



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Staatszerfall vs. Räume begrenzter Staatlichkeit“

Verfasserin

Agnes Kuderer

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, im Dezember 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 300

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Politikwissenschaft

Betreuerin:

Univ.Prof.Dr. Birgit Sauer

Inhaltsverzeichnis

1. Vorwort.....	5
2. Einleitung	6
3. Staatsbegriff.....	7
3.1. Wortursprung	7
3.2. Der moderne Staat in Europa	7
3.3. Webers Staatsbegriff	9
3.4. Wandel von Staatlichkeit	10
3.5. Souveränität.....	12
4. Theoretische Konzepte zur Analyse von Staatlichkeit außerhalb der OECD	15
5. Methode.....	18
6. Räume begrenzter Staatlichkeit.....	20
6.1. Definition	20
6.2. Staatsbegriff	21
6.3. Typologie	23
6.4. Governance als Lösungsansatz	24
6.4.1. Definition.....	24
6.4.2. Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit.....	27
6.4.3. Governance-Government-Verhältnis.....	31
6.4.3.1. Probleme bei der Übertragung des Governance-Konzepts auf Räume begrenzter Staatlichkeit	31
6.4.3.2. Public Private Partnerships	34
6.4.4. Kritik aus dem SFB 700.....	35
7. Konzept des Staatszerfalls	39
7.1. Definition	39
7.2. Staatsbegriff	41
7.2.1. Neopatrimonialismus	46
7.2.2. Souveränität	48
7.3. Typologie	49
7.4. Ursachen von Staatszerfall.....	53
7.4.1. Extern.....	53
7.4.2. Intern.....	54
7.4.3. Kolonialismus	57
7.5. Messung von Staatlichkeit	59

7.6. Lösungsansätze.....	62
7.7. Kritik am Konzept des Staatszerfalls.....	64
7.7.1. Kritik am Staatsbegriff.....	64
7.7.2. Kritik an der Typologie.....	68
7.7.3. Kritik an den Ursachen.....	68
7.7.4. Kritik an der Messung.....	69
7.7.5. Kritik an den Lösungsansätzen.....	71
7.7.6. Postkoloniale Kritik.....	73
8. Resümee.....	76
8.1. Forschungsfrage 1.....	76
8.2. Forschungsfrage 2.....	78
8.3. Forschungsfrage 3.....	79
Literaturverzeichnis.....	82
Internetquellen.....	90
Abstract (Deutsch).....	91
Abstract (English).....	92
Lebenslauf.....	93

1. Vorwort

Eine sich verändernde Welt braucht ständig neue Konzepte, um sie darzustellen und zu verstehen. Konzepte, die einerseits als Chance gesehen, andererseits aber hinterfragt werden sollten. Fragen müssen gestellt werden, wie beispielsweise „Welche Begriffe werden warum verwendet?“, oder „Welche (un)ausgesprochenen normativen Annahmen stecken in diesen Konzepten?“ und „Welcher Nutzen wird generiert?“. Dies wird nun von mir in der vorliegenden Diplomarbeit gemacht, um somit einen Beitrag zu einem theoretischen Diskurs in der Disziplin der Politikwissenschaft zu leisten.

Ich möchte mich an dieser Stelle bei der Betreuerin meiner Diplomarbeit, Univ.-Prof. Dr. Birgit Sauer, für ihre Hilfe sowie gleichzeitige Ermutigung zur Eigenständigkeit bedanken.

Der größte Dank gilt meinen Eltern, die immer hinter mir standen, voller Vertrauen und bedingungsloser Unterstützung. Ohne sie hätte ich mein Studium und diese Diplomarbeit nicht so unbeschwert beenden können.

Diese Arbeit ist Leopoldine Kuderer gewidmet.

2. Einleitung

Das Thema der vorliegenden Diplomarbeit lautet **„Staatszerfall vs. Räume begrenzter Staatlichkeit“**. Die Konzepte „Staatszerfall“ und „Räume begrenzter Staatlichkeit“ stellen den momentanen Forschungsstand zu der Beschäftigung mit Staatlichkeit außerhalb der OECD dar. Gegenstand beider Konzepte sind somit Staaten, die nicht dem Modell des demokratischen Rechts- und Interventionsstaates (DRIS) westlicher Prägung (Leibfried und Zürn 2006) entsprechen. Die Herangehensweise sowie der Lösungsansatz der beiden Konzepte sind jedoch verschieden. Durch einen Vergleich sollen die Unterschiede in dieser Diplomarbeit herausgearbeitet werden.

Das Ziel des Vergleichs dieser zwei Konzepte liegt darin, festzustellen, welches Konzept zur Darstellung von Staatlichkeit außerhalb der OECD besser geeignet ist. Um dieses Ziel zu erreichen, werden folgende Unterfragen gestellt:

- Forschungsfrage 1: Welcher Staatsbegriff liegt den Konzepten zu Grunde?
- Forschungsfrage 2: Welche Form von Staatlichkeit wird Staaten außerhalb der OECD in den Konzepten zugeschrieben?
- Forschungsfrage 3: Welchen erkenntnistheoretischen Nutzen und welche Schwächen haben diese Konzepte?

Die Diplomarbeit gliedert sich wie folgt: Zuerst möchte ich den klassischen Staatsbegriff, der sich in Europa herausbildete, definieren. Dieser umfasst den Wortursprung des Wortes Staat, die Entwicklung des modernen Staates in Europa, Webers Staatsbegriff, die Diskussion zum Wandel und der Transformation von Staatlichkeit und den Begriff der Souveränität. Der Grund dafür ist, dass dieser den einerseits unhinterfragten impliziten, andererseits aber auch explizit dargelegten Hintergrund der in diesen beiden Konzepten verwendeten Staatsdefinitionen bildet. Eine Begriffsdefinition ist daher von größter Bedeutung für die darauf folgende Analyse. Anschließend widmet sich diese Arbeit dem Vergleich zweier Konzepte von Staatlichkeit außerhalb der OECD. Erstens wird das Konzept „Räume begrenzter Staatlichkeit“ und zweitens das Konzept „Staatszerfall“ dargestellt, um deren Unterschiede sowie Stärken und Schwächen herauszuarbeiten.

3. Staatsbegriff

3.1. Wortursprung

Die Herausbildung des Wortes Staat ist im Lichte der historischen Entwicklung sowie der Bedeutungsverschiebung zu betrachten. Der griechische Staatsbegriff war identisch mit der Stadt. Gegenstand war der Stadtstaat, nicht der Flächenstaat. Man identifizierte sich mit dem Gemeinwesen, hinter das das dingliche Element des Staates zurücktrat. Die römische Begrifflichkeit „civitas“ oder „res publica“ beschreibt ebenso Stadtbürger und deren Rechte. In der deutschsprachigen Terminologie bedeutete „Reich“ zuerst die fürstliche Herrschaft. Im Mittelalter wurde der Staat als Land bezeichnet und bekam dadurch sein territoriales Element. Es mangelte diesem Begriff jedoch an Abgrenzung, da er auf der einen Seite Stadtstaaten nicht und auf der anderen Seite nichtstaatliche Gebilde sehr wohl einschloss. Erst in Italien wird durch den Begriff „stato“ ein allgemeiner, alle staatlichen Gebilde umfassender, moderner Begriff geschaffen. „Stato“ wird im 15. Jahrhundert unter dem Wortsinn Verfassung oder Ordnung verstanden. Zu Beginn des 16. Jahrhunderts ist es bereits die übliche Bezeichnung für jeden Staat. Im Laufe des 16. und 17. Jahrhunderts verbreitete sich der Begriff in der französischen („republique“, „estat“), der englischen („state“) und der deutschen („Staat“) Sprache. So ist der Wortursprung eng mit dem historischen Prozess der modernen Staatswerdung verbunden. Jellinek spricht daher von einer „ununterbrochenen Wechselwirkung zwischen Wort und Sinn“. (Jellinek 1905, 123-127)

3.2. Der moderne Staat in Europa

Der moderne Staat in Europa ist laut Jellinek erst durch das Ende des „Dualismus von König und Volk, von weltlicher und geistlicher Gewalt“ entstanden. (Jellinek 1905, 16) Auch Schuppert beschreibt den Staat als Lösung im mittelalterlichen Konflikt zwischen einerseits Kaiser und Papst sowie andererseits Kirche und Territorien. (Schuppert 2010, 14-15) Die Überwindung der fürstlich-ständischen Ordnung sowie die Idee der Staatseinheit, die durch absolutistische Herrscher in Europa umgesetzt wurde, waren dafür entscheidend. Das bedeutete, unabhängige Gebiete zu einem, ein Heereswesen zu schaffen, ein staatliches Beamtentum herzustellen, sowie die gleiche Rechtsfähigkeit der Staatsbürger an Stelle ständischer Vorrechte. Wo diese absolute Herrschaft nicht vorhanden war, trat an den Platz des Staates dessen Zerfall (z.B. Polen). Die großen

Revolutionen (z.B. die Englische Revolution im 17. Jahrhundert, die Amerikanische und Französische Revolution im 18. Jahrhundert, die Revolution von 1848) führten zur Stärkung und weiteren Wandlung des Staates, hin zu Einheit, gesetzlicher Selbstbeschränkung des Staates und dessen verfassungsmäßiger Gliederung. Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass diese Entwicklung eine historische Entwicklung ist; das Ergebnis langsamen Wachstums; ein langer Prozess, dem ebenso lange Kämpfe voraus gegangen sind. (Jellinek 1905, 316-323) Der moderne Staat ist somit untrennbar mit der Geschichte Europas verbunden.

Die drei für den Staat notwendigen Merkmale, die ihn von anderen Gemeinwesen unterscheidet, sind bei Jellinek das Staatsgebiet „als ausschließlicher Herrschaftsbereich“, das Staatsvolk „als sesshafter Personenverband mit dauernder Mitgliedschaft“ sowie die „souveräne Staatsgewalt, wobei Souveränität nach innen das Monopol der legitimen Anwendung physischer Gewalt bedeutet und Souveränität nach außen die rechtliche (aber nicht unbedingt auch faktische) Unabhängigkeit von anderen Instanzen“. (Schuppert 2010, 18)

Schuppert sieht den Staat als einen Prozess der Verstaatlichung politischer Herrschaft, der Säkularisierung, der Verrechtlichung und Entpersonalisierung von politischer Macht sowie der Aushandlung von Staatlichkeit mit lokalen Akteuren. (Schuppert 2010, 33)

Norbert Elias beschreibt die Staatenbildung in der Frühen Neuzeit anhand eines „Monopolmechanismus“. Durch den Kampf um „Schlüsselmonopole“ bildet sich nach dieser Vorstellung der Staat heraus. Es handelt sich hierbei um die Schlüsselmonopole der Gewalt und der Abgaben. Fallen diese Monopole weg, „verfällt der Staat“. (nach Schuppert 2010, 34-35) Auch Genschel und Zangl skizzieren diese Monopolbildung anhand der „instrumentellen Verstaatlichung“, d.h. der Bündelung der Entscheidungs- und Organisationsmacht beim Staat, sowie der „legitimatorischen Verstaatlichung“, d.h. zentrale Kontrolle über Demokratie und Rechtsschutz. (Genschel und Zangl 2008, 430-454) Die „Alleinstellungsmerkmale“ des Staates sind Kompetenzen, die andere Akteure nicht besitzen. Diesen Merkmalen liegen drei Aspekte zugrunde: erstens „eine demokratischen Grundsätzen entsprechende Input-Legitimation“, zweitens „eine dem Leitbild des Gewährleistungsstaates entsprechende Output-Legitimation“ und drittens „ein den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit verpflichtetes Staatshandeln“. (Schuppert 2010, 17)

„Recht und Ordnung, also Gesetzestreue, ist in einem demokratischen Gemeinwesen nur möglich, wenn die Citoyenne und der Citoyen diesen Staat als den ihrigen anerkennen. (Eppler 2005, 86-87) Daher ist die Legitimität das ausschlaggebende Kriterium eines jeden Staates. Ihr sind alle anderen Merkmale unterzuordnen. Denn „was sich als legal ausgibt, braucht noch lange nicht legitim zu sein“. (ebd., 224) „Jede staatliche Ordnung beginnt mit der Unterscheidung zwischen legitimer und illegitimer Gewalt.“ (ebd., 226) Wobei Legitimität rechenschaftspflichtig ist. Auch Fukuyama schreibt: „Nur wo ein Gewaltmonopol sich einerseits legitimieren, andererseits auch durchsetzen lässt, ist Staat“. (ebd., 79) Diese Betonung der Legitimität bezieht sich auf Webers Staatsbegriff, der im folgenden Teil erläutert werden soll.

3.3. Webers Staatsbegriff

Max Weber definiert den Staat durch das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit innerhalb eines bestimmten Gebietes, ohne welches Anarchie herrsche. Er schreibt: „Staat ist diejenige menschliche Gemeinschaft, welche innerhalb eines bestimmten Gebietes – dies: das „Gebiet“, gehört zum Merkmal – das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit für sich (mit Erfolg) beansprucht.“ (Weber 1992, 6) Die Gewaltsamkeit alleine stellt jedoch nicht das einzige Mittel des Staates dar, es ist aber seine Grundlage. (ebd., 6)

In seinem Werk *Wirtschaft und Gesellschaft* erklärt Weber, dass „ein »Staat« nicht aus dem Inhalt dessen zu definieren (ist), was er tut. Es gibt fast keine Aufgabe, die nicht ein politischer Verband hier und da in die Hand genommen hätte, andererseits auch keine, von der man sagen könnte, dass sie jederzeit, vollends: dass sie immer ausschließlich denjenigen Verbänden, die man als politische, heute: als Staaten, bezeichnet oder welche geschichtlich die Vorfahren des modernen Staates waren, eigen gewesen wäre. Man kann vielmehr den modernen Staat soziologisch letztlich nur definieren aus einem spezifischen *Mittel*, das ihm, wie jedem politischen Verband, eignet: das der physischen Gewaltsamkeit.“ (Weber 1980, 822) Weiters schreibt er, dass „der moderne Staat ein anstaltsmäßiger Herrschaftsverband ist, der innerhalb eines Gebietes die legitime physische Gewaltsamkeit als Mittel der Herrschaft zu monopolisieren mit Erfolg getrachtet hat“. (ebd., 825)

Die Staatsdefinition Webers umfasst die auch heute noch gängigen Attribute eines Staates, nämlich ein Staatsvolk, ein Staatsterritorium und eine Staatsgewalt, die das

Gewaltmonopol durchsetzen kann; darüber hinaus Legitimität, früher durch Gottes Gnaden und heute durch freie Wahlen der StaatsbürgerInnen, sowie die Rechtsetzung. (Eppler 2005, 74-75)

Weber unterscheidet drei Typen legitimer Herrschaft - rationale, traditionale und charismatische. Diese Idealtypen traten historisch als Mischformen, nicht in ihrer Reinform auf. Von diesen drei Typen ist für diese Arbeit vor allem die traditionale Herrschaft näher zu erläutern. „*Traditional* soll eine Herrschaft heißen, wenn ihre Legitimität sich stützt und geglaubt wird auf Grund der Heiligkeit altüberkommener (»von jeher bestehender«) Ordnungen und Herrengewalten.“ „Gehorcht wird nicht Satzungen, sondern der durch Tradition oder durch den traditional bestimmten Herrscher dafür berufenen Person“. Befehle werden entweder durch Inhalt oder Tradition legitimiert. (Weber 1980, 124) Als Arten der traditionellen Herrschaft werden Gerontokratie, Patriarchalismus, Patrimonialismus sowie Sultanismus angeführt. (ebd., 133) Ein Begriff, der im Laufe der Diplomarbeit noch Relevanz bekommt und dadurch hier definiert werden soll, ist Patrimonialismus. Er wird charakterisiert durch das „Entstehen eines rein persönlichen Verwaltungs- (und Militär-) stabes des Herrn“. Weiter heißt es: „*Patrimoniale* Herrschaft soll jede primär traditional orientierte, aber kraft vollen Eigenrechts ausgeübte“ Herrschaft sein. (ebd., 134)

3.4. Wandel von Staatlichkeit

Im wissenschaftlichen Diskurs zu Staatlichkeit spricht man seit einigen Jahren von einem Wandel, einer Transformation und einer veränderten Rolle des Staates bzw. einer Zerfaserung von Staatlichkeit.

Die Entwicklung des modernen Staates wird von Leibfried und Zürn in vier Dimensionen zusammengefasst. Die erste Phase der Staatsentwicklung ist im 16. und 17. Jahrhundert mit der Herausbildung des Territorialstaates mit unhintergebarerer Souveränität zu finden. Voraussetzung dafür waren die Kontrolle über Mittel physischer Gewaltsamkeit, die Herausbildung eines funktionierenden bürokratischen Apparats und die Einhebung von Steuern. In der Dimension des Territorialstaates sichert der Staat die normativen Güter Frieden und physische Sicherheit nach innen und außen. Die zweite Phase fand im 17. und 18. Jahrhundert mit der rechtlichen Beschränkung staatlicher

Macht im Verfassungsstaat statt, um die normativen Güter der Freiheit und Rechtssicherheit der Bürger zu gewährleisten. Auf internationaler Ebene vollzog sich diese Verrechtlichung erst Ende des 20. Jahrhunderts. Die dritte Phase stellt die Entstehung der Dimension des demokratischen Nationalstaates im 19. und 20. Jahrhundert dar. Die Legitimität des Nationalstaates wird durch die Selbstbestimmung der Bürger in Form repräsentativer Demokratie gesichert. Eng damit verbunden ist die Idee eines „Demos“, einer politischen Gemeinschaft und damit der Nationenbildung. Die vierte und letzte Phase, die Dimension des Interventionsstaates, trat ab dem späten 19. Jahrhundert auf und erlebte ihren Höhepunkt in den 1960er und 1970er Jahren. Um die normativen Güter wirtschaftliches Wachstum und soziale Wohlfahrt bereitzustellen, bedurfte es staatlicher Eingriffe in die Gesellschaft, die über die Gewährleistung von Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie hinaus gingen. Diese vier Dimensionen des modernen Staates standen laut Leibfried und Zürn in einer synergetischen Konstellation, d.h. jede Phase war eine Vorbedingung für die nächste, und die Dimensionen stabilisierten einander. Während dieser hier skizzierte DRIS bis in die 1970er Jahre alle genannten normativen Güter sicher stellen konnte, führte die bis heute andauernde Entwicklung der Internationalisierung zu einer *Transformation* dieses nationalstaatlichen Monopols. (Leibfried und Zürn 2006, 19-65)

Nicht der Staat an sich, sondern lediglich ein bestimmter Staatstyp, nämlich der DRIS, verschwindet. Es handelt sich bei dem Staat um eine „wandlungsfähige Institution“, einen Prozess und kein statisches Gebilde. Der „Staat als Ordnungsmodell politischer Herrschaft“ bleibt bestehen und breitet sich sogar aus. Somit ist laut Schuppert der Prozessansatz der „allgegenwärtigen Wandlungsrhetorik“ vorzuziehen. Der altbekannte Staat der Vergangenheit wird glorifiziert als Ideal und als Metapher für Glück verwendet. (Schuppert 2010, 10-13)

Im Sonderforschungsbereich 597 „Staatlichkeit im Wandel“ vertreten Genschel und Zangl die These, dass sich Staat und Staatlichkeit auseinander entwickeln. Während der Staat seine zentrale Rolle beibehält, zerfasert die Staatlichkeit zerfasert. Als Staat wird ein „politischer Herrschaftsverband, der darauf spezialisiert ist, für ein bestimmtes Gebiet – das Staatsgebiet – und für eine bestimmte Gruppe von Menschen – die Staatsbürger – die Versorgung mit Kollektivgütern zu sichern“ definiert. Als

Staatlichkeit werden die dafür notwendigen Fähigkeiten und Kompetenzen definiert. Hierbei handelt es sich um die *Entscheidungskompetenz*, kollektiv-verbindliche Entscheidungen zu treffen, die *Organisationskompetenz*, diese Entscheidungen umzusetzen sowie die Kompetenz als höchste politische Autorität die *Letztverantwortung* für diese Entscheidungen zu tragen. Im Idealtypus des nach innen und außen souveränen Staates ist der Staat im Vollbesitz von Staatlichkeit. In der Realität ist dies jedoch kaum, vor allem heute nicht, der Fall. Am Nächsten kam man diesem Ideal in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts im „goldenen Zeitalter“ des Staates. Heute ist ein Prozess der Internationalisierung und Privatisierung von Staatlichkeit beobachtbar. Diese Entwicklung findet jedoch nur sektor- und funktionspezifisch statt - daher sprechen die Autoren von einer *Zerfaserung* der Staatlichkeit. (Genschel und Zangl 2007)

„Der idealtypische Staat ist hierarchisch strukturiert und regiert mit Hilfe von command and control. Die Existenz eines gestaltungs- und sanktionsfähigen Zentrums mit vollständiger Information über die relevante gesellschaftliche Umwelt wird in dieser Sichtweise vorausgesetzt. Mit der Entzauberung des Staates (Willke 1983) hat sich dessen Rolle vom Kommandozentrum zu der eines Mitgestalters gewandelt. Parallel dazu lässt sich innerstaatlich eine zunehmende Verwendung von Formen des Regierens feststellen, die nicht auf Kommando, Gehorsam und Kontrolle beruhen, sondern letztlich auf Freiwilligkeit.“ (Jachtenfuchs 2003, 505)

Nicht einmal auf die Länder der OECD trifft demnach ein westfälischer Staatsbegriff zu. Staat und Staatlichkeit entwickeln sich auseinander. Das goldene Zeitalter des Staates ist vorbei und der DRIS transformiert sich. Welche Berechtigung hat es dann noch, diesen Staat, den es augenscheinlich nicht mehr gibt bzw. nie gegeben hat, auf Länder außerhalb der OECD übertragen zu wollen bzw. dort nach ihm zu suchen oder dessen Nichtvorhandensein zu kritisieren und als Vorwand zu benutzen, um eigene Interessen durchzusetzen?

3.5.Souveränität

Eng mit dem Begriff des Staates verbunden ist der Begriff der Souveränität. Zunächst bildete sich bereits im 16. Jahrhundert die äußere Souveränität heraus, welche sich auf Abwehrmittel des Staates bezog. Innere Souveränität wird erstmals 1583 von Jean

Bodin in seinem Werk „Les six livres de la république“ systematisch definiert. Im historischen Kontext der Religionskriege Frankreichs im 16. Jahrhundert formulierte er den Gewinn und Erhalt des Friedens als Hauptziel des souveränen Staates. Bodins Konzept manifestierte die Ablösung mittelalterlicher Staatsformen, jedoch war der Souverän bei ihm absolut und die Gewaltenteilung kannte er nicht. Das Territorialprinzip war im 19. Jahrhundert mit dem Nebeneinander souveräner Flächenstaaten abgeschlossen. Durch die bürgerlichen Revolutionen im 19. Jahrhundert wurde das Territorialprinzip durch das Nationalprinzip ergänzt. Das Souveränitätsprinzip nach innen wurde durch die Elemente wie demokratische Legitimation, Partizipation, Sozialstaatlichkeit und Rechtsstaatlichkeit erweitert. (Singer 1993, 17-38)

Krasner unterscheidet vier Bedeutungen des Begriffs Souveränität. Erstens „Domestic Sovereignty“, welche die Organisation und Effektivität politischer Herrschaft innerhalb eines Staates bedeutet (z.B. Zentral- oder Föderalstaat, Monarchie oder Republik, autoritär oder demokratisch). Zweitens „Interdependence Sovereignty“, die die Kontrolle von innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Bewegungen von Gütern, Personen, Krankheiten, usw. meint. Die fortschreitende Globalisierung und der hohe Grad an Offenheit (der Finanzmärkte, Arbeitsmärkte, Grenzen, ...) brachte einen Verlust dieser Kontrolle mit sich. Drittens „International Legal Sovereignty“, die auf der internationalen Anerkennung des Staates als Rechtsträger basiert. Die juristische Gleichheit aller Staaten, welche erstmals 1758 in der Schrift Vattels „Le droit de gens“ aufkommt, ist das Grundprinzip. Viertens „Westphalian Sovereignty“, die auf der Territorialität und dem Ausschluss externer Akteure von innerstaatlichen Entscheidungs- und Machtstrukturen basiert. Freiwillige Vereinbarungen, beispielsweise Konventionen, verletzen diese Art der Souveränität, nicht aber die „International Legal Sovereignty“. Lediglich unfreiwillige Interventionen von außen haben diese Wirkung (sowie natürlich auch auf „Westphalian Sovereignty“), da sie die internationale Anerkennung des Staates verletzen. „International Legal Sovereignty“ ist daher die Vorbedingung für „Westphalian Sovereignty“ und die Möglichkeit, diese zu übertreten. Die Abwesenheit oder der Verlust einer dieser vier genannten Arten von Souveränität impliziert nicht die Erosion der anderen. Ein Staat kann beispielsweise international anerkannt sein, aber gleichzeitig externen Autoritätsstrukturen unterliegen.

(Krasner 1999, 9-25) Krasner argumentiert, dass es Souveränität in der Realität nicht gebe und in der Geschichte nie gegeben hat. Somit wird sie ähnlich wie der Begriff des „Staates“ als Ideal gesehen, als künstliches Gebilde, das in seiner Reinform wohl nicht aufzufinden ist.

In der internationalen Staatengemeinschaft gibt es seit den 1990er Jahren einen Paradigmenwechsel weg von uneingeschränkten Souveränitätsrechten des Staates hin zu deren beschränkter Ausübung. Dieser Wandel in der Konstruktion staatlicher Souveränität gilt besonders für die Einhaltung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts als Grundfunktion des Staates. Verletzungen dieser grundlegenden Rechte gelten nicht mehr als innere Angelegenheiten des Staates, sondern die Verantwortung vor anderen Mitgliedern der Staatengemeinschaft wird gefordert („Responsibility to Protect“). (ICISS 2001) So kennt das Völkerrecht zwingende Normen („ius cogens“), zum Beispiel das Gewaltverbot sowie das Verbot des Völkermordes, durch die die Souveränität der einzelnen Staaten eingeschränkt wird. (Georg Dahm 2002, 707-716)

Damit einher gehend ist das Paradigma „Sovereignty as Responsibility“. Souveränität bedeutet keinen Schutz vor externer Einmischung, sondern wird als Verantwortung gegenüber der eigenen Bevölkerung und der internationalen Gemeinschaft verstanden. Es wird kritisiert, dass souveräne Staaten (in Afrika) in der Vergangenheit keine Verantwortung für das Wohl ihrer Bevölkerung, besonders nach Konflikten, übernommen haben. (Rothchild, et al. 1996) Der Permanent Court of International Justice kam 1923 zu folgender Definition von Souveränität: “Sovereignty simply as the liberty of a state within the limits of international law”. Es wurde festgehalten, dass es uneingeschränkte Souveränität nicht geben kann, sondern dass das Völkerrecht die Grenze markiere. Nolte schreibt daraus folgernd: “While the liberty of states may have to be restricted in the general interest, their status as equals should be preserved.” (Nolte 2005, 389)

Staaten unterscheiden sich bezüglich der Größe ihres Territoriums, ihrer Einwohner(zahl), ihrer Kultur, aber im internationalen System sollten sie, durch die juristische Souveränität, alle gleich sein. (Brooks 2005, 1165) Eine Gleichheit, die in der Realität nicht existiert. An der Zusammensetzung des UN Sicherheitsrates wird dies deutlich sichtbar. (ebd., 1182)

4. Theoretische Konzepte zur Analyse von Staatlichkeit außerhalb der OECD

Ob das Organisationsprinzip Staat heute über die gesamte Erde ausgedehnt ist, wie Singer behauptet (Singer 1993, 17), ist fraglich. Vielmehr herrscht die Fiktion davon vor und ein näherer Blick auf die Bedingungen in vielen Ländern dieser Welt lässt diesen Schluss jedoch nicht zu. Fragile, schwache oder begrenzte Staatlichkeit ist die Regel und war dies auch schon immer. Während man in Europa seit dem Westfälischen Frieden von 1648 von der Herausbildung moderner Staatlichkeit spricht, steht der Rest der Welt in einem anderen historischen Kontext. Diese Problematik bildet den Kern der vorliegenden Diplomarbeit.

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) besteht aus 33 Mitgliedsstaaten, die sich der Demokratie und freien Marktwirtschaft verschrieben haben. Ihre Mitglieder kommen zu großem Teil aus der EU, weitere sind unter anderem die USA, Kanada, Australien, Japan und Chile.¹ Die Staatlichkeit dieser Länder dient als Norm, als Vergleichsfolie, mit der „andere“ Staaten untersucht werden. Die Problemlösungsfähigkeit sowie der Erkenntnisgewinn dieses Vorhabens werden in dieser Diplomarbeit hinterfragt.

Eppler zieht das Fazit, „dass der Staat des 20. Jhd. (in Europa), der nach innen und außen souveräne Nationalstaat, keine Zukunft mehr hat“. (Eppler 2005, 211) Ist es dann sinnvoll, dieses überholte Konzept, das in einem ganz bestimmten historischen Kontext entstand und mit den gegenwärtigen Umständen von Globalisierung, Transnationalisierung oder Internationalisierung nicht mehr zusammenpasst und somit in Europa zu bröckeln beginnt bzw. sich transformiert, in Ländern außerhalb der OECD durchsetzen zu wollen? Gäbe es nicht sinnvollere Modelle, die der Geschichte und den Lebensumständen Rechnung tragen?

Die wissenschaftliche Beschäftigung mit der „Dritten Welt“ kann zeitlich wie folgt eingeordnet werden: In den 1960er Jahren herrschte die Modernisierungstheorie vor, danach in den 1970ern die Dependenztheorien, bis es Mitte der 1980er zur Krise des

¹ http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_36734052_36734103_1_1_1_1_1_1,00.html am 5.9.2010

Entwicklungsstaates kam. Diese Krise verbunden mit Klientelismus, Nepotismus und Korruption im Entwicklungsstaat in den 1980ern führte zur Umorientierung von Staat zu Markt. Dies bedeutete Rationalisierung, Dezentralisierung und Wettbewerb. (Buchardt 2009, 11) Der Washington Consensus hielt in den 1990ern Einzug in den Mainstream der wissenschaftlichen Debatte. Der Washington Consensus ging einher mit der Auffassung, dass Liberalisierung der Märkte, Privatisierung und makroökonomische Stabilität hinreichende Voraussetzungen für sozioökonomische Wohlfahrt seien. Er basierte auf der Formel: „Weniger Staat ist mehr“. (Klemp und Poeschke 2005, 18) Statt rationaler, transparenter oder partizipativer zu werden, wuchsen Armut und soziale Ungleichheit. In den späten 1990ern folgte der Post-Washington Consensus, der von der WHO wie folgt definiert wird: “The new consensus moves away from the neo-liberal, market-friendly approach and places sustainable, egalitarian and democratic development at the heart of the agenda. It includes a more poverty-focused approach that protects and supports the poor and prioritizes social spending on education and health.”² Staatsentwicklung wird seither mit Good Governance gleichgesetzt. Die United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific definiert Good Governance folgenderweise: „Good governance has 8 major characteristics. It is participatory, consensus oriented, accountable, transparent, responsive, effective and efficient, equitable and inclusive and follows the rule of law.”³ Seit dem Bericht der Weltbank „Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-term Perspective Study“ ist (Good) Governance Teil des wissenschaftlichen Mainstream-Diskurses. Andere Gründe für die Konjunktur von Governance sind die mit der Globalisierung einhergehenden Prozesse, die Finanzkrise der öffentlichen Haushalte sowie die Hinwendung zum Markt („ideological shift towards the market“ Pierre/Peters 2000). (Blumenthal 2005, 1153)

Seit dem 11. September 2001 vollzog sich eine Verschiebung von einer entwicklungs- zu einer sicherheitspolitischen Perspektive. (Buchardt 2009, 12-13) Schwache und zerfallen(d)e Staaten galten bis dahin als ein Problem mit lokal und regional begrenzten Folgen. Seit dem 11. September 2001 vollzog sich eine Kehrtwende und fragile Staaten wurden als Risiko und Gefährdung für die eigene Sicherheit eingestuft. Beispiele dafür sind die Nationale Sicherheitsstrategie der USA aus dem Jahr 2002, die Europäische Sicherheitsstrategie aus dem Jahr 2003 und der High Level Panel der Vereinten

² <http://www.who.int/trade/glossary/story074/en/index.html> am 8.10.2010

³ <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.pdf> am 8.10.2010

Nationen aus dem Jahr 2004. (Schneckener 2005) Lokale Problemlagen werden zu globalen Risiken wie internationalem Terrorismus, organisierter Kriminalität oder Proliferation von Massenvernichtungswaffen. (Schneckener, Fragile Staaten als Problem der internationalen Politik 2004, 510) Der Staatszerfalls-Debatte wird eine Veränderung von den entwicklungspolitischen „low politics“ hin zu den sicherheitspolitischen „high politics“ attestiert. (Schneckener, States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem 2004)

Dies berücksichtigend stellt sich die Frage nach den Stärken und Schwächen der aktuellen wissenschaftlichen Konzepte zu Staatlichkeit außerhalb der OECD-Welt. Als Mainstream im wissenschaftlichen Diskurs gilt seit den 1990er Jahren das Konzept „Staatszerfall“, während „Räume begrenzter Staatlichkeit“ als, vor allem im deutschsprachigen Raum bekannte, Alternative zählt. Die beiden Konzepte werden in der vorliegenden Diplomarbeit dargestellt und verglichen.

5. Methode

Das Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit wird in der vorliegenden Diplomarbeit als positiver Referenzrahmen, um das Konzept Staatszerfall zu analysieren und zu kritisieren, herangezogen. Die ausgewählte Literatur besteht aus Publikationen des Sonderforschungsbereichs (SFB) 700 „Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit – Neue Formen des Regierens“ der FU Berlin. Es wurden lediglich theoretische Texte und keine Fallbeispiele herangezogen. Zu einem großen Teil stammen diese Texte von Thomas Risse, dem Projektleiter des Projektbereichs „Theoriebildung“⁴. Die anderen zitierten Autoren sind Ursula Lehmkuhl, Tanja Börzel, Anke Draude, Sonja Neuweiler, Matthias Kötter, Bernd Ladwig, Tamara Jugov, Cord Schmelzle, B. Guy Peters und Lars Brozus.

Um das Konzept Governance darzustellen, werden, neben den Texten aus dem SFB 700, folgende Autoren herangezogen: Julia von Blumenthal, Renate Mayntz, Arthur Benz, Gunnar Folke Schuppert, Michael Zürn, Marianne Beisheim, Andrea Liese und Cornelia Ulbrecht.

Die ausgewählte Literatur zu dem Konzept Staatszerfall lässt sich in zwei Kategorien unterteilen. Erstens gibt es eine geringe Anzahl an theoretischen Texten zu Staatszerfall. Autoren, die eine theoretische Herangehensweise an das Phänomen Staatszerfall versuchen, sind Ulf-Manuel Schubert, Jodok Troy, Annette Büttner und Friedbert W. Rüb. Zweitens besteht die Literatur zu großem Teil aus Fallbeispielen, die keinen Theorieanspruch erfüllen. Texte, die aus dieser Kategorie ausgewählt wurden, sind von Robert H. Bates, Simon Chesterman, Michael Ignatieff, Ramesh Thakur, Christopher Clapham, Thomas Debiel, Stephan Klingebiel, Andreas Mehler, Robert H. Dorff, Erhard Eppler, Gero Erdmann, Zaryab Iqbal, Harvey Starr, Robert H. Jackson, Ludgera Klemp, Roman Poeschke, Stephen D. Krasner, Brennan M. Kraxberger, Daniel Lambach, Ulrich Menzel, Bernd Mützelburg, Njuguna Ng'ethe, Michael Nicholson, Marina Ottaway, Steward Patrick, Donald W. Potter, William Reno, Robert I. Rotberg, Thomas Schmidinger, Ulrich Schneckener, Georg Sørensen, Rainer Tetzlaff, Trutz von Trotha und Peter Waldmann. Diese Einteilung dient dazu, mehrere Aspekte der umfangreichen Literatur zu Staatszerfall herauszuarbeiten, um die folgende Analyse

⁴ http://www.sfb-governance.de/teilprojekte/projektbereich_a/a1/team/risse/index.html am 24.11.2010

durchführen zu können. Es wird kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben. Stattdessen wird versucht, auf beide erwähnten Kategorien von Literatur einzugehen und so einen umfassenden Blick zu erlangen.

Als Methode wurde die Textanalyse gewählt. Zuerst stand der in den Texten verwendete Staatsbegriff im Mittelpunkt der Analyse. Im Laufe der Arbeit mit den Texten wurden weitere Analyse Kriterien entwickelt.

Das Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit wird neben der Kategorie „Staatsbegriff“ in drei weitere Kategorien unterteilt. In der Kategorie „Typologie“ wird die Typologie von Thomas Risse und Ursula Lehmkuhl angeführt, in der Kategorie „Lösungsansatz“ wird das Konzept Governance als Lösungsansatz vorgestellt und in der Kategorie „Kritik“ werden kritische Stimmen aus der Literatur des SFB 700 am eigenen Konzept angeführt.

Die Texte aus dem Konzept Staatszerfall wurde anfangs ebenfalls anhand der Kategorie „Staatsbegriff“ analysiert. Weiters werden auch bei diesem Konzept die Kategorien „Typologie“, die allerdings aus einer Vielzahl an unterschiedlichen Typologien besteht, die Kategorie „Lösungsansatz“, die ebenfalls mehrere Lösungsansätze und nicht nur einen Lösungsansatz kennt sowie die Kategorie „Kritik“, wobei die Kritik kaum von den Autoren, die über Staatszerfall schreiben, sondern vielmehr dem Konzept kritisch gegenüberstehenden Autoren, kommt, näher erläutert. Diesen Kategorien kommen die Kategorie „Ursachen“, die sich aus internen sowie externen Ursachen zusammensetzt und die Kategorie „Messung“, die sich hauptsächlich mit quantitativen Indexen beschäftigt, hinzu.

Beide Konzepte wurden anhand der eben genannten Kategorien untersucht, ohne die Hypothese, dass eines der beiden Staatlichkeit außerhalb der OECD besser bzw. schlechter abzubilden vermag. Erst nach der Analyse der Texte und dem Vergleich der Konzepte war dies möglich und führte zu dem Ergebnis, dass das Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit einen größeren erkenntnistheoretischen Nutzen generiert als das Konzept Staatszerfall.

6. Räume begrenzter Staatlichkeit

6.1. Definition

Der Begriff „Räume begrenzter Staatlichkeit“ unterscheidet sich von anderen bereits bestehenden Konzepten. Der Begriff der „Dritten Welt“ hat nach Beendigung des Ost-West-Konflikts seine Sinnhaftigkeit verloren. Der Begriff „Entwicklungsländer“ wird auf Grund seiner modernisierungstheoretischen Ausrichtung kritisiert. Der Debatte rund um Staatszerfall wird Eurozentrismus, methodische Unschärfe sowie Staatszentriertheit attestiert. „Begrenzte Staatlichkeit“ wird durch zwei Aspekte bestimmt. Erstens durch einen Mangel an Fähigkeit politische Entscheidungen hierarchisch zu treffen bzw. durchzusetzen. Diese Begrenzung betrifft entweder einen Politikbereich oder einen Teil des Territoriums. Zweitens durch unvollkommene Herrschaftsbegrenzung. Zurückzuführen sind beide Aspekte auf die Schwäche der Institutionen. (Risse 2007, 4-10) Begrenzte Staatlichkeit wird nicht als Ausnahmezustand gesehen, der durch Modernisierung repariert werden kann. Im Gegensatz dazu handelt es sich vielmehr um einen Dauerzustand, auf den man sich besser einstellen sollte und der nicht mehr länger vom wissenschaftlichen Diskurs ignoriert werden darf. (ebd., 12)

Die Hauptfrage des SFB 700 lautet: „Wie und unter welchen Bedingungen werden (Governance-)Leistungen in den Bereichen Herrschaft, Sicherheit und Wohlfahrt in Räumen begrenzter Staatlichkeit erbracht, und welche Probleme entstehen dabei?“⁵

Risse und Lehmkuhl sprechen sich für Begriff „Räume“ und nicht lediglich „begrenzte Staatlichkeit“ aus, „denn es kann sich dabei durchaus um einen kleineren Teil eines staatlichen Territoriums handeln“. (Risse und Lehmkuhl, Einführung - Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit 2007, 17)

Räume begrenzter Staatlichkeit beinhaltet „failed/failing states“, „weak states“, „newly industrializing countries“ (NICs) sowie koloniale und semi-koloniale Räume (Risse und Lehmkuhl 2006, 5) Darüber hinaus ist es wichtig zu erfassen, dass Räume begrenzter Staatlichkeit sowohl in westlichen Demokratien als auch in Entwicklungsländern, in den ärmsten Ländern der Welt genauso wie in reichen Industriestaaten vorzufinden sind. Ob es sich um die Mafia in Italien oder Piraten an der Küste Somalias handelt, ganze Länder wie den Sudan oder einzelne Stadtteile wie die Pariser Banlieus – der Großteil, an die zwei Drittel, der Welt besteht aus Räumen begrenzter Staatlichkeit. Es wäre

⁵ <http://www.sfb-governance.de/> am 10.9.2010

falsch zu denken, dass sich diese Begrenzung mit den Staatsgrenzen deckt. (Risse 2007, 12 und Risse und Lehmkuhl 2006, 4)

6.2. Staatsbegriff

Bei Räumen begrenzter Staatlichkeit handelt es sich, im Gegensatz zu NGOs oder multinationalen Konzernen, immer noch um staatliche Räume. Dieses „Etikett“ Staat wird jedoch als „fiktive Zuschreibung der Staatengemeinschaft“ gesehen. Der internationalen Souveränität steht keine „effektive Gebiets Herrschaft“, (welche die Fähigkeit bedeutet, zentrale politische Entscheidungen herzustellen und autoritativ durchzusetzen) gegenüber. (Risse und Lehmkuhl, Einführung - Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit 2007, 14-19) Der Staatsbegriff setzt sich einerseits aus dem legitimen Gewaltmonopol (nach Weber) sowie andererseits der Fähigkeit, politische Entscheidungen zu treffen und durchzusetzen, zusammen. Diese zwei Aspekte bilden die „effektive Souveränität“, eine enge Definition von Staatlichkeit, für die man sich im SFB ausspricht, um Forschungsfragen nicht zu Definitionsfragen zu machen. (Risse und Lehmkuhl 2006, 9-11) Die Schwäche staatlicher Institutionen kann sich auf Teile des Territoriums oder bestimmte Sachbereiche der Politik beziehen. Essentiell ist hierbei, dass nicht der Wille, sondern das Können fehlt, um politische Entscheidungen zu treffen und durchzusetzen. Dadurch unterscheiden sich diese Räume von modernen Nationalstaaten, die aus Gründen der Effektivität oder Legitimität, nicht aus Gründen der mangelnden eigenen Fähigkeit, auf hierarchische Strukturen verzichten. Neben dem Fehlen von effektiver Souveränität stellt mangelnde Begrenzung staatlicher Herrschaft auf Grund zu schwacher Institutionen einen weiteren Faktor begrenzter Staatlichkeit dar. (Risse und Lehmkuhl, Einführung - Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit 2007, 14-19)

Begrenzte Staatlichkeit führt nicht zu Anarchie und Gewalt, sondern vielmehr zu hybriden Governance-Formen. Anstatt klassische Staatlichkeit (wieder)herzustellen, wird die normative Frage der Entwicklung von Ländern mit begrenzter Staatlichkeit offen gelassen. (Risse und Lehmkuhl 2006, 9-11)

Es ist jedoch nicht der Zustand begrenzter Staatlichkeit, der (von der internationalen Gemeinschaft) als Herrschaftszustand erkannt wird. Von Entwicklungs- und Modernisierungstheorien wird das Idealbild des „demokratischen Rechts- und

Interventionsstaates westlicher Prägung“ (DRIS) (Leibfried und Zürn 2006) als Zielvorstellung angestrebt. Doch wären legitime und effektive Regierungsformen auch abseits dieses Vorbilds möglich? In Kenntnis dieser Bedingungen wird deutlich, dass es „neuer“ Formen des Regierens bedarf, um dieser Tatsachen entgegenzutreten. (Risse und Lehmkuhl, Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit 20-21/2007, 3-8) Können die in diesem Idealbild vom modernen Staat bereitgestellten Leistungen auch von anderen Akteuren angeboten werden? Diese Leistungen umfassen erstens die Herrschaftsordnung in Form von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, zweitens die Sicherheit nach innen und außen durch das Gewaltmonopol und drittens die Bereitstellung öffentlicher Güter (ökonomische Stabilität, Mindestmaß an sozialer Absicherung,...). (Risse 2005, 12) Die Kernfrage lautet: „Wie werden Staatsaufgaben gelöst, wenn Staatlichkeit nur begrenzt vorhanden ist?“ Da das Konzept von Staatlichkeit in diesen Räumen nur begrenzt oder gar nicht vorhanden ist, sprechen sich die Autoren für die Hinwendung zum Konzept Governance aus.

Das Forschungsinteresse gilt der Fragestellung, „welche institutionalisierten Modi der Handlungskoordination mit dem Ziel der Produktion kollektiver Güter oder Leistungen (...) für ein politisches Kollektiv in diesen Räumen vorliegen.“ Die Staatsbrille lässt nur „Elemente konsolidierter Staatlichkeit“ sichtbar werden. Die Governance-Perspektive hingegen ermöglicht den „Blick auf andere an der Produktion von Governance-Leistungen beteiligte Akteure“. „Governance ist also ein umfassenderer Begriff vom Regieren als Staatlichkeit“. (Risse und Brozus 2009, 50-52)

Ausgehend von der „Westfälischen Trias“ Krasners, nämlich *domestic, international, and westphalian sovereignty*, sprechen Risse und Brozus zwei Drittel der Staatenwelt die Westfälische Staatlichkeit ab. D.h. es existiert keine Regierung, die das legitime Gewaltmonopol innehat und nach innen und außen souverän agiert. Dieses Auseinanderklaffen von Idealbild und Wirklichkeit sowie die Orientierung an dem Modell des Westfälischen Staates beim *state-building* sind problematisch. Es soll ein „modernes Staatswesen, das in der Lage ist, Kollektivgüter wie Sicherheit, ein Minimum an Wohlfahrtsleistungen sowie verlässliche Regel(durch)setzungen für die Bürger und Bürgerinnen zu erbringen“ aufgebaut werden. Ist eine Übertragung dieses

Staatskonzepts auf Räume begrenzter Staatlichkeit erfolgsversprechend oder scheitert es am Voraussetzungsreichtum zu groß? (Risse und Brozus 2009, 44-46)

Während in Räumen konsolidierter Staatlichkeit nicht-staatliche Akteure komplementär zum Handeln staatlicher Akteure agieren, substituieren sie diese in Räumen begrenzter Staatlichkeit. Der Staat kann seiner Letztverantwortung nicht nachkommen. (Risse und Brozus 2009, 53) Statt eines stabilen Gewaltmonopols besteht in Räumen begrenzter Staatlichkeit in der Regel ein „Gewaltoligopol“. (ebd., 56-57)

Eine Abgrenzung der Begriffe „Staatlichkeit“ und „Governance“ ist notwendig. Im Falle von Staatlichkeit ist der Staat zentraler Akteur. Staatlichkeit beschreibt, in Anlehnung an Webers Anstaltsstaat, bestimmte Fähigkeiten, nämlich die autoritative Regelsetzungsfähigkeit, die autoritative Regeldurchsetzungsfähigkeit sowie die Bereitstellung bestimmter Kollektivgüter bzw. -leistungen des Staates. (Risse und Brozus 2009) Im Falle von Governance handelt es sich um Regieren und dies beinhaltet die Gewährleistung basaler Güter, Willkürfreiheit und Inklusion. (Ladwig, Jugov und Schmelzle 2007, 9-10)

Obwohl sich in OECD-Staaten eine (wie in Kapitel 3.4. skizzierte) Transformation oder Zerfaserung des Staates abzeichnet, spricht man ihm immer noch die Letztverantwortung zu. In Räumen begrenzter Staatlichkeit ist diese Letztverantwortung i.d.R. nicht beim Staat. Darin liegt womöglich der große Unterschied zwischen OECD-Staaten und Räumen begrenzter Staatlichkeit. Muss die Letztverantwortung beim Staat liegen? Können „neue“ Formen des Regierens sonst funktionieren?

6.3. Typologie

Die einzige Typologie des SFB 700 findet sich bei Risse und Lehmkuhl. Der Vorteil, dass es in dem Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit lediglich eine Typologie gibt, ist die Eindeutigkeit der verwendeten Begriffe. Man kann anhand der wenigen Texte zur Typologie feststellen, dass dieser Kategorie im SFB 700 geringe Relevanz zukommt. Das Hauptaugenmerk liegt bei anderen Kategorien, wie beispielsweise dem Lösungsansatz Governance oder dem Staatsbegriff.

Räume begrenzter Staatlichkeit können sich auf ein gesamtes Staatsgebiet bzw. einen Teil des Territoriums erstrecken oder aber auch grenzüberschreitend sein. Bedeutend ist die Differenzierung der Begrenzung von Staatlichkeit, da es sich in der Praxis nicht um vollkommen begrenzte oder unbegrenzte Staatlichkeit handelt, sondern um Schattierungen dieser beiden theoretischen Extreme. Demzufolge reicht die Spannbreite dieser „Räume“ von Extremfällen wie Somalia bis hin zu den Banlieus in Paris – OECD-Staaten sind nach dieser Definition ebenso von begrenzter Staatlichkeit betroffen wie „Länder des Südens“. Risse und Lehmkuhl schlagen eine Typologie in Hinblick auf effektive, westfälische und internationale Souveränität nach Krasner vor: Erstens zerfallen(d)e Staaten, denen die effektive Souveränität auf einem Großteil des Territoriums fehlt, die aber dennoch international anerkannt sind (z.B. Somalia). Zweitens schwache Staaten, die starke Defizite bei der effektiven Souveränität aufweisen (z.B. Teile Afrikas südlich der Sahara). Drittens intakte Staaten mit begrenzten Defiziten der effektiven Souveränität (Schwellenländer, aber auch Teile der OECD-Welt). Viertens Räume, denen es sowohl an effektiver als auch westfälischer Souveränität mangelt wie beispielsweise Protektorate oder Kolonien (z.B. Kosovo, Afghanistan). (Risse und Lehmkuhl, Einführung - Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit 2007, 14-19)

6.4. Governance als Lösungsansatz

Die Autoren des SFB 700 sprechen sich für einen Paradigmenwechsel weg von der Herkules-Aufgabe des State-Building mit dem Ziel der Etablierung moderner Staatlichkeit hin zum Versuch eines weniger ambitionierten „governance-shaping“ aus. (Risse und Brozus 2009, 62) Governance versucht durch die Trennung von Governance-Leistungen (z.B. Sicherheit und Wohlfahrt), der Differenzierung der Akteure (öffentlich und privat) und der Unterscheidung der Modi der Handlungskoordination (Hierarchie, Verhandlung, Wettbewerb) die Staatszentriertheit hinter sich zu lassen. (Risse und Lehmkuhl, Einführung - Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit 2007, 9)

6.4.1. Definition

Das aus dem Englischen stammende Wort Governance hat seinen Wortursprung im mittelalterlichen *gubernantia* (Steuerung, Leitung) und kennt kein deutsches Pendant.

(Nohlen und Grotz 2007, 203) Governance (Regieren) wird als Gegenstück zu Government (Regierung) übersetzt.

Governance kann als „institutionalisierte Handlungsmodi, durch die kollektiv verbindliche Entscheidungen getroffen und durchgesetzt werden um öffentliche Güter bereit zu stellen“ definiert werden. (Börzel 2010, 6) Governance kann als Struktur (Hierarchie, Markt, Netzwerk) sowie Prozess (hierarchisch, nicht-hierarchisch, bargaining, arguing) verstanden werden. Dabei sind Institutionen von größter Bedeutung. (ebd., 6-7)

Governance ist ein aus der Steuerungstheorie hervorgegangenes Konzept der Sozialwissenschaften. Es unterscheidet sich von der Steuerungstheorie dahingehend, dass erstens nicht-hierarchische Formen von Steuerung stärker berücksichtigt werden, zweitens die Abgrenzung zwischen Steuerungssubjekt und -objekt nicht mehr eindeutig bestimmbar ist und drittens es institutionsbezogener als die akteursbezogene Steuerungstheorie ist. (Blumenthal 2005, 1170-1171) Der von Renate Mayntz und Fritz Scharpf Anfang der 1990er Jahre entwickelte akteurszentrierte Institutionalismus weist gemeinsame Merkmale zur Governance-Perspektive auf. Diese Weiterentwicklung der Steuerungstheorie umfasste die Beschäftigung mit dem „Verhältnis von (staatlicher) Steuerung und (gesellschaftlicher) Selbstorganisation“. Beide erheben nicht den Anspruch, eine Theorie zu sein, sondern sehen sich als heuristischen Ansatz, als Forschungsperspektive und beide sind Teil der (neo-)institutionalistischen Wende. Der Unterschied liegt in dem verwendeten Institutionenbegriff. Während der akteurszentrierte Institutionalismus einen engen Institutionenbegriff bestimmt, gilt für Governance als Analyseperspektive ein weiter Institutionenbegriff. (ebd., S. 1170-1174) Governance stellt die Frage, „welche Akteure (...) Leistungen erbringen und mit welchen Steuerungsmodi dabei regiert wird“. (Risse und Lehmkuhl, Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Anmerkungen zu konzeptionellen Problemen der gegenwärtigen Governance-Diskussion 2007, 145) Mayntz definiert Governance als das „Gesamt aller nebeneinander bestehenden Formen der kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte“. (Mayntz 2005)

In der Politikwissenschaft liegt der Ursprung des Konzepts Governance auf der einen Seite im Gebiet der internationalen Beziehungen, um Herrschaftsstrukturen zu

beschreiben, die ohne souveräne Instanz auskommen. Hier konzentrierte man sich auf die „geregelten Beziehungen (...) in Form der Interaktion und Kooperation zwischen Regierungen, Verwaltungen und transnationalen gesellschaftlichen Akteuren“. (Benz 2004, 15-17) Auf der anderen Seite sind die Anfänge ebenso in der Policy-Forschung zu finden. Hier vollzog sich ein Dreischritt von Planung zu Steuerung zu Governance. (Schuppert 2008, 16-19)

Governance umfasst ein breites Spektrum an Anwendungsbereichen (u.a. Global Governance, Multi-Level-Governance, New Public Management, Good Governance) und ist daher als Brückenbegriff zwischen verschiedenen Disziplinen zu sehen, der für Interdisziplinarität in der Forschung steht. Eine zielführende Begriffsdefinition sollte daher kontextbezogen stattfinden. (Benz 2004, 19-21) Governance kann als analytisches („mit dem Ziel, die in den Strukturen angelegten Mechanismen des kollektiven Handelns zu entdecken und ihre Funktionsweisen zu erklären“), normatives (z.B. Good Governance), deskriptives (zur Beschreibung nicht-hierarchischer Formen des Zusammenarbeitens zwischen staatlichen und privaten Akteuren) oder praktisches (siehe Weißbuch der EU) Konzept verstanden werden. Die Trennung der Analyse und der darauf folgenden normativen Bewertung ist erstrebenswert. (Benz, Lütz, et al. 2007, 14-15)

Der Aufschwung des Konzepts in den 1990er Jahren ist im Kontext des Ende des Ost-West Konflikts, der (finanziellen) Krise des Staates, der Transformation des Nationalstaates, der Marktorientierung und Individualisierung, der fortschreitenden Globalisierung und der Entstehung von neuem Problembewusstsein (z.B. Umwelt, Gender) zu sehen. Dies geschah etwa zur gleichen Zeit wie der Höhepunkt des Konzepts Staatszerfall im wissenschaftlichen Diskurs. Für Blumenthal ist Governance als Teil der vorhin skizzierten Diskussion zu dem Wandel von Staatlichkeit zu sehen. Sie stellt die Frage, inwieweit Governance reale Veränderungen (bezüglich Staatlichkeit) beschreibt, oder lediglich ein wissenschaftlicher Perspektivwechsel ist? (Blumenthal 2005, 1153-1154)

Es gibt einen engen und weiten Begriff von Governance. Der enge Begriff meint Regieren mittels kooperativen Stils mit der Beteiligung privater Akteure. Der Nachteil

hierbei ist das Wegfallen der Berücksichtigung staatlicher Steuerung. (Risse, Regieren in Räumen begrenzter Staatlichkeit. Zur "Reisefähigkeit" des Governance-Konzeptes 2007, 4-8) Governance wird als kooperative und weniger hierarchische Steuerung mit dem Ergebnis der Erhöhung der Effektivität und Effizienz definiert. Neben diesen Vorteilen auf der Output-Seite, gibt es auf der Input-Seite einige Probleme. Erstens werden bestimmte Interessen privilegiert und es erfolgt keine demokratische Auswahl der Beteiligten, zweitens wird Governance als normativ bessere Lösung im Vergleich zu Government gesehen, obwohl Government-Strukturen womöglich adäquater wären, drittens stellt sich das Problem der Informalisierung und damit verbunden der Transparenz und Verantwortung. (Blumenthal 2005, 1163-1165) Der von Oliver Williams eingeführte weite Begriff meint „jedwede Form sozialer Ordnung“. Der Nachteil dieser Begriffsdefinition ist der Verlust analytischer Trennschärfe von anderen Begriffen wie beispielsweise gesellschaftlicher Ordnung. (Risse 2007, 4-8) Governance wird als Forschungsperspektive definiert, als theoretischer Rahmen. (Blumenthal 2005, 1166-1167) Nach dieser Definition kann dem Konzept Staatszerfall eine enge und dem Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit eine weite Perspektive auf Governance attestiert werden.

6.4.2. Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit

Den Hintergrund der Konzepte zu Governance bilden moderne, demokratische Nationalstaaten der OECD-Welt. Das zeigt die Dominanz der westlichen Wissenschaft im Governance-Diskurs. Dass diese Konzepte nun nicht auf anders strukturierte Staaten, die nicht dem Muster des westlich geprägten Nationalstaats entsprechen, übertragen werden können, scheint logisch, wird jedoch in wissenschaftlicher Praxis oft übersehen. Der Literatur wird eine „modernisierungstheoretische und eurozentristische Bias“ unterstellt. Normative Implikationen dieser Konzepte und der darin verwendeten Begriffe seien zu hinterfragen. (Risse und Lehmkuhl, Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Anmerkungen zu konzeptionellen Problemen der gegenwärtigen Governance-Diskussion 2007, 144) Bei der Übertragung auf Räume begrenzter Staatlichkeit gibt es empirische und konzeptionelle Probleme. (Risse und Lehmkuhl 2006, 4) Blinde Flecken des Governance-Konzepts werden bei der Anwendung in Räumen begrenzter Staatlichkeit sichtbar. Beispielsweise ist die klare

Trennung zwischen öffentlich und privat dort nicht zielführend. (Risse und Lehmkuhl 2006, 7-9)

Zwei Charakteristika kennzeichnen diese mit Governance gemeinten „neuen“ Formen des Regierens. Erstens die Kooperation zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren sowie zweitens weniger hierarchische Verhandlungssysteme. Ersteres „beruht darauf, dass die Grenze zwischen „öffentlich“ und „privat“, zwischen „staatlich“ und „nicht-staatlich“, aber auch zwischen „formell/gesetz“ und „informell“ gegeben und eindeutig bestimmbar ist.“ Eine Übertragung auf Räume begrenzter Staatlichkeit scheint demnach problematisch. Zweiteres, die weniger hierarchische oder weiche Steuerung, bedeutet, dass indirekt, durch *bargaining* (d.h. negative oder positive Anreize setzen) oder *arguing* (d.h. Lern- und Übungsprozesse) gesteuert wird. Hierarchische Steuerung hingegen bedeutet die Durchsetzung mit letztlich autoritativen Mitteln. In modernen Nationalstaaten kommt diese Aufgabe lediglich dem Staat zu. In „hybriden Regimen“ in Räumen begrenzter Staatlichkeit verwischt diese Unterscheidung und es ist fraglich, ob sie sinnvoll ist. (Risse und Lehmkuhl, Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Anmerkungen zu konzeptionellen Problemen der gegenwärtigen Governance-Diskussion 2007, 145-147)

In Hinblick auf die Legitimität von Governance stellt sich folgende Frage: „Wie sieht die Übertragbarkeit auf Räume prekärer oder zerfallen(d)er Staatlichkeit aus, in denen beispielsweise Formen traditionaler oder charismatischer Herrschaft mit ihren eigenen legitimitätserzeugenden Verfahren existieren?“ Existieren hier „funktionale Äquivalente zu „modernen“ Legitimitätsmodellen“, die sowohl Input-Legitimität, d.h. Partizipationschancen, als auch Output-Legitimität, d.h. Problemlösungsfähigkeit, beinhalten? (Risse und Lehmkuhl, Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Anmerkungen zu konzeptionellen Problemen der gegenwärtigen Governance-Diskussion 2007, 150)

Governance wird als „institutionalisierte Modi der sozialen Handlungskoordination, die auf die Bereitstellung kollektiv verbindlicher Regelung beziehungsweise von kollektiven Gütern abzielen“ definiert. Governance-Leistungen sind Sicherheit, soziale Sicherung und Regel(durch)setzungsverfahren. Wichtig ist bei dieser Definition die

Abgrenzung von der „strikt gruppenegoistischen Erbringung von Kollektivgütern“. Das Kollektivgut-Konzept, dass „Anspruchsberechtigte, tatsächliche Adressaten und tatsächliche Empfänger von Governance-Leistungen“ identisch seien, wird nicht angenommen. Darüber hinaus ist Intentionalität eine Voraussetzung für diesen Governance-Begriff, d.h. „dass ihre Handlungen auf die Bereitstellung von Governance-Leistungen abzielen“ und diese Leistungen nicht bloß ein Nebenprodukt sind. Die Frage der Legitimität bezüglich der Erbringung und der Produktion dieser Leistungen ist zu stellen. (Risse und Brozus 2009, 50)

Konzeptionelle Probleme bei der Anwendung des Konzepts Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit liegen auf der Hand. Es bedarf daher einer Prüfung der Grundannahmen und Bewertungskriterien und der „unhinterfragten Implikationen des Governance-Konzeptes“. (Risse 2007, 4)

Risse schlägt ein „Konzept mittlerer Reichweite“ vor. Dieser Begriff meint „Regieren mit großem R“ (im Gegensatz zu Regierung – Governance nicht Government). Er ist vielmehr struktur- als akteurszentriert. Formelle und informelle Institutionen werden analysiert. Die Merkmale lauten erstens die Intentionalität der Regelung kollektiver Sachverhalte, die Bereitstellung von Kollektivgütern und die Herbeiführung politischer Entscheidungen. Intentionalität ergibt sich meist aus den Institutionen selbst und ist somit nicht von Akteuren abhängig. Sie ist aber keinesfalls mit Output- oder Input-Legitimität gleichzusetzen, das bleibt Teil der Forschungsfrage und nicht der Begriffsdefinition. Dem verwendeten Governance-Begriff kommt eine „minimale Normativität“ zu, d.h. ein Nutzen für das Kollektiv und nicht nur für den Einzelnen. Die damit gemeinte Bereitstellung kollektiver Güter und kollektiver Regelungen ist aber ebenso meistens nicht von den individuellen Akteuren abhängig, sondern ruht in den Institutionen selbst. Eine klare Definition der RegeladressatInnen und RegelungsadressatInnen ist weiters notwendig. Im modernen Staat besteht diese aus der Bevölkerung eines bestimmten Territoriums bzw. dessen StaatsbürgerInnen. (Risse 2007, 4-8)

Ladwig, Jugov und Schmelzle sprechen sich für ein enges Verständnis des Governance-Begriffs aus. Das ausschlaggebende Kriterium bei dieser Definition ist, dass es sich um

einen Vorgang intentionaler Abstimmung von Handlungsvorhaben unter einer Mehrzahl von Akteuren handelt. Governance bezeichnet hier nicht nur neue Formen des Regierens, sondern Regieren in allen seinen Spielarten, sofern sie intentional sind. Das weite Verständnis, für das sich Kötter ausspricht, bedeutet jedwede Weise der Erzeugung sozialer Ordnung und beinhaltet Nicht-Intentionalität. (Ladwig, Jugov und Schmelzle 2007, 5-6) Kötter kritisiert das Kredo: „Wer aus rein privaten Motiven handelt, der regiert nicht.“ Auch ohne Intention bzw. ohne das Ziel zu Regieren, werden wichtige Leistungen bereit gestellt, die zu Governance zu zählen sind. Alternativ plädiert Kötter für die „Bestimmung einer Erheblichkeitsschwelle“, d.h. „als Governance-Leistung wäre vielmehr nur ein für den Leistungserfolg adäquat kausales Verhalten anzusehen (...)“. (Kötter 2007, 8)

Um Governance vergleichbar zu machen, verliert man die normative Perspektive, d.h. die Frage nach der Legitimität wird nicht gestellt. Eine Bewertung ist jedoch essentiell, da es sich immer um legitimes Regieren und ein legitimes Gewaltmonopol handelt. Lässt man die Normativität außen vor, gäbe es keinen Unterschied zwischen Governance in der OECD-Welt und Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit. Als Lösung schlägt Kötter den „Governance-Raum“ als Analysefaktor vor. Der Governance-Raum hat zwei Aspekte, erstens den territorialen und zweitens den funktionalen. Im territorialen Sinne wird der Raum als das Gebiet definiert, auf dem die Leistung erbracht und/oder empfangen wird. Es bilden sich Regelungsstrukturen heraus, die sich von anderen unterscheiden und spezifisch für diesen Raum sind. Es bildet sich eine Trias von Leistung, Akteuren und Raum, die Governance konzeptionalisierbar machen. Im Gegensatz zum Staat, der sich auf ein bestimmtes Gebiet erstreckt, ist der Governance-Raum nicht auf ein Gebiet beschränkt. Ein Governance-Raum wird durch die „faktische Leistungseffektivität der Governance-Konstellation“ begrenzt. Er befindet sich dort, wo Leistungen an Empfänger erbracht werden. Daher muss der Begriff des Governance-Raumes über den territorialen Aspekt hinaus gehen. Dafür gibt es den zweiten Aspekt des Raumes, den funktionalen, der den historisch-soziokulturellen Kontext umfasst. (Kötter 2007, 9-13)

„Governance ermöglicht die Beschreibung von Regierungsleistungen jenseits eines Denkens in Kategorien, die eng mit dem Staat und dem mit ihm verbundenen Gewalt-

und Politikmonopolen verbunden sind.“ (Kötter 2007, 4) Dies wird auch im Governance-Government-Verhältnis, das im nächsten Teil besprochen wird, sichtbar.

6.4.3. Governance-Government-Verhältnis

Im traditionellen Staatsverständnis wird der Staat als politisch-administratives durch die Regierung vertretenes System als alleinige Quelle des Regierens verstanden. Diese Sichtweise basiert auf dem hierarchischen Staat und gesellschaftlicher Unterordnung. In der Realität ist dieses Konstrukt jedoch kaum auffindbar und auch die politikwissenschaftliche Forschung kennt zahlreiche andere Formen des Regierens. Unter anderem ist hier die „Selbstorganisation gesellschaftlicher Akteure durch die Ausbildung sozialer Normen und Regeln“ oder die Arbeit internationaler Institutionen in den internationalen Beziehungen zu nennen, die ohne eine übergeordnete staatliche Zentralinstanz funktionieren. Zürn unterscheidet diesbezüglich drei Grundformen des Regierens. Erstens „governance by government“, was hierarchisches Regieren meint. Zweitens „governance with government“, was kooperatives Regieren meint. Drittens „governance without government“, was Selbstorganisation ohne übergeordnete Zentralinstanz meint. Das bis nach dem Zweiten Weltkrieg dominante „governance by government“ wird, so Zürn, seither durch „governance with government“ abgestützt und ihm womöglich in Zukunft untergeordnet. (Zürn 1998, 166-171) „Governance with/out Government“ bedeutet die Einbindung von nicht-staatlichen Akteuren in die Erbringung von öffentlichen Gütern durch nicht-hierarchische Koordination. Es besteht somit die Möglichkeit von „agruing“ und „bargaining“ sowie „exit“ und „voice“ im Gegensatz zu hierarchischer Entscheidungsbildung. (Börzel 2010, 8)

6.4.3.1. Probleme bei der Übertragung des Governance-Konzepts auf Räume begrenzter Staatlichkeit

Bei der Übertragung des Governance-Konzepts auf Räume begrenzter Staatlichkeit stellen sich folgende Fragen: Ist Governance ohne eine funktionierende Regierung (d.h. Government) möglich? Wie wirkt sich begrenzte Staatlichkeit auf die Anwendbarkeit von Governance aus?

Mayntz schreibt, dass nur eine staatliche Letztverantwortung die komplexen und informellen Verhandlungszusammenhänge neuer Formen von Governance

zusammenhält. Diese staatliche Systemverantwortung garantiert die Bereitstellung basaler Güter für alle StaatsbürgerInnen. Wenn diese nun von neuen AkteurInnen (z.B. Warlords oder private Sicherheitsdienste) bereitgestellt werden, ist die Inklusion jedoch nicht gegeben, da das Gemeinwesen in diesen Fällen partikular definiert wird. Hierbei handelt es sich nicht mehr um Governance, sondern um „Gaunerment“. Normativ spricht nichts dagegen, wenn die Letztverantwortung von anderen als staatlichen Akteuren getragen wird. Das Kriterium der universellen Inklusion ist jedoch ausschlaggebend. (Ladwig, Jugov und Schmelzle 2007, 12-13)

In der Rede zum Auftakt der Eröffnungskonferenz des SFB 700 sagt der Gastredner Georg Boomgaarden: „Ich vermute, dass erst entwickelte Staatlichkeit eine vielfältige, verlässliche und transparente Kooperation zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren erlaubt. Begrenzte Staatlichkeit hingegen schafft Spielraum für Macht an Stelle von Recht, für Gewalt an Stelle von Kooperation, mehr Staatlichkeit begrenzt hingegen diese Spielräume.“ (Boomgaarden 2007, 5) Der Staat ist demnach die Voraussetzung für Governance und „Governance without Government“ daher unmöglich.

Es stellt sich daher die Frage: Ist Government, d.h. eine Regierung mit hierarchischer Durchsetzungsgewalt, eine Voraussetzung für Governance? Die Forschung hat gezeigt, je geringer die Effektivität von Government, desto größer ist der Bedarf an Governance. Dessen Effektivität und Legitimität hängen jedoch von dem Vorhandensein von Government ab. Dem hinzu kommt, dass es ohne eine Regierung, die fähig ist, autorativ Entscheidungen durchzusetzen, für Betriebe und Zivilgesellschaft wenig Anreize und zu hohe Transaktionskosten zur Kooperation gibt. (Börzel 2010, 5-6) Ist der „Schatten der Hierarchie“ somit notwendig? Ist „Governance without Government“ gar nicht möglich bzw. nicht transparent oder effektiv? Besteht ein Modernisierungsbias oder ein Bias zugunsten der OECD-Welt in der Governance-Literatur?

Genügend Ressourcen, Effektivität und Autonomie der Regierung sind notwendig, damit der „Schatten der Hierarchie“ überhaupt existieren kann. Ausschlaggebende Voraussetzung für das Funktionieren einer Regierung ist aber das physische Gewaltmonopol des Staates. Um die Einhaltung kollektiv verbindlicher Entscheidungen zu garantieren, bedarf es der Möglichkeit physischen Zwangs durch den Staat. Er ist der

einzigste, der es legitim beanspruchen kann. In Räumen begrenzter Staatlichkeit steht man nun vor folgendem Problem: Je schwächer eine Regierung, desto größer der Bedarf an „Governance with/out Government“. Die Wahrscheinlichkeit jedoch, dass es zu effektivem und legitimem „Governance with/out Government“ in diesen Räumen kommt, ist jedoch gering. Dies berücksichtigend wird gefragt: Gibt es andere Wege, neben dem Schatten der Hierarchie, der eben auf konsolidierter Staatlichkeit beruht, Governance zu ermöglichen? (ebd., 14-15) Börzel schlägt vier alternative Schatten zum „Schatten der Hierarchie“ vor. Erstens den Schatten der Anarchie, zweitens den externen Schatten der Hierarchie, drittens den Schatten des sozial eingebetteten Marktes und viertens den Schatten der „(traditional) community“. Sie bilden, wie in jeder Typologie üblich, Idealtypen, die in der Realität als Mischform vorkommen. Die Basis ist die Frage, wie es möglich wäre, Anreize für nicht-staatliche Akteure zu schaffen um sich in der Kollektivgutbereitstellung zu beteiligen. Im ersten Fall, dem Schatten der Anarchie, dadurch, dass das Kollektivgut, wenn nicht von nicht-staatlichen Akteuren, gar nicht bereitgestellt wird. Im zweiten Fall, dem externen Schatten der Hierarchie, wird der Anreiz von außen generiert, zum Beispiel Good Governance durch internationale Organisationen. Im dritten Fall, dem Schatten des sozial eingebetteten Marktes, wird durch internationale Kampagnen sowie „naming and shaming“ das Allgemeinwohl erhalten. Im vierten Fall, dem Schatten der „traditional community“ lautet der Anreiz soziale Normen und Standards lokaler Gemeinschaften. Ob diese alternativen Schatten tatsächlich den „Schatten der Hierarchie“ ersetzen können, ist noch zu erforschen. Sie zeigen jedoch theoretisch, dass die Möglichkeit besteht. (ebd., 19-22)

„Governance with/out Government“ gilt in der Literatur als Lösung für das Problem schwacher oder versagender Regierungen es sind jedoch auch Probleme damit verbunden. Governance ist nicht dem öffentlichen Interesse verpflichtet und es können sich dahinter lediglich neoliberale Lösungen befinden. Das Konzept wird als informal, intransparent und undemokratisch kritisiert. Weitere Probleme sind *agency capture*, *problem shifting*, und *deadlock*. (Börzel 2010, 10-11)

„Governance without Government“ wird in der Praxis meist auf die Unfähigkeit staatlicher Institutionen zurückgeführt, in einigen Gebieten zu regieren. Peters sieht die durch den Schatten der Hierarchie ausgeübte indirekte Kontrolle der Regierung als

Form von „Meta-Governance“ im Governancesystem. Nicht direkte Kontrolle oder eine Intervention, sondern die Möglichkeit von direkter Kontrolle generiert das Einverständnis mit dem „meta-governor“. Durch Meta-Governance wird Governance produziert, obwohl der Staat zu schwach ist, um seine Präferenzen mit Zwang durchzusetzen. Peters nennt, neben dem Schatten der Hierarchie, drei weitere Formen der Kontrolle oder sogenannte „Schatten“, nämlich Netzwerke, Märkte und Expertise. (Peters 2010, 4-6) Der Schatten der Hierarchie ist die geläufigste Variante dieses indirekten Einflusses auf Governance. Es handelt sich um die Fähigkeit hierarchische Macht geltend zu machen, im Falle des Abweichens ursprünglicher Intentionen (z.B. Rechtsstaatlichkeit). Der Schatten der Gesellschaft tritt in Form sozialer Akteure auf und spricht hierarchischem Regieren die Effektivität sowie Demokratiefähigkeit ab. Jedoch sind auch hier negative Seiten zu berücksichtigen: gesellschaftliche Akteure haben genauso Eigeninteressen, die sie durchzusetzen versuchen und damit dem Gemeinwohl widersprechen. Weiters wird auch hier durch Exklusion die Demokratiefähigkeit in Frage gestellt. Darüber hinaus können Klientelismus und Korruption damit verbunden sein. (z.B. Netzwerke) Der Schatten des Marktes wirkt dadurch, dass in den Staatssektor Werte des Privatsektors einfließen. Das Regieren von Marktakteuren ist historisch kein neues Phänomen. Häufig bedeutet dieser Schatten auch Korruption (ebd., 8-11). Ein Beispiel für die Übertragung von Staatsaufgaben an private Akteure sind die Handelskompanien in den ehemaligen Kolonien. (Risse und Lehmkuhl, Einführung - Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit 2007, 23) Der Schatten der Expertise in Form epistemischer Gemeinschaften gilt als eine vierte Alternative zum klassischen Regieren. Ob diese Schatten nun besser oder schlechter als staatliche Steuerung sind, ist fraglich. Meta-Governance soll die Vorteile der Dezentralisierung mit denen der zentralen Steuerung und Kontrolle verbinden. (Peters 2010, 14-15)

6.4.3.2. Public Private Partnerships

Public Private Partnerships (PPPs) sind eine Form von Governance, dessen Governance-Government-Verhältnis nun exemplarisch beleuchtet werden soll. Anhand dieses Beispiels sollen die Vor- und Nachteile von nicht allein durch den Staat bereitgestellten Leistungen verdeutlicht werden.

PPPs bedeutet die Zusammenarbeit staatlicher und gesellschaftlicher Akteure (z.B. NGOs, Unternehmen) zur Herstellung kollektiver Güter. Diese Koproduktion beinhaltet, dass PPPs staatliche Aufgaben übernehmen. Schwache Staaten sind durch einen Mangel an Bereitstellung kollektiver Güter gekennzeichnet. Diese Lücke kann durch PPPs geschlossen werden. Neben der Bedeutung privater Ressourcen, spielen vor allem Synergien eine entscheidende Rolle. Damit ist gemeint, dass durch die Partnerschaft ein größerer Nutzen entsteht, als durch nur öffentliche oder nur private Projekte. Der Vorteil des Marktes liegt beispielsweise in seiner Flexibilität, zivilgesellschaftliche Organisationen können die Verwurzelung in der Gesellschaft vorweisen und öffentliche Akteure tragen ihren Zugang zu Regierungsorganisationen bei. Das Ziel ist eine win-win-Situation für alle Beteiligten. (Beisheim, Liese und Ulbrecht 2007, 326-328) Neben diesen positiven Aspekten können PPPs genauso als Teil von Privatisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen gesehen werden. Aus ihnen resultiert zum Beispiel der Ausschluss ganzer Bevölkerungsgruppen vom Zugang zu kollektiven Gütern, da Leistungen entweder gar nicht zur Verfügung gestellt werden oder lediglich zu sehr hohen Preisen. Außerdem sind ein grundlegender rechtlicher und institutioneller Rahmen des Staates sowie ein Minimum an Infrastruktur für die Funktionsfähigkeit von PPPs notwendig. Weiters sind Unternehmen oftmals nicht daran interessiert, sich in „least developed countries“ oder Krisengebieten zu engagieren. Darüber hinaus ist der Staat nicht in allen Bereichen ersetzbar. (ebd., 340-342)

6.4.4. Kritik aus dem SFB 700

Die Kritik an dem Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit kommt aus dem SFB 700 selbst. Unklarheiten und Kritikpunkte werden von den Autoren offen angesprochen. Diese Herangehensweise ermöglicht es, auf Schwachstellen des Konzepts einzugehen und sie auf diesem Wege womöglich zu lösen.

Alternative Governance-Formen können einerseits Legitimität und Problemlösungsfähigkeit erhöhen, andererseits auch untergraben. Governance kann lediglich erfolgen, wenn ein Minimum an Rechtssicherheit aufrecht erhalten wird. Ein Schwachpunkt des Governance-Konzepts ist, dass es sich nicht um neue Formen des Regierens handelt, sondern dieses Zusammenwirken privater und staatlicher Akteure seit jeher existierte. Eine gewisse ahistorische Ausrichtung ist also nicht zu übersehen.

Durch die Verlegung des Konzepts außerhalb der OECD-Welt kann nun auch eine kritische Analyse des Konzepts selbst durchgeführt werden. (Risse und Lehmkuhl 2006, 12-13)

Mit der „strukturellen Hybridität politischer Ordnung“ gehen folgende Probleme einher. Erstens ist der Zugang zum internationalen System und den damit verbundenen Ressourcen an den Staat und seine „international legal sovereignty“ gebunden (Entwicklungshilfe, Zölle und Steuern). Zweitens ergeben sich Koordinations- und Distributionsprobleme innerhalb des Staates. Drittens stellt sich auch hier die Frage, wie soziale Kooperation in stark fragmentierten Räumen ohne „Schatten der Hierarchie“, also ohne sanktionsfähigen Staat, funktionieren kann. (Ladwig, Jugov und Schmelzle 2007, 15-17) Weiters wird der Problemlösungsbias und Machtblindheit am Konzept Governance kritisiert. (ebd., 7)

„Kern des Governance-Problems (...) ist somit die Schwäche der staatlichen Institutionen, die kein als legitim angesehenes Gewaltmonopol für sich beanspruchen können.“ Erstens ist Sicherheit oft privatisiert, zweitens Herrschaft nicht „verlässlich begrenzt“, d.h. politischer Willkür ausgesetzt und drittens sind Wohlfahrtsleistungen „unzureichend bereitgestellt“ in Hinblick auf Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung. (Risse und Brozus 2009, 56-57)

Legitimität kann in zwei Dimensionen unterschieden werden. Einerseits Input-Legitimität („participating model of accountability“ nach Keohane), was die partizipative Einwilligung der Betroffenen, Selbstgesetzgebung, Rückkopplungsschleife zwischen Betroffenen und Ordnungserzeugern beinhaltet. Andererseits Output-Legitimität („delegation model of accountability“ nach Keohane), was den Grad der effektiven Problemlösung in Hinblick auf materiale Ziele bedeutet. Der minimal normative Ansatz würde sich mit der Output-Legitimität begnügen. Problem dabei ist, dass damit beispielsweise auch internationale Protektorate zu rechtfertigen wären, da diese Output-Legitimität generieren. Input-Legitimität steht vor dem Problem die Grenzen des Demos zu bestimmen, um Selbstgesetzgebung möglich zu machen. (Ladwig, Jugov und Schmelzle 2007, 14)

Kötter sieht bei der Anwendung von dem westlichen Konzept Governance das Problem des normativen Bias, des Eurozentrismus in Bezug auf das „Regieren“ gegeben. Das bezieht sich erstens auf die Bedeutung des Gemeinwohls bzw. die Bereitstellung

öffentlicher Güter, zweitens auf Legitimitätserwartungen. Er spricht sich deswegen für Governance als eine theoretische Perspektive, eine Brille aus. Auf diese Weise löst man sich von der Staatszentriertheit und konzentriert sich auf die Regelungsstrukturen, die der Bereitstellung einer Leistung zu Grunde liegen. Erst bei der Analyse eines Sachverhalts wird die jeweilige „Ausprägung von Governance“ definierbar. Dafür ist ein *mapping* hinsichtlich der zu erbringenden Leistung, der Akteure (Leistungserbringer und -empfänger) sowie der Modi der Koordinierung notwendig. (Kötter 2007, 6-7)

Die postkoloniale Kritik steht für eine „Öffnung der Forschungsperspektive“, die Verwendung nicht westlich geprägter Begriffe und Kategorien sowie die Anerkennung der „Kontextabhängigkeit wissenschaftlicher Erkenntnis“. Das Ziel ist die „Dekolonisation der Theorie“. (Draude und Neuweiler 2010, 5-6) Spezifische Kritikpunkte sind einerseits, dass es meist der postkoloniale Staat ist, der (in Afrika) kollabiert und andererseits, dass interne Souveränität in Postkolonien stets extern beeinflusst wurde. Eine Trennung der öffentlichen und privaten Dimension sei problematisch, da die Trennung der öffentlichen und privaten Sphäre nicht im Ausmaß westlicher Wohlfahrtsstaaten stattfand. Weiters wird der Staatszentrismus der Sozialwissenschaften mit Blick auf Institutionen des modernen Staates kritisiert. Man spricht sich für die Inklusion aus, d.h. dass „andere Normen (...) in den Wertekanon des liberalen Staates Eingang finden.“

Kontextbedingungen spielen in der postkolonialen Literatur eine ausschlaggebende Rolle. Sie umfassen erstens den Kolonialismus, genauer gesagt, die „mangelnde Passfähigkeit der Institutionen“, „neue Formen der Ausbeutung und Unterdrückung“ sowie Kritik am *mapping* als koloniale Herrschaftspraxis. Das *mapping* wird dahingehend kritisiert, dass dabei „die räumliche Lebenswelt des Anderen symbolisch konstruiert, überschrieben, versetzt und umbenannt wird“. (ebd., 13-14) Zweitens zählen Parallelstrukturen dazu, d.h. öffentliche Güter werden in Wechselwirkung zwischen moderner und informeller Institutionen bereit gestellt. Drittens ist der Rechtspluralismus als Kontextbedingung in Postkolonien zu berücksichtigen. Die Nebeneinander existierenden Rechtssysteme des traditionellen, präkolonialen Rechtssystems sowie des durch die Kolonialisierung eingeführten staatlichen Rechts. (ebd., 14-15) Der Fokus soll statt auf nationale, vielmehr auf lokale Ebene gelegt werden, da dort Governance-Institutionen zu finden sind, die Wohlfahrtsfunktionen

wahrnehmen. Die Frage, die sich dazu stellt und weiterer Erforschung bedarf, lautet: Unterscheiden sich die Governance-Leistungen in Räumen begrenzter Staatlichkeit von den Leistungen in demokratischen Rechts- und Interventionsstaaten? (ebd., 23-26)

7. Konzept des Staatszerfalls

Obwohl zahlreiche Fallstudien zum Thema Staatszerfall vorhanden sind, gibt es noch keine allgemein akzeptierte Theorie, die zur Analyse herangezogen werden könnte. Die rein deskriptiv ausgestalteten Einzelfallstudien erheben und erfüllen keinen allgemeingültigen Erklärungsanspruch, wie eine Staatszerfallstheorie dies müsste.

7.1. Definition

Die verschiedenen Definitionen in der Literatur zu Staatszerfall können, trotz ihrer Unterschiede, in folgende Punkte eingeteilt werden:

a) Staatszerfall als Prozess:

Troy versteht Staatszerfall als einen Prozess der internen Schwächung eines Staates. (Troy 2007, 19) Für Nichols handelt es sich ebenfalls um einen Prozess, wobei scheiternde Staaten Punkte auf einer Skala sind. (Nicholson 1998) Tetzlaff definiert Staatszerfall „als Prozess der schleichenden Entkräftung“. (Tetzlaff 2000, 9) Staatszerfall wird von Potter als Kontinuum, das von schwachen über gescheiterte und nicht mehr existierende Staaten reicht, an dessen Ende „a total vacuum of authority“ steht, dargestellt. Weiters wird auch bei ihm der Prozesscharakter von Staatszerfall, bei dem es dem Staat immer in geringerem Ausmaß möglich ist, seinen Verpflichtungen nachzukommen, dargelegt. (Potter 2004, 2-4) Bei Büttner führt der Prozess des Staatszerfalls vom schwachen Staat zum zerfallenden Staat bis hin zum fragmentiert unkonventionell regierten Gebiet (FURG). (Büttner 2004, 83)

b) Staatszerfall als der Verlust gewisser Staatsfunktionen:

Allgemein wird Staatszerfall als die „Verminderung der Bereitstellung der wichtigsten Güter für die Einwohner“ (Dorff 2000, 2) definiert. Es handelt sich um den Niedergang von Regierungsfunktionen für ein bestimmtes Territorium und/oder eine bestimmte Bevölkerung eines international anerkannten Staates. (Spanger 2000, 2) Zartman beschreibt Staatszerfall damit, dass „the basic functions of the state are no longer performed“. (Zartman 1995, 5)

Welche Staatsfunktionen dazu zählen, variiert von Autor zu Autor, gewisse Gemeinsamkeiten lassen sich aber erkennen.

Klemp und Poeschke zählen abnehmende staatliche Legitimität nach innen und außen, abnehmende Handlungs- und Funktionsfähigkeit eines Staates sowie schwachen gesellschaftlichen Zusammenhalt zu den Staatsfunktionen als Symptome auf. (Klemp und Poeschke 2005, 23) Tetzlaff schreibt Staatszerfall zwei Dimensionen zu. Erstens einen Legitimationsverlust (d.h. die Bürger verweigern den Gehorsam) und zweitens einen Effizienzverlust (d.h. die Dysfunktionalität staatlicher Einrichtungen). (Tetzlaff 2000, 36) Zu Beginn ist der Staat mit seinen Institutionen zwar noch in fast allen Teilen seines Territoriums präsent, diese Institutionen sind aber auf Grund mangelnder Ressourcenausstattung oder Misswirtschaft nicht mehr in der Lage, öffentliche Sicherheit und zentrale Dienstleistungen für die Bevölkerung anzubieten. (Tetzlaff 2000, 9) Nicht einmal minimale Funktionen können vom Staat auf seinem Territorium erbracht werden. (Tetzlaff 2000, 41)

Die Bereitstellung von Sicherheit gilt als die wichtigste Staatsfunktion (Potter 2004, 4). Die Sicherheitsfunktion stellt die elementare Voraussetzung für die Funktionen Wohlfahrt, Legitimität und Rechtsstaatlichkeit dar – es gibt „keine Entwicklung ohne Sicherheit“. (Schneckener 2004, 514) Für Bates ist der Verlust des staatlichen Gewaltmonopols das Kennzeichen für Staatszerfall. (Bates 2008, 313) Die Bereitstellung von Sicherheit, und zwar die *human security*, stellt die wichtigste Aufgabe des Staates dar. (Troy 2007, 24) Ohne Sicherheit wird die Bereitstellung anderer politischer Güter unmöglich. (Rotberg 2007, 83)

c) Staatszerfall als Destabilisierungsmotor:

Staatszerfall gilt als Destabilisierung von Nachbarstaaten und -regionen oder der internationalen Gemeinschaft (Klemp und Poeschke 2005, 23) Die negativen Auswirkungen treffen vor allem Nachbarstaaten. Staatszerfall destabilisiert die ganze Region. (Iqbal und Starr 2008, 315) Das Risiko des „spill-over“ eines Konflikts auf Nachbarländer ist besonders groß. (Chesterman, Ignatieff und Thakur 2004, 3) Staatszerfall wird von westlichen Regierungen sowohl als moralische Katastrophe als auch eine Gefahr für “human and global security” angesehen. (Hagmann und Hoehne 2009, 43) Um das Interesse von nicht von Staatszerfall betroffenen Staaten an funktionierenden Staaten darzustellen, schreibt Eppler: „Wo

Staaten zerfallen (...) brauen sich Gefahren zusammen, die auch Nachbarländer und schließlich weit entfernte Staaten bedrohen“. (Eppler 2005, 220)

d) Staatszerfall als Verlust empirischer Staatlichkeit:

Empirische Staatlichkeit wird definiert als „an independent political structure of sufficient authority and power to govern a defined territory and its population“ (Jackson und Rosberg 1986, 1) Die Trennung von empirischer und juristischer Staatlichkeit wird gefordert (ebd., 1-3) In afrikanischen Staaten steht der juristischen Staatlichkeit, die sie seit ihrer Unabhängigkeit durch die UN Resolution 1514 und 1541 besitzen, keine empirische Staatlichkeit gegenüber: “The juridical right of self-determination had been separated from the empirical capacity for self-government in decolonisation.” (ebd., 9)

Die Auflösung des Staates stellt historisch betrachtet keine Ausnahme, sondern den Normalfall dar. Jedoch unterscheiden sich die Zerfallsprozesse der jüngsten Vergangenheit von dem Prozess des Verschwindens von Staaten. Die territorialen Grenzen sowie die äußere Souveränität zerfallener Staaten bleiben bestehen, obwohl die innere Souveränität nicht mehr existiert. (Schubert 2005, 41-42)

Gemeinsam sind den divergierenden Definitionen folgende Punkte: Staatszerfall wird als Prozess beschrieben, den betroffenen Staaten mangelt es an effektiver Staatlichkeit, Staatszerfall geht einher mit dem Nicht-Erbringen von politischen Gütern, unter denen Sicherheit als die wichtigste, allen anderen zugrunde liegende Funktion definiert wird.

7.2. Staatsbegriff

Ausgangspunkt der Texte zu Staatszerfall stellt eine entweder unausgesprochene, aber mitgedachte Annahme oder eine spezifisch dargelegte Definition des Staatsbegriffs dar. Das Staatskonzept Max Webers, in dem das (legitime) physische Gewaltmonopol und die damit verbundene Aufgabe der Gewährleistung innerer und äußerer Sicherheit die zentrale Rolle des Staates bildet, dient in den meisten Fällen als Grundlage der Begriffsdefinition. Ebenso bezieht man sich auf Jellinek und die Drei-Elemente-Lehre. Darüber hinaus wird der Staatsbegriff noch umfassender und beinhaltet, wie in den folgenden Beispielen zu sehen sein wird, auch den demokratischen Rechts- und

Interventionsstaat (DRIS) westlicher Prägung (Leibfried und Zürn 2006), den es lediglich in einigen Ländern Europas in den 1960er und 70er Jahren gab.

Folgende Punkte sind in der Literatur zu finden:

a) Merkmale des Staates:

In der Literatur zu Staatszerfall findet eine auf das Gewaltmonopol aufbauende Ergänzung durch das Abgabenmonopol und das Rechtsetzungsmonopol des Staates statt. Dem wird die Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen als Staatsfunktion hinzugefügt. Ergänzend wird auch nach der Legitimität von Herrschaft, der Bereitschaft der Beherrschten zur Anerkennung der Herrschaft, gefragt. (Bethke 2009, 3-4)

Rotberg definiert das legitime staatliche Gewaltmonopol als unabdingbare Grundlage eines stabilen Staates, ohne welche innerstaatliche Sicherheit nicht gewährleistet werden kann. Es werden drei Funktionen eines stabilen Staates genannt, nämlich Sicherheit, Wohlfahrt, Legitimität und Rechtsstaatlichkeit, bei denen fragile Staaten Lücken aufweisen. (Rotberg 2004, 3-10) Zartman definiert den Staat als "the authoritative political institution that is sovereign over a recognized territory". Er benennt drei Funktionen, nämlich erstens den Staat als souveräne Herrschaft, zweitens den Staat als Institution und drittens den Staat als Sicherheitsgarant. Staatskollaps bedeutet, dass der Staat diese Funktionen nicht mehr ausübt bzw. ausüben kann. (Zartman 1995, 5) Schneckener definiert Sicherheit, Wohlfahrt, Legitimität bzw. Rechtsstaatlichkeit als die drei Kernfunktionen des Staates. (Schneckener, States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem 2004, 12-14) Die Staatsdefinition Schneckeners geht aber über die Minimalkriterien von Staatlichkeit hinaus. Neben dem legitimen Gewaltmonopol (nach Weber) sowie der Drei-Elementen-Lehre (nach Jellinek) versteht Schneckener den Staat als demokratischen Verfassungsstaat, Rechtsstaat, Verwaltungsstaat und Sozial- bzw. Wohlfahrtsstaat, der souverän nach innen und außen agiert sowie über *de-facto*-Staatlichkeit und *de-jure*-Staatlichkeit verfügt. Darüber hinaus gibt es weitere Dimensionen, die sich vor allem in der OECD-Welt entwickelt haben, nämlich demokratischer Verfassungsstaat, Rechtsstaat, Verwaltungsstaat sowie der Sozial- bzw. Wohlfahrtsstaat.

(Schneckener, States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem 2004, 9-11) Er rechtfertigt dies mit den Argumenten, dass sich dieses „OECD-Modell“ nicht nur auf seine Ursprungsregion begrenze, sondern empirisch weltweit auffindbar sei; dass es sich nicht um eine allgemeingültige Blaupause handle, da auch die westliche Welt heterogen sei; dass vormoderne Strukturen weltweit nicht die Basis gesellschaftlicher Organisation darstellen (außer auf lokaler Ebene); dass das Modell als relativer Maßstab gelten solle und dass es kein alternatives Modell gäbe, sowie jeder Staat das Potential dazu habe. (Schneckener, Fragile Staaten als Problem der internationalen Politik 2004, 511-512) Schubert definiert den Staat ebenfalls weit. Als Merkmale eines Staates gelten das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft, die Herrschaft in Form einer Zentralregierung, die legitime Herrschaft, eine unpersönliche Rechtsordnung, vertikale Legitimität („Zustimmung und Loyalität zum Staat und seinen Institutionen“) und horizontale Legitimität („Bedeutung und Partizipation der Bevölkerung im politischen System“). Die von Schubert definierten Staatsfunktionen sind der Schutz nach innen und außen, die Bereitstellung von Gemeinschaftsgütern sowie die fiskalische und monetäre Hoheit. (Schubert 2005, 28-30) Staaten existieren für Lambach in drei Dimensionen, nämlich Gesetze, Steuern und Sicherheit. Staatsversagen manifestiert sich daher in der abnehmenden Fähigkeit Gesetze zu erlassen, Steuern einzuheben und das Gewaltmonopol durchzusetzen. (Lambach 2007, 33) Menzel betont die Bedeutung einer Bürokratie, mit deren Hilfe öffentliche Güter, nämlich innerer Frieden, Rechtssicherheit, Infrastruktur, ein funktionierendes Geldwesen, Bildungs- und Gesundheitswesen, bereit gestellt werden. (Menzel 2001, 4) Für Potter tragen Staaten die Verpflichtung, ihren BürgerInnen eine Reihe politischer Güter und Leistungen bereitzustellen. Als wichtigste Leistung gilt die Gewährleistung von Sicherheit. Weitere bedeutende Güter bilden legitime effektive politische und administrative Institutionen und partizipatorische Prozesse. Andere sind medizinische Versorgung und Infrastruktur. (Potter 2004, 4)

Rüb unterscheidet zwischen Staatsfunktionen und Staatsaufgaben. Erstere bestehen im Kern aus den drei grundlegenden Funktionen Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und sozialem Schutz. Staatsaufgaben sind kontingent, auf der abstrakten Ebene angesiedelt und daher von *Policies* zu unterscheiden. Die erfolgreiche Erfüllung

dieser Aufgaben bedarf „komplementärer Erwartungsstrukturen“ in der Gesellschaft. „Nur wenn Staaten in diesem Sinne „embedded“ sind, also zusammen mit ihrer Gesellschaft ein großflächiges zugleich feinmaschiges Netzwerk ausbilden, können sie ihre erwarteten Aufgaben erfüllen.“ (Rüb 2007, 42-46)

Eine umfassende Definition des Staates kommt von Klemp und Poeschke: „Für BürgerInnen ist ein funktionierender demokratischer Staat dadurch erfahrbar, dass sie in der Öffentlichkeit und Privatsphäre vor Gewalt, Willkür, gewalttätigen Konflikten und Kriegen geschützt sind, ein menschenwürdiges Dasein führen, Zugang zu Trinkwasser haben, Kinder nicht an heilbaren Krankheiten sterben, Mädchen und Jungen zur Schule gehen, Frauen und Männer gleiche Rechte und Chancen haben, Regierungen mit Zustimmung der Bevölkerung an der Macht sind, Menschen das Recht haben, sich zu organisieren und an politischen Meinungs- und Entscheidungsprozessen mitzuwirken, die Presse frei und unabhängig berichten kann.“ Wenn das der Fall ist, spricht man von „Good Governance“ (Klemp und Poeschke 2005, 21)

b) Staatsbildung als historischer Prozess:

Die Entstehung des modernen Staates bzw. des Nationalstaates in Europa, wird durch den Westfälischen Frieden von 1648 markiert. In Afrika stellt diese Form von Staatlichkeit ein koloniales Produkt dar, das sich nie voll entwickeln konnte. (Troy 2007, 23-26) Der Staat wird weiters als historische kontingente Form von Herrschaft definiert. (Schubert 2005, 27) Menzel zeichnet die historische Entwicklung vom Verwaltungs- und Steuerstaat, über den Entwicklungsstaat, den Nationalstaat, den Rechtsstaat hin zum Sozialstaat in Europa nach. (Menzel 2001, 4) Eppler erklärt die Tatsache, dass vor allem Staaten, die einmal Kolonien waren von Staatszerfall betroffen sind, damit, dass während der moderne Staat in Europa in Jahrhunderten gewachsen ist, er in Afrika ein Instrument der Fremdherrschaft darstellt und einfach übergestülpt wurde. (Eppler 2005, 131)

c) Voraussetzung für Staatlichkeit:

Den Hintergrund für die Entwicklung des Staates sieht Menzel in der „Trennung von öffentlicher und privater Sphäre sowie der Herausbildung der bürgerlichen Gesellschaft und der Etablierung eines öffentlichen Dienstes, der einem an Regeln

orientierten Gemeinwohl verpflichtet war.“ (Menzel 2001, 4) Dieser Staatsbegriff setzt den Staat als abgrenzbare Sphäre voraus. Jedoch ist im nicht-westlichen Kontext der Staat als politische Form nicht etabliert. Staat und Gesellschaft stehen einander nicht gegenüber und eine Abgrenzung zwischen öffentlich/privat, formell/informell, legal/illegal ist nicht eindeutig. Die Voraussetzungen des modernen Staates, die bürgerliche Gesellschaft und formal organisierte Interessen, sind nur in Ansätzen entwickelt. (Schlichte und Wilke 2000, 362) Im Gegensatz zu Europa wird in Afrika keine Einheit zwischen Staat und Gesellschaft konstatiert. (Büttner 2004, 59) Trotha beschreibt den Gegensatz der konzentrischen Ordnung der sozialen Welt gegen die okzidentale Vorstellung vom Primat der Allgemeinheit im staatlichen und öffentlichen Raum. Im modernen Staat bestehen eine Ablehnung vom Vorrang primärer Beziehungen, die Trennung zwischen der Person des Herrschers und seiner Herrschaft und der Vorrang des Allgemeinen. Die konzentrische Ordnung stellt jedoch den Normalfall dar. Am meisten fühlt man sich dem Nächsten verpflichtet. (Trotha 2000, 263-265) „Der Nächste ist der Verwandte, der Freund, typischerweise auch das Mitglied des „Volkes“ oder der „Ethnie“.“ (ebd., 265) Es gilt der Grundsatz der Gegenseitigkeit, die Ordnung der Privilegien, die Patronageverwaltung an Stelle der bürokratischen Verwaltung. Jene, die nicht Teil der primären Beziehungen der Amtsinhaber sind, werden von der Teilhabe an der Macht und vom Reichtum ausgeschlossen. Konsequenz dieser konzentrischen Ordnung in postkolonialen Staaten sind gewalttätige basale Zugehörigkeitskonflikte, in denen es um Mitgliedschaft geht (z.B. Freund-Feind-Schemata, Objektivierung und Dehumanisierung des Gegners und Pogrome). (ebd., 266-269) Für Tetzlaff stellt die Nation eine Bedingung moderner Staatlichkeit dar. (Tetzlaff 2000, 41) Für ihn fand die „funktionale Trennung der Bevölkerung in den Staat, ausgestattet mit Gewalt- und Steuermonopol, und in eine autonome Erwerbsgesellschaft mit freiem Marktzugang“ nur in Ansätzen statt. (Tetzlaff 2000, 42)

d) „Echte“ Staatlichkeit war in gewissen Regionen nie vorhanden:

Trotha vergleicht Staaten, die von Staatszerfall betroffen sind mit dem frühneuzeitlichen Europa. (Trotha 2000, 267) Er stellt fest: „In weiten Teilen der außerwestlichen Welt sind die Institutionalisierung des Staates und das Bemühen, das etatistische Politikmodell durchzusetzen, am Voraussetzungsreichtum moderner

Staatlichkeit – und erst recht von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie – gescheitert.“ (Trotha 2005, 32) Menzel stellt die Frage, ob es „diesen Staat mit allen seinen Leistungen dort jemals gab“ und beantwortet sie mit einem Nein. Während im Verlauf des Ost-West-Konflikts „eine Zeitlang das staatliche Gewaltmonopol garantiert, ein Minimum an öffentlichen Gütern bereitgestellt und für die Grundfinanzierung des postkolonialen Staates“ gesorgt wurde, sei dies seit den frühen 1990er Jahren nicht mehr der Fall. (Menzel 2001, 4)

Statt des Begriffs „Staat“ werden für diese Regionen Begriffe verwendet, die ein Abweichen vom Staatsideal deutlich machen. Jackson stellt die Tatsache, dass es sich überhaupt um Staaten handelt in Frage und spricht von „*quasi-states*“ in Afrika. Diese Staaten sind nach Zartman „an alien institution“, die von außen kreiert wurde und lediglich auf internationale Anerkennung beruht. (nach Spanger 2000, 4) Debiel, Klingebiel, Mehler und Schneckener sprechen sich für die Anerkennung neuer Realitäten, sogenannten „Para-Staaten“, aus. (Debiel, Klingebiel, et al. 2005, 8) Waldmann spricht von „anomischen Staaten“ (Waldmann 2002)

e) Staat als Ideal:

Die mit der Konzeption des DRIS (Leibfried und Zürn 2006) einher gehenden normativen Grundorientierungen seien für diese Debatte unumgänglich. Außerdem mangle es an einem besseren Modell, das anstelle des DRIS westlicher Prägung herangezogen werden könnte. (Schneckener, States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem 2004, 9-11) Auch Troy argumentiert, dass es keine plausible Alternative zum Staat gäbe. (Troy 2007, 29) Die kolonialistische Expansion (in Afrika) wird gleichgestellt mit der „Expansion einer Herrschaftsutopie“, der Utopie des westlichen Staates. Jedoch mündete dieses Vorhaben im Scheitern dieses Expansionsprozesses. (Trotha 2000, 255)

7.2.1. Neopatrimonialismus

Um den Staat in von Staatszerfall betroffenen Ländern zu beschreiben, wird von vielen Autoren der Begriff des Neopatrimonialismus verwendet. Dieser Begriff bezieht sich auf Max Webers Begriff des Patrimonialismus.

Der afrikanische Staat wird in der Literatur als „neopatrimonial“ charakterisiert. Demnach hat sich der Staat nicht als autonomes Feld heraus gebildet. Zusätzlich waren afrikanische Staaten stark auf finanzielle Mittel von außen angewiesen. (Schlichte und Wilke 2000, 365-366)

Erdmann sieht in den meisten Ländern südlich der Sahara die Vorherrschaft eines Mischsystems, „bei dem Ansätze einer rationalen und legalen Verwaltung sich gegen die weiterbestehenden patrimonialen Herrschaftsstrukturen nicht durchsetzen können“. Die durch konstitutionelle Reformen erzielten demokratischen Fortschritte wurden nicht in die politische Praxis umgesetzt. Es handle sich um hybride Regimetypern zwischen Diktatur und Demokratie. Der Grund dafür liege in der Vorherrschaft der neopatrimonialen Herrschaftsform. Es gibt eine formale Trennung zwischen Privatem und Öffentlichem, die jedoch in der Praxis nicht vollzogen wird. Die praktische Ausgestaltung manifestiert sich im Klientelismus – dem „Tausch bzw. die Vermittlung bestimmter Dienstleistungen und/oder Ressourcen gegen politische Unterstützung etwa in Form von Wählerstimmen“. Zur Überwindung der Unsicherheit, die sich durch Unberechenbarkeit staatlicher Institutionen ausdrückt, wird Klientelismus als Schutz- und Zielerreichungsstrategie verfolgt. Politische Macht stellt in diesen Ländern die Basis wirtschaftlicher Macht dar. Damit verbunden sind Renteneinkommen. Der Neopatrimonialismus wird als Ursache für schwache bzw. fragile Staaten gesehen. Die Wurzeln hat der neopatrimoniale Staat in der Kolonialzeit, der kein moderner rationaler Staat war. Reformvorhaben stehen im Gegensatz zu der zum Machterhalt nötigen Patronagepolitik. Die schwache Institutionalisierung sowie ein starker exekutiver Präsident tragen zu dieser informalen Politik bei. (Erdmann 2001)

Der neopatrimoniale Präsidialstaat besteht aus einer Mischung der vorkolonialen Reziprozitätsidee (Solidarität) und der Rationalität des bürokratischen Anstaltsstaates. Tetzlaff definiert Neopatrimonialismus als „die Machtausübung des Herrschers, durch alle gesellschaftlichen Ebenen hindurch personalisiert und der Zugang zu ihr monopolisiert“. Ausschlaggebend hierbei ist die Übertragung der „patrimonialen Gefolgschaftslogik in moderne bürokratische, rechtsstaatlich definierte Apparate“. Die „Gefahr der materiellen Auszehrung“ gilt als wunder Punkt dieser Herrschaftsform. (Tetzlaff 2000, 42-43)

Auch Jackson verwendet den Begriff „neopatrimonial State“, um das Muster afrikanischer Politik, die durch Klientelismus und Korruption gekennzeichnet ist, zu

beschreiben. Das Tabu des Kolonialismus verbiete es westlichen Staaten, ihren Willen schwachen afrikanischen Staaten aufzuzwingen, nicht aber Herrscher zu bestechen. (Jackson 1993, 148)

7.2.2. Souveränität

Neben dem Begriff des Neopatrimonialismus ist der Begriff der Souveränität in den Texten des Konzepts Staatszerfall ausschlaggebend, um die Verfasstheit von Staatlichkeit außerhalb der OECD zu definieren.

Robert H. Jackson unterscheidet zwischen empirischer und juristischer Staatlichkeit. Ersteres meint die Handlungsmöglichkeiten einer politischen Einheit. Vorrangig beinhaltet dies das Gewaltmonopol nach innen und außen, aber auch andere Leistungen des Staates zählen dazu. Zweiteres meint die Anerkennung der internationalen Staatengemeinschaft als gleichwertiger Staat. Seine These lautet nun, dass es sogenannte Quasi-Staaten gibt, die zwar über juristische, nicht aber empirische Staatlichkeit verfügen. Dies zeige die Dominanz juristischer gegenüber empirischer Staatlichkeit. Schwache Staaten erhalten darüber hinaus noch Unterstützung, um diese ansonsten schwer überlebenden Gebilde am Leben zu erhalten. Hier sieht Jackson ein „Missverhältnis von Rechten und Pflichten“ – der Norden trägt alle Pflichten, der Süden genießt alle Rechte. Die Souveränität stellt für Robert Jackson die Grundnorm dar, die die internationale Ordnung erst gewährleiste. Durch das Konzept der Souveränität vollzog sich eine rechtliche Gleichstellung aller Staaten auf der Basis politischer Freiheit. (Egerer 2007, 50-53)

Potter stellt die Frage, ob Souveränität ein Recht oder eine Verpflichtung ist? Souveränität hat zwei Dimensionen. Erstens interne Souveränität, welche auf die Fähigkeit eines Staates beruht, seinen BürgerInnen politische Güter bereit zu stellen. Zweitens externe Souveränität, welche aus der *de jure* Anerkennung des internationalen Systems sowie der *de facto* Unabhängigkeit auf dem eigenen Territorium besteht. Potter stellt die These von Souveränität als Verpflichtung (und nicht als uneingeschränktes Recht) auf. Staatsversagen schränkt die interne Souveränität ein, während die externe *de jure* Souveränität aufrecht erhalten wird und die externe *de facto* Souveränität womöglich auch (durch externe Akteure) eingeschränkt wird. (Potter 2004, 11-14)

In der internationalen Gemeinschaft wird der Fokus auf die internationale legale Anerkennung gelegt, wobei real existierende Souveränität einen geringeren Stellenwert einnimmt. (Kraxberger 2007, 1059)

Staaten in der Praxis weichen von der Mythologie von Staatlichkeit ab. Kaum ein Staat, wenn überhaupt einer, vor allem aber Staaten in Afrika, erfüllt diese Kriterien. Das erste Kriterium ist staatliche Legitimität, d.h. das moralische Recht im Namen der Bevölkerung zu handeln. Zweitens territoriale Legitimität, d.h. die Akzeptanz territorialer Grenzen eines Staates. Drittens die Fähigkeit einer Regierung, effektive Kontrolle über ein Territorium auszuüben. Jackson beschreibt diesen Mangel an positiver Souveränität als Quasi-Staatlichkeit. (Clapham 1996, 12-15)

Eppler bringt die Argumentation auf den Punkt: „Wo die Souveränität nach innen, das Gewaltmonopol, erodiert oder gar nicht mehr besteht, kann das Pochen auf Souveränität nach außen nur zur Farce werden.“ (Eppler 2002, 107)

7.3. Typologie

In der Literatur werden unterschiedliche Typologien mit unterschiedlichen Begriffen verwendet, was zu Unklarheiten im Staatszerfalls-Diskurs führt.

Die in dieser Diplomarbeit untersuchte Literatur lässt eine Einteilung in drei Arten von Typologie zu:

a) Typologie von Staatlichkeit:

Die Typologie von Debiel, Klingebiel, Mehler und Schneckener unterteilt Staatlichkeit in drei Typen. Als ein Extrem gilt das Modell demokratischer Marktwirtschaft, in dem es jedoch keinen Schutz vor existenziellen Lebensrisiken gibt. Als anderes Extrem gilt der kollabierte Staat. Dazwischen finden sich schwache Staaten, in denen Rechtssicherheit, Schutz vor Gewalt und soziale Infrastruktur nur partiell existieren. (Debiel, Klingebiel, et al. 2005, 4)

Georg Sørensen entwickelt eine Typologie von Staatlichkeit, die aus dem „Westfälischen“, dem „Postmodernen“ sowie dem „Postkolonialen“ Staat besteht. Bei der Definition seiner Kriterien von Staatlichkeit bezieht er sich auf Robert Jacksons Unterscheidung zwischen juristischer und empirischer Staatlichkeit. Ersteres umfasst die Prinzipien Non-Intervention und Reziprozität. Zweiteres unterteilt Sørensen in wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Bereich. Der

„Westfälische Staat“ bildet den Ausgangspunkt für die anderen Typen und ist „gleichbedeutend mit einem modernen, funktionsfähigen Staat“, der sich in Form eines Nationalstaates präsentiert. Es herrscht das Souveränitätsregime (d.h. Non-Intervention und Reziprozität) und symmetrisches Verhältnis zwischen den Staaten. (nach Egerer 2007, 82-84) Der „Postmoderne Staat“ formierte sich durch die Globalisierung, indem Handelsbeziehungen verstärkt international ausgerichtet wurden und die globale Privatwirtschaft staatliche Aktivitäten verdrängten. Neben globaler werdender Volkswirtschaften und Verlagerung der Politik auf supranationale Ebene, bildet sich eine globale Zivilgesellschaft heraus, die auf die zunehmende Entterritorialisierung zurückzuführen ist. (nach Egerer 2007, 84-87) Es herrscht ein neues Souveränitätsregime, jenes der „operationellen Souveränität“, das bedeutet „a situation where states choose to limit their legal freedom of action in a process of bargaining with other states“. (Sørensen 1995, 196) Der „Postkoloniale Staat“ zeichnet sich dadurch aus, dass ihm die juristische Souveränität zuerkannt wurde, ohne empirische Staatlichkeit zu erfüllen. Hierbei handelt es sich um dependente Ökonomien. Ein solcher Staat ist lediglich mit schwachen Institutionen ausgestattet und seine Eliten sind lediglich auf den eigenen Vorteil bedacht. Die Kriterien eines Nationalstaates werden von diesem Staat nicht erfüllt. Außerdem entsteht im „Postmodernen Staat“ ein „verkehrtes Sicherheitsdilemma“, d.h. dadurch dass sich der Staat nicht um äußere Bedrohungen kümmern muss, verliert er jede Verantwortung gegenüber der eigenen Bevölkerung. (nach Egerer 2007, 87-91)

Rüb kreiert anhand zweier Dimensionen, nämlich demokratischer Legitimität und rechtsstaatlicher Effektivität, vier Typen von Staaten. Erstens moderne demokratische Staaten (sogenannte „formale Rechtsstaaten“) mit hoher Effektivität und Legitimität, zweitens ideologische oder illiberale Staaten mit geringer Effektivität und hoher Legitimität, drittens autoritär-bürokratische Staaten (sogenannte „materiale Rechtsstaaten“) mit hoher Effektivität und geringer Legitimität sowie viertens „künstliche Staaten“ (sogenannte „fragmentierte, gescheiterte oder zerfallen(d)e (Para)Staaten“) mit geringer Effektivität und geringer Legitimität. Letzere sind reine Fassadenstaaten – statt demokratischer Legitimität herrschen patrimoniale Netzwerke, Klientelismus und persönliche Beziehungen vor. (Rüb 2007, 33-35)

Tetzlaff erstellt seine Typologie in Anlehnung an den Freedom House Index. Diese enthält erstens die Kategorie „frei“, welche demokratische Länder, in denen das Gewaltmonopol des Staates weitgehend gesichert, politische Partizipation mittels freier und fairer Wahlen gewährleistet ist und die auf dem Weg zum verfassten Rechtsstaat sind. Zweitens die Kategorie „unfrei“, welche Länder, die von Staatsverfall und Staatszerfall betroffen sind umfasst, in denen keine freien und rechtsstaatlichen Verhältnisse herrschen. Drittens die Kategorie „teilweise frei“, welche Staaten meint, in denen das Gewaltmonopol im Großen und Ganzen gesichert ist, es aber Demokratie- und Rechtsstaatsdefizite gibt. (Tetzlaff 2002, 4)

b) Typologie von Staatszerfall:

Georg Sørensen unterteilt zwei Typen, nämlich „fragile“ und „failed state“. (nach Spanger 2000, 3) Peter Wallensteen nimmt eine Einteilung in 10 Typen von Staatsversagen vor (z.B. „minimised state“, „discriminatory state“ und „contested state“). (nach Spanger 2000, 2) Tetzlaff unterteilt drei Varianten von Staatszerfall. Die erste Variante ist der territorial partielle Staatszerfall (z.B. im Sudan), die zweite der fortgeschrittene Staatszerfall (z.B. in Zaire unter Mobuto) und die dritte der schleichende Staatszerfall (z.B. im Tschad). (Tetzlaff 2000, 36) Schneckener führt vier Typen an, nämlich konsolidierte bzw. sich konsolidierende Staaten, schwache Staaten, versagende oder verfallende Staaten und gescheiterte Staaten. Diese Typologie ist kein Stadienmodell und es handelt sich dabei nicht um eine normative Bewertung des Regierungssystems. Die These lautet, „dass die Stabilität eines Landes von Typ 1 zu Typ 4 sukzessive abnimmt und das innergesellschaftliche Gewaltniveau zunimmt. (Schneckener, Fragile Staaten als Problem der internationalen Politik 2004, 513-515)

c) Verlaufsformen von Staatszerfall:

Troy skizziert folgende Verlaufsformen von Staatszerfall. Am Beginn von Staatszerfall steht der schwache Staat. Staatliche Institutionen werden dysfunktional, in Folge formiert sich Widerstand gegen staatliches Handeln und dadurch kommt es zur Herausbildung informeller Parallelinstitutionen. Die umfasst ein breites Spektrum an Staaten. Danach steht der scheiternde Staat. Das weitere Fehlen einer zentralen politischen Ordnung (*capacity* und *legitimacy gap*) führt

(unter anderem) zunächst zu einer hohen Gewaltrate (*security gap*). Unter dem Scheitern der zentralen politischen Ordnung versteht man in erster Linie das Scheitern der Regierung. Am Ende steht der gescheiterte Staat. Dieser sei nicht mit Anarchie gleichzusetzen. Es kommt zur Herausbildung von Gewaltoligopolen, es herrscht andauernde Gewalt, nichtstaatliche Gewaltakteure treten auf die Bühne. Staatliche Strukturen zerfallen, nicht aber gesellschaftliche Gruppierungen wie Clans oder Ethnien. Eine Umkehr ist laut Troy möglich, d.h. ein schwacher Staat muss nicht unbedingt zu einem gescheiterten Staat werden. (Troy 2007, 36-40)

Lambach konstruiert ein zwei-Phasen-Modell von *state failure*. In der ersten Phase (von *state failure*) weist das politische System dysfunktionale Charakteristika auf. Diese zeigen sich in Form von Schattenstaaten, d.h. ein außerhalb von aber parallel zu den staatlichen Strukturen bestehendes Modell personalisierter und klientelistischer Politik. (Lambach 2007, 35) Reno schreibt diesbezüglich: „The shadow state is the product of personal rule, usually constructed behind the facade of de jure state sovereignty“. (Reno 2000) Nichtsdestotrotz ist die Existenz des formalen Staates von großer Bedeutung für den *shadow state*, da sie ihn vor externen Interventionen schützt und ihm den Zugang zu internationalen Märkten und Renten sichert. Die zweite Phase von *state failure* ist von einer Fragmentierung und Personalisierung der nationalen politischen Arena gekennzeichnet. (Lambach 2007, 35)

Büttner nimmt eine Einteilung von Staatszerfall in drei Phasen vor. Die erste Phase ist der schwache Staat, die durch den „Verfall der formellen und informellen Institutionen“, zuerst an der Peripherie, dann auch im Zentrum, gekennzeichnet ist. Die zweite Phase - der zerfallende Staat, bedeutet einen Verlust des staatlichen Gewalt- und Steuermonopols sowie „Rechtlosigkeit“ und „Raubökonomien“. Die letzte Phase sind fragmentiert unkonventionell regierte Gebiete (FURGs), die nicht von Anarchie, sondern Gewaltoligopolen geprägt sind. Somit wird Staatszerfall als Prozess definiert, der vom schwachen Staat zum zerfallenden Staat bis hin zum FURG führt. (Büttner 2004, 77-83)

7.4. Ursachen von Staatszerfall

Die in der Literatur angeführten Ursachen von Staatszerfall lassen sich in interne und externe Ursachen einteilen. Wie im folgenden Teil deutlich wird, dominieren die internen Ursachen gegenüber den externen.

7.4.1. Extern

Unter den externen Ursachen findet sich vor allem das Ende des Kalten Krieges als ausschlaggebend.

Im Kalten Krieg zählte nicht die innere Verfasstheit der Politik in Afrika, sondern lediglich die Zugehörigkeit zu einem Block. (Ottaway 1995, 245) Die Großmächte waren lediglich an verlässlicher Unterstützung der Dritten Welt, nicht aber deren internen Verhältnissen interessiert. Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion erlosch dieses Interesse und die bis dahin garantierte Stabilität konnte aus eigener Kraft nicht gewährleistet werden. (Eppler 2005, 137-138) Troy sieht ebenfalls im Ende des Ost-West-Konflikts eine Ursache für ein vermehrtes Aufkommen innerstaatlicher ethnischer Konflikte, da die während des Kalten Krieges garantierte Stabilität wegbrach. (Troy 2007, 55) Auch Tetzlaff konstatiert eine Zunahme gewaltsamer Konflikte und politischer Auflösungsprozesse in Afrika. (Tetzlaff 2000, 8) Das damit verbundene Wegfallen finanzieller Alimentierung schwacher Staaten wird ebenfalls als ein Grund für den Kollaps vieler Staaten gesehen. (Mützelburg 2007, 287) Menzel schreibt dem Ende des Ost-West-Konflikts große Bedeutung zu. Durch dessen Ende wurde nicht nur die „Dritte Welt“ der sogenannten Blockfreien obsolet, sondern ebenfalls die darin enthaltenen Staaten „zu einer substanzlosen Hülle“. (Menzel 2001, 3)

Auch das Dilemma zwischen „stay involved versus exit“ gilt als externe Ursache für Staatszerfall. Hier werden „good“ gegenüber „poor performers“ bevorzugt, was zu einem Rückzug aus fragilen Staaten führte. (Debiel, Klingebiel, et al. 2005) Weitere Gründe für Staatszerfall in 1990er Jahren waren die zeitliche Entfernung von der Kolonialzeit, als aus Euphorie Ernüchterung wurde, sowie die neoliberale Globalisierung, d.h. von außen verordnete Schlankheitskuren des Staates durch Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung. Während der Staat in Europa damit umgehen konnte, wurde der Staat in Afrika in einem besorglichen Maß geschwächt.

Das Schema des „Washington Consensus“ wurde ungeachtet der konkreten Lage eines Landes diktiert. Die Strukturanpassungsprogramme des IWF folgten immer demselben Muster. Doch dieses Setzen auf den Minimalstaat kann eben nicht angewandt werden, wenn der Staat ohnehin bereits schwach ist. Obwohl Korruption bereits vor dieser Entwicklung üblich war, wurde sie durch die Strukturanpassungsprogramme unentbehrlich für das Überleben der Beamten. (Eppler 2005, 136-138) Tetzlaff spricht aus, was nicht zu übersehen ist, nämlich „dass immer auch ausländische Firmen auf der Jagd nach den Rohstoffen Afrikas ihre Finger im Spiel haben.“ (Tetzlaff 2000, 44)

7.4.2. Intern

Obwohl, wie im vorigen Teil ausgeführt, auch externe Ursachen für Staatszerfall genannt werden, überwiegen die internen klar und werden als auslösend für Staatszerfall gewertet. Besonders das Verhalten der Eliten erfährt besondere Gewichtung.

Troy spricht sich für die Unterscheidung von Ursachen und Symptomen aus. Ursachen werden als Voraussetzung für die Bedingungen von Staatszerfall definiert und führen nicht zwangsläufig zu Staatszerfall. Außerdem wird eine unmittelbare Kausalität der Ursachen zurückgewiesen. (Troy 2007, 45) Die grundlegenden Ursachen für Staatszerfall sind Verteilungskämpfe um Ressourcen, soziale Disparitäten, unvollständiges Nation-Building, das Zusammenbrechen eines umfassenden staatlichen Versorgungssystems, nachlassendes Interventionsinteresse externer Akteure, die topographische Beschaffenheit, die geographische Lokalisierung und die Folgen des Kolonialismus. (ebd. 46-47) Als strukturelle Ursachen oder sogenannte „background causes“ werden das regionale Umfeld, gegebene (ererbte) Strukturen (z.B. künstliche Grenzziehungen und ethno-territoriale Ordnung des Kolonialismus), der Zugang und die Verteilung von Ressourcen, die Verfasstheit der Ökonomie (d.h. das System der „Rentenökonomie“), Ethnizitäten und Religion angeführt. (ebd., 47-49) Als prozessuale Ursachen werden Bürgerkriege (innerhalb von Staaten und in deren Umfeld), transnationale Gewaltnetzwerke und die Politisierung kollektiver Identitäten genannt. (ebd., 56-57) Auch neue Kriege werden zu den Prozessfaktoren gezählt. Diese sind jedoch eher die Folge als die Ursache von Staatszerfall: „Staatszerfall ist eine Bedingung für Bürgerkrieg, nicht umgekehrt“ (ebd., 68) „Bad leaders“ gelten jedoch als

„trigger cause“ von Staatszerfall. Oftmals beschränkte man sich in der Forschung auf „long-term causes“ und nicht diese unmittelbar auslösenden Ursachen. Es seien vielmehr individuelle Faktoren zu berücksichtigen und lokale Akteure ins Zentrum der Analyse von Staatszerfall zu rücken. (Troy 2007, 52-53) Troy betont die Bedeutung innerstaatlicher und innergesellschaftlicher Ursachen für Staatszerfall und plädiert daher für einen auf diese ausgerichteten Lösungsansatz. (ebd., 88)

Anstelle exogener gelten vielmehr endogene Einflussfaktoren als ausschlaggebend. So werden beispielsweise dem Ende des Kalten Krieges oder der Globalisierung lediglich beschleunigende und verstärkende Auswirkungen zugeschrieben, nicht aber auslösende. (Schubert 2005, 41-43) Schubert spricht sich für eine analytische Trennung zwischen strukturellen Merkmalen und Ursachen des Zerfallsprozesses aus. (Schubert 2005, 45) „Triggers“ oder auslösende Ursachen gelten als „man made“ und sind auf der innerstaatlichen Ebene zu finden. Ersten beinhalten diese „triggers“ eine delegitime Form staatlicher Herrschaft in Form von Neopatrimonialismus, Klientelismus und Korruption. Der Staat wird als Beute gesehen und die Macht der politischen Elite wird über informelle Netzwerke gesichert. (ebd., 52-55). Zweitens beinhalten sie parallele Herrschaftsstrukturen, die einher gehen mit eingeschränkter Kontrolle der Bevölkerung und fragmentierten gesellschaftlichen Strukturen. Lokale Herrscher und nicht der Staat werden zu legitimen Repräsentanten des gesamten Staatsvolkes und Nicht-Regierungsorganisationen übernehmen Funktionen des Staates. (ebd., 56-57). Drittens beinhalten sie die Dominanz privater Gewalt. Sicherheit wird zur handelbaren Ware, die Zentralmacht ist nicht mehr Territorialmacht, der Staat verfügt „durch die Präsenz konkurrierender Gewaltakteure nicht mehr über die Exklusivität eines durch die komplette Bevölkerung legitimierten Gewaltmonopols“, wirtschaftliche Transaktionen basieren zunehmend auf Gewalt und es entstehen Bürgerkriegs- und Schattenwirtschaften. Er konstatiert weiters eine „Verbindung zwischen der Dominanz privater Gewalt und Rohstoffreichtum, wobei Staatszerfallsprozesse vor allem in Ländern mit reichen Extraktionsressourcen wie Erdöl, Erze oder Diamanten zu beobachten sind“. (ebd., 58-60) Diese These wird jedoch von anderen Autoren wie beispielsweise Collier (Collier 2008) widerlegt. Das Akteursverhalten ist für Schubert ausschlaggebend. (Schubert 2005, 64) Lediglich „accelerators“, also verstärkende Ursachen, sind auf der internationalen Ebene zu finden. (Schubert 2005, 61-62)

Tetzlaff kommt ebenfalls zu dem Schluss, dass überwiegend hausgemachte (endogene) Faktoren für den Ver- und Zerfall vieler Staaten verantwortlich sind. Endogene Faktoren können von Ländern beeinflusst werden und sind beispielsweise *good governance* oder *bad governance*. (Tetzlaff 2002, 5) Die Ursachen für Staatszerfall sind in dem politischen „Versagen der postkolonialen Staatsklasse“, dem sogenannten Neopatrimonialismus zu finden. Internationale Akteure fungieren als Komplizen, sind aber nicht ausschlaggebend. Der Zerfall ist auf Politikarmut (d.h. *bad governance*) zurückzuführen. (Tetzlaff 2000, 15)

Es wird zwischen Strukturfaktoren, Prozessfaktoren und Auslösefaktoren sowie der Makroebene, Mesoebene und Mikroebene differenziert. Die Hypothese lautet, „dass insbesondere das Verhalten und die Entscheidungen der Eliten eine zentrale Rolle für den Verlauf fragiler Staatlichkeit spielen“. (Schneckener, *Fragile Staaten als Problem der internationalen Politik* 2004, 20 und 517) Obwohl externe Faktoren eine gewisse Ursache für den Staatskollaps spielen, sind auch für Ng'ethe vor allem interne Faktoren verantwortlich dafür. (Ng'ethe 1995, 256) Die Ursache für Staatskollaps wird in der Misswirtschaft, der Plünderung der Ressourcen sowie dem Missbrauch von autoritären Regimen gesehen. (Ottaway 1995, 235) Büttner sieht in der Delegitimierung der Eliten die ausschlaggebende Ursache für Staatszerfall, obwohl auch externe Faktoren nicht unterschätzt werden dürfen. (Büttner 2004, 241) Vor allem die Rolle von Akteuren und den von ihnen getroffenen Entscheidungen, im Gegensatz zu einfachen „spill-over-Effekten“, wird betont. (Lambach 2007, 38) Auch Herfried Münkler sieht in der „Erosion des Dienstethos“ der Beamten den Beginn von Staatszerfall. (Münkler 2010)

Zartman sieht in der Überstülpung des westlichen Nationalstaates auf Afrika nicht den Grund für deren Kollaps. Nicht die These, dass dieser Staat unpassend oder ungeeignet sei, wird von ihm vertreten, sondern die, dass die unzulängliche Erfüllung der Funktionen die Ursache sei. (Zartman 1995, 6) Er schreibt: „State collapse in independent Africa is not a postcolonial phenomenon, but a condition of nationalist, second- or later-generation regimes ruling over established (i.e. functioning) states“. (ebd., 2)

In der Systemtheorie ist die Funktion des Staates, „kollektiv bindende Entscheidungen in allen politikrelevanten Bereichen zu treffen“. Der Staat ist ein Teil des politischen

Systems, das ein Teil des Gesellschaftssystems ist. Das politische System bezieht seine Macht aus der legitimen oder als legitim angesehenen Gewaltsamkeit. „Der Zerfall eines politischen Systems beruht damit auf einer Kombination der fortgesetzten, nicht funktional zu rechtfertigenden Anwendung von Zwang bei der Durchsetzung von Entscheidungen und der Weigerung anderer Funktionssysteme, diesen Entscheidungen Folge zu leisten.“ Durch die Brille der Systemtheorie sind Eliten die wichtigste Ursache von Staatszerfall. Die funktionale Differenzierung ist für das Funktionieren des modernen Nationalstaates notwendig. In Entwicklungsländern bestehen mehrere Funktionssysteme für eine Aufgabe. Das führt dazu, dass Funktionssysteme zerstört werden, nicht aber die Gesellschaft. (Büttner 2004, 29-37)

Orientiert man sich am strukturellen Realismus ist der Territorial- und Nationalstaat der relevante Akteur im internationalen System. Es herrscht das Souveränitätsprinzip mit der damit verbundenen gegenseitigen staatlichen Anerkennung und Nichteinmischung. Die Veränderung von einem bipolaren System, welches die größtmögliche Stabilität gewährleistete, zu einem multipolaren System, ist als Auslöser (nicht Ursache, die ist intern zu suchen) von Staatszerfall zu sehen. Durch das Ende des Kalten Krieges endete auch die finanzielle und militärische Unterstützung der heute von Staatszerfall betroffenen Länder durch die beiden Blöcke. Staatszerfall wurde ab diesem Zeitpunkt nicht mehr verhindert. Staaten, die anfällig für Staatszerfall sind, weisen folgende Merkmale auf: sie sind „geographisch der politischen Peripherie des Staatensystems zuzuordnen“, ihre interne Souveränität ist eingeschränkt, während die externe intakt ist und sie verfügen über „delegitimierte Eliten“. Ohne externe Hilfe gäbe es keine Möglichkeit, den Prozess des Staatszerfalls aufzuhalten. Die Eliten werden als die ausschlaggebende Bedingung für Staatszerfall gesehen, der erst seit der Multipolarität möglich ist. (Büttner 2004, 45-55)

7.4.3. Kolonialismus

Der Kolonialismus wird vielmehr als Hintergrundbedingung von, nicht als Ursache für Staatszerfall bewertet. Obwohl man ihm Relevanz beim Problem Staatszerfall zuspricht, gilt der Kolonialismus nicht als auslösende Variable.

Kolonialmächte schufen „künstliche Grenzen“. Staaten in Afrika werden als Kunstgebilde beschrieben, die auch nach der Entkolonisation vorhanden blieben. Jedoch

handelt es sich hierbei lediglich um das Vortäuschen einer Fassade, die es nie wirklich gab. (Menzel 2001, 3) Das traditionelle Afrika, vor der Kolonisation kannte keine Organisation auf Basis souveräner Staaten. Im Präkolonialismus existierte das Fundament eines Staatensystems nicht. Grenzen waren vage, Regierungsautorität erstreckte sich nicht bis an die Peripherie, es herrschte das „kinship system“. In den Jahrzehnten des Kolonialismus gab es lediglich elementare Bürokratien mit begrenztem Personal und Finanzen, vergleichbar mit „ländlichen Regierungen“ in Europa und nicht modernen Staaten. Es gelang nicht, die politische Kultur des traditionellen Afrikas zu ändern. Nach der Unabhängigkeit wurde nicht das vorkoloniale traditionelle afrikanische politische System herangezogen, um die unabhängigen Staaten zu konstituieren, sondern vielmehr galt das koloniale System als Vorbild. Unter der Oberfläche eines modernen Staates in Subsahara-Afrika lag immer noch die traditionelle politische Kultur der Tribute und des Klientelismus, die in Nepotismus und Korruption ihren Ausdruck fanden. Die meist bis heute gültige Grenzziehung vollzog sich erst auf der Berliner Konferenz in den Jahren 1884-85. Verschiedene ethnische Gruppen und Völker wurden zusammengeschlossen. Ein afrikanischer Staat umfasst somit bis zu fünfzehn unterschiedliche ethnolinguistische Gruppen, vergleichbar mit der Nationalität in Europa. Dies führt zu dem fundamentalen Problem der ethnischen Spaltung innerhalb von Staaten. Die OAU (Organisation for African Unity) hielt an den Grenzen der Kolonialzeit fest. Das Beharren auf territorialen Grenzen ist ein Grund für das Herausbilden einer Region, die fast einheitlich aus schwachen Staaten besteht. Die Charta der Vereinten Nationen und der OAU verfestigten diese Tatsache. In ihnen ist festgehalten, dass Grenzen nur mit der Zustimmung der souveränen Regierung des Landes geändert werden können. Das Festhalten an Souveränität bietet jedoch einer kleinen Gruppe enorme Vorteile und Privilegien, wie beispielsweise Entwicklungshilfe, Zölle und Steuern oder Teilnahme in internationalen Organisationen. Diese Elite lebt sozusagen von der Souveränität. Die Beziehung zwischen der Bevölkerung und den von ihnen gewählten Repräsentanten ist i.d.R. klientelistisch, d.h. politische Unterstützung wird gegen die Gewährung materieller Vorteile ausgetauscht. In diesem Zusammenhang spielen auch regionale und ethnische Aspekte eine Rolle. (Schloss-Berger 1997, 82-85)

Vor dem Kolonialismus gab es in Afrika sehr wohl Regierungen, es herrschte eine Vielfalt politischer Systeme. Das bedeutet aber nicht, dass es einen Staat gab. Keine

Gesellschaft in Afrika hat den „Begriff des abstrakten Staates entwickelt“. Es herrschen sozialdarwinistische Vorstellungen von einer „edlen“ und einer „minderwertigen“ Rasse vor. Genau darauf beruhte das von Ian Smuts initiierte Mandatssystem, das vom Völkerbund nach dem Ersten Weltkrieg und später der UNO eingesetzt wurde. Länder, die als nicht reif für die Unabhängigkeit eingestuft wurden, wurden der Treuhandschaft unterstellt. Im Unterschied zu Staaten in Europa herrschte man in den Kolonien jedoch über Menschen, die keine Mitglieder des Staates waren. Dies widersprach dem Prinzip des Staates, auf dem die europäischen Gesellschaften beruhten. Die Kolonien Afrikas sollten nie mit dem europäischen „Stammland“ verschmelzen. Es gab nie gemeinsame Institutionen oder Bürgerrechte. Es wird in Frage gestellt, ob das Modell „Eine Nation, ein Staat“ in Afrika überhaupt brauchbar ist. (Van Creveld 1999, 349-365)

Kolonialgeschichtliche Erblasten werden von Tetzlaff auch zu den Ursachen für Staatszerfall angeführt. Die tiefere Ursache von Staatszerfall sei in der „zwanghaften, unvollkommenen oder fehlenden Integration der einstigen Kolonialvölker“ zu sehen. Die Entwicklung einer Zivilgesellschaft genauso wie der „cement of society“ wäre notwendig. (Tetzlaff 2000, 15)

7.5. Messung von Staatlichkeit

„Um die wesentlichen Ursachen fragiler Staatlichkeit zu erforschen, sind quantitative und qualitative Vorgehensweisen denkbar.“ (Schneckener, States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem 2004, 17) In der Praxis werden jedoch meist quantitative Daten erhoben.

Um Staatszerfall zu messen, wurden zahlreiche Indexe entwickelt. Einige oft genannte sind folgende: Failed States Index (FSI), Fragility Index (FI), State Fragility Index (SFI), Brookings Index of State Weakness (ISW), die 1994 vom US-amerikanischen Vize-Präsidenten Al Gore ins Leben gerufene State Failure Task Force. Oft werden für die Analyse auch folgende Indikatoren herangezogen: Freedom House Index (FHI), Human Development Index (HDI), World Bank Governance Indicators oder Corruption Perception Index von Transparency International (CPI). Es gibt keinen Konsens zu der Anzahl an schwachen oder zerfallenden Staaten. Die Zahl variiert von Land zu Land (z.B. U.S. National Security und United Kingdom's Department for International

Development) und von Index zu Index (z.B. World Bank Governance Indicators, Failed States Index, Freedom House Index).

Anhand einiger Beispiele wird dies sichtbar:

- Freedom House Index: 47 Staaten in der Kategorie "not free" im Jahr 2010⁶
- Failed States Index: 37 Staaten in der Kategorie "alert", 92 Staaten in der Kategorie „warning“ im Jahr 2010⁷
- State Fragility Index: 8 Staaten in der Kategorie „extreme“, 20 Staaten in der Kategorie „high“ im Jahr 2009⁸
- Brookings Index of State Weakness: 3 Länder in der Kategorie "failed state", 25 "critically weak states", 28 "weak states" im Jahr 2008⁹
- Human Development Index: 24 Länder in der Kategorie "low HDI" im Jahr 2007¹⁰

Nicht bei allen Indexen sind, wie aus dem Beispiel sichtbar wird, die aktuellen Zahlen aus dem Jahr 2010 zu erhalten. Die Kategorien und Typologien unterscheiden sich ebenso wie die Einordnung der Länder, von Index zu Index.

Staatszerfall wird in den Modellen als Prozess definiert und mit dem Bild eines Kontinuums, auf dem sich die unterschiedlichen Stabilitätsgrade von Staatlichkeit befinden, beschrieben. Eine Einordnung auf diesem Kontinuum ist jedoch auf Grund fehlender Messkriterien schwierig. Fest steht aber, dass es sich um keinen linearen Prozess handelt, der zwangsläufig im Staatszerfall endet. Außerdem handelt es sich immer bloß um eine Momentaufnahme. (Schubert 2005, 43-44)

Einige Autoren erstellen in Anlehnung an die vorher genannten Indizes Modelle zur Messung:

⁶<http://www.freedomhouse.org/uploads/fiw10/CombinedAverageRatings%28IndependentCountries%29FIW2010.pdf> am 7.10.2010

⁷http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=452&Itemid=900 am 7.10.2010

⁸<http://www.systemicpeace.org/SFIatrix2009c.pdf> am 7.10.2010

⁹http://www.brookings.edu/~media/files/rc/reports/2008/02_weak_states_index/02_weak_states_index.pdf am 7.10.2010

¹⁰http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Summary.pdf am 7.10.2010

Um Staaten auf einem Kontinuum von Staatsversagen einzuordnen, erstellt Potter ein auf quantitative Indikatoren basierendes Modell. Die Indikatoren werden erstens in Governance, zweitens in Korruption, drittens in Wirtschaft und viertens in soziales Wohlergehen gegliedert. Mit der Hilfe von Standardisierung werden Staaten vergleichbar und es ist möglich, sie zu reihen. Die Klassifikation hat drei Kategorien: gescheitert, schwach und stark. (Potter 2004, 5-7)

Auch Patrick spricht sich für die Einordnung von schwachen bis kollabierten Staaten auf einem Spektrum aus. Um Staatlichkeit zu messen, gilt es der Kapazität und Bereitschaft von Staaten fundamentale politische Güter bereit zu stellen. Diese Güter sind physische Sicherheit, legitime politische Institutionen, wirtschaftliche Führung und öffentliche Wohlfahrt. Anhand dieser Kriterien sind folgende Einordnungen möglich: große Bereitschaft und hohe Kapazität („relatively good performers“), geringe Bereitschaft und hohe Kapazität („unresponsive/corrupt/repressive“), große Bereitschaft und niedrige Kapazität („weak but willing“) sowie geringe Bereitschaft und niedrige Kapazität („weak and not willing“). Er kommt zu den Ergebnissen, dass erstens die schwächsten Staaten nicht unbedingt die ärmsten sind (\neq Collier). Zweitens ist die Beziehung zwischen der Schwäche eines Staates und externen Effekten (spillovers) nicht linear. Obwohl Länder als stabil gelten und es ihnen besser gelingt, politische Güter bereit zu stellen, geht von ihnen größere Gefahr aus (z.B. Saudi Arabien, China, Russland). (Patrick 2006, 29-32) Als externe Effekte gelten Terrorismus, Proliferation, Kriminalität, Gesundheit, Energie und regionale Instabilität. (ebd., 46)

Rotberg spricht sich ebenso für neue Messinstrumente bezüglich der Qualität von Governance aus. Die vorhandenen Indizes werden als subjektiv und daher anfällig für Bias und daher wenig transparent eingestuft. Es wird für die Einführung einer neuen Methode in Form einer „annual report card“ plädiert. Herausgegeben werden soll diese von einer neuen NGO, die damit feststellt, welche Länder gut bzw. schlecht regiert werden. Die Daten sollen aus dem bereits bestehenden Datenpool (z.B. Daten zu „Korruption“ aus dem CPI oder Daten zu „Freiheit“ aus dem FHI) herangezogen werden. Nicht die vorhandenen Daten an sich, sondern die Methode des Rankings der Entwicklungsländer soll verbessert werden. Das Ranking kommt zustande, indem

gemessen wird, wie viele oder wenige politische Güter ein Staat für seine Einwohner bereitstellt. Diese politischen Güter beinhalten Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit, politische Freiheit, stabiles ökonomisches Umfeld, Bildungs- und Gesundheitssystem. Wobei das Gut der Sicherheit (hier gemeint „human security“) als wichtigstes angesehen wird und die Rechtssicherheit als zweitwichtigstes. Die Grundfrage lautet: Ist ein Land, verglichen zu seinen Nachbarn, besser oder schlechter regiert? Dafür ist es zielführend, nicht die Inputs, sondern lediglich die Outputs zu messen. (Rotberg 2004, 72-75)

7.6. Lösungsansätze

Eine oft genannte Maßnahme gegen Staatszerfall ist Förderung von Good Governance, d.h. die Stärkung legitimer staatlicher Strukturen. Dabei konzentriert man sich nicht nur auf *failed states*, sondern es wird versucht, bereits stattfindende oder drohende Zerfallsprozesse in schwachen oder versagenden Staaten zu verhindern. (Debiel, Klingebiel, et al. 2005, 10) Krasner sieht in schwachen und zerfallenden Staaten vor allem ein Risiko der globalen Sicherheit. Lediglich „better governance“ führt zur Lösung des Problems. (Krasner und Pascual 2005, 2)

Klemp und Poeschke argumentieren für neue Wege der EZ, dies umfasst drei zentrale Aspekte: „erstens die (Wieder)herstellung der Legitimität politischer Entscheidungsträger durch Förderung der Menschenrechte, Demokratie und Good Governance; zweitens die Förderung sozialer Grunddienste als Beitrag zur Umsetzung der kollektiven Menschenrechte; sowie drittens die Reintegration der Staaten in die internationale Gemeinschaft. (Klemp und Poeschke 2005, 25)

Krasner spricht sich für eine Relativierung des Souveränitätsprinzips aus. Da Souveränität in der Geschichte nie zur Gänze eingehalten wurde, sind Konzepte wie Treuhandschaften oder die Teilung von Souveränität heutzutage legitim. Durch die vorherrschende Anarchie im internationalen System, war und ist die Westfälische Souveränität überhaupt nicht zu gewährleisten. Mächtige Staaten hätten Möglichkeiten sich den Grundsätzen der Souveränität zu entziehen. Daher ist Souveränität vielmehr als Richtlinie zu denken denn als Gesetz. (nach Egerer 2007, 61-63) Jackson widerspricht Krasner, indem er klar darlegt „trusteeship involves paternalism on an international scale“. (Jackson 1998, 12) Ein Protektorat für *failed states* ist demnach der „Inbegriff von Unfreiheit“ und zurückzuweisen. Jackson spricht sich für die Nicht-Einmischung, die mit der Souveränität eines Staates Hand in Hand geht, aus. (nach Egerer 2007, 56)

Es sei weder die Verantwortung der internationalen Gemeinschaft, noch der großen Mächte, in diese Staaten zu intervenieren. (Jackson 1998, 14)

Sørensen nennt zwei Lösungsansätze, nämlich entweder neue Grenzziehungen oder Demokratisierung. (nach Egerer 2007, 90)

Eine Wahl zwischen zwei Lösungsansätzen, nämlich erstens „Security First“ und zweitens dem integrierten Ansatz, muss getroffen werden. Hier kommt es zu Zielkonflikten in den verschiedenen Bereichen Sicherheit, Wohlfahrt und politische Ordnung. Der integrierte State-Building-Ansatz bedient alle drei Bereiche gleichermaßen und wurde von der internationalen Gemeinschaft vermehrt eingesetzt. Die darauf folgende Kritik lautete, dass ein solcher Ansatz als *blue print* nicht immer praktikabel sei und externe Akteure Prioritäten setzen müssen, um knappe Ressourcen gezielt einzusetzen. Die Maxime von „Security First“ bedeutet, dass die Stärkung des Staates mehr oder minder gleichbedeutend mit der Stärkung des Sicherheitsapparates ist. Dadurch lassen sich jedoch strukturelle Probleme nicht lösen. Debiel, Klingebiel, Mehler und Schneckener sehen die Lösung darin, sich zuerst kurzfristig auf den „Security-First“-Ansatz zu konzentrieren und langfristig den integrierten Ansatz einzubringen, da es ohne diesen keinen Erfolg geben kann. (Debiel, Klingebiel, et al. 2005, 7-8)

Für Tetzlaff sollte der Erhalt staatlicher Kernstrukturen höchste Priorität haben. „In den vergangenen zehn Jahren wurde der Akzent auf Demokratisierung und Wahlhilfe gelegt, wobei der Aspekt der Finanzierung von staatlichen Kernaufgaben wie Sicherheit, Straßenverkehr, Bildung, Gesundheit vernachlässigt wurde. Lokales institution-building scheint für einen erfolgreichen Lösungsansatz notwendig. (Tetzlaff 2000, 16) Der „demokratische rationale Anstaltsstaat“ müsse erhalten und ein Leitziel der internationalen Entwicklungszusammenarbeit werden. (Tetzlaff 2000, 38)

Mit der Begründung der globalen Sicherheit spricht sich Krasner für internationale Interventionen in *failed states* aus. „Jene Staaten, die über ihre eigene Bevölkerung kaum Autorität etablierten, sollten weder die Pflichten der Westfälischen Souveränität ausüben müssen, noch deren Rechte genießen.“ (nach Egerer 2007, 58-62) Büttner sieht in einer externen Intervention den einzigen Weg, den Prozess des Staatszerfalls zu stoppen. Den Staaten selbst ist es nicht möglich sich aus diesem Zustand zu befreien. (Büttner 2004, 84 und 239) Jedoch solle die internationale Gemeinschaft bereits im

schwachen Staat ansetzen, es muss weiters konkrete Regeln für militärische und zivile Maßnahmen geben sowie eine Ausformulierung von zivilen Maßnahmen zur Prävention von gewaltsamem Staatszerfall. (Büttner 2004, 246-247)

Potter spricht sich, indem er mit der „Responsibility to Protect“ argumentiert, für Hilfe oder Intervention aus, wenn Staaten versagen und ihre interne Souveränität nicht erfüllen können. (Potter 2004, 15)

7.7. Kritik am Konzept des Staatszerfalls

Die Kritik am Konzept des Staatszerfalls kommt kaum aus dem Staatszerfalls-Diskurs selbst. Neben einigen kritischen Stimmen aus der Literatur zu Staatszerfall sind es vor allem Autoren außerhalb dieses Diskurses, die sich kritisch mit diesem Konzept beschäftigen. Die Autoren, die in dieser Diplomarbeit herangezogen werden, sind Felix S. Bethke, Rosa Ehrenreich Brooks, Charles T. Call, Ipek Demir, Heide Gerstenberger, Tobias Hagmann, Markus Hoehne, Jonathan Hill, Timothy Raeymaekers, Klaus Schlichte, Boris Wilke, Hans-Joachim Spanger und Christoph Zürcher.

7.7.1. Kritik am Staatsbegriff

Die größte Unzulänglichkeit des Konzepts Staatszerfall stellt für Call der darin verwendete werte-basierende westliche Staatsbegriff dar. Diese bevormundende Vorgangsweise erinnere an die Modernisierungstheorie. Alternative Formen von Herrschaft (z.B. Stämme, lokale Führer oder regionale Autoritäten), die Leistungen und Sicherheit bereit stellen, werden nicht berücksichtigt. (Call 2008, 1499) Das Konzept Staatszerfall beinhaltet kulturell spezifische Annahmen darüber, wie ein erfolgreicher und funktionsfähiger Staat auszusehen hat. Das Ziel ist der Weber'sche Staat als Endzustand. (ebd., 1494) Es hat keinen Sinn entgegengesetzte Konzepte wie Staat und Gesellschaft, Ordnung und Chaos, traditional und modern gegenüber zu stellen. Die Metaphern vom „normalen“ Staat und vom „pathologischen“ Staatszerfall scheinen gefährlich. (Raeymaekers 2005, 5) Mit den Begrifflichkeiten Zentrum/Peripherie, Staat/Gesellschaft, extern/intern kann staatliche Herrschaft außerhalb der OECD nicht erfasst werden. Genauso wenig ist es zielführend, wie in den internationalen Beziehungen üblich, vom internationalen System auf den Staat zu schließen (Schlichte und Wilke 2000, 360). Der Staat wird oft unkritisch als positives Dependant zum Staatszerfall gesehen. Klassisches deutsches Staatsrecht mit den Elementen

Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt, liegt der Staatszerfallsliteratur zugrunde. Schneckerer leitet hiervon die drei Staatsfunktionen Sicherheit, Wohlfahrt und Legitimität/Rechtsstaat ab. Er unterscheidet *failing states* (Gewaltmonopol nicht vorhanden, jedoch gewisse Steuerungsfähigkeit in einer oder beiden anderen Funktionen) und *failed states* (keine der drei Funktionen vorhanden, Zusammenbruch). Jedoch können damit nicht die Ursachen für dieses Versagen erklärt werden. Auch er setzt den Staat als Normalität voraus. (Schmidinger 2006, 189-190)

Patrick spricht von "distinctive set of pathologies" (Patrick 2006, 49) und Zartman von „a long-term degenerative disease“. (Zartman 1995, 8) Die Vorstellung, es handle sich um "sick patients that can be revived" (Kraxberger 2007, 1055), ist zu hinterfragen. Nicht nur die Wahl der pathologischen Begriffe, auch die Annahme dahinter, dass *failed states* geheilt werden können bzw. müssen, ist zu kritisieren.

Die Staatszerfalls-Debatte ist von einem Bias der Begrifflichkeiten geprägt. Westliche Demokratien gelten als vollendet, reif und stabil, während Staaten in anderen Teilen der Welt als unterentwickelt, vormodern und fragil beschrieben werden. Der meist gewaltsame Staatsbildungsprozess und die historische Normalität von Staatskollaps werden dabei verschwiegen. Stereotypen, dass Afrika nicht bereit sei für die Moderne, werden dadurch bekräftigt. (Hagmann und Hoehne 2009, 45) Gerstenberger stellt fest, „dass das idealtypische Modell des modernen westfälischen Territorialstaates in Teilregionen der Erde in zunehmendem Maße zur Fiktion geworden ist“. Es existiert eine Diskrepanz zwischen internationalen Normen und der realen Verfasstheit von Staatlichkeit. Dadurch wird Staatszerfall zum strukturellen Problem des internationalen Systems. (Gerstenberger 2009, 10). Der westfälische Territorialstaat (d.h. der moderne Staat) verbreitete sich nicht auf der ganzen Welt und kann daher nicht unhinterfragt vorausgesetzt werden. Vielmehr ist „das internationale System durch eine Fragmentierung von Staatlichkeit gekennzeichnet“. (ebd., 25)

Ohne einen Begriff von Staatlichkeit zu formulieren, lässt sich aber auch dessen Verfall oder Zerfall nicht beschreiben. (Schmidinger 2006, 192) Er spricht sich für einen kritischen Staatsbegriff aus, der nicht nur die Existenz von Staatszerfall beschreibt, sondern Staatszerfall eben auch erklären kann. Der Staat wird nicht als Gegensatz zu Guerillabewegungen, staatsnahen Milizen und Warlords definiert, sondern als „eine – wenn auch die stärkste – Bande in einem zerfallenden Staat“. (Schmidinger 2006, 191-192)

Staatsbildung muss als ein historischer Prozess verstanden werden. „Die Analyse der Formierung politischer Herrschaft kann ihre Kategorien also nicht von einem Resultat auf andere Prozesse übertragen, sondern ihre Sprache muss zu dem Feld passen, das sie beobachtet.“ (Schlichte und Wilke 2000, 362) In Subsahara-Afrika wird politische Ordnung zunehmend auf privatem oder informalem Weg geschaffen. Im Zentrum der Analyse sollte weder die Beteuerung noch die Zurückweisung des Staates in Afrika stehen, sondern vielmehr eine detaillierte Analyse gesellschaftlicher Rückmeldung auf den Prozess des Staatszerfalls. Besondere Bedeutung sollte hierbei den Akteuren und deren Interessen zukommen. (Raeymaekers 2005, 5) Statt einer klaren Trennung zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft gibt es oft eine „Herrschaft der Intermediäre“ (nicht-staatliche Arrangements). Jedoch handelt es sich hier nicht um eine Zerbröselung des Staates, sondern um Grauzonen, die über gesellschaftliche Legitimation sowie eigene Vergesellschaftungsmodi und Funktionslogiken verfügen. Aus staatszentrierten Rastern auszubrechen, ist notwendig, um dies zu erfassen. (Buchardt 2009, 14-15) Die staatszentrierte wissenschaftliche Betrachtung ist demnach obsolet. (Schlichte und Wilke 2000) Der moderne Staat ist ein Produkt historischer Ereignisse und Entscheidungen, kein natürliches oder unausweichliches Endergebnis. (Brooks 2005, 1172-1173) Brooks schreibt dazu: „It is a sort of teleological social Darwinism of the most dangerous sort to assume that because the state has emerged as the dominant mode of social organization, it must therefore be inevitable – a „better“ and more advanced way to structure societies.“ (Brooks 2005, 1174) Er kommt zu folgendem Schluss: “Perhaps we should be willing to embrace a greater pluralism in global legal and institutional structures, rather than measure everything by how closely it approximates “state-like” law. (Brooks 2005, 1181)

Der in der Literatur dominierende vergleichende Ansatz kann nicht erklären, warum Staaten zerfallen oder scheitern. Anstatt zu untersuchen, ob ein Staat den Vorstellungen eines Staates entspricht, sollte man die sozio-politischen Entwicklungen eines Staates analysieren. Es gelingt der Literatur nicht das Warum zu erklären. (Hill, Challenging the Failed States Thesis: IMF and World Bank Intervention and the Algerian Civil War 2009, 41-42) Schuppert kritisiert, dass lediglich „zentrale Staatsfunktionen benannt werden, um dann zu prüfen, ob und in welchem Ausmaß diese Staatsfunktionen von dem jeweiligen Staat erfüllt werden“. (Schuppert 2010, 108) Ein solcher „deficit-list-approach“ ist aber nicht ausreichend. (ebd., 10)

Gerstenberger kritisiert die Verwendung des Begriffs Patrimonialismus, um die politische Form afrikanischer Postkolonien zu beschreiben. Patrimoniale Herrschaft nach Weber tritt in Form von personaler Herrschaft und Klientelismus auf. Auf lokaler Ebene trifft dies auf die Staaten südlich der Sahara zu, für die Zentralgewalt jedoch nicht. Vor allem aber die Anwendung eines „für die Analyse vormoderner Gesellschaften“ entwickelten Begriffs kann nicht hingenommen werden, da sich Subsahara-Afrika von diesen Gesellschaften unterscheidet. Erstens, da die Nutzung von Amtsgewalt zwar Alltagspraxis aber illegal ist und zweitens, eine formal rationale Bürokratie, eine formale Allgemeinheit des Rechts sowie formale Bürgerrechte bestehen. (Gerstenberger 2009, 124-125)

Weiters wird Kritik am verwendeten Begriff der Souveränität geäußert. In der Realität besitzen nicht alle Staaten gleich viel Souveränität. Staatlichkeit findet sich im internationalen System in verschiedensten Formen und moderne Staatlichkeit sollte daher nicht bedingungslos vorausgesetzt werden. (Gerstenberger 2009, 32-34) Hill kritisiert, dass ein Staat, um erfolgreich zu sein, im Staatszerfall-Diskurs positive Souveränität besitzen muss (wie die Staaten Westeuropas). Wenn dies nicht der Fall ist, handle es sich um sogenannte „Quasi-Staaten“. (Hill, Challenging the Failed States Thesis: IMF and World Bank Intervention and the Algerian Civil War 2009, 41)

Auch in der Literatur zu Staatszerfall werden Kritikpunkte angeführt, wie beispielsweise die a-historische Definition des Staates. Diese werden jedoch nur erwähnt und dann wieder zur Seite gelegt, anstatt sich damit zu beschäftigen. (Troy 2007, 21) Ein anderes Beispiel ist Tetzlaffs Kritik am Begriff Staatszerfall. Diesen Begriff hinterfragt er, „denn es kann nicht zerfallen, was eigentlich niemals existiert hat.“ Der koloniale Staat sei ein aufoktrozierter Staat gewesen, mit dem die afrikanische „Gesellschaft“ nicht zusammengepasst habe. (Tetzlaff 2000, 41-42) Mützelburg sieht Staatszerfall nicht als neues Phänomen. Im Gegensatz zu früher handelt es sich heute jedoch nicht um eine kurze Phase, die nur bis zur Übernahme durch einen stärkeren Staat anhält, sondern um einen Dauerzustand. Es handelt sich jedoch nicht um Einzelfälle in einem „internationalen System grundsätzlich funktionierender Staaten“, sondern um den Normalfall in vielen Teilen der Welt. (Mützelburg 2007, 287-288)

7.7.2. Kritik an der Typologie

Der hervorstechendste Kritikpunkt an der Typologie lautet, dass verwirrend viele verschiedene Typologien existieren. Diese Vielzahl an Typologien besteht wiederum aus einer Vielzahl an unterschiedlichen Begriffen und Einteilungen.

Call argumentiert, dass die Begriffe des Staatszerfallsdiskurses jegliche Nützlichkeit verloren hätten. Es wird versucht, so unterschiedliche Staaten wie Kolumbien, Nordkorea oder Somalia mit nur einem Begriff zu fassen. Daher sei dieses unpräzise Konzept nutzlos und sollte aufgegeben werden. Einzig der Bezug auf völlig kollabierte Staaten sei zulässig – dies betraf in dem späten 20. Jahrhundert jedoch nur Somalia. (Call 2008, 1491-1492)

Afrikanische Länder werden in pathologische Kategorien eingeteilt. Diese Debatte konnte jedoch keinen Beitrag dazu leisten, Staatlichkeit in Afrika besser zu verstehen. Sie besteht vielmehr lediglich daraus, Staatlichkeit anhand des Modells westlicher liberaler Demokratien zu messen. Ein Modell, dem sich auf lange Sicht alle Staaten annähern sollten. (Hagmann und Hoehne 2009, 43)

7.7.3. Kritik an den Ursachen

Schwächen der Literatur zu Staatszerfall liegen in der Vermischung von Ursache und Wirkung. (Raeymaekers 2005, 2) Hill kritisiert die Literatur zu Staatszerfall anhand zweier Punkte. Erstens der Dichotomisierung der internationalen und innerstaatlichen Sphäre und zweitens der Bevorzugung innerstaatlicher Faktoren bei der Analyse. Er sieht vielmehr das Intervenieren externer internationaler Akteure, wie beispielsweise des IMF und der Weltbank, als ausschlaggebend. (Hill 2009, 39) Hagmann und Hoehne bekriteln ebenfalls die Bevorzugung endogener Faktoren (z.B. Bürgerkriege und ethnische Identität) gegenüber exogener Faktoren (z.B. internationale politische Ökonomie und Eingriffe von außen). (Hagmann und Hoehne 2009, 45) Die konstatierte Eigenverantwortung der von Staatszerfall betroffenen Länder wird kritisch beleuchtet. Dieser methodologische Individualismus, der die interne Beschaffenheit einzelner Länder oder den Mangel ziviler und rechtlicher Institutionen für den Staatszerfall verantwortlich macht, sei falsch. Dies seien vielmehr Symptome oder „by-products“ als Ursachen von Staatszerfall. Als Hauptursache wird der globale Kapitalismus, d.h. der Einfluss westlicher Finanzinstitutionen, der Druck des Finanzmarktes oder

Strukturanpassungsprogramme, definiert. (Demir 2001, 77-81) Call betont ebenfalls die externen Ursachen von Staatszerfall und schreibt „It is egregious to ignore the role of western colonial powers, international financial institutions, development agencies and systems these actors have created in the historical evolution of so-called failed states.“ (Call 2008, 1500) Raeymaekers spricht den Strukturanpassungs-programmen und Privatisierungsmaßnahmen der 1980er Jahre einen großen Teil der Verantwortung zu. Seit den späten 1990er Jahren sind NGOs und internationale Organisationen immer mehr bereit zu Interventionen. Diese neue Entwicklungsideologie führte zu einem „global quest for security“, durch den Ordnung wiederhergestellt werden soll. Die Folge solcher Interventionen ist nicht selten die Übernahme politischer und ökonomischer Strukturen sowie klassischer Staatsaufgaben von nicht-staatlichen Akteuren. (Raeymaekers 2005, 3-4)

7.7.4. Kritik an der Messung

Felix S. Bethke stellt eine vergleichende Analyse der Indexe FSI, FI, SFI und ISW zur Messung fragiler Staatlichkeit an, um die Frage zu beantworten, ob sich das theoretische Konstrukt (fragile) Staatlichkeit durch quantitative Indikatoren messen lässt. (Bethke 2009, 2)

Die Dichotomie Staat versus zerfallener Staat wurde mittlerweile durch mehrstufige Konzepte, in Form eines Kontinuums, die den Prozesscharakter dieses Phänomens erfassen, ersetzt. Jedoch erfolgt die Einordnung von Staaten in dieses Kontinuum nicht nach objektiven Kriterien, sondern subjektiven Einschätzungen des Forschers. Indizes sollen dem entgegenwirken und eine objektive Messung von Staatlichkeit ermöglichen. Durch metrische Skalen wird eine Rangfolge erstellt, die eine „realitätsnahe Erfassung der Wirklichkeit“ anstrebt. Staatlichkeit wird dafür auf eine „begrenzte Anzahl von messbaren Indikatoren“ reduziert und wird dadurch vergleichbar. (ebd., 4-5)

Alle Projekte verwenden einen multidimensionalen Ansatz, indem Kerndimensionen (meistens Politik, Sicherheit, Ökonomie und Soziales) von Staatlichkeit fixiert werden. Diese Dimensionen werden dann durch das Heranziehen bereits existierender Indikatoren (von Weltbank, Freedom House, BIP, Human Development Index) operationalisiert. Eine Ausnahme ist der FSI, der keine quantitativen Aggregatdaten, sondern Einschätzungen verwendet und damit „eher die Ursachen und Folgen fragiler Staatlichkeit, als Effektivität von Staatsfunktionen“ abbildet. (ebd., 7-8)

Die Untersuchungsergebnisse führen Bethke zu folgender Kritik: Die für die Indizes verwendeten Indikatoren stammen bei der Mehrzahl der untersuchten Indexe aus unterschiedlichen Jahrgängen und es mangle an Transparenz. Ferner stellt er die Validität, d.h. inwieweit wird mit dem Messinstrument überhaupt das gemessen, was gemessen werden soll, in Frage. Erstens in Bezug auf die Inhaltsvalidität. Für die Dimension Ökonomie wird meistens das BIP als Indikator herangezogen, dabei wäre die Steuerquote womöglich zielführender. Bei der Dimension Legitimität stellt sich ebenfalls das Problem der Wahl der Indikatoren, da die verwendeten Indikatoren vornehmlich messen, „wie staatliche Herrschaft legitimiert wird und nicht, ob staatliche Herrschaft von der Bevölkerung als legitim wahrgenommen wird“. Dieser „Democracy-Bias“, der Demokratien automatisch stabiler als Autokratien einstuft, entspricht nicht immer der Realität, wie zahlreiche Studien belegen. Ferner ist die automatische und unbegründete Gleichgewichtung aller Dimensionen und Indikatoren zu hinterfragen. Weiters in Bezug auf Konstruktvalidität der Messinstrumente. Hier stellt sich einerseits die Frage, inwieweit die verschiedenen Messinstrumente des Konstrukts (fragiler) Staatlichkeit übereinstimmen (Konvergenzvalidität) und andererseits, ob es den Messinstrumenten gelingt, zwischen dem Konzept fragiler Staatlichkeit und anderen Konzepten (z.B. Good Governance) zu unterscheiden (Diskriminanzvalidität). Er kommt zu dem Schluss, dass es sich bei den untersuchten Indexen lediglich um eine beliebige Mischung aus anderen Konzepten handelt und diese daher keinen Erkenntnisgewinn generieren. (ebd., 9-18)

Mit dieser Kritik im Hintergrund, stellen aktuelle Arbeiten bereits die Sinnhaftigkeit des Konzepts fragile Staatlichkeit in Frage. Wenn, wie von Bethke erläutert, lediglich eine „Aggregation vorhandener Konzepte“ ohne Erfassung des Kerns des Phänomens erfolgt, ist diese Kritik berechtigt. Die Verwendung von qualitativen und nicht nur quantitativen Methoden ist ein Vorschlag zur Überwindung der genannten Defizite.

Der einzige Grund, sich in schwachen oder zerfallenden Staaten zu engagieren, besteht für Patrick in der Sicherheitspolitik. Alleine die Verbesserung der U.S. und internationalen Sicherheit ist die Basis seiner Messung von Staatlichkeit. Nur um zu erkennen, in welchen Bereichen der externen Effekte ein schwacher Staat ein Sicherheitsrisiko bedeuten kann, wird die Einteilung erstellt. Diese einseitige

Betrachtung eines so komplexen Sachverhalts kann keine problemadäquate Lösung bereit stellen. Diese Art der Messung ist für eine theoretische Auseinandersetzung nicht hilfreich.

Sichere, autoritäre, dennoch „well-performing“ Länder könnten in Rotbergs Modell ein besseres Ranking bekommen als demokratische, unsichere, weniger effektive Länder. Ferner sind nicht für alle Länder Daten vorhanden bzw. ist deren Qualität fragwürdig. Es stellen sich folgende Probleme: Wie werden die Indikatoren gewichtet? (Rotberg 2004, 77) Stabilität wäre hier wichtiger als Legitimität. Das deckt sich mit der sicherheitspolitischen Perspektive, die seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 vorherrscht. Auch Potter stellt eine Vielzahl von Charakteristika auf, die auf schwache und zerfallen(d)e Staaten zutreffen. (Potter 2004, 4). Diese treffen jedoch auch auf autoritäre Regime zu, die sehr wohl stabil und nicht schwach sind, aber dennoch nicht die Leistungen erbringen, die einem funktionierenden Staat zugeschrieben werden. Wieso wäre ein autoritärer, starker und stabiler Staat unproblematischer als ein schwacher Staat? In beiden Staaten wird gegen das Gemeinwohl gehandelt – in dem einen durch aktives Handeln und in dem anderen durch die Unfähigkeit zu handeln.

7.7.5. Kritik an den Lösungsansätzen

Als vorherrschende Reaktion auf Staatszerfall gilt der Wiederaufbau des Staates. Dass der moderne Territorialstaat passend und erreichbar ist, wird damit vorausgesetzt. Es handelt sich bei dem Wiederaufbau um eine technische Aufgabe, Konsens über den Verlauf gibt es nicht. Eine Vielzahl an Fehlschlägen dieses Ansatzes lässt einen kritischen Blick darauf zu, denkt man beispielsweise an Somalia, den Kongo, Haiti oder aktuell an Afghanistan und den Irak. (Kraxberger 2007, 1060-1061) Die Stärkung schwacher und die Reparatur kollabierter Staaten – meist von außen – wird in den Lösungsansätzen propagiert. Dieser top-down Ansatz bringt jedoch nur selten das gewünschte Resultat (nämlich einen idealtypischen Nationalstaat/einen demokratischen Rechts- und Interventionsstaat). Neben humanitären Motiven wird ein solches Engagement meist von der innen- und außenpolitischen Agenda eines Landes bestimmt. (Hagmann und Hoehne 2009, 46) Eine Summierung so unterschiedlicher Staaten und deren Problemen unter der Definition „Staatszerfall“ ist erfolglos. In vielen Fällen

überwiegen die unterscheidenden Merkmale die gemeinsamen. Die daraus resultierenden Strategien sollten diese Unterschiede widerspiegeln und maßgeschneiderte Lösungsansätze anbieten. Call vergleicht diese undifferenzierte Vorgangsweise des Konzepts Staatszerfall mit den standardisierten neoliberalen Strukturanpassungsprogrammen der 1990er Jahre. (Call 2008, 1495-1496) Die wichtigste Verordnung für die Lösung des Problems ist im Konzept Staatszerfall meist mehr Ordnung; ein stärkerer Staat, auch wenn dieser ungerecht und nicht legitim ist. Die Kapazitäten des Militärs und der Polizei im Rahmen des State-buildings zu stärken, wenn diese Instrumente der Repression seien, führe lediglich zu einer Verschlechterung der Situation. Wobei dieser Schwerpunkt auf Stabilität vor allem den Interessen der westlichen Mächte dient. Anstelle einer apolitischen und technischen Sicht auf politische Institutionen sollte der Fokus vielmehr auf den Bereichen Demokratisierung, Repression, Rechenschaft und Transparenz liegen. (ebd., 1496-1497) Eine auf Sicherheit zentrierte State-building-Schablone sei somit eine der großen Gefahren des Konzepts Staatszerfall, wie man an Beispielen wie Nicaragua oder Haiti sehen konnte. (ebd., 1505) Der Ansatz der internationalen Gemeinschaft in *failing states*, durch beispielsweise die Stärkung des Polizeiapparates die „governance capacity“ zu erhöhen, setzt falsch an. Strukturelle Probleme, d.h. das zentrale Problem der Legitimität und der Herrschaft, werden somit nicht gelöst. Nicht nur die Erfüllung der Schlüsselmonopole soll die Aufgabe des Staates bilden, sondern ebenfalls und nicht weniger wichtig die Pflege der Legitimität, ohne welche es einem Staat nicht möglich ist, zu bestehen. (Schuppert 2010, 167-169) Zürcher hält genau diese Legitimität des Staatsapparates für das primäre Problem, das gelöst werden muss. (Zürcher 2005, 16) State-Building sei ohne „*regime change*“ bedeutungslos. (Call 2008, 1504)

Krasners Vorschlag von geteilter Souveränität sieht wie folgt aus: „Shared sovereignty involves the creation of institutions for governing specific issue areas within a state, areas over which external and internal actors voluntarily share authority. (...) Only national political authorities can legitimize shared-sovereignty institutions.“ Es handle sich für alle Beteiligten um ein „win-win arrangement“. (Krasner 2005, 79) Problematisch mit diesem Konzept der geteilten Souveränität sind folgende Punkte: Wie wahrscheinlich ist eine Aushandlung zur Machtteilung unter den Bedingungen von Staatszerfall? Wird ein solches Arrangement die Zustimmung der Bevölkerung und

damit Legitimität erfahren? Ist ein solches Vorhaben für große Staaten, die erheblich mehr Ressourcen benötigen würden, machbar? Aber das wohl offensichtlichste und schwerwiegendste Problem ist die Tatsache, dass ein solches Arrangement eine Art Kolonialherrschaft bedeutet. Die hier mitschwingende Arroganz, bloß der Westen könne ordentlich regieren, ist äußerst fragwürdig. (Kraxberger 2007, 1063-1064) Wenn mit Lösungsansätzen des Konzepts Staatszerfall das Mandatssystem wieder eine Legitimierung erhält, ist diese kritisch zu betrachten und schließlich auch abzulehnen. Eine Theorie, die versucht, das zu rechtfertigen, ist unbrauchbar.

Auch innerhalb des Staatszerfalls-Diskurses werden Interventionen kritisch bewertet. So schreibt Büttner: „Wenn heute in einen Staat eingegriffen wird, dann ist das keineswegs humanitären Gesichtspunkten geschuldet, sondern geschieht nur dann, wenn übergeordnete Interessen betroffen sind.“ (Büttner 2004, 246)

Governance wird in dem Konzept des Staatszerfalls im Sinne von Good Governance verstanden und als Lösungsansatz vorgeschlagen. Dieses normative Verständnis von Governance geht jedoch mit einer Reihe von negativen Aspekten einher. Für Genaueres zur Kritik an Good Governance siehe Franz Nuscheler. (Nuscheler 2009)

7.7.6. Postkoloniale Kritik

Der Postkolonialismus hat seine Anfänge in Edward Saids 1978 erschienenem Werk „Orientalism“. Die demnach kurze wissenschaftliche Karriere im westlichen akademischen Diskurs bezieht sich auf die Schriften von Michel Foucault und Antonio Gramsci. Trotz seiner theoretischen und disziplinarischen Hybridität gibt es gewisse Grundthemen. Diese sind die Vernetzung der kolonialen und postkolonialen Ären sowie der Ersten und der Dritten Welt. Ausgangspunkt der Analyse bildet der Kolonialismus. Wichtiger Punkt hierbei stellt die Produktion von Identitäten durch die Gegenüberstellung der Kolonialisierer bzw. „insider“ und der Kolonisierten bzw. „outsider“ dar. Während die westliche Identität durch Rationalität, Entwicklung, Humanität und Überlegenheit charakterisiert wird, kennzeichnet Anomalität, Unterentwicklung und Unterlegenheit die orientalische Identität. Diese Darstellung birgt Strukturen und Praktiken der Ausübung westlicher Hegemonie über den Rest der Welt. Frantz Fanon spricht in diesem Zusammenhang von einem „inferiority complex“ der

Kolonisierten. Diese vom Kolonialismus produzierten Identitäten formten die postkolonialen Staaten maßgeblich. Obwohl die physische Besatzung zu Ende ging, setzte sich die asymmetrische Machtbalance fort. Wie die europäischen Kolonialisierer in Afrika erzeugen auch heute die Analysten zerfallener Staaten die Identitäten afrikanischer Gesellschaften als negatives Pendant zu westlichen Gesellschaften. Die festgestellten Abweichungen werden als Grund politischer und ökonomischer Dominanz des Westens interpretiert. Begriffe wie „weak state“, „quasi state“, „failed state“ und „collapsed state“ werden zurückgewiesen, da afrikanische Staaten und Gesellschaften dadurch das Label des abweichenden Anderen erhält. (Hill 2005, 140-145)

Die Annahmen der Staatszerfalls-Debatte werden zurückgewiesen. Das bezieht sich erstens darauf, dass Staaten scheitern, weil sie nicht die nötigen politischen, ökonomischen und sozialen Fähigkeiten besitzen. Zweitens, dass die dem Staatsversagen zugrunde liegende Ursache das veränderte internationale Umfeld nach dem 2. Weltkrieg darstellt. Drittens, dass Staatsversagen durch einen vergleichenden Ansatz festgestellt/eruiert werden kann. Die Literatur zu Staatszerfall unterscheidet zwischen starken Staaten, die politische Güter (Wohlfahrt, Rechtsstaatlichkeit, Sicherheit) bereit stellen, und schwachen Staaten, denen das nicht gelingt. Der Unterschied zwischen „quasi“, „schwachen“, „kollabierten“ und „gescheiterten“ Staaten ist unklar. Dieser Pluralismus der Begriffe stellt eine weitere Schwäche der Staatszerfalls-These dar. (Hill 2005, 145-146)

Der Postkolonialismus kritisiert vor allem das „Othering of African states“. Das auf Webers Idealtyp eines Staates beruhende Konzept von positiver Souveränität gilt als Schlüsselkriterium dafür, ob ein Staat erfolgreich oder gescheitert ist. Das Modell Webers beruht jedoch auf einem historischen Modell, dem klassischen europäischen Staat. Dieses auf europäische Werte, Bräuche, Praktiken, Organisationen und Strukturen basierende Modell von Staatlichkeit nun auf Afrika anzuwenden, wird kritisiert. Es ist der Ausdruck europäischen und westlichen Universalismus. Ferner werden die Sprache, Bilder sowie Analogien der Debatte kritisiert. So wird Staatsversagen als „serious mental or physical illness“ oder „degenerative disease“ beschrieben. Der Vergleich lässt es weiters nicht zu, die Entwicklung einzelner Staaten zu erklären. Staaten werden nicht danach beurteilt, was sie sind, sondern was sie nicht sind, nämlich westliche Staaten. Damit ist das Konzept analytisch nicht hilfreich um zu erklären, warum Staaten

versagen. Die Staatszerfalls-These schreibt innerstaatlichen Schwächen die gesamte Verantwortung für das Staatsversagen zu. Der Vorschlag von Treuhandschaften zur Lösung des Problems argumentiert auf dieselbe Weise. Externe Akteure werden als wohlwollende und stärkende Kräfte dargestellt, während die innerstaatliche Sphäre als nicht fähig angesehen wird, sich um die Bevölkerung zu kümmern. (Hill 2005, 147-149) Es wird daher als zielführender erachtet, den Fokus auf die Geschichte und das Vermächtnis des Kolonialismus zu legen. (ebd., 150)

8. Resümee

Abschließend werden nun die zu Anfang vorgestellten Forschungsfragen beantwortet, um die Ergebnisse dieser Diplomarbeit zusammenzufassen. Anhand des Vergleichs sollen die Unterschiede der beiden Konzepte deutlich werden.

8.1. Forschungsfrage 1

Forschungsfrage 1: Welcher Staatsbegriff liegt den Konzepten zu Grunde?

Das Konzept **Staatszerfall** verwendet einen weiten und umfassenden Begriff von Staatlichkeit. Der Staat wird als „Resultat eines langen historischen Prozesses“ verstanden. Die Trennung zwischen öffentlich und privat sowie formell und informell ist notwendig. Genauso wie eine bürgerliche Gesellschaft und formal organisierte Interessen. Gewisse Funktionen bzw. Leistungen müssen von ihm erbracht werden. Die wichtigste dieser Leistungen ist die Gewährleistung von Sicherheit. Hinzu kommen die Funktionen Wohlfahrt, Legitimität und Rechtsstaatlichkeit, Souveränität nach innen und außen, *de-facto* Staatlichkeit und *de-jure* Staatlichkeit. Andere Autoren zählen ebenso die Herrschaft in Form einer Zentralregierung und die Steuerhoheit, oder generell den sozialen Schutz dazu. Dies zusammenfassend betrachtend, gilt demnach der DRIS westlicher Prägung (Leibfried und Zürn 2006) als zu erreichendes Staatsideal. „Die mit dieser Konzeption eines Staates einher gehenden normativen Grundorientierungen seien für diese Debatte unumgänglich“ schreibt beispielsweise Schneckener.

In der Staatszerfalls-Literatur steht die Wiederherstellung von Staatlichkeit im Mittelpunkt. Das zentrale methodische Problem dieser Literatur besteht darin, „dass hier Forschungsfragen (welche Governance-Leistungen erbringen welche Typen von Staatlichkeit, und wie kann begrenzte Staatlichkeit u.U. kompensiert werden?) zu Definitionsfragen werden (Staatlichkeit = Erbringung von Governance-Leistungen)“. Die normative Orientierung an der OECD-Welt und ein gewisses Maß an Eurozentrismus werden in der Staatszerfalls-Debatte daher sichtbar. Risse und Lehmkuhl sprechen sich für eine Trennung des Begriffs Staatlichkeit von der Erfüllung von Staatsfunktionen bzw. -aufgaben aus. Vielmehr wird eine Konzentration auf die Kernfunktion, die „effektive Gebiets Herrschaft“, welche das Gewaltmonopol über ein

Territorium und die Fähigkeit autoritativer Durchsetzung politischer Entscheidungen umfasst, befürwortet. Somit werden die Aspekte des „guten Regierens“ wie Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sowie der Bereitstellung von Gemeinschaftsgütern wie Wohlfahrt und Entwicklung nicht zum Teil des Staatsbegriffs. Stattdessen bleiben sie Forschungsfragen. (Risse und Lehmkuhl, Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Anmerkungen zu konzeptionellen Problemen der gegenwärtigen Governance-Diskussion 2007, 153-155)

Das Konzept **Räume begrenzter Staatlichkeit** verwendet einen engen Begriff von Staatlichkeit. Diese „Minimaldefinition“ soll „Analysefragen nicht zu Definitionsfragen“ machen, so Risse und Lehmkuhl. Der Staatsbegriff wird so eng wie möglich definiert, sodass er ein Teil des Governancebegriffs wird, ohne diesem synonym zu sein. (Risse und Lehmkuhl, Einführung - Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit 2007, 9)

Der Begriff der „effektiven Souveränität“ bildet den Kern der Staatsdefinition. Das beinhaltet das legitime Gewaltmonopol sowie die Fähigkeit, politische Entscheidungen hoheitlich zu treffen bzw. durchzusetzen. Begrenzte Staatlichkeit zeichnet sich weiters durch die mangelnde Beschränkung staatlicher Herrschaft aus. Schwache Institutionen werden dafür als Hauptgrund angeführt.

Westfälische Staatlichkeit existiere in zwei Dritteln der Welt nicht. In diesen Ländern herrscht jedoch keine Anarchie, sondern vielmehr hybride Governance-Formen. Die Governance-Perspektive ermöglicht, im Gegensatz zu einer staatszentrierten Perspektive, den „Blick auf andere an der Produktion von Governance-Leistungen beteiligte Akteure“. Da nicht-staatliche Akteure in Räumen begrenzter Staatlichkeit staatliche Akteure substituieren und nicht ergänzen, kann der Staat seine Rolle als Träger der Letztverantwortung nicht wahrnehmen. Inwiefern Governance ohne diesen „Schatten der Hierarchie“ möglich ist, bleibt eine zu stellende Forschungsfrage. Der DRIS (Leibfried und Zürn 2006) wird vom Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit, im Gegensatz zu dem Konzept des Staatszerfalls, nicht als Ziel genannt und normative Fragen werden offen gelassen.

8.2. Forschungsfrage 2

Forschungsfrage 2: Welche Form von Staatlichkeit wird Staaten außerhalb der OECD-Welt in den Konzepten zugeschrieben?

Einige Autoren der **Staatszerfalls**-Literatur sprechen Staaten außerhalb der OECD die Fähigkeit für und das Vorhandensein von Staatlichkeit ab. Nach Menzels Definition besteht ein Staat aus der Bürokratie, einem Regelwerk, mit dessen Hilfe öffentliche Güter (innerer Frieden, Rechtssicherheit, Infrastruktur, ein funktionierendes Geldwesen, Bildungs- und Gesundheitswesen) bereit gestellt werden. Dieser Staat existiert in Afrika nicht. (Menzel 2001, 4) Robert Jackson sieht den Staat als „alien institution“, der durch den Kolonialismus eingeführt wurde und lediglich nach außen, nicht aber nach innen souverän ist. Zartman macht vor allem postkoloniale Regime für das Scheitern verantwortlich, nicht den Kolonialismus. Tetzlaff sieht ohne das Zusammenhalten des Staates durch Kolonialmächte keine Erfolgchancen für den Staat in Afrika. Trotha zieht einen Vergleich zwischen afrikanischen Ländern heute und dem frühneuzeitlichen Europa. Vielen Staaten, vor allem denen in Afrika, wird die Staatlichkeit somit abgesprochen und sie bekommen neue Etiketten – bei Rüb heißen sie Fassadenstaaten, bei Lambach Schattenstaaten, Jackson nennt sie Quasi-Staaten, für Debiel/Kling/Schneckener handelt es sich um Para-Staaten und Tetzlaff greift den Begriff des neopatrimonialen Staates auf. Das Fazit lautet: Es gab „diesen Staat“ in Afrika nie. (Menzel, Tetzlaff, Trotha) Nichtsdestotrotz wird dessen Implementation als Lösung vorgeschlagen.

Räume begrenzter Staatlichkeit nimmt keine normative Wertung der Verfasstheit von Staatlichkeit außerhalb der OECD vor. Es wird nicht von einer Krankheit oder einem verbesserungswürdigen Zustand gesprochen. Es wird als Tatsache beschrieben, dass die Form des DRIS (Leibfried und Zürn 2006) in zwei Dritteln der Welt nicht existiert. Daher ist dieser DRIS als Vergleichsfolie für diese Staaten außerhalb der OECD nicht zielführend. Vielmehr werden die Akteure ins Licht gerückt, die die Leistungen, die dem Staat zugeschrieben werden, die von diesem aber in vielen Fällen nicht erbracht werden, erbringen. Es wird gefragt, wer diese Akteure sind, wie Entscheidungen abseits oder zusätzlich zur Regierung getroffen werden.

Die Frage nach existierender Staatlichkeit nur zu verneinen, scheint zu kurz gegriffen. Die Analyse, die auf dieses Nichtvorhandensein von Staatlichkeit, in einem staatszentriertem Sinn, folgen sollte, ist das, was wesentlich erscheint. Eine solche Analyse wird vor dem Hintergrund, dass diese idealtypische Staatlichkeit in den Ländern der OECD genauso wenig existiert oder womöglich je existiert hat, noch bedeutender. Es gilt, den Staatsbegriff hinter diesen Konzepten zu analysieren und zu kritisieren, genauso wie die damit gerechtfertigten Lösungsvorschläge.

8.3. Forschungsfrage 3

Forschungsfrage 3: Welchen erkenntnistheoretischen Nutzen und welche Schwächen haben diese Konzepte?

Ein Konzept sollte uns helfen, die Realität besser zu verstehen. Dafür bedarf es einer ständigen Anpassung und Korrektur. Das Konzept **Staatszerfall** ist aus meiner Sicht nicht hilfreich, die Realitäten und Veränderungen von Staatlichkeit in der Gegenwart zu erfassen und zu verstehen. Es hört dort auf, wo das Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit beginnt. Dem Befund von fehlender Staatlichkeit vor der Folie des Ideals eines westlichen Wohlfahrtsstaates muss die Frage nach dem „Inwiefern anders?“ folgen. Das tut das Konzept Staatszerfall nicht. Das Konzept **Räume begrenzter Staatlichkeit** stellt diese Frage. Daher ist der erkenntnistheoretische Nutzen größer. Obwohl beide Konzepte ihre Kritikpunkte und Schwächen haben, die Ansatzpunkte für weitere theoretische Auseinandersetzung darstellen sollten, bietet das Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit eine zielführendere Perspektive auf die damit zu untersuchenden Räume. Staatszerfall kann außer einer Aberkennung der Staatlichkeit für diese Räume keinen erkenntnistheoretischen Nutzen generieren. Es wird ein Vergleich zwischen Ländern außerhalb der OECD und einem idealtypischen Staat, dessen Existenz an sich in Frage gestellt werden kann, angestellt. Darüber hinaus wird jedoch nicht weitergedacht. Das Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit schließt diese Lücke, indem eben kein Vergleich mit einem DRIS angestellt wird. Vielmehr rücken nicht-staatliche Akteure und nicht-hierarchische Steuerung ins Zentrum der Analyse. Einen Staat anhand der Kriterien eines Staatsideals zu untersuchen und seine Existenz anhand der Ergebnisse zu verneinen, ist wenig zielführend. Der heuristische Nutzen daraus ist sehr gering. Sinnvoller erscheint es vielmehr, eine Forschungsperspektive zu

wählen, die die Strukturen und Entscheidungsvorgänge einer Gesellschaft erfassen kann. Das Konzept Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit stellt eine solche Forschungsperspektive dar. Es wird nicht angenommen, dass Staaten einem Ideal entsprechen (müssen), sondern es wird eine Forschungsperspektive vorgestellt, die die Realität besser erfassen kann als das Konzept Staatszerfall.

Risse und Lehmkuhl bekriteln, dass im Staatszerfalls-Diskurs lediglich Typologien erstellt werden und es keine „ausgereifte und testfähige Theorie“ gibt. „Die bisherigen empirischen Studien gehen über Einzelfallanalysen oft nicht hinaus. (Risse und Lehmkuhl, Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Anmerkungen zu konzeptionellen Problemen der gegenwärtigen Governance-Diskussion 2007, 153) Sie beschränken sich entweder auf „dichte Beschreibungen“ oder sind normativ stark voreingenommen“. (ebd., 156)

Räume begrenzter Staatlichkeit verwendet ein analytisches Konzept von Governance. Staatszerfall kennt das Konzept Governance genauso, jedoch mit einem anderen Verständnis und einer anderen Anwendung. Es wird in den meisten Fällen mit Good Governance gleichgesetzt und bekommt dadurch eine rein normative Konnotation. Es wird im Konzept des Staatszerfalls als Lösung(sinstrument) und nicht wie im Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit als Analyseinstrument verwendet. Das Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit versteht Governance nicht als eine Möglichkeit der Verbesserung des Zustandes (im Sinne von Good Governance), sondern vielmehr als Perspektive, um zu fassen, wie in diesen Räumen regiert wird. Es handelt sich demnach um ein enges Governance-Verständnis. Die Forschungsperspektive Governance hilft, das, was mit anderen Perspektiven nicht erklärbar und sichtbar zu machen ist, erklärbar und sichtbar zu machen. Es geht nicht darum, den (womöglich illegitimen) Staat zu stärken, den Zerfall zu stoppen, sondern lediglich darum, ein Instrument zu finden, mit dem die Lage analysiert und überhaupt einmal erfasst werden kann. Die Literatur zu Staatszerfall verwendet hingegen einen weiten Begriff von Governance. Good Governance dient als Richtlinie, um die Durchsetzung eines Staatsideals zu erreichen.

Nachdem geklärt ist, wie und ob Leistungen von wem erbracht werden, ist natürlich zu fragen, ob diese Modi der Herrschaftskoordination legitim sind. Legitimität ist bei der Frage nach der Beschaffenheit von Herrschaft eine ausschlaggebende Komponente. Ein legitimes Gewaltmonopol, da sind sich alle Autoren einig, kann sich nur in der Hand des Staates befinden. Dass dies jedoch weder in OECD-Staaten, wie am Beispiel der USA und dem Outsourcing von Gefängnissen oder der Rolle von Private Security Companies im Irak sichtbar wird, noch in sogenannten *fragile/failed states*, wo Warlords regieren und die staatliche Armee nicht im Besitz des Gewaltmonopols ist, der Fall ist, muss man sich eingestehen. Der Staat ist eben „kein statisches Phänomen“, sondern vielmehr eine „abstrakte Schöpfung“ (Spanger 2000, 1). Es muss erkannt werden, dass es das Ideal eines Staates nicht gibt. Weder innerhalb der „hochentwickelten“ OECD-Welt, noch außerhalb dieser, wo man ihn ohnehin nicht vermutet. Die Frage nach Legitimität, nach demokratischen Prozessen, kurz gesagt nach normativen Aspekten sollte jedoch im Anschluss an die analytische Perspektive angewendet werden.

Literaturverzeichnis

- Bates, Robert H. "The Logic of State Failure: Learning from Late-Century Africa." *Conflict Management and Peace Science*, No. 25, 2008: 297-314.
- Beisheim, Marianne, Andrea Liese, and Cornelia Ulbrecht. "Governance durch Public Private Partnerships in schwachen Staaten – Beispiele aus den Bereichen Wasserversorgung, Ernährung und Gesundheit." In *Staatszerfall und Governance*, by Marianne Beisheim and Gunnar Folke Schuppert, 326-345. Baden Baden: Nomos Verlag, 2007.
- Benz, Arthur. "Einleitung: Governance - Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?" In *Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*, by Arthur Benz. Wiesbaden: VS Verlag, 2004.
- Benz, Arthur, Susanne Lütz, Uwe Schimanek, and Georg Simonis. "Einleitung." In *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder*, by Arthur Benz, Susanne Lütz, Uwe Schimanek and Georg Simonis. Wiesbaden: VS Verlag, 2007.
- Bethke, Felix S. *Lost in Correlation - Indizes zur Messung fragiler Staatlichkeit*. Universität Leipzig: Draft-Version 1.7. Papier vorgestellt im Rahmen des Autorenworkshops des Arbeitskreises "Demokratieforschung" der DVPW zum Thema "Indizes in der Vergleichenden Politikwissenschaft", 2009.
- Blumenthal, Julia von. "Governance - eine kritische Zwischenbilanz." *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 15.Jg., Heft 4, 2005: 1149-1180.
- Boomgaarden, Georg. "Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit aus außenpolitischer Perspektive. Rede zum Auftakt der Eröffnungskonferenz des SFB 700 "Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit"." Berlin: SFB-700, März 2007.
- Börzel, Tanja A. *Governance with/out Government. False Promises or Flawed Premises?*. Berlin: SFB-Governance Working Paper Series No. 23, 2010.
- Brooks, Rosa Ehrenreich. "Failed States, or the Failed State as Failure?" *The University of Chicago Law Review*, 2005: 1159-1196.
- Buchardt, Hans-Jürgen. "Neue Perspektive auf Staat und Demokratie in den Nord-Süd-Beziehungen." In *Nord-Süd-Beziehungen im Umbruch. Neue Perspektiven auf Staat und Demokratie in der Weltpolitik*, by Hans-Jürgen Buchardt, 9-40. Frankfurt/Main: Campus Verlag, 2009.
- Büttner, Annette. *Staatszerfall als neues Phänomen der internationalen Politik. Theoretische Kategorisierung und empirische Überprüfung*. Marburg: Tectum Verlag, 2004.

Call, Charles T. "The Fallacy of the 'Failed State'." *Third World Quarterly*, Vol. 29, No. 8, 2008: 1491-1507.

Chesterman, Simon, Michael Ignatieff, and Ramesh Thakur. *Making States Work. From State Failure to State-Building*. United Nations University: International Peace Academy, 2004.

Clapham, Christopher. *Africa and the International System. The Politics of State Survival. Cambridge Studies in International Relations 50*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

Collier, Paul. *Die unterste Milliarde. Warum die ärmsten Länder scheitern und was man dagegen tun kann*. München: C.H. Beck, 2008.

Debiel, Thomas. *Violent Conflict and State Fragility in Sub-Saharan Africa. Trends, Causes and Policy Options*. Hochschule für Philosophie S.J., München: Draft Paper, 2006.

Debiel, Thomas, Stephan Klingebiel, Andreas Mehler, and Ulrich Schneckener. *Zwischen Ignorieren und Intervenieren. Strategien und Dilemmata externer Akteure in fragilen Staaten. Policy Paper 23*. Bonn: Stiftung Entwicklung und Frieden, 2005.

Demir, Ipek. "The Global Constitution of „Failed States“: The Consequences of a New Imperialism?" 2001.

Dorff, Robert H. "Adressing the challenges of state failure. Failed States Conference." Florence, Italy. 7-10 April, 2000.

Draude, Anke, and Sonja Neuweiler. *Governance in der postkolonialen Kritik. Die Herausforderung lokaler Vielfalt jenseits der westlichen Sicht*. Berlin: SFB-Working Paper Series Nr. 24, 2010.

Egerer, Thomas. *"State failure": Eine Analyse von acht Autoren zu einem Thema. Diplomarbeit*. Wien: Universität Wien, 2007.

Eppler, Erhard. *Auslaufmodell Staat?* Frankfurt/Main: Suhrkamp Verlag, 2005.

—. *Vom Gewaltmonopol zum Gewaltmarkt? Die Privatisierung und Kommerzialisierung der Gewalt*. Frankfurt/Main: Suhrkamp Verlag, 2002.

Erdmann, Gero. "Neopatrimoniale Herrschaft. Der Übergang zur Demokratie ist nicht gelungen." *Entwicklung und Zusammenarbeit Nr. 10*, Oktober 2001: 294-297.

Genschel, Philipp, and Bernhard Zangl. "Metamorphosen des Staates - Vom Herrschaftsmonopolisten zum Herrschaftsmanager." *Leviathan*, 2008, S. 430-454 ed.: 430-454.

—. "Die Zerfaserung von Staatlichkeit." *Neue Formen von Staatlichkeit. APuZ*, 20-21 2007: 10-14.

Georg Dahm, Jost Delbrück, Rüdiger Wolfrum. *Völkerrecht, Band I/3*. Berlin: De Gruyter Rechtswissenschaften Verlags-GmbH, 2002.

Gerstenberger, Heide. "Über Staatsgewalt in der Sub-Sahara und das Elend der Kategorien." In *Nord-Süd-Beziehungen im Umbruch. Neue Perspektiven auf Staat und Demokratie in der Weltpolitik*, by Hans-Jürgen Buchardt, 103-135. Frankfurt/Main: Campus Verlag, 2009.

Hagmann, Tobias, and Markus Hoehne. "Failures of the State Failure Debate: Evidence from the Somali Territories." *Journal of International Development, Vol.21*, 2009: 42-57.

Hill, Jonathan. "Beyond the Other? A postcolonial critique of the failed states thesis." *African Identities Vol.3 Nr.2*, 2005: 139-154.

—. "Challenging the Failed States Thesis: IMF and World Bank Intervention and the Algerian Civil War." *Civil Wars, Vol.11, N°1*, 2009: 39-56.

ICISS. *Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty - Responsibility to Protect*. Ottawa, Canada: International Development Research Centre, 2001.

Iqbal, Zaryab, and Harvey Starr. "Bad Neighbors: Failed States and Their Consequences." *Conflict Management and Peace Science*, 2008: 315-331.

Jachtenfuchs, Markus. "Regieren jenseits der Staatlichkeit." In *Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland*, by Klaus Dieter Wolf, Michael Zürn Gunther Hellmann, 495-518. Baden Baden: Nomos, 2003.

Jackson, Robert H. "Sub-Saharan Africa." In *States in a Changing World*, by Robert H. Jackson and Alan James, 136-156. New York: Oxford University Press, 1993.

Jackson, Robert H. *Surrogate Sovereignty? Great Power Responsibility and "Failed States"*. The University of British Columbia. Working Paper No. 25: Institute of International Relations, 1998.

Jackson, Robert H., and Carl G. Rosberg. "Sovereignty and Underdevelopment: Juridical Statehood in the African Crisis." *The Journal of Modern African Studies*, March 1986: 1-31.

Jellinek, Georg. *Das Recht des modernen Staates. Erster Band. Allgemeine Staatslehre*. Berlin: Verlag von O. Häring, 1905.

Klemp, Ludgera, and Roman Poeschke. "Good Governance gegen Armut und Staatsversagen." *APuZ 28-29*, 2005.

- Kötter, Matthias. *Der Governance-Raum als Analysefaktor. Am Beispiel von "Räumen begrenzter Staatlichkeit"*. Berlin: SFB-Governance Working Paper Series Nr. 3, 2007.
- Krasner, Stephen D. "The Case for Shared Sovereignty." *Journal of Democracy*, 2005, S. 69-83 ed.
- . *Sovereignty. Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press, 1999.
- Krasner, Stephen D., and Carlos Pascual. "Adressing Failed States. The Danger of Failed States." *Foreign Affairs*, Jul/Aug Vol. 84, Iss. 4, 2005: 153-???
- Kraxberger, Brennan M. "Failed States: temporary obstacles to democratic diffusion or fundamental holes in the world political map?" *Third World Quarterly*, 2007, S. 1055-1071 ed.
- Ladwig, Bernd, Tamara Jugov, and Cord Schmelzle. *Governance, Normativität und begrenzte Staatlichkeit*. Berlin: SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 4, 2007.
- Lambach, Daniel. "State Failure Revisited I: Globalisation of Security and Neighborhood Effects. INEF Report 87/2007." Universität Duisburg-Essen, 2007.
- Leibfried, Stephan, and Michael Zürn. "Von der nationalen zur postnationalen Konstellation." In *Transformation des Staates?*, by Michael Zürn Stephan Leibfried, 19-65. Frankfurt/Main, 2006.
- Mayntz, Renate. "Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?" In *Governance-Forschungs. Vergewisserung über Stand und Entwicklung (Band1)*, by Gunnar Folke Schuppert, 11-20. Baden Baden: Nomos Verlag, 2005.
- Menzel, Ulrich. "Der Zerfall der postkolonialen Staaten." *APuZ*, B 18-19 2001: 3-5.
- Münkler, Herfried. "Die Furche Dossier: Aufgaben und Grenzen des Staates. Staatszerfall und neue Kriege - Interview mit Herfried Münkler." vom 7.10.2010, no. 40 (2010).
- Mützelburg, Bernd. "Zerfallende Staaten - Herausforderungen an die nationale und multilaterale Politik." In *Staatszerfall und Governance*, by Marianne Beisheim and Gunnar Folke Schuppert, 287-292. Baden Baden: Nomos, 2007.
- Ng'ethe, Njuguna. "Strongmen, State Formation, Collapse, and Reconstruction in Africa." In *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, by I. William Zartman, 251-264. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1995.
- Nicholson, Michael. "Failing States, Failing Systems. Paper at the conference "Failed States and International Security: Causes, Prospects and Consequences"." Purdue University, West Lafayette, 1998.
- Nohlen, Dieter, and Florian Grotz. *Kleines Lexikon der Politik*. München: C.H. Beck Verlag, 2007.

- Nolte, Georg. "Sovereignty as Responsibility?" In *Sovereignty: Essential, Variegated, or Irrelevant?*, by Gregory H. Fox, Georg Nolte, Brad R. Roth and Helen Stacy. American Society of International Law. Proceedings of the Annual Meeting, 2005.
- Nuscheler, Franz. *Good Governance. Ein universelles Leitbild von Staatlichkeit und Entwicklung?* Universität Duisburg-Essen: INEF Report, 2009.
- Ottaway, Marina. "Democratization in Collapsed States." In *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, by I. William Zartman, 235-249. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1995.
- Patrick, Steward. "Weak States and Global Threats: Fact or Fiction?" *The Washington Quarterly*, 29:2, Spring, 2006: 27-53.
- Peters, B. Guy. *Governing in the Shadows*. Berlin: SFB-Governance Lecture Series No. 3, 2010.
- Potter, Donald W. *State Responsibility, Sovereignty, and Failed States*. School of Government, University of Tasmania: Refereed paper presented to the Australasian Political Studies Association Conference, 2004.
- Raeymaekers, Timothy. *Collapse or Order? Questioning state collapse in Africa. Working Paper N°1*. Conflict Research Group, 2005.
- Reno, William. "Shadow States and the Political Economy of Civil Wars." In *Greed and Grievance. Economic Agendas in Civil Wars*, by David M. Malone Mats Berdal. http://www.idrc.ca/en/ev-124432-201-1-DO_TOPIC.html am 25.09.2010, 2000.
- Risse, Thomas. "Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit. "Failed states" werden zum zentralen Problem der Weltpolitik." *Internationale Politik*, September 2005.
- Risse, Thomas. *Regieren in Räumen begrenzter Staatlichkeit. Zur "Reisefähigkeit" des Governance-Konzeptes*. Berlin: SFB-Governance Working Paper Series Nr. 5, 2007.
- Risse, Thomas, and Lars Brozus. "Staatlichkeit und Governance – Regieren mit begrenzten Konzepten in Räumen begrenzter Staatlichkeit? ." In *Nord-Süd-Beziehungen im Umbruch. Neue Perspektiven auf Staat und Demokratie in der Weltpolitik*, by Hans-Jürgen Buchardt. Frankfurt/Main: Campus Verlag, 2009.
- Risse, Thomas, and Ursula Lehmkuhl. "Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit." *ApuZ - Neue Formen der Staatlichkeit*, 20-21/2007.
- Risse, Thomas, and Ursula Lehmkuhl. "Einführung - Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit." In *Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit*, by Thomas Risse and Ursula Lehmkuhl. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2007.

Risse, Thomas, and Ursula Lehmkuhl. *Governance in Areas of Limited Statehood - New Modes of Governance?*. Berlin: SFB-Governance Working Paper Series No. 1, 2006.

Risse, Thomas, and Ursula Lehmkuhl. "Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Anmerkungen zu konzeptionellen Problemen der gegenwärtigen Governance-Diskussion." In *Staatszerfall und Governance*, by Marianne Beisheim and Gunnar Folke Schuppert. Baden-Baden: Nomos Verlag, 2007.

Rosenau, James N., and Ernst-Otto Czempiel. *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

Rotberg, Robert I. "The Challenge of Weak, Failing, and Collapsed States." In *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World.*, by Fen Osler Hampson, Pamela Aall Chester A. Crocker, 83-94. Washington D.C.: United States Institute for Peace, 2007.

Rotberg, Robert I. "The Failure and Collapse of Nation-States: Break-down, Prevention, and Repair." In *When States Fail: Causes and Consequences*, by Robert I. Rotberg, 3-10. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2004.

—. "Strengthening Governance: Ranking Countries Would Help." *The Washington Quarterly*, Winter 2004/05, 28:1 2004: 71-81.

Rothchild, Donald, Francis M. Deng, Sadikiel Kimaro I. William Zartman, and Terrence Lyons. *Sovereignty as Responsibility. Conflict Management in Africa*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1996.

Rüb, Friedbert W. "Staatlichkeit, Staatszerfall, „künstliche Staaten“ und Staatsbildung. Konzeptionelle Überlegungen zu Problemen und Perspektiven des Staates aus politikwissenschaftlicher Sicht." In *Staatszerfall und Governance*, by Marianne Beisheim and Gunnar Folke Schuppert, 28-56. Baden-Baden: Nomos Verlag, 2007.

Schlichte, Klaus, and Boris Wilke. "Der Staat und einige seiner Zeitgenossen. Zur Zukunft des Regierens in der "Dritten Welt"." *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 2000: 359-385.

Schloss-Berger, Dirk. "Demokratie und Entwicklung in Afrika." In *Demokratie und Entwicklung. Theorie und Praxis der Demokratisierung in der Dritten Welt*, by Wilfried von Bredow and Thomas Jäger, 77-95. Opladen: Leske+Budrich, 1997.

Schmidinger, Thomas. "Der Sudan zwischen autoritärer Militärdiktatur und Staatszerfall." *ÖZP*, 35. Jg., H.2, 2006: 189-205.

Schneckener, Ulrich. "Fragile Staatlichkeit als globales Sicherheitsrisiko." *ApuZ 28-29 Zerfallende Staaten*, 2005: 26-31.

—. "Fragile Staaten als Problem der internationalen Politik." *Nord-Süd aktuell*, 3. Quartal, 2004: 510-524.

- Schneckener, Ulrich. *States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem*. Berlin: SWP-Studie, 2004.
- Schubert, Ulf-Manuel. *Staatszerfall als Problem des internationalen Systems*. Marburg: Tectum Verlag, 2005.
- Schuppert, Gunnar Folke. "Governance - auf der Suche nach Konturen eines "anerkannt uneindeutigen Begriffs"." In *Governance in einer sich wandelnden Welt*, by Gunnar Folke Schuppert and Michael Zürn. Wiesbaden: VS Verlag, 2008.
- . *Staat als Prozess. Eine staatsrechtliche Skizze in sieben Aufzügen*. Frankfurt/Main: Campus Verlag, 2010.
- Singer, Alex. *Nationalstaat und Souveränität. Zum Wandel des europäischen Staatensystems*. Frankfurt/Main: Verlag Peter Lang GmbH, 1993.
- Sørensen, Georg. "International Relations Theory in a World of Variations." In *Whose World Order? Uneven Globalization and the End of the Cold War*, by Georg Sorensen Hans-Henrik Holm. Oxford: Westview Press, 1995.
- Spanger, Hans-Joachim. "Failed State or Failed Concept? Objections and Suggestions." Florence, Italy, 2000.
- Tetzlaff, Rainer. "Afrika zwischen Zivilisierung und Zerfall des Staates: Zu den gewaltsamen Umbrüchen in Afrika nach dem Ende des Kalten Krieges." In *Afrika-Jahrbuch 1999*, by R. Hofmeier, 34-47. Opladen: Leske + Budrich, 2000.
- . "Staaten Afrikas zwischen demokratischer Konsolidierung und Staatszerfall." *APuZ*, B 13-14 2002: 3-6.
- . "'Failing states" in Afrika. Kunstprodukte aus Kolonialzeit und europäische Verantwortung." *Internationale Politik*, 7 2000: 8-16.
- Trotha, Trutz von. "Der Aufstieg des Lokalen." *APuZ Zerfallende Staaten*, 2005.
- . "Die Zukunft liegt in Afrika. Vom Zerfall des Staates, von der Vorherrschaft der konzentrischen Ordnung und vom Aufstieg der Parastaatlichkeit." *Leviathan*, 2000.
- Troy, Jodok. *Staatszerfall. Ursachen - Charakteristika - Auswirkungen*. Wien: LIT Verlag, 2007.
- Van Creveld, Martin. *Aufstieg und Untergang des Staates*. München: Gerling-Akad.-Verlag, 1999.
- Waldmann, Peter. *Der anomische Staat*. Opladen: Leske+Budrich, 2002.
- Weber, Max. *Politik als Beruf*. Stuttgart: Philipp Reclam jun. GmbH & Co., 1992.

—. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*. Tübingen: J. C. B. Mohr, 1980.

Zartman, I. William. "Introduction: Posing the Problem of State Collapse." In *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, by I. William Zartman, 1-11. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1995.

Zürcher, Christoph. "Gewollte Schwäche. Vom schwierigen analytischen Umgang mit prekärer Staatlichkeit." *Internationale Politik*, 2005.

Zürn, Michael. *Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance*. Frankfurt/Main: Suhrkamp Verlag, 1998.

Internetquellen

- OECD Homepage
http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_36734052_36734103_1_1_1_1_1,00.html
am 5.9.2010
- WHO: Post-Washington Consensus
<http://www.who.int/trade/glossary/story074/en/index.html> am 8.10.2010
- UNESCAP: What is Good Governance?
<http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.pdf>
am 8.10.2010
- SFB 700 Homepage
<http://www.sfb-governance.de/> am 10.9.2010
http://www.sfb-governance.de/teilprojekte/projektbereich_a/a1/team/risse/index.html am 24.11.2010
- Freedom House Index 2010
<http://www.freedomhouse.org/uploads/fiw10/CombinedAverageRatings%28IndependentCountries%29FIW2010.pdf> am 7.10.2010
- Failed States Index 2010
http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=452&Itemid=900 am 7.10.2010
- State Fragility Index 2009
<http://www.systemicpeace.org/SFImatrix2009c.pdf> am 7.10.2010
- Weak States Index 2008
http://www.brookings.edu/~media/files/rc/reports/2008/02_weak_states_index/02_weak_states_index.pdf am 7.10.2010
- Human Development Index 2007
http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Summary.pdf am 7.10.2010

Abstract (Deutsch)

Die vorliegende Diplomarbeit hat das Thema „Staatszerfall vs. Räume begrenzter Staatlichkeit“. Das Ziel des Vergleichs dieser beiden Konzepte liegt darin, festzustellen, welches Konzept besser zur Darstellung von Staatlichkeit außerhalb der OECD geeignet ist. Folgende Unterfragen werden gestellt, um dieses Ziel zu erreichen: Welcher Staatsbegriff liegt den Konzepten zu Grunde? Welche Form von Staatlichkeit wird Staaten außerhalb der OECD-Welt in den Konzepten zugeschrieben? Welchen erkenntnistheoretischen Nutzen und welche Schwächen haben diese Konzepte?

Anhand der Analyse der beiden Konzepte wurden die folgenden Unterschiede herausgearbeitet. Der Staatsbegriff wird von dem Konzept des Staatszerfalls weit definiert. Diese Definition bedeutet, dass der DRIS westlicher Prägung (Leibfried und Zürn 2006) als Vergleichsfolie und Ziel verwendet wird. Das Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit verwendet hingegen einen engen Staatsbegriff. Um Definitionsfragen nicht zu Forschungsfragen zu machen, spricht man sich dafür aus, den Staat so eng wie möglich zu definieren. Diese Definition umfasst die „effektive Souveränität“ sowie die Herrschaftsbegrenzung eines Staates. Als Lösungsansatz dient beiden Konzepten das Konzept Governance, jedoch in unterschiedlichen Verständnissen. Während in der Literatur zu dem Konzept Staatszerfall Governance ein normatives Verständnis erfährt (z.B. Good Governance), wird in der Literatur zu Räumen begrenzter Staatlichkeit ein analytisches Verständnis von Governance verwendet, um die Erbringung der Leistungen in den Bereichen Herrschaft, Sicherheit und Wohlfahrt zu untersuchen.

Das Fazit, das aus dem Vergleich gezogen wird, ist, dass es dem Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit besser gelingt, Staatlichkeit außerhalb der OECD zu untersuchen, als dem Konzept des Staatszerfalls. Dem Befund von fehlender Staatlichkeit vor der Folie des Ideals eines westlichen Wohlfahrtsstaates muss die Frage nach dem „Inwiefern anders?“ folgen. Das Konzept Räume begrenzter Staatlichkeit stellt diese Frage, im Gegensatz zum Konzept des Staatszerfalls und daher ist der erkenntnistheoretische Nutzen größer.

Abstract (English)

My diplomacy thesis with the title „State Failure vs. Areas of Limited Statehood“ deals with the question which of those two concepts describes statehood outside of the OECD more adequately. Following research questions were posed: Which definition of statehood is being used in the concepts? Which form of statehood is being ascribed to states outside of the OECD by the concepts? Which epistemic value and which deficits do the concepts have?

The concept of State Failure uses a wide definition of statehood. The democratic, constitutional and interventionist state (DRIS) (Leibfried und Zürn 2006) serves as ideal that should be achieved. The concept of Areas of Limited Statehood on the other side uses a narrow definition of statehood. This definition consists of the “effective sovereignty” of a state and the restriction of its authority. This definition leaves the question of the provision of political goods to the analysis and does not include it in its definition of statehood. Both concepts employ the governance approach, but in different understandings. While governance is utilized in a normative way by the state failure concept, the concept of Areas of Limited Statehood employs an analytical governance approach.

The results show, that the concept of Areas of Limited Statehood describes statehood outside of the OECD more adequately than the concept of state failure does. The reason for this conclusion can be found in the fact, that the concept Areas of Limited Statehood does not just deny the existence of statehood outside the OECD, but rather asks how statehood outside the OECD is different from a western concept of statehood. The normative and the analytical analysis are separated and therefore the epistemic value is bigger.

Lebenslauf

ANGABEN ZUR PERSON

Nachname/Vorname KUDERER Agnes
Adresse Tessingasse 36, 1100 Wien, Österreich
E-Mail agnes_kuderer@hotmail.com
Staatsangehörigkeit Österreich
Geburtsdatum 11.03.1986
Geschlecht weiblich

SCHULBILDUNG/ STUDIUM

Zeitraum Oktober 2005 – Januar 2011
Bildungseinrichtung Universität Wien
Dr.-Karl-Lueger-Ring 1
A-1010 Wien
Hauptfach Politikwissenschaft
Erworbene Qualifikation Magistra der Politikwissenschaft (Mag.phil.)
Zeitraum September 2000 – Juni 2005
Bildungseinrichtung International Business College Hetzendorf
Bilinguale Handelsakademie (Deutsch-Englisch)
Hetzendorferstrasse 66
A-1120 Wien
Erworbene Qualifikation Matura
Zeitraum September 1996 – Juli 2000
Bildungseinrichtung First Vienna Bilingual Middle School (Deutsch-Englisch)
Wendstattgasse 3
A-1100 Wien

BERUFSERFAHRUNG

Zeitraum seit März 2006
Funktion Werkstudentin
Arbeitgeber Investkredit Bank AG
Renngasse 11
A-1013 Wien