteln orientiert und seine ökonomische Stellung mit derjenigen der USA und Japans vergleicht, während seine Nachbarn zunehmend geneigt sind, ihm aufgrund seiner innereuropäischen Wirtschaftsdominanz Attribute der „Großstaatlichkeit“ zuzurechnen.

All dies bewirkt, daß kleine Staaten heute weniger als in früheren Epochen befürchten müssen, allein aufgrund ihrer beschränkten territorialen oder demographischen Basis auf ganz spezifische und unveränderliche Schranken ihrer Leistungskapazität, ihrer inneren Selbstorganisation und äußeren Unabhängigkeit oder Machtentfaltung verwiesen zu werden. Denn zumindest oberhalb gewisser Größenschwellen steht ihnen ein ständig anwachsendes Arsenal von Möglichkeiten zur Verfügung, um sich trotz dieser fixierten Ressourcenbasis nach innen und außen eigenselektiv zu verhalten, indem sie a) andere intrinsische Systemmerkmale (z.B. Bevölkerungsdichte, Industrialisierungsgrad, Ausbildungsniveau der Bevölkerung usw.) manipulieren, um ein höheres Niveau und breiteres Spektrum von Leistungen zu erzeugen; b) sich durch kluge Gestaltung ihrer transnationalen Interaktionen und Interdependenzen (z.B. durch Ausnutzung von Nischenpolitiken, Standortvorteilen, supranationalen Partizipationschancen u.a.) neue Spielräume externer Autonomie und Einflußnahme erschließen; c) durch geeignete Selektion von Referenzfeldern und Selbstattributionen eine autonom gestaltete nationalstaatliche Identität definieren.

Allein diese offene, chancenreiche Entwicklungsperspektive mag ein Grund sein, warum sich viele Regionen und Provinzen in ihrem secessionistischen Streben ermutigt fühlen und warum selbst kleinste Karibik- und Südseestaaten durchwegs keine hinreichenden Gründe sehen, um mit einem größeren Staat zu fusionieren.

Unter bereitwilliger Würdigung all dieser konzeptuellen Komplikationen wird im folgenden nun aber dennoch die Auffassung vertreten, daß die *Bevölkerungsgröße* eine basale intrinsische Größenvariable darstellt, die a) alle anderen intrinsischen Größenmerkmale eines Landes (z.B. den Umfang seiner ökonomischen Wertschöpfung oder seiner wissenschaftlichen Produktion); b) die relationalen und attributiven Dimensionen der Staatsgröße; c) vielerlei weitere Aspekte der Binnenstruktur, der funktionalen Leistungskapazitäten und des äußeren Verhaltens eines Landes in spezifizierbarer Weise konditioniert.

Diese theoretische Zuversicht wird durch die folgenden Überlegungen gestützt: *Erstens* gibt es - zumindest in der untersten Region des Größenkontinuums - unbestrittene „Mikrostaaten“, die in praktisch jeder denkbaren intrinsischen und relationalen Hinsicht als „klein“ gelten müssen (und aus dieser Befindlichkeit via Selbst-

und Fremdattribution auch ihre eigene „Kleinstaatidentität“ gewinnen, die der Soziologe selber als Ausgangsdatum seiner Theoriebildung zur Kenntnis nehmen muß). *Zweitens* legen vielfältige Forschungsergebnisse aus anderen Objektbereichen (z.B. aus der Gruppen-, Organisations- oder Gemeindeforschung) Zeugnis dafür ab, daß es theoretisch fruchtbar ist, soziale Kollektive aller Art unter dem Gesichtspunkt ihrer Mitgliederzahl zu vergleichen (vgl. Geser 1980). Die Relevanz dieser Ergebnisse für die Kleinstaattheorie ist allein schon dadurch gesichert, daß sich der begrenzte Umfang des staatlichen Gesamtsystems in der geringen personellen Besetzung vieler seiner internen Strukturkomponenten und Subsysteme (z.B. seiner Städte, Führungseliten, Industrieunternehmen, Verwaltungsämter usw.) widerspiegelt. Und *drittens* läßt sich trotz manch berechtigter Vorbehalte auch nicht völlig ignorieren, daß sich in der „Kleinstaatforschung“ - ungeachtet der divergierenden Konzeptualisierungen und Operationalisierungen dieses Begriffs - eine Sedimentschicht spezifischer Hypothesen und empirischer Befunde abgelagert hat, die als Ausgangsbasis für theoretische Systematisierungsversuche fungieren können.

Allerdings muß eine derartige Theorie auf ein außergewöhnlich hohes Abstraktionsniveau gehoben werden, um der Tatsache Rechnung zu tragen, daß sich der Genotypus „Kleinstaat“ in einer immer reicheren Mannigfaltigkeit phänotypischer Ausformungen manifestiert. So besitzen größenbedingte Ähnlichkeiten zwischen Malta und Gambia oder zwischen Haiti und Dänemark kaum die Form empirisch meßbarer Eigenschaften, sondern eher den Charakter indirekt erschließbarer Dispositionen und Potentialitäten, die sich je nach der Wirksamkeit medialisierender Rahmenbedingungen (Entwicklungsniveau, funktionale Spezialisierungen, geographische Lage, internationale Einbettung usw.) völlig unterschiedlich aktualisieren.

Möglicherweise besteht die generellste Konsequenz geringer Bevölkerungsgröße eben darin, daß die Strukturen, Leistungseigenschaften und Verhaltensweisen eines Landes besonders stark von derartigen Drittvariablen mitbeeinflusst werden. So hängt es beispielsweise bei einem Staat von nur 1 Mio. Einwohner sehr stark vom Entwicklungsniveau ab, ob genügend nichtlandwirtschaftliche Arbeitskräfte für öffentliche Verwaltungsaufgaben oder für medizinisch-soziale und kulturelle Dienstleistungen zur Verfügung stehen, während in sehr großen Ländern (wie z.B. Indien oder China) das Rekrutierungsfeld trotz des geringen Entwicklungsgrads umfangreich genug ist, um all diese Spezialfunktionen auszudifferenzieren.

Im folgenden wird nach jenen dispositionalen Korrelaten der Bevölkerungsgröße gefragt, die - direkt oder mittelbar - auf die Stellung eines Staates im internationalen Raum sowie auf seine transnationalen Orientierungen und Verhaltensweisen einen bestimmenden Einfluß haben. Es wird also unterstellt, daß sowohl relationale wie auch attributive Aspekte der „Staatsgröße“ zumindest partiell - und über vielfältige intervenierende Variablen vermittelt - im intrinsischen Faktor der Bevölkerungsgröße ihre kausale Wurzel haben.

### *III. Hoher „Basispegel“ spontaner transnationaler Orientierungen und Interaktionen*

Wenn man zwei Staaten mit sonst ähnlichen Eigenschaften miteinander vergleicht, wird man finden, daß der kleinere von ihnen eine relativ umfangreichere Kontaktfläche

zur internationalen Umwelt aufrechterhält und allein aufgrund der alltäglichen **Normalaktivität seiner** Bewohner, Organisationen und Institutionen **in** dichteren Beziehungsnetzen zu anderen Ländern steht.

Im Gegensatz zur vielerorts axiomatisch vertretenen Auffassung folgt daraus noch keineswegs, daß Kleinstaaten ihrer Umwelt besonders „verletzlich“, „machtlos“ oder „abhängig“ gegenüberstünden, sehr wohl aber, daß sie sich auf besonders umweltoffene (anstatt autarkisierende) **Strategien** des Überlebens und der Autonomiebewahrung **verwiesen** sehen (vgl. Katzenstein 1985).

Als allgemeinste **Begründung** dieser **Hypothese** läßt sich **die mathematische** Gesetzmäßigkeit anfügen, daß gleiche **Form** vorausgesetzt - der Grenzumfang geometrischer Objekte **bloß** im degressiven Verhältnis zu ihrer Binnenfläche wächst. Wenn **also** der kreisförmige Staat B viermal größer (und bei gleich dichter Besiedelung auch viermal bevölkerungsreicher) ist als der kreisförmige Staat **A**, **so** sind **seine Landesgrenzen** bloß doppelt **so** lang. **Dies** impliziert beispielsweise, daß ein Kleinstaat im Falle eines kriegerischen Angriffs einen höheren Anteil **seiner** wehrfähigen Bevölkerung mobilisieren muß, **um seine** Grenzen ebenso wirksam wie ein größerer Staat zu schützen, und daß es irgendwo eine Größenschwelle gibt, unterhalb der jede militärische Verteidigung aussichtslos erscheint. Damit läßt sich beispielsweise erklären, warum viele Kleinstaaten an Standorten mit einem hohen Anteil unpenetrierbarer Grenzen (z.B. im Gebirge, auf Inseln oder Lagunen usw.) entstanden sind oder warum sie häufig **entweder** zu einer sehr umfassenden militärischen Aktivierung ihrer Bevölkerung (**Sparta**) oder einem völligen Verzicht auf Verteidigungsanstrengungen (**Costa Rica**) neigen. Dementsprechend vermögen Kleinstaaten aus einer Befriedung ihrer internationalen Umwelt (bzw. aus einer **Subordination** unter eine umfassendere **Schutzmacht**) **disproportional** hohe Vorteile zu ziehen, weil äußerst umfangreiche Ressourcenbestände demilitarisiert und für andere Zwecke nutzbar gemacht werden können.

Dieselben geometrischen Verhältnisse bewirken, daß in Kleinstaaten relativ hohe Prozentanteile der Bevölkerung **in** der Nähe der Landesgrenzen wohnen und dadurch **in** ihrem normalen Alltagsdasein vielerlei transnationalen Wahrnehmungen und Kontakten ausgesetzt sind, **die** sich **in** Großstaaten auf einen vernachlässigbaren Bruchteil der Gesamtbevölkerung beschränken. In manchen nichtinsularen Mikrostaaten wie Liechtenstein oder **Monaco** gibt es überhaupt nur Grenzbewohner, die in Beruf, Freizeit und selbst im familiären Kreis täglich mit ausländischen Interaktionspartnern Umgang haben und **oft** nur **in** artifiziell erzeugten Interaktionskontexten mit kontrollierten „Zutrittsregeln“ **in** der Lage sind, völlig unter sich zu bleiben.

Ein **zweites** Erklärungsmodell für die gesteigerte transnationale Exponiertheit kleiner Staaten liefert **Karl W. Deutsch** mit **seiner** Beobachtung, daß mit wachsender Größe eines Landes immer größere Prozentanteile aller informationellen Transaktionen (z.B. Briefverkehr und Telefongespräche), Gütertransaktionen, z.B. Handelsverkehr und personelle Transaktionen (z.B. Reisen und Umzüge) innerhalb derselben **Nation** abgewickelt werden (vgl. Deutsch 1960). Zur Erklärung dieser Regularität genügt **die plausible** Annahme, daß es mit zunehmender Staatsgröße immer wahrscheinlicher **wird**, daß Individuen oder Organisationen bei der Verfolgung beliebiger Interessen und Handlungsziele innerhalb ihres Landes **optimal** geeignete Interaktionspartner finden, während Kleinstaatbewohner - wenn sie im selben **Age** **rational** und universalistisch orientiert sind sich häufiger auf ausländische **Partner** verwiesen sehen.



Solche Unterschiede in der „propensity for international transactions“ sind also genau in dem Maße besonders ausgeprägt, als die Bürger durch keinerlei partikularistische Orientierungen oder institutionellen Zwänge dazu genötigt werden, ungeachtet ihrer Eigeninteressen intranationale Beziehungen zu präferieren. Oder anders gesagt: Kleinststaaten können höchstens durch artifizielle Beschränkung transnationaler (bzw. Forcierung intranationaler) Beziehungen jenen Zustand interaktiver Endogenisierung erreichen, der sich in großen Ländern allein aus dem spontanen interessegeleiteten Verhalten ihrer Einwohner ergibt. Zu analogen Schlußfolgerungen führt *drittens* die äußerst stringente theoretische Argumentation von Peter M. Blau, der den höheren Außenverflechtungsgrad kleiner sozialer Kollektive allein aus der formalen Tatsache erklären kann, daß bei gleichbleibender absoluter Zahl von Außenbeziehungen ein höherer relativer Anteil aller Mitglieder daran partizipiert (vgl. Blau 1977).

Wenn also zwischen einem Kleinstaat (1 Mio. Einwohner) und einem Großstaat (50 Mio. Einwohner) beispielsweise 100.000 bilaterale Beziehungen (Eheschließungen, Geschäftskontakte, Brieffreundschaften u.a.) bestehen, so sind im ersteren 10 Prozent, im letzteren hingegen bloß 0,2 Prozent aller Bürger darin involviert. Wie man leicht zeigen kann, wachsen diese größenbedingten Differenzen im externen Verflechtungsgrad mit zunehmender Gesamtzahl an bilateralen Interaktionen sehr stark an. Im obigen Beispiel hätte eine Verzehnfachung der Kontakte beispielsweise zur Folge, daß sich sämtliche Kleinstaatbewohner, aber nach wie vor nur geringe Bruchteile (2 Prozent) der Großstaatbevölkerung daran beteiligen. Daraus folgt, daß Prozesse transnationaler Liberalisierung (z.B. im Rahmen des GATT oder der EG) auf kleinere Mitgliedsstaaten drastischere Auswirkungen haben, und daß eine völlige Beseitigung dieser Asymmetrie nur durch völligen Abbruch aller externen Beziehungen erreichbar wäre. Ungeachtet ihrer übrigen Rahmenbedingungen müssen also alle Kleinststaaten mit der fundamentalen Tatsache zurechtkommen, daß Veränderungen ihrer Umweltbeziehungen mit relativ tiefgreifenden Wirkungen auf ihre Binnenverhältnisse einhergehen, so daß z.B. außenpolitische Entscheidungen sehr weitgehend unter dem Gesichtspunkt ihrer innenpolitischen Implikationen getroffen werden müssen.

Alle drei Theorieansätze konvergieren in der Schlußfolgerung, daß kleinere und größere Staaten insbesondere unter modernen Bedingungen relativ hoher Umweltoffenheit höchst unterschiedlichen Problemlagen äußerer Adaptation einerseits und innerer Integration andererseits gegenüberstehen.

*Große Staaten* operieren unter der Fundamentalbedingung einer „*basalen Zentripetalität*“ in dem Sinne, daß allein aus dem normalen Alltagshandeln ihrer Akteure relativ dichte intranationale Beziehungsnetzwerke emergieren. Ohne spezielle persönliche Anstrengungen oder institutionelle Vorkehrungen kann man sich beispielsweise im vollen Sinn als „Franzose“, „Russe“ oder als „Japaner“ fühlen, weil die Allgegenwart einheimischer Interaktionspartner, Waren und Informationen hinreichend für die Stabilisierung derartiger Identifikationen sorgt. Genau umgekehrt sind oft spezielle Aufwendungen (z.B. weite Flugreisen, Fremdsprachenkurse, Studentenaustauschprogramme usw.) nötig, um diesem selbsttätig wirkenden Endogenisierungstrend ein Element der internationalen Öffnung entgegenzusetzen. Die Folge kann sein, daß transnationale Beziehungen disproportional stark durch institutionelle Mechanismen initiiert und in Gang gehalten werden müssen, weil zu wenig subinstitutionelle Träger zur Verfügung stehen.

Demgegenüber unterliegen Kleinststaaten eher einem entgegengesetzten Trend „*basaler Zentrifugalität*“, insofern ihre Bewohner - ebenfalls als unabsichtliche Nebenfolge

ihrer Normalaktivitäten - auf subinstitutioneller Ebene ausgedehnte Netzwerke transnationaler Interaktion erzeugen, die als Medien nationaler Umweltadaptation sehr wichtig sein können, sich aber für die innersystemische Integration und die Kristallisierung einer nationalen Identität häufig als Hindernis erweisen.

Wer beispielsweise als „Liechtensteiner“ oder als „Monegaser“ durch die Welt gehen möchte, muß unter Aufbietung persönlicher Disziplin eine bürgerschaftliche Identifikation kultivieren, die nicht seinem natürlichen Lebensmittelpunkt entspricht. Beispielsweise muß ein Liechtensteiner sich täglich in die (wenig attraktiven) Presseerzeugnisse seines Mikrostaats vertiefen, weil es - mangels nationaler Radio- und Fernsehprogramme - keine anderen Informationsquellen gibt, oder bei der Wahl seiner Vereinsmitgliedschaften den wenig profilierten einheimischen Assoziationen den Vorrang geben. Wer sich für die Geschichte seines Mikrostaats interessiert, sieht sich - wenn sie überhaupt aufbereitet ist - oft auf schwer zugängliche Texte verwiesen, während über die Historie größerer Länder wohlfeile, populäre Taschenbücher zur Verfügung stehen; und wer sich aus patriotischer Gesinnung beruflich in der heimischen Verwaltung engagiert, muß meist zum vornherein auf hochfliegende Karriereaspirationen verzichten und sich für ein breites Spektrum verschiedenartiger (auch wenig verlockender) Aufgaben verfügbar halten. Der Mangel an spontaner, als Begleiteffekt des Alltagshandelns erzeugter Selbstintegration muß deshalb häufig durch spezielle Vorkehrungen substituiert werden, die auf eine Verstärkung partikularistisch-intranationaler Orientierungen gerichtet sind.

Im natürlichen Vorteil sind hier Kleinstaat, in denen eine eigene Nationalsprache oder - wie z.B. gegenwärtig in der Deutschschweiz - eine verstärkte Kultivierung autochthoner Dialekte die Neigung zu transnationalen Interaktionen reduziert. Wenn eine derartige ethnisch-kulturelle Insulierung fehlt, ist damit zu rechnen, daß funktional-äquivalente Mechanismen interaktiver, institutioneller oder physisch-ökologischer Einbindung an Bedeutung gewinnen.

Auf *interaktioneller* Ebene besteht beispielsweise die Möglichkeit, die Bürger durch ein vermehrtes Angebot an politisch-administrativen Partizipationsrollen (z.B. im Rahmen basisdemokratischer oder föderalistischer Strukturen), durch Ausbau des Vereinswesens oder häufigere Festlichkeiten stärker ins System einzubinden.

Auf *institutionellem* Niveau profilieren sich viele Kleinstaat durch politisch-rechtliche Strukturen, die von denjenigen übriger Länder scharf abweichen und aus diesem Grund als Kristallisationspunkte für partikularistisch-nationale Identifizierungen dienen. So würden Monaco und Liechtenstein bei Abschaffung des Fürstentums nicht bloß eine (durch demokratische Einrichtungen sehr leicht ersetzbare) Führungsinstitution, sondern ihre fundamentale „Raison d'être“ verlieren, während in der Schweiz meist Institutionen des Föderalismus und der direkten Demokratie in Anspruch genommen werden, um ihre nationale Besonderheit (die nicht sprachlich oder kulturell abgesichert ist) zu legitimieren (vgl. z.B. Villiger 1991; Geser 1992b).

Über eine dritte Quelle partikularistischer Selbstintegration verfügen die Stadtstaat, die sich - wie z.B. San Marino oder Singapur - als *mononukleides urbanes Zentrum* gegenüber ihrer ausländischen Umwelt profilieren. Sie bieten sich ihren Bürgern sowohl aufgrund ihrer visuell prägnanten architektonischen Eigenheiten oder der Ausstrahlung ihrer städtischen Kultur als Kristallisationskerne subjektiver Orientierungen und Identifikationen dar, so daß kaum mehr ein Bedarf nach staatlichen Selbstdarstellungsaktivitäten besteht. Generell sind Kleinstaat entweder durch Ausschöpfung vorgegebener (ökologischer oder kultureller) Insulierungen oder aber durch intention-

nale (z.B. institutionelle oder rechtliche) „Anpassungsverweigerungen“ bestrebt, die zentrifugalen Wirkungen ihrer basalen Außenverflechtungen in Grenzen zu halten, bzw. durch zentripetale Gegenkräfte zu kompensieren.

Im Falle der Schweiz hatte bisher die gezielte Nichtmitgliedschaft in vielen wichtigen internationalen Organisationen (UNO, EG, IMF usw.) unter anderem den Zweck, dieser Absicht zur Begrenzung externer Verflechtungen symbolischen Ausdruck zu verleihen, bzw. ihrem weiteren Anwachsen nicht noch durch zusätzliche institutionelle Interaktionszwänge Vorschub zu leisten. Im Vergleich zu großen Ländern sind Kleinstaaten eben sowohl bei der Kultivierung kosmopolitischer Orientierungen wie auch bei der Initiierung und Aufrechterhaltung ihrer transnationalen Beziehungen weniger stark auf die Hilfestellung formeller Institutionen angewiesen, weil sie gewissermaßen „kostenlos“ (dafür aber allerdings auch: unabsichtlich und unplanbar) aus dem Normalverhalten ihrer Barger und Organisationen heraus entstehen.

1. Aufgrund der Extensität und Häufigkeit ausländischer Kontakte, Aufenthalte und Kooperationsbeziehungen wird die Binnenkultur kleiner Staaten mit fremdländischen und kosmopolitischen Wertorientierungen, Kognitionen und Verhaltensnormen imprägniert. Beispielsweise ist damit zu rechnen, daß die familiäre Sozialisation und Schulbildung in breiteren Schichten darauf ausgerichtet ist, die Individuen zum erfolgreichen Umgang mit ausländischen Interaktionspartnern zu qualifizieren, oder daß selbst kleinere Industrieunternehmen von der Gründungsphase an auf Export ausgerichtet sind, da der nationale Binnenmarkt zu klein ist, um ihre Produktion zu absorbieren (vgl. z.B. Katzenstein 1985)

Offen bleibt die Frage, inwiefern die im Hinblick auf transnationale Interaktionen, ausgebildeten Normen- und Verhaltensstandards auch in intranationalen Interaktionsverhältnissen Anwendung finden und den Kleinstaat dazu befähigen, eine durch intellektuelle Offenheit, kognitive Lernfähigkeit und Toleranz geprägte Binnenordnung aufrechtzuerhalten (vgl. z.B. Blau 1977). Damit ließe sich gut erklären, warum antike und neuzeitliche Stadtstaaten zu den universalistischen Werten und Verhaltensnormen der modernen Weltzivilisation beachtliche Beiträge geleistet haben. Andererseits fehlt es aber auch nicht an Hinweisen dafür, daß Kleinstaaten kompensativ zur unvermeidlich weiten Sphäre offener Außeninteraktion eine um so partikularistischer geprägte reine Binnensphäre (z.B. neben der kompetitiven Exportwirtschaft eine kartellistische Binnenökonomie) aufrechterhalten (vgl. z.B. Katzenstein 1985).

2. In den bilateralen zwischenstaatlichen Beziehungen entstehen Asymmetrien der kognitiven Wahrnehmung in dem Sinne, daß sich im kleineren Staat ein relativ umfangreiches und breit gestreutes Wissen über den größeren akkumuliert, während der umgekehrte Informationsfluß eher sporadisch und zufällig verläuft und sich auf einen prozentual äußerst geringen Rezipientenkreis beschränkt (vgl. z.B. Frei 1975). Diese Asymmetrien verschärfen sich meist dadurch, daß der Großstaat eine umfassendere Selbstthematisierung betreibt und einen unablässigen breiten Strom leicht zugänglicher Informationen (z.B. in der Form international verbreiteter Fernsehprogramme oder Presseerzeugnisse) über sich selber produziert - mit der Folge, daß die Kleinstaatbewohner über ihren großen Nachbarstaat häufig sehr viel mehr wissen als über ihr eigenes Land. Die adaptiven Vorteile differenzierter Fremdwahrnehmung mögen in manchen Aktivitäten außenpolitischer oder außenwirtschaftlicher Art zur Geltung

kommen, wo die Erfolgchancen davon abhängen, daß man die Bedürfnislagen und Interessen der ausländischen Partner gut kennt und ihre Reaktionen genau antizipiert.

3. Indem sie das internationale Umfeld mittels persönlicher Interaktionen, verwandtschaftlicher Bindungen, Reiseaktivitäten, oder auf andere informelle Weise „infiltrieren“, integrieren die Kleinstaatbürger ihr Land in ein basales Netzwerk transnationaler Beziehungen, die für verschiedenartigste Kommunikationen und Transaktionen zur Verfügung stehen. In besonderer Weise fungieren die *Emigranten* - sofern sie mit ihrem Heimatkontext noch in Verbindung stehen - als Vermittlungsinstanzen, die den beidseitigen transnationalen Kommunikationsfluß mittragen und die Initiierung zusätzlicher Kontakte katalysieren.

Beispielsweise erfüllen viele der 450.000 Auslandschweizer die Funktion, ihren heimatlichen Bekannten den Weg zu wertvollen Geschäftsbeziehungen zu ebnet, ihnen subtile, nicht via Massenmedien erhältliche Informationen über das Immigrationsland zu vermitteln oder ihnen Gastrecht zu gewähren. Ebenso fühlen sich viele zusätzliche Schweizer zur Emigration ermuntert, weil sie im Bestimmungsland Verwandte oder Bekannte vorfinden, die ihnen in den schwierigen Anfangsphasen Unterstützung bieten (vgl. Müller 1991). Mancher verhilft seinem Herkunftsland kostengünstig zu einer breiteren diplomatischen Auslandspräsenz, indem er sich ehrenamtlich als „Honorarkonsul“ zur Verfügung stellt; und ungezählte tragen in „Schweizer Vereinen“ zur kulturellen Außendarstellung ihres Landes bei, ohne nationale Unterstützungsbeiträge oder die Hilfestellung spezialisierter „Kulturattachés“ in Anspruch zu nehmen. Allerdings wird sowohl die Intensität wie die Reichweite und Qualität derartiger Beziehungen weitgehend von personellen und mikrosozialen Faktoren bestimmt, die sich der institutionellen Steuerung entziehen. Vor allem hängt die geographische Verteilung der Auslandschweizer sehr viel mehr von vergangenen Emigrationspräferenzen und -möglichkeiten anstatt von aktuellen transnationalen Kontaktbedürfnissen ab.

#### *Iv. Differenzierungsschranken als Determinante intensivierter Auslandsabhängigkeit und selektiv-spezifischer transnationaler Partizipation*

Die Vorstellung, daß der Grad struktureller und funktionaler Binnendifferenzierung eines Gesellschaftssystems an dessen Bevölkerungsgröße gebunden sei, hat bisher vor allem in der von Kuznets (1960) eröffneten Diskussion über die Ökonomie kleiner Staaten im Mittelpunkt gestanden, darüber hinaus aber beispielsweise auch auf die Analyse ihrer wissenschaftlich-kulturellen, militärischen und politisch-administrativen Institutionen Anwendung gefunden (vgl. z.B. Väyrynen 1974; Geser 1980; Katzenstein 1985; Freeman und Lundvall 1991).

Sicher trifft diese Bedingung „struktureller Knappheit“ (vgl. Geser und Höpflinger 1976; Waschkuhn 1990) am stringentesten auf vollberufliche Rollenstrukturen und Betriebsorganisationen zu, wo - da jedes Individuum nur eine einzige Position besetzen kann - zusätzliche Differenzierungsschritte nur durch Vergrößerung des Personalbestandes gelingen. Sehr viel weniger gilt sie für ehren- und nebenamtlich betriebene Institutionen (z.B. bei freiwilligen Vereinigungen oder kommunalen Behörden), weil dort Knappheiten im Rekrutierungsfeld zumindest teilweise durch höhere Rollenakkumulation (bzw. durch Einbezug breiterer Bevölkerungsgruppen) wettgemacht werden können (vgl. z.B. Geser 1991). Und am allerwenigsten dürfte sie für den Bereich rein rezeptiver „Konsumtionsrollen“ gelten, wo auch eine Kleinstaatbevölkerung ohne

weiteres in der Lage ist, eine „postmoderne“ Mannigfaltigkeit verschiedenartiger Geschmacksrichtungen, Produktpräferenzen oder zeitlich befristeter Klientenrollen (z.B. als Schüler, Patienten, Hilfeempfänger usw.) zu entfalten. Diese unspektakulären Feststellungen haben einige durchaus nichttriviale Implikationen, die in der bisherigen Theoriebildung nicht genügend berücksichtigt worden sind.

1. Je kleiner ein Staat, desto enger ist der erreichbare Ausdifferenzierungsgrad seiner produktiven Sektoren an das Niveau sozio-ökonomischer Entwicklung gebunden. Während bei einer noch vorwiegend landwirtschaftlich tätigen und wenig ausgebildeten Bevölkerung kaum ein Rekrutierungsfeld für anspruchsvollere Berufsrollen verfügbar ist, sind moderne, urbanisierte Mikrostaaten durchaus in der Lage, sowohl ihrer eigenen Bevölkerung wie ausländischen Abnehmern ein breites Spektrum von Waren und Dienstleistungen anzubieten.

Fortschritte im Niveau der sozio-ökonomischen Entwicklung, der Urbanisierung und Ausbildung haben für kleine Staaten also tiefgreifendere Auswirkungen als für Großstaaten wie Indien oder Brasilien, die selbst auf niedrigem Niveau in der Lage sind, in den meisten Funktionsbereichen eigene Institutionen zu etablieren. Die immense Bedeutung des sozio-ökonomischen Entwicklungsniveaus als intervenierende Variable wird beispielsweise darin deutlich, daß westeuropäische Staaten bereits bei einer Einwohnerzahl von ca. 10 Mio. in der Lage sind, an praktisch allen nichtstaatlichen transnationalen Organisationen (in Wissenschaft, Technik, Sport, Wirtschaft usw.) zu partizipieren, während auf dem amerikanischen (und erst recht auf dem afrikanischen) Kontinent größenbedingte Zutrittsschranken auch noch weit oberhalb dieser Schwelle wirksam bleiben.

2. Umgekehrt erfahren moderne Kleinstaaten ein zunehmendes „relatives Differenzierungsgefälle“ zwischen a) dem Bereich *konsumtiver Bedürfnisse*, wo die Differenzierung der Geschmacksrichtungen, die Heterogenisierung und Individualisierung der Lebensstile dazu führen, daß im Kleinstaat praktisch dieselbe immense Bandbreite verschiedenartiger Güter und Dienstleistungen wie in großen Ländern angeboten werden muß; und b) dem Bereich ökonomischer (bzw. wissenschaftlich-technischer und kultureller) *Produktion*, wo Differenzierungsschranken auf Rollen- und Organisationsebene dazu nötigen, die autochthon erzeugten Leistungen selektiv zu spezialisieren (vgl. z.B. Soete 1991, S. 110).

Diese Asymmetrie zwischen der unbeschränkten Heterogenisierung der Bedürfnisse und der limitierten Diversifizierbarkeit heimischer Produktionen erweist sich als eine nicht manipulierbare existentielle Rahmenbedingung, die das Verhältnis des Kleinstaats zu seiner transnationalen Umwelt tiefgreifend affiziert.

1. Es muß ein umfangreicher und möglichst regelmäßiger Exportfluß aufrechterhalten werden, um sich die Devisen zu verschaffen, die zum Erwerb der im Inland unentbehrlichen, aber nicht selber erzeugbaren Güter und Dienstleistungen nötig sind. Dementsprechend besitzen alle wirtschaftlich erfolgreichen Kleinstaaten ausnahmslos eine stark exportorientierte Ökonomie (Kristensen und Levinsen 1978; Walsh 1991).

2. Aufgrund der beschränkten Differenzierbarkeit der Exportindustrien entstehen Spezialisierungszwänge (und entsprechende Risiken), die mit den genannten Stabilisierungsbedürfnissen in einem notorischen Spannungsverhältnis stehen. Vor allem im Rahmen sehr offener, liberalisierter Außenhandelssysteme sieht sich ein Kleinstaat häufig zur Fokussierung auf sehr wenige großformatige Exportzweige genötigt, in

denen er in der Lage ist, durch Ausnützung von „economies of scale“ kostengünstig zu produzieren und mittels umfangreicher Aufwendungen an Forschung und Entwicklung seinen Spitzenplatz zu halten (vgl. z.B. Walsh 1991).

So ähnelt die Situation kleiner Staaten immer mehr derjenigen berufstätiger Einzelpersonen, die im Rahmen einer immer spezialisierteren Funktionsrolle in der gesellschaftlichen Arbeitsteilung jene Mittel erwerben müssen, die sie zur Deckung ihrer immer vielfältigeren Bedürfnisse unbedingt nötig haben. Mit dieser Basiskonstellation sind zwei Dilemmas verbunden, in denen viele Widersprüchlichkeiten und Ambivalenzen kleinstaatlicher Politik ihre gemeinsame Wurzel haben.

*Erstens* ergibt sich, daß Ziele ökonomischer Entwicklung und politischer Autonomieerhaltung sehr leicht in einen eklatanten Widerspruch zueinander treten, weil eben das Differenzierungsgefälle zwischen Konsumtion und Produktion ständig zunimmt - und dementsprechend auch die Export- und Importquote eher steigt (vgl. Kristensen und Levinsen 1978; Walsh 1991). Im Gegensatz zu großen Ländern haben sie keine Möglichkeit, ihre Entwicklung im Einklang mit politischen Autonomieansprüchen als eine Strategie der Importsubstitution zu betreiben - was autonomieorientierte Kleinstaaten (wie z.B. Sparta, Burma, Albanien) immer wieder dazu genötigt hat, für eine Politik „isolierter Armut“ zu votieren.

*Zweitens* sehen sich Kleinstaaten vor die Entscheidung gestellt, ob sie im Interesse lukrativer Spitzenpositionen und „Monopolrenten“ eher einer eng spezialisierten aber international leistungsfähigen Exportwirtschaft den Vorzug geben oder ob sie - mit Blick auf den Ausgleich von Risiken - ihre transnationalen Austauschbeziehungen auf eine breitere Palette von (weniger herausragenden) Produktionen abstützen möchten.

Empirisch zeigt sich, daß die meisten Kleinstaaten in Bereichen anspruchsvoller Spitzentechnologie wenig aktiv sind und ihre Ausgaben für „Research and Development“ auf niedrigem Niveau halten, weil sie angesichts der Intransparenzen und ungewissen Zukunftsentwicklung ihrer Exportmärkte nicht sicher sein können, daß sich derart kostspielige „Produktionsumwege“ langfristig auszahlen werden (vgl. z.B. Walsh 1991). Denn ihre Unternehmungen befinden sich meist nicht in der komfortablen Lage mancher amerikanischer Rüstungsbetriebe, die im Schutz langfristiger Pentagon-Aufträge in der Lage sind, risikolos aufwendige (und sowohl hinsichtlich ihrer technischen Ergebnisse wie auch ihrer wirtschaftlichen Vermarktungschancen ungewisse) Neuentwicklungen zu betreiben. So sind Kleinstaaten häufig auf Exportgüter verwiesen, die in gleicher Weise von allen Ländern erzeugt werden können - und sehen sich dabei einem wachsenden Konkurrenzdruck ausgesetzt, weil im Zuge wachsender Handelsliberalisierung (sowie horrend gestiegener Ölrechnungen) auch die großen Staaten seit den 60er Jahren eine stark erweiterte Exporttätigkeit entfalten (Walsh 1991).

Die Kleinstaaten aller historischen Epochen haben auf überaus vielfältige Weise auf diese ihnen gemeinsame Basisproblematik reagiert; und die erfolgreicheren haben eine Serie innovativer Strategien entwickelt mit dem Zweck, die einander widerstrebenden drei Zielsetzungen „Autonomie“, „Wohlstand“ und „Sicherheit“ auf möglichst hohem Niveau zu kompatibilisieren. Ihr Studium ermöglicht Einsichten in die allgemeinere systemtheoretische Frage, ob und inwiefern es funktionale Äquivalenzen für strukturelle Differenzierung gibt, und welche Weisen der Spezialisierung sich unter Bedingungen hoher und irreduzibler Umweltoffenheit als besonders funktional erweisen.

## 1. Funktional generalisierte (polyvalente) Produktionen

Um trotz hoher Spezialisierung auf wenige, mit hohem Kapital- und Organisationsaufwand betriebene Produktionsbereiche zuverlässige Exportchancen sicherzustellen, muß ein Kleinstaat sich auf Funktionsleistungen verlegen, die dank ihrer sachlichen Unspezifität oder Polyvalenz Gewähr für eine stabile, weder von technischem noch kulturellem Wandel beeinflusste Nachfrage bieten. So haben sich die erfolgreicher Kleinstaaten seit der Antike bis in die Gegenwart immer wieder auf auxiliäre wirtschaftliche Universalfunktionen (wie z.B. Gütertransport, Handel und Finanzgewerbe) verlegt, weil in diesen Bereichen technisch-organisatorische Strukturen, Kenntnisse und Verfahrensweisen ausdifferenziert werden können, die ungeachtet des Wechsels der prozessierten Güter eine konstante Bedeutung beibehalten.

In neuerer Zeit haben sich im Bereich des Treuhand-, Banken- und Versicherungswesens, der Unternehmens- und Rechtsberatung sowie im Sektor der Kommunikationstechnologien vielerlei zusätzliche, teilweise stark expandierende Dienstleistungsfunktionen ausdifferenziert, die dank ihrer Polyvalenz kleinen Staaten die Möglichkeit eröffnen, Spezialisierung und Stabilität auf höherem Niveau miteinander zu verbinden.

Im industriellen Sektor bietet sich im analogen Sinne eine Spezialisierung auf Produkte an, die dank ihrer vielseitigen instrumentellen Verwendbarkeit (z.B. für die Herstellung komplexerer Erzeugnisse) stabile Absatzchancen bieten. Im Falle der Schweiz hat sich beispielsweise die elektrotechnische Industrie während der letzten 100 Jahre als ein äußerst potenter Exportzweig erwiesen, weil ihre Erzeugnisse (z.B. Turbinen, Motoren, Strommeßgeräte) in praktisch allen industriellen Produktionsparten Verwendung finden; und die Uhrenindustrie konnte ihre Stabilität auf die Gewißheit gründen, daß sich im Wandel der Konsumbedürfnisse und Lebensstile ein invariantes Bedürfnis nach der Bestimmung von Tageszeiten und der Messung von Zeitspannen erhält.

## 2. Unterlassungen und Duldungen statt aktiver Produktionen

Viele Kleinstaaten verstehen die Beschränkungen ihrer produktiven Kapazitäten zu ihrem eigenen Vorteil zu wenden, indem sie sich im transnationalen Interaktionsraum gerade für bestimmte Weisen *konsequenter Inaktivität* honorieren lassen. Ihr „Leistungsbeitrag“ besteht dann darin, ausländischen Akteuren zu einem erweiterten und berechenbareren Aktionsfeld zu verhelfen, indem sie ihnen zusichern, ihr Handeln ohne eigene Intervention zu tolerieren.

Im außenpolitischen Bereich hat sich beispielsweise immer wieder eine Haltung *allseitiger Neutralität* als vorteilhaft erwiesen, weil sie die dreifache Funktion erfüllt, dem Kleinstaat einerseits verlustreiche kriegerische Verwicklungen zu ersparen, seine Unabhängigkeit sicherzustellen und ihm andererseits bei größeren Staaten zusätzliche Anerkennung zu verschaffen. Denn als unbeteiligter Dritter kann der Kleinstaat am ehesten allen kriegführenden Staaten zugleich gute Dienste leisten, indem er ihnen durch sein invariantes Abseitsstehen zu einer vereinfachteren, berechenbareren Umweltsituation verhilft (vgl. z.B. Ralston 1969).

In der ökonomischen Sphäre profilieren sich Kleinstaaten häufig durch ihre Nei-

gung, in ultraliberaler Manier mancherlei Geschäftszweige, wirtschaftliche Praktiken und organisatorische Strukturverhältnisse zu tolerieren, die in den übrigen Ländern verboten sind oder strikteren rechtlichen Beschränkungen und administrativen Überwachungen unterliegen. Sie können aus der Not ihres defizienten öffentlichen Verwaltungsapparats leicht dadurch eine „Tugend“ machen, daß sie explizit auf die Erhebung von administrativ aufwendigen Steuern (z.B. für juristische Personen) verzichten, dem Banken- und Versicherungsgewerbe einen von staatlicher Aufsicht weitgehend unabhängigen Aktionsraum gewähren oder durch Bewilligung von Glücksspielen Ströme zahlungskräftiger Touristen auf sich ziehen.

Zum Bereich gut verkäuflicher Unterlassungshandlungen gehören auch Leistungen der Diskretion und „Verschwiegenheit“, die zwar durchaus gewisse Aktivitäten der Disziplinierung, aber keinen großen Aufwand an Qualifikation und Organisation erfordern. Der Einsatz von Inaktivitäten zur Maximierung ökonomischer Chancen wird in fast idealtypischer Weise durch die Cayman Islands illustriert, denen es dank einer Doppelstrategie von strikter Steuerfreiheit und strafrechtlich abgesicherter Normen der „Verschwiegenheit“ gelungen ist, über 19.000 Unternehmungen auf ihr mikroskopisches Territorium zu locken (vgl. Werz 1991).

Da die Zahl der kleinen Staaten dauernd zunimmt und geographische Standortfaktoren aufgrund der kommunikationstechnologischen Entwicklung immer irrelevanter werden, ist in Zukunft damit zu rechnen, daß immer mehr Länder mit immer höherer Intensität um dieselben Firmen und Finanzmärkte konkurrieren und ihnen dabei immer weitergehende Konzessionen gewähren. Ein durch bloße „Duldungen“ erworbener nationaler Wohlstand wird sich dementsprechend immer als sehr brüchig erweisen, weil er auf „Produktionsfaktoren“ beruht, die ohne Aufwand an Qualifikation und Organisation von beliebigen anderen Staaten in identischer qualitativer Form angeboten werden können.

Unabhängige Kleinstaat tragen damit weltweit - und mit wachsender geographischer Mobilität der Unternehmen zunehmend - dazu bei, der privaten Wirtschaft eine höhere Autonomie gegenüber politischen Interventionen und Steuerungen zu sichern und die Implementierung homogener rechtlicher Normen und Überwachungspraktiken auf internationalem Niveau zu verhindern. Auch im Blick auf Kleinstaat spricht manches für die vom Verfasser bei früherer Gelegenheit (vgl. Geser 1986) vorgebrachte These, wonach die moderne Gesellschaft als Korrelat ihrer institutionalisierten Aktivitäten immer mehr Möglichkeiten für „funktionale Unterlassungen“ erzeugt. So kann beispielsweise die Schweiz heute allein dadurch einen gewissen internationalen Goodwill erwerben, daß sie ihren Widerstand gegen den europäischen Gütertransitverkehr lockert oder bei militärischen Aktionen von Drittländern die Überfliegung ihres Luftraums „erlaubt“.

### 3. Ausnutzen integrativer Systemkapazitäten

Weil sie dort, wo es auf *strukturelle Differenzierung* ankommt, oft nicht mit größeren Ländern Schritt halten können, versuchen kleine Staaten häufig um so stärker aus ihren Kapazitäten *struktureller Integration* Nutzen zu ziehen, wobei sich ihre geringe Bevölkerungszahl und territoriale Ausdehnung häufig als positive Faktoren erweisen.



Vor allem in der mit den innenpolitischen Verhältnissen kleiner Staaten befaßten Forschungsliteratur wird immer darauf verwiesen, daß kleine Staaten sowohl in besonderer Weise fähig wie auch genötigt sind, einen Zustand relativ hoher innerer Stabilität, Harmonie und Kontinuität zu etablieren, dank dem sie sich auch im internationalen Interaktionsraum eine willkommene (und häufig auch einträgliche) Reputation besonderer „Zuverlässigkeit“ und Berechenbarkeit erwerben.

So wird beispielsweise behauptet, daß a) die geringe Größe und hohe innere Konnektivität der Eliten zu politischen Verhältnissen der „Konkordanzdemokratie“, bzw. Proporzdemokratie führe, bei denen keine oppositionelle Kraft entstehen kann, weil alle wesentlichen Gruppierungen „kooptiert“ sind und mit wechselseitiger Kompromißbereitschaft dauerhaft an den Entscheidungsprozessen partizipieren (vgl. z.B. Lijpart 1977; Lehbruch 1975; Geser 1991); b) die politische und gesellschaftliche Binnenorganisation (insbesondere auch im Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften) bereits aus endogenen Gründen sehr stark auf die Prävention (anstatt auf die Austragung) von Konflikten ausgerichtet sei, weil Streitigkeiten aufgrund ihrer diffusen Ausbreitung auf das Gesamtsystem nicht gut tolerierbar seien (vgl. z.B. Dahl und Tufta 1973; Black 1974; Geser 1991); c) die geringe Größe der meisten betrieblichen Organisationen Kooperationsformen begünstige, die durch dichte Kommunikation und „organische Kooperation“ gekennzeichnet und deshalb dazu prädestiniert seien, im Außenverhältnis ein hohes Maß an adaptiver Flexibilität zu realisieren (vgl. z.B. Vital 1967; Katzenstein 1985).

In transnationalen Interaktions- und Austauschprozessen sind derartige Kapazitäten insofern von utilitärer Bedeutung, als sie entweder in sich selbst ein von ausländischen Akteuren geschätztes und honoriertes Gut darstellen oder sich für die Produktion anderer Güter als besonders instrumental erweisen.

Ein Beispiel für den ersteren Fall bietet wiederum die Institution der außenpolitischen Neutralität. Ihre Entstehungsursache liegt häufig darin, daß der Kleinstaat aus rein innenpolitischen Gründen zu einer Haltung äußerer Unparteilichkeit gedrängt wird: Weil jede Parteienahme für oder gegen eine Kriegspartei binnenstaatliche Gruppenkonflikte mit destruktiven Auswirkungen („Libanisierung“) nach sich ziehen würde. So hätte der Bund Schweizerischer Eidgenossen nach allgemeiner Meinung der Historiker die Reformationskriege kaum überlebt, wenn nicht das Prinzip konfessioneller Neutralität sehr frühzeitig zur (gleichzeitig außen- und innenpolitischen) Maxime erhoben worden wäre (vgl. z.B. Riklin 1991). Sekundär erst entdecken Kleinstaaten dann aber die Chance, diese aus Gründen innerer Stabilisierung fixierte Haltung für Zwecke ihrer Außenpolitik zu instrumentalisieren: indem sie sich von Großstaaten für ihre Zusage honorieren lassen, durch verlässliches Abseitsstehen zur Begrenzung des Kriegsgeschehens und durch generelle „Disponibilität“ (für Mediationen, Verhandlungen) eventuell zu dessen Beendigung beizutragen.

In analoger Weise kann ein Kleinstaat seine konkordanzdemokratische Binnenstabilität dazu verwerten, um sich als sicheres Asylland für ausgebootete Potentaten oder privatisierende Milliardäre anzubieten oder um vielerlei Unternehmungen anzulocken, die aus der geringen Streikhäufigkeit der Arbeiterschaft und der Kontinuität der politisch-rechtlichen Verhältnisse Nutzen ziehen. Als instrumentale Ressourcen sind diese Integrationsfaktoren beispielsweise für jene Exportfirmen von Bedeutung, die dank des Fehlens von Arbeitskonflikten in der Lage sind, ihre Lieferaufträge zuverlässig zu erfüllen und sich deshalb vor allem auch für sehr dichte Formen transnationaler Industriekooperation (joint ventures usw.) als Partner anzubieten (vgl. z.B. Katzenstein 1985).

Auf der Ebene betrieblicher Produktionsstrukturen pflegen Kleinstaaten jene Vorteile verdichteter kooperativer Interdependenzbeziehungen ins Feld zu führen, wie sie für divisional

(produktmäßig) differenzierte Klein- und Mittelbetriebe charakteristisch sind und dem „fordistischen“ Modell großformatiger, räumlich segregierter „Prozeßdifferenzierung“ (nach Fertigung, Verkauf, Forschung usw.) diametral widersprechen. Es sind dies Strukturen, die dem Kleinstaat schon immer dazu verholfen haben, sich durch „Absorption von Wandel“ (d.h. autoplastisch) an Veränderungen der außenwirtschaftlichen Situation zu adaptieren (vgl. Katzenstein 1985) und die heute mit dem momentan verbreiteten Überwechseln von standardisierter Massenproduktion zur „instantanen“, am aktuellen Bedürfnis der Einzelkonsumenten orientierten Fertigung wieder an Bedeutung gewinnen (vgl. z.B. Piore und Sabel 1984; Lienhard 1991).

Analoge Divergenzen zeigen sich empirisch in den Stilen technischer Entwicklung und Innovation. Während große Länder in den Bereichen fundamentaler technischer Neuentwicklungen führend sind, für die hoch differenzierte Institutionen der wissenschaftlichen Forschung und technischen Entwicklung die Voraussetzung bilden, profilieren sich kleinere Staaten häufiger durch spezifisch-applikative Innovationen, die sich auf informelle Weise innerhalb des Produktionsprozesses (bzw. in der Rückkopplung zwischen der Firma und ihren Kunden) konstituieren (Walsh 1991). Dementsprechend beruhen die internationalen Konkurrenzvorteile kleiner Staaten sehr selten auf der Ausnutzung einer von ihnen selbst entwickelten und besonders modernen Technologie, sondern auf der Exploitation besonders verfeinerter und partikularisierter „Nachfragenischen“, denen die großen Länder mit ihrem standardisierteren Angebot zu wenig Rechnung tragen (vgl. z.B. Walsh 1991; Frei 1991).

In einer sehr viel generelleren Sichtweise erhebt sich die Frage, inwiefern Kleinstaat<sup>en</sup> überhaupt durch flexiblere Koordination und raschere diachrone Variation ihrer Strukturen und Aktivitäten wettmachen können, was ihnen an quantitativen Handlungspotentialen fehlt. In diesem Sinne vertrat David Vital beispielsweise die Hypothese, daß die gigantischen Unterschiede im Machtpotential kleiner und großer Staaten infolge der intervenierenden Wirkung struktureller Differenzierung nur in abgeschwächter Form zur Wirkung kämen. In großen Ländern würde allein die Aufsplitterung außenpolitischer Aktivitäten auf eine Vielzahl unabhängiger und inkonsistent agierender Personen und Instanzen die Effektivität des Außenhandelns stark vermindern, während Kleinstaat<sup>en</sup> dank der Konzentration dieses Handelns auf kleine Zirkel viel leichter in der Lage wären, einerseits eine widerspruchsfreie Strategie zu verfolgen und andererseits auf unerwartete Ereignisse zügig und einheitlich zu reagieren (vgl. Vital 1967). Überdies biete diese Informalität größere Chancen, Absichten und Pläne einer strikten Geheimhaltung zu unterziehen und aus den damit verknüpften Vorteilen der List und Überraschung (wie sie schon David gegenüber Goliath ins Spiel gebracht hatte) Nutzen zu ziehen (Vital 1967).

#### 4. Präferenz für multilaterale Außeninteraktionen und internationale Organisationen

Die „klassische“ internationale Ordnung mit ihrer Polyzentrik unabhängig agierender Einzelstaaten stellt für kleinere Länder eine eher unwirtliche und risikoreiche Umwelt dar, weil erfolgreiches Interagieren die Mobilisierung sehr hoher Aktivitätspotentiale und organisatorischer Differenzierungen erfordert.

1. In den zwischenstaatlichen Beziehungen dominieren diffuse, nicht auf spezifische Sachbereiche eingegrenzte Interaktionen, bei denen alle Implikationen unterschiedlicher Größe (z.B. hinsichtlich politisch-militärischer Macht, wirtschaftlicher Dominanz, kultureller Überlegenheit usw.) zugleich zur Geltung kommen. Kleinstaat<sup>en</sup> stehen

insbesondere ihren größeren Nachbarstaaten in einer Situation generalisierter Unterlegenheit und (mindestens latenter) hegemonialer Abhängigkeit gegenüber, weil sie sich nicht auf etablierte normative Ordnungen berufen können, die der Reichweite informeller Einflußnahmen, Nötigungen und Oktroyationen Grenzen setzen.

Nimmt man das Element der hohen Exponiertheit (vgl. Abschnitt III) hinzu, wird unmittelbar deutlich, daß Kleinststaaten zur Sicherung ihrer Autonomie oft nur die Alternative haben, entweder umfassende Anstrengungen zur Wahrung ihrer Autonomie (z.B. in Form eines Milizheeres auf der Basis allgemeiner Wehrpflicht) zu unternehmen oder sich den hegemonialen Ansprüchen einer Schutzmacht zu subordinieren. Im besten Fall gelingt es dem „Klientenstaat“, diese Schutzmacht zur Bindung an vertraglich explizit limitierte Jurisdiktionen zu bewegen. Dadurch gewinnt er die notwendige Rückendeckung, um wesentliche Ressourcenanteile aus ihrer Fixierung auf Zwecke defensiver Autonomieerhaltung herauszulösen und durch Umlagerungen vom Militär- in den Zivilbereich - für produktivere Zwecke verfügbar zu machen.

2. Mangels multilateraler Interaktionsfelder überwiegen sowohl im außenpolitischen wie außenwirtschaftlichen Bereich bilaterale Interaktionen, wie sie in den klassischen Formen der Diplomatie und Staatsverträge ihren Ausdruck finden. Diese maximal dezentralisierte Struktur transnationaler Beziehungen privilegiert eindeutig die größeren Staaten, weil nur sie genügend Personal und organisatorische Kapazität besitzen, um zumindest in allen wichtigeren Ländern eigene diplomatische Vertretungen zu unterhalten und zu jedem von ihnen ein separates Verhältnis (mit spezifischen vertraglichen Abmachungen und Austauschbeziehungen) zu kultivieren.

Während der letzten Jahrzehnte ist die groteske Insuffizienz bilateraler Interaktionsnetze aber immer offensichtlicher geworden, denn mit zunehmender Zahl unabhängiger Staaten nimmt die Zahl logisch möglicher Bilateralbeziehungen im exponentiellen Verhältnis zu, während die „Trägerkapazität“ der (durchschnittlich immer kleineren) Staaten kontinuierlich sinkt. So wird in einer Staatenwelt von 200 Ländern nur ein winziger Bruchteil jener 40.000 (!) diplomatischen Vertretungen realisiert, die für eine vollständige bilaterale Vernetzung notwendig wären. Überdies hat die wachsende funktionale Differenzierung der transnationalen Beziehungen zur Folge, daß der klassische „Allzweckdiplomate“ immer mehr durch eine ganze Reihe spezialisierterer Repräsentanten (zuständig für Handelsfragen, Kulturaustausch, Entwicklungshilfe, Rechtsfragen usw.) ersetzt werden muß - was selbst größere Staaten an die Grenzen ihrer personellen und organisatorischen Kapazitäten führt. So sehr Kleinststaaten im Interesse ihrer Autonomieerhaltung und Allianzenbildung an stark diversifizierten transnationalen Interaktionen interessiert sind, so sehr sehen sie sich aufgrund ihrer knappen Organisationskapazitäten meist dazu genötigt, ihre formellen Außenbeziehungen auf wenige größere Nachbarländer zu fokussieren und die damit implizierten Asymmetrien und Abhängigkeiten zu tolerieren.

Die heute rasch zunehmende Substitution informell-bilateraler Interaktionen durch organisierte multilaterale Beziehungen (im Rahmen transnationaler Assoziationen und supranationaler Institutionen) stellt deshalb für den Kleinstaat eine besonders bedeutende Entwicklung dar, weil sie ihn aus genau diesem Dilemma erlöst.

Erstens profitiert er von der Möglichkeit, seine knappen Ressourcen für institutionelle Außeninteraktion effizienter auszunutzen, weil internationale Organisationen ihm die Chance eröff-

nen, im Rahmen eines einzigen Interaktionsfelds mit einem Minimum an organisatorischem Eigenaufwand Zugang zu vielfältigen transnationalen Kontakten zu gewinnen. Beispielsweise kann der UNO-Botschafter eines Mikrostaats allein auf der Basis seiner formellen Amtsrolle mit den Repräsentanten vieler anderer Länder Kontakt aufnehmen, mit denen keinerlei offizielle Beziehungen unterhalten werden; und sein Außenminister kann an der UN-Vollversammlung mit Amtskollegen sehr viel bedeutenderer Staaten Gespräche führen, die für einen Staatsbesuch im bilateralen Rahmen nicht verfügbar wären. Multilaterale Zollverhandlungen im Rahmen des GATT haben gegenüber zweiseitigen Außenhandelsbeziehungen den immensen Vorteil, daß wichtige Verhandlungsprozesse nur ein einziges Mal geführt und alle einschlägigen Experten des Landes in einer einzigen Delegation versammelt werden können.

Der Europäische Einigungsprozeß wirkt in noch umfassenderer Weise „organisationssparend“, weil beispielsweise a) bisher auf alle westeuropäischen Hauptstädte verteilte diplomatische Kapazitäten zunehmend in Brüssel konzentriert (und dort um so stärker funktional ausdifferenziert) werden können; b) dank der Vereinheitlichung der Rechtsordnungen nur noch Experten für „Europarecht“ benötigt werden, während früher Spezialisten für verschiedene nationale Rechtssysteme erforderlich waren; c) eigene nationale Zulassungsprüfungen für Produkte weitgehend entfallen, weil die „Einheitliche Europäische Akte“ vorschreibt, daß die Zulassungszertifikate, die von irgendeinem anderen EG-Mitgliedsland ausgestellt worden sind, anerkannt werden sollen; d) manche juristisch oder technisch besonders anspruchsvollen Entscheidungen nicht mehr intranational erarbeitet werden müssen, weil professionell hochstehende Leistungen der „Brüsseler Technokratie“ oder des Europäischen Gerichtshofs in Anspruch genommen werden können; e) Produktionsbetriebe ihre Fertigungsreihen nicht mehr nach nationalen Sondernormen differenzieren müssen, weil das gleiche Produkt im gesamten EG-Markt angeboten werden kann (vgl. z.B. Zeller 1988).

Zweitens sind multilaterale Organisationen für Kleinstaat häufig deshalb besonders attraktiv, weil sie in ihrem Rahmen meist vergleichsweise günstige Partizipationsrollen, Statuspositionen und Mobilitätschancen zugewiesen erhalten, die zu ihrem bescheidenen demographischen und politisch-militärischen Gewicht in keinem proportionalen Verhältnis stehen.

Auf formeller Ebene wird ihnen meist ein von der Größe völlig unabhängiger basaler Mitgliedschaftsstatus zugestanden, der zur Wahrnehmung bestimmter Mitsprachemöglichkeiten („one nation, one vote“) und zur - zumindest sporadischen - Einsitznahme in Kommissionen oder Exekutivgremien berechtigt. Dieser egalitäre Basisstatus wird zwar meist durch sekundäre Formalisierungen, die den Großstaaten (gemäß Bevölkerungszahl, Beitragspflichten, politischer Hegemonialstellung usw.) qualifiziertere Teilnahmerechte zuschreiben, überlagert, kaum jemals aber völlig neutralisiert. So müßte die EG aufgrund ihrer momentanen Kompetenzstruktur neu hinzukommenden Mikrostaaten wie Liechtenstein in derselben Weise wie bisher z.B. Luxemburg das Recht einräumen, einen Kommissionssitz zu okkupieren, periodisch den Vorsitz zu übernehmen und im Ministerrat weitgehende Veto-Macht auszuüben.

Die Brüchigkeit dieser am Prinzip ständisch-nationaler Repräsentation festgemachten Ordnung wird allerdings an den Forderungen deutlich, im Interesse der „Demokratisierung“ dem Europäischen Parlament mehr Kompetenzen einzuräumen - und damit den Größenunterschieden der Mitgliedsländer (die sich in der Mandatszahl ausdrücken) wieder mehr Geltung zu verschaffen.

Je kleiner ein Staat, desto mehr liegt es in seinem objektiven Interesse, daß die „Nation“ als eigenständiges, mit unantastbaren Grundrechten ausgestattetes Rechtssubjekt völkerrechtliche Anerkennung findet, weil er ohne den Schutz einer derart „holistischen“ Identitätszurechnung Gefahr läuft, ausschließlich nach der geringen Anzahl seiner Einwohner oder dem niedrigen absoluten Niveau seines Sozialprodukts taxiert zu werden. Umgekehrt sind größere Staaten eher daran interessiert, sich „nominalistisch“ als Summe individueller Einzelbürger darzustellen und sich für den Ausbau individueller politischer Partizipationsrechte zu engagieren: Weil sie dadurch -- ähnlich wie

früher durch kriegerische Mobilisierung - die besten Chancen erhalten, ihre quantitativen Überlegenheiten zur Geltung zu bringen und entsprechende formelle Machtansprüche (auf der Basis von Stimmengewichten, Repräsentationsquoten usw.) daraus herzuleiten.

Ungeachtet der formellen Machtverhältnisse eröffnen sich dem Kleinstaat in internationalen Organisationen aber zudem mannigfache Einflußchancen informeller Art, die in der hohen Kontingenz und unvollständigen Institutionalisiertbarkeit multilateraler Interaktionsprozesse ihre Ursache haben. So kann es ihnen allein durch gesteigerte Intensität der Teilnahme, durch Einbringen kreativer Vorschläge sowie durch Entsendung besonders kompetenter (oder charismatischer) Persönlichkeiten gelingen, zumindest im Rahmen beschränkter Zeitphasen und Sachverhältnisse einen unverhältnismäßig weitgehenden Einfluß geltend zu machen (vgl. z.B. Yung-mei 1979; Eyskens 1990). Ebenso können sie ihr taktisches Interaktionsgeschick in den Aufbau von Allianzbeziehungen investieren, die den Zweck haben, zum Einfluß der größeren Mitgliedsländer ein Gegengewicht zu erzeugen und/ oder den basalen Mitwirkungsrechten der kleineren Staaten mehr Nachdruck zu verschaffen.

Generell kann sich ein Kleinstaat in einer multilateralen Ordnung allein deshalb sehr viel geschützter als in einem Netzwerk bilateraler Interaktionsverhältnisse fühlen, weil er davon ausgehen kann, daß ein Angriff gegen ihn manche Drittländer veranlaßt, sich indirekt mitbedroht zu fühlen und sich mit ihm zu solidarisieren. Je kleiner ein Staat, desto mehr ähnelt sein Verhältnis zur internationalen Staatenwelt dem Verhältnis des Einzelbürgers zum Staat: denn in ganz analoger Weise hängen seine Autonomiechancen von der Existenz einer sich selbst begrenzenden institutionalisierten Herrschaftsordnung ab, die unveräußerliche Grundrechte garantiert.

Auch wenn die meisten internationalen Organisationen primär von größeren Ländern initiiert und als Medium ihrer eigenen transnationalen Machtentfaltung ausgestaltet werden, haben sie sekundär häufig die Funktion, für bestehende Kleinstaaten Überlebenshilfe - und eventuell auch für neu entstehende Staaten Geburtshilfe - zu leisten. So ist die Vorstellung keineswegs abwegig, daß die Europäische Gemeinschaft langfristig einen Zerfall der heutigen Nationalstaaten in eine Vielzahl kleinerer Regionalstaaten begünstigt, weil sie einerseits die Autorität der nationalen Ebene schwächt und im Rahmen des Gemeinschaftsrechts verbietet, daß eine Nation auf Sezessionsbestrebungen mit Gewaltanwendung reagiert; und weil sie andererseits die Autonomisierung infranationaler Subsysteme dadurch begünstigt, daß sie ihnen durch „Organisationshilfen" und andere Unterstützungen immer günstigere Rahmenbedingungen für ein - nun ohnehin nur noch teilautonomes - Überleben bietet. Dieses Szenario wird immerhin durch die Beobachtung gestützt, daß die aktuelle (immer noch wesentlich wirtschaftspolitische) Orientierung des Integrationsprozesses besonders ausgeprägt die Kompetenzen der nationalen Entscheidungsebene berührt, während Jurisdiktionen der subnationalen Gemeinwesen (z.B. der deutschen Bundesländer) nicht wesentlich betroffen werden. Auch die strukturschwachen Neustaaten Osteuropas werden sich möglicherweise mit der Teilsouveränität eines EG-Mitgliedslandes zufriedengeben, wenn sie dadurch der Notwendigkeit enthoben werden, alle Funktionsleistungen einer modernen Industriegesellschaft mit eigenen Bordmitteln ausdifferenzieren zu müssen und darüber hinaus dem Risiko entinnen, wiederum in den Sog bilateraler Abhängigkeiten (z.B. von Rußland) einbezogen zu werden.

### V Geringe Wirkungsquanten und niedrige Profilierung im internationalen Raum

Jeder Staat entfaltet als Folge seiner schieren Existenz und Normalaktivität eine Fülle kausaler Wirkungen, die den Aktionsspielraum anderer Staaten (wie auch privater Akteure) mitbestimmen, z.B. indem er durch die Beschaffung von Rüstungsgütern oder die Erhebung von Zöllen die Absatzlage ausländischer Unternehmungen beeinflusst, durch staatliche Forschungsprogramme die Technologieentwicklung mitgestaltet oder durch eine liberale Asylpolitik andere Länder indirekt von Drittweltimmigranten entlastet. Viele dieser objektiven Bewirkungen bleiben „latent“ in dem Sinne, daß sie unabsichtlich und unbemerkt erfolgen und bei den Betroffenen keine Reaktionen auszulösen pflegen. Nur in seltenen Fällen handelt es sich um die Ausübung von „Macht“, d.h. um intentional herbeigeführte Kausalwirkungen, die auf spezifische Adressaten zielen und von diesen als Restriktion ihres eigenen Handlungsspielraums empfunden werden.

Wenn sich Staaten unterschiedlicher Größe in einem Feld wechselseitiger kausaler Beeinflussung befinden, spricht vieles dafür, daß - ähnlich wie bei einem analogen Wirkungsfeld verschiedener Elementarteilchen, Himmelskörper, Organismen oder Ökosysteme - die kleineren unter ihnen a) geringere absolute Wirkungen entfalten, weil sie über weniger Ressourcen (an Personal, Waffen, ökonomischer Wertschöpfung u.a.) verfügen und auf einem niedrigeren Niveau funktionaler Differenzierung (vgl. Abschnitt IV) operieren; b) in relativer Hinsicht wenig Gewicht haben, weil ihre Kapazitäten nicht ausreichen, um die Umweltsituation und Bewirkungschancen der größeren Einheiten wesentlich zu modifizieren.

So kann ein kleiner Staat alle seine wehrfähigen Einwohner bis an die Zähne bewaffnen, ohne die geopolitische Machtbalance auf regionalem oder globalem Niveau merklich zu bedrohen, oder seine bescheidene Menge an Exportprodukten zu aggressiven Dumpingpreisen anbieten, ohne das internationale Preisgefüge zum Einsturz zu bringen. Eine Erhöhung seines nationalen Diskontsatzes wird angesichts des geringen Währungsvolumens an den großen Weltbörsen kaum zur Kenntnis genommen und sein Verzicht auf das Verbot von FCKW-Gasen wird auf die Zerstörung der Ozonhülle nur einen infinitesimalen Einfluß haben.

Die geläufige Vorstellung, daß der Kleinstaat aufgrund seiner niedrigen Wirkungspotentiale (und damit: seiner geringen Chancen effektiver Machtausübung) seiner Umwelt besonders „abhängig“ gegenüberstehe, muß als voreilige und zum Teil sogar völlig verfehlte Schlußfolgerung zurückgewiesen werden: weil zahlreiche Konsequenzen damit verbunden sind, die genau umgekehrt eine Steigerung seiner Handlungsspielräume und Autonomiechancen mit sich führen.

#### 1. „Einfache Kontingenz“ in transnationalen Handlungssituationen

Kleinere Staaten können im transnationalen Raum eher auf planmäßige, zweckrationale Weise handeln, weil sie meist von einer Situation „einfacher Kontingenz“ ausgehen können, d.h. von der Annahme, daß die erzielten Wirkungen allein von ihrem eigenen Handeln (und nicht von allfälligen Reaktionen anderer Staaten) beeinflusst werden.

Wenn sie beispielsweise ihre militärische Bewaffnung ausbauen, können sie oft sicher sein, damit einen effektiven Zuwachs an Verteidigungsfähigkeit zu erzielen, weil die größeren Nachbarländer sich dadurch nicht bedroht fühlen und deshalb auch keinen Grund sehen, ihrerseits mit neuen Rüstungsanstrengungen zu reagieren. Indem sie den militärischen Bedrohungen ihrer Umwelt als einer exogenen Gegebenheit gegenüberstehen, können sie sich in ähnlich systematischer und selbstbezogener Weise wie gegenüber Naturkatastrophen dagegen schützen. Damit unterscheiden sie sich diametral von militärischen Supermächten, die - in doppelt kontingenten Rüstungsspiralen befangen - bei all ihren Handlungen die möglichen Reaktionen anderer Staaten in Rechnung stellen müssen.

Auch im außenwirtschaftlichen Bereich wachsen den Kleinstaaten vielerlei Rationalitätsgewinne zu, weil sie - ähnlich wie Einzelfirmen im polypolistischen Wettbewerb - kausal eindeutig determinierte Adaptationsstrategien verfolgen können, während sich größere Länder mit indeterministischen Rückkopplungen und labilen Interaktionsbeziehungen auseinandersetzen müssen. So läßt sich die nationale Handelsbilanz durch gesteigerten Export bestimmter Produkte verbessern, weil keine Gefahr besteht, daß aufgrund dieses Mehrangebots die Weltmarktpreise spürbar sinken; und mit protektionistischen Importhemmnissen kann man einheimische Wirtschaftszweige sehr wirksam schützen, weil die betroffenen Exportländer sich dadurch meist nicht derart geschädigt fühlen, daß sie Retaliationsmaßnahmen ergreifen würden.

Je kleiner ein Staat, desto eher wird er seiner transnationalen Umwelt den „naturhaften“ Charakter *positiver Faktizität* zuschreiben, die ihn zwar vielleicht einerseits behelligt oder bedroht, andererseits aber in die Lage setzt, sich in selbstgewählter, rational kalkulierter und erfolgssicherer Weise daran zu adaptieren. Je größer ein Land, desto eher wird es diese Umwelt als *soziales Interaktionsfeld* konzipieren, in dem es darum geht, die Risiken doppelter Kontingenz durch Strategien der Kommunikation, Beeinflussung und normativen Einbindung zu domestizieren. Wenn große Staaten einerseits über mehr Macht verfügen, so *benötigen* sie andererseits aber auch mehr Macht, weil ihre Selbstbehauptung im Vergleich zu Kleinstaaten häufiger von ihrer Fähigkeit abhängig ist, auf das Verhalten anderer Akteure aktiv Einfluß zu nehmen (z.B. um sie an unerwünschten Reaktionen auf ihr eigenes Tun zu hindern).

## 2. Eigenselektive Manipulation transnationaler Sichtbarkeit und Selbstdarstellung

Große Staaten brauchen sich nicht speziell um ihre Sichtbarkeit im internationalen Raum zu bemühen, weil sie a) ohnehin disproportional stark die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit auf sich ziehen und im fokussierten Scheinwerferlicht der Massenmedien stehen; b) im Rahmen ihrer eigenen umfangreichen und kontinuierlichen Selbstthematizierung (z.B. durch nationale Fernsehprogramme, Buch- und Filmproduktionen) laufend vielfältige Informationen über sich erzeugen, die auch im Ausland wahrgenommen werden; c) durch das schiere Volumen ihrer internationalen Transaktionen (Handelsverkehr, Touristenströme usw.) *eine* fast ubiquitäre Präsenz entfalten.

Gerade als Folge ihrer hohen Wirkungsquanten und Machtressourcen fehlt ihnen fast jegliche Möglichkeit, unbeobachtet zu bleiben oder wenigstens Einfluß darauf zu nehmen, wer zu welchen Zeitpunkten welche ihrer Merkmale oder Verhaltensweisen registriert und evaluiert. Dementsprechend verfügen sie beispielsweise nicht über die Option, unbemerkt von der internationalen Öffentlichkeit *ihre* außenpolitischen Stra-

tegien zu verfolgen oder sich lästigen Verantwortungszurechnungen für die Folgen ihres Handelns zu entziehen.

Ebenso wenig können sie eine erfolgreiche Strategie des „impression management“ betreiben und anderen Staaten zumuten, ein von ihnen selbst vorgeschlagenes Bild ihrer nationalen Identität zu akzeptieren. Vielmehr werden sie selber ständig mit exogenen Identitätszuschreibungen konfrontiert; und wenn sie diese auch nicht in ihr eigenes Selbstbild übernehmen, müssen sie immerhin fortlaufend darauf reagieren.

Demgegenüber können Kleinstaat en davon ausgehen, daß sie nur höchst sporadisch beobachtet werden und daß sowohl in der massenmedial informierten Weltöffentlichkeit wie auch in der formelleren Kognition anderer Staaten und internationaler Institutionen über ihre Merkmale und Verhaltensweisen nur undeutliche Vorstellungen bestehen, die sich nicht zu einem klar konturierten Bild nationaler Identität verdichten. Dementsprechend werden Kleinstaat en aber auch seltener durch ausländische Instanzen korrigiert, wenn sie selber ein inadäquates Bild über sich kultivieren. So sind in den Schweizer Schulbüchern sehr lange mythologisierte Vorstellungen der eigenen nationalen Geschichte lebendig geblieben, die beispielsweise in Frankreich oder den USA - deren nationale Geschichte ein weltweites Thema historischer Forschung bildet - nicht aufrechtzuerhalten wären.

### 3. Breiterer Spielraum für unkonventionelles und „deviantes“ Verhalten

Kleinere Staaten werden generell weniger stark in transnationale Strukturen normativen Erwartens und sozialer Kontrolle einbezogen, weil sowohl ihre Binnenverhältnisse wie auch ihre Verhaltensweisen mangels Sichtbarkeit und/ oder mangels schwerwiegender Auswirkungen häufig keinerlei Interventionen (im Sinne von Ermahnungen, Beeinflussungen, Sanktionsandrohungen usw.) evozieren. So sind ultraliberale Praktiken im Bereich des Bankwesens oder der Glücksspiele für Großstaaten meist deshalb nicht praktikabel, weil vehemente internationale Kritik sie sofort zur Verschärfung ihrer Gesetze und Kontrollen zwingen würde (vgl. Vogel 1983). Ebenso würde ein monarchistisches Deutschland wohl alle Europäer daran hindern, sich als Bürger eines „grundsätzlich demokratisch“ konstituierten Kontinents zu fühlen, während niemand daran Anstoß nimmt, daß in Liechtenstein, Monaco oder Andorra Residuen feudalistischer Herrschaft aufrechterhalten werden.

Dieser Mangel an nivellierendem Konformitätsdruck bewirkt, daß man auf der Ebene kleiner Staaten ein überaus variationsreiches Spektrum institutioneller Formtypen, rechtlicher Regelungen und traditioneller Verhaltenspraktiken findet. Auf der einen Seite werden vielerlei Ideen und Einrichtungen aus früheren Epochen museal konserviert, die in einem umfassenderen territorialen Rahmen nicht (mehr) aufrechterhalten werden können: etwa im Falle der Schweiz, die sowohl den Traditionen der germanischen Versammlungsdemokratie als auch der mittelalterlichen Reichsidee eine residuale Zufluchtsstätte geboten hat (vgl. Binswanger 1975).

Andererseits entstehen Spielräume der Innovation, die es erklärlich machen, warum Kleinstaat en in der Evolution politischer Strukturen (Athen u.a.) oder wirtschaftlicher Unternehmensformen (Genua u.a.) immer wieder eine Pionierrolle eingenommen haben (vgl. Geser 1992a). Im Außenverhalten wachsen den Kleinstaat en dadurch viel-



fältige Chancen zu, sich freier zu bewegen und auch manch problematischere, den größeren Ländern weniger zugängliche Nischen gewinnbringend zu exploitiieren.

Bereits die Seefahrerstaaten vorindustrieller Zeit haben bei der Ausweitung ihrer Handelsbeziehungen häufig davon profitiert, daß sie ihre merkantilen Aktionen nicht mit imperialen Bestrebungen zur territorialen Herrschaftssicherung verbunden haben; und in einer gebannt auf die Auswüchse des „amerikanischen Imperialismus“ starrenden Weltöffentlichkeit mag Max Webers Feststellung stärker als jemals zutreffen, daß Kleinstaaten leichter zur „ökonomischen Ausbeutung des Auslands“ zugelassen würden, weil „nicht die Befürchtung besteht, daß die politische der ökonomischen Einmischung folgen werde“ (Weber 1972, S. 527) .

#### 4. Erweiterter Spielraum für unverbindliche Vorschläge und Initiativen

Selbst unabhängig von äußeren Konformitätsansprüchen und Sanktionsdrohungen sehen sich große Staaten in ihrem Verhalten häufig durch die mit ihrem Machtstatus einhergehenden „Prestigepräventionen“ restringiert (vgl. Weber 1972, S. 520ff.). Damit ist gemeint, daß ein Großstaat alle seine äußerlich sichtbaren Aktivitäten unter der selbst auferlegten Verpflichtung vollzieht, seiner Handlungspotenz adäquaten Ausdruck zu verleihen und an seiner Reputation, mächtig zu sein, keine Zweifel aufkommen zu lassen. Gehemmt durch die für ihn untragbaren Risiken des Mißlingens und des „Gesichtsverlustes“ wird er deshalb häufig nur Kriege gegen sehr viel, schwächere Partner beginnen, bei denen er zweifelsfrei siegen kann, und in internationalen Organisationen oft nur dann eine Initiative ergreifen, wenn über die Chancen ihrer Durchsetzbarkeit keine Ungewissheit besteht.

Kleinere Staaten brauchen auf solch expressive Konnotationen ihres eigenen Verhaltens weniger Rücksicht zu nehmen, da sie keinen ex ante zugeschriebenen Machtstatus zu verteidigen und - da man überhaupt keine klar typifizierten Identitätsmerkmale und Rollenerwartungen an sie adressiert - kein profiliertes „Gesicht“ zu verlieren haben. Anstatt durch Risiken des Mißlingens gehemmt zu sein, sind sie umgekehrt eher durch „Chancen des Gelingens“ positiv motiviert, z.B. durch die Aussicht, trotz prinzipieller Einflußlosigkeit bei Gelegenheit dennoch Erfolg zu haben, indem es ihnen gelingt, für ihre Vorhaben mächtigere Allianzpartner zu gewinnen oder sich in Entscheidungsgremien mit der Kreativität ihrer Vorschläge und der Überzeugungskraft ihrer Argumente durchzusetzen (vgl. z.B. Yung-mei 1979).

Diese Chancen sind dann am höchsten, wenn sie sich an möglichst zahlreichen multilateralen Interaktionsfeldern mitbeteiligen und dort eine möglichst große Vielfalt verschiedener Vorschläge und Initiativen generieren, von denen vielleicht immerhin einige wenige auf unerwartet breite Zustimmung stoßen. „Die Vertreter der kleinen Staaten können zudem Vorschläge machen, die die großen nicht machen können. Ich kann Ideen einbringen und dann feststellen, daß sie nicht berücksichtigt wurden. Ich verliere dabei zwar das Gesicht, aber das geniert mich nicht. Aber wenn Margaret Thatcher, François Mitterand oder Helmut Kohl das Gesicht verlieren, so ist das für sie viel gravierender. Deshalb können die kleinen Staaten und ihre Vertreter vor Verhandlungen die Rolle von intellektuellen Agitatoren und während Verhandlungen jene von Vermittlern spielen. Und deshalb haben die kleinen Staaten und ihre Vertreter immer wieder eine bestimmende Rolle gespielt bei der europäischen Konstruktion“ (Eyskens 1990). Dieses disproportional hohe Gewicht kleinstaatlicher Interventionen dürfte vor allem in den

formativen Frühphasen inter- und supranationaler Institutionen zur Geltung kommen, wo noch fluid-informelle Interaktionsverhältnisse vorherrschen und eine große Nachfrage nach innovativen Vorschlägen und ad hoc erarbeiteten Problemlösungen besteht.

## VI. Schlußfolgerungen

Obwohl auf technischer und organisatorischer Ebene immer potentere Mittel für großräumige politische Integration zur Verfügung stehen, die globalen Verflechtungen in Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur, Technik u.a ständig anwachsen und immer mehr Probleme von globaler Reichweite gelöst werden müssen, die weltweite Kooperation erfordern, scheint die internationale Staatenwelt immer mehr in ein polyzentrisches Netzwerk aus kleineren Staaten zu zerfallen.

So ist es viel wahrscheinlicher, daß sich multiethnische Nationalstaaten wie Kanada, Belgien, Spanien, Rußland, Indien oder Indonesien in den nächsten Jahrzehnten in kleinere Staatengebilde auflösen werden, als daß beispielsweise Luxemburg mit Frankreich oder Benin mit Nigeria fusioniert.

Wenn auch die Strukturformen der privatkapitalistischen Marktwirtschaft und der parlamentarischen Demokratie oder die kulturellen Vorstellungen der Menschenrechte und des Umweltschutzes sich heute derart universell ausbreiten, daß bereits vom „Ende der Geschichte“ (Fukuyama) die Rede ist, so erweist es sich offensichtlich als verfehlt, auch im politischen Bereich auf einen analogen Niedergang partikularistischer Institutionen und Orientierungen zu warten. Möglicherweise wächst genau umgekehrt der Politik heute im wachsendem Maße die Funktion zu, für die Bewahrung und Artikulation autochthon-ethnischer Partikularismen zu sorgen und eine Rahmenstruktur lokal begrenzter „Gemeinschaftlichkeit“ zu sichern, die in so zahlreichen Lebensbereichen, die zunehmend „kosmopolitisch kolonisiert“ werden, nicht mehr aufrecht-erhalten werden können.

Tatsächlich stellt die seit der Renaissance und der Reformation florierende „Kleinstaaterei“ ein im Vergleich zu den universalistischen Reichsideen des Mittelalters modernere Entwicklung dar, die mit der Globalisierung europäischer Technik, Wirtschaft und Kultur nicht nur kompatibel war, sondern dazu in einem durchaus positiven Bedingungsverhältnis stand. Die Wurzel dieser Entwicklung liegt *erstens* darin, daß mit dem Zerfall des Feudalismus die Möglichkeit schwand, umfangreiche Territorien unter Ausschluß der autochthonen Bevölkerung überräumlich zu integrieren. Statt dessen erwies es sich als unvermeidlich, dem Autonomiestreben lokaler und regionaler politischer Eliten Zugeständnisse zu machen und nachher im Zuge der Demokratisierung immer breitere Trägerschichten autochthoner Kultur an der politischen Willensbildung und der Gestaltung aller Institutionen mitzubeteiligen. Diese zunehmende „ethnische Imprägnierung“ aller Institutionen findet ihren Ausdruck beispielsweise darin, daß in den reformierten Kirchen an die Stelle des Lateins die autochthone Volkssprache tritt, und daß die universalen Traditionen des Römischen Rechts zunehmend durch partikuläre Rechtsentwicklungen überlagert werden: insbesondere im rasch expandierenden Bereich des Staats- und Verwaltungsrechts, das im Vergleich zum Privatrecht geringeren Zwängen internationaler Harmonisierung unterliegt.

„Modern“ sind Kleinstaat en auch in dem *zweiten* Sinne: Daß es sich bei ihnen

durchwegs um überdurchschnittlich umweltoffene politische Systeme handelt, die genötigt sind, ihre Autonomie- und Entwicklungschancen im Medium dichter externer Interaktions- und Adaptationsprozesse zu realisieren. Sehr viel früher als größere Länder haben sie sich damit abfinden müssen, im Vollzug alltäglicher Funktionsabläufe mit Ausländern verschiedener Provenienz in Kontakt zu treten, bei der Beschaffung unentbehrlicher Güter dauerhaft auf Importe angewiesen zu sein, von politischen Entscheidungen größerer Nachbarländer empfindlich mitbetroffen zu werden, ohne sie selber mitbeeinflussen zu können, einem militärischen Angreifer integral ausgeliefert zu sein und den Kriegsfall als Risiko totaler Vernichtung zu erleben. Für den Umgang mit derartigen Problemlagen haben die Kleinstaaten vielfältige pionierhafte Strategien entwickelt, die heute, wo das anwachsende Niveau transnationaler Interdependenzen von allen Staaten mehr Umweltoffenheit erfordert, auch von größeren Ländern nutzbringend angewendet werden können (vgl. Katzenstein 1985).

Und *drittens* schließlich gelangt man auf verschiedenen Wegen theoretischer Argumentation zum übereinstimmenden Schluß, daß Kleinstaaten mit wachsender Komplexität und Differenzierung der globalen Gesellschaft tendenziell immer günstigere Überlebens- und Entwicklungschancen finden.

1. Im Zuge der technisch-wissenschaftlichen und ökonomischen Entwicklung entstehen ständig neue Möglichkeiten selektiver Spezialisierung, die mit den beschränkten Produktionskapazitäten kleiner Wirtschaftssysteme kompatibel sind oder gar die Chance bieten, ohne eigene aktive Leistungen (z.B. durch Zulassung und Duldung von Fremdaktivitäten) Einkünfte zu erwerben. Überdies gewinnen „kleinformatige“ Produktionsstrukturen auf Kosten „fordistischer Massenproduktion“ momentan wieder an Bedeutung, weil die modernen elektronischen Technologien günstige Realisierungsbedingungen dafür schaffen und der zunehmende Flexibilisierungsdruck, der von der Variabilität und Diversität der Kundenwünsche ausgeht, kleinere Betriebsstrukturen begünstigt.

2. Mit wachsendem Institutionalisierungsgrad der transnationalen Beziehungen steigt die Chance, selbst unentbehrlichste Güter oder Dienstleistungen regelmäßig von außen beziehen zu können, anstatt sie selber zu erzeugen, und auch für äußerst spezialisierte Eigenproduktionen voraussehbare Absatzchancen zu finden.

3. Im Gegensatz zu klassischen zwischenstaatlichen Beziehungen entstehen im Rahmen multilateralisierter Organisations- und Normstrukturen für den Kleinstaat vielfältige neue Möglichkeiten der Partizipation und Einflugnahme, bei denen die Beschränkungen seiner Ressourcen weniger als bisher spürbar werden.

4. Die Konsolidierung völkerrechtlicher Ordnungsstrukturen und kollektiver Sicherheitssysteme wirkt sich auf Kleinstaaten besonders förderlich aus, weil sie dadurch einen „Basisstatus“ nationaler Souveränität zugewiesen erhalten, der ihnen unabhängig von ihrer Größe umfangreiche Rechte verleiht; weil sie erstmals die Möglichkeit gewinnen, an praktisch beliebigen Standorten zu „überleben“; und weil sie schließlich nicht mehr genötigt sind, zum Schutze ihrer relativ umfangreichen Grenzen entweder eine hohe Eigenmilitarisierung zu betreiben oder sich in hegemoniale Abhängigkeitsverhältnisse zu größeren Nachbarstaaten zu begeben.

Generell hat die Vervielfältigung der Situationsbedingungen und Entfaltungsnischen zur Folge, daß den Kleinstaaten ein immer breiteres Spektrum verschiedener Verhaltensoptionen und Entwicklungspfade offensteht und es dadurch immer aus-

sichtsloser wird, inhaltsreiche Hypothesen über den Einfluß der Größe auf die Strukturen und Aktivitäten politischer Systeme zu formulieren. In wachsendem Maße insuffizient sind insbesondere alle theoretischen Positionen, die die Situationsbedingungen kleiner Staaten einseitig unter geopolitisch-militärischem Blickwinkel diskutieren. Die Möglichkeiten der Autonomieerhaltung beispielsweise bestimmen sich heute weniger als jemals durch das militärische Potential; vielmehr hängen sie von den Durchsetzungschancen in den immer zahlreicheren nichtmilitärischen „Kampffronten“ ab, in denen es gilt, nationale Unabhängigkeit und Integrität zu verteidigen: etwa im internationalen Kampf gegen den Drogenhandel, bei der Verhandlung über Exportlizenzen oder beim Ringen um ausländische Fluglandrechte, bei der Acquisition von nukleartechnischem know how oder beim Versuch, Nachbarländer an der Erstellung grenznaher Kernkraftwerke zu hindern; beim Bestreben, eine eigenständige Einwanderungspolitik aufrechtzuerhalten oder im Interesse der autochthonen Winzerei Weinimportsperr en aufrechterhalten zu dürfen usw.

In all diesen Bereichen wäre separat nach dem Einfluß der „Größe“ auf die Autonomie- und Durchsetzungschancen zu fragen, und überall wäre immer auch in Rechnung zu stellen, daß ein geringes Quantum an externer Macht (bzw. allgemeiner: an Quanten externer Wirkungskapazität) neben Abhängigkeiten immer auch mannigfache Autonomiechancen mit sich bringt: etwa die den größeren Staaten unzugängliche Möglichkeit, im Schutze niedriger Sichtbarkeit auf innovative und evtl. auch deviante Weise bestimmte Nischen zu besetzen.

### Literatur

- Binswanger, Hans Christoph*: Schweizerische Staatsidee und Außenpolitik, in: *Alois Riklin, Hans Haug und Hans Christoph Binswanger* (Hrsg.), Handbuch der schweizerischen Außenpolitik, Bern/Stuttgart 1975.
- Black, Gordon S.*: Conflict in the Community: A Theory of the Effects of Community Size, in: *American Political Science Review*, 68, 1974, S. 1245-1261.
- Blau, Peter M.*: Inequality and Heterogeneity, New York 1977.
- Christmas-Moeller, Wilhelm*: Some Thoughts on the Scientific Applicability of the Small State Concept: A Research History and a Discussion, in: *Otmar Höll* (Hrsg.), Small States in Europe and Dependence, Austrian Institute for International Affairs, Laxenburg 1983, S. 35-53.
- Dahl, Robert A., und Edward R. Tufte*: Size and Democracy, Stanford 1973.
- Deutsch, Karl W.*: The Propensity to International Transactions, in: *Political Studies*, 8, 1960, S. 147-155.
- Eyskens, Mark*: EG: Kleinstaat en als „intellektuelle Agitatoren“, in: *Tages Anzeiger*, 20.11.1990, S. 2.
- Freeman, Christopher, und Bengt-Ake Lundvall* (Hrsg.): Small Countries Facing the Technological Revolution, London/ New York 1991.
- Frei, Daniel*: Strategien zum Umgang mit Abhängigkeit, in: *Kleine Studien zur Politischen Wissenschaft* (Forschungsstelle für politische Wissenschaft der Universität Zürich), Zürich 1975.
- Frei, Daniel*: Die Schweiz ist keine Insel, in: *Die Schweiz: Aufbruch und Verspätung*, Weltwoche, Zürich 1991, S. 352-371.
- Geser, Hans*: Kleine Sozialsysteme: Strukturmerkmale und Leistungskapazitäten, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 32, 1980, S. 205-239.
- Geser, Hans*: Elemente zu einer soziologischen Theorie des Unterlassens, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 38, 1986, S. 643-669.

- Geser, Hans*: Kleine Sozialsysteme - ein soziologisches Erklärungsmodell der Konkordanzdemokratie?, in: *Helga Michálsky* (Hrsg.), *Politischer Wandel in konkordanzdemokratischen Systemen*, Vaduz 1991, S. 93-121.
- Geser, Hans*: Ausgangspunkte zu einer Soziologie kleiner Staaten. Drei systemtheoretische Perspektiven (unveröffentl. Manuskript), Zürich 1992a.
- Geser, Hans*: Ohne Gemeinschaft gäbe es mehr Alternativen, in: *Schweiz. Jahrbuch für politische Wissenschaft*, 32, Bern 1992b, S. 389-415.
- Geser, Hans*, und *François Höpflinger*: Probleme der strukturellen Differenzierung in kleinen Gesellschaften, in: *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 2, 1976, S. 27-54.
- Katzenstein, Peter J.*: *Small States in World Markets*, Ithaca/London 1985.
- Keohane, Robert O.*: 'Lilliputians' Dilemma: Small States in International Politics, in: *International Organization*, 23, 1969, S. 291-310.
- Kristensen, Peer Hull*, und *J. Levisen*: *The Small Country Squeeze*, Roskilde University Centre, Roskilde 1978.
- Kuznets, S.*: Economic Growth of Small Nations, in: *E.A.G. Robinson* (Hrsg.), *Economic Consequences of the Size of Nations*, London 1960, S. 14-32.
- Lehmbruch, Gerhard S.*: Consociational Democracy in the International System, in: *European Journal of Political Research*, 3, 1975, S. 377-391.
- Lienhard, H.*: Wovon wird die Schweiz in Zukunft leben?, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 25.2.1991, S. 18.
- Lijphart, Arend*: *Democracy in Plural Societies*, New Haven/London 1977.
- Müller, Stephan*: Wenig bekannte Fünfte Schweiz, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 25.9.1991, S. 66.
- Piore, Michael J.*, und *Charles F. Sabel*: *Das Ende der Massenproduktion*, Berlin 1985.
- Ralston, J.W.*: *The Defense of Small States in the Nuclear Age*, Diss., Université de Genève 1969.
- Riklin, Alois*: Neutralität im Wandel, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 21./22.9.1991, S. 25.
- Väyrynen, M.*: The Position of Small Powers in the West European Network of Economic Relations, in: *European Journal of Political Research*, 2, 1974, S. 143-178.
- Villinger, Kaspar*: 700 Jahre Schweiz: Wie weiter?, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 24./25.8.1991, S. 21.
- Vital, David*: *The Inequality of States*, Oxford 1967.
- Vital, David*: *The Survival of Small States*, London 1971.
- Vogel, Hans*: Small States Efforts in International Relations: Enlarging the Scope, in: *Otmar Höll* (Hrsg.), *Small States in Europe and Dependence*, Austrian Institute for International Affairs, Laxenburg 1983, S. 54-68.
- Walsch, Vivien*: Technology and the Competitiveness of Small Countries: Review, in: *Christopher Freeman* und *Bengt-Ake Lundvall* (Hrsg.), *Small Countries Facing the Technological Revolution*, London/ New York 1991, S. 37-66.
- Waschkuhn, Arno*: Strukturbedingungen und Entwicklungsprobleme des Kleinstaates, in: *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft*, Bern/Stuttgart 1990, S. 137-156.
- Weber, Max*: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 5. Aufl., Tübingen 1972.
- Wertz, Armin*: Caymans - die Sonne lacht, die Banker schweigen, in: *Tages Anzeiger*, 17.9.1991, S. 31.
- Yung-mei, Tsai*: Effect of National Status on Delegate Participation and Influence in an International Organization, in: *Human Relations*, 32, 4, 1979, S. 347-356.
- Zeller, Willy*: *Europa 92 und die Schweiz*, Zürich 1988.

*Korrespondenzanschrift*: Prof. Dr. Hans Geser, Soziologisches Institut der Universität Zürich, Rämistr. 69, CH-8001 Zürich