

Hans-Jürgen Burchardt (Hg.)

Nord-Süd-Beziehungen im Umbruch

Neue Perspektiven auf Staat
und Demokratie in der Weltpolitik



Nord-Süd-Beziehungen im Umbruch

Hans-Jürgen Burchardt ist Professor für Internationale und Intergesellschaftliche Beziehungen an der Universität Kassel.

© Campus Verlag GmbH

Hans-Jürgen Burchardt (Hg.)

Nord-Süd-Beziehungen im Umbruch

Neue Perspektiven auf Staat und Demokratie
in der Weltpolitik

Campus Verlag
Frankfurt/New York

© Campus Verlag GmbH

Gefördert von der VolkswagenStiftung

Für David Ajani

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie.
Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-593-39016-1

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Copyright © 2009 Campus Verlag GmbH, Frankfurt/Main

Druck und Bindung: PRISMA Verlagsdruckerei GmbH

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier.

Printed in Germany

Besuchen Sie uns im Internet: www.campus.de

© Campus Verlag GmbH

Inhalt

Vorwort.....	7
Neue Perspektiven auf Staat und Demokratie in den Nord-Süd-Beziehungen <i>Hans-Jürgen Burchardt</i>	9
Staat und Demokratie	
Staatlichkeit und Governance – Regieren mit begrenzten Konzepten in Räumen begrenzter Staatlichkeit? <i>Lars Brozus/Thomas Risse</i>	43
Der strategisch-relationale Ansatz der Staatstheorie in der Südperspektive <i>Bob Jessop</i>	69
Über Staatsgewalt in der Sub-Sahara und das Elend der Kategorien <i>Heide Gerstenberger</i>	103
Von der Wahl zur Qual? Demokratie und Herrschaft außerhalb der OECD <i>Hans-Jürgen Burchardt</i>	137

Weltpolitik

Nachhaltige Entwicklung und Governance – neue theoretische Anforderungen

Renate Mayntz.....163

Prima Klima in den Nord-Süd-Beziehungen? Die Antinomien globaler Klimapolitik: Diskurse, Politiken und Prozesse

Kristina Dietz.....183

Globale Sozialpolitik und Governance: Standpunkte, Politik und Postkolonialismus

Noémi Lendvai/ Paul Stubbs.....219

Die externe Förderung von Demokratie und Good Governance zwischen Dominanz und Konvergenz

Jonas Wolff.....245

Klassen- und Sozialstrukturanalyse in transnationaler Dimension

Max Koch273

Aspekte der globalen Sozialstruktur

Boike Rehbein.....305

Autorinnen und Autoren335

Vorwort

Das Anliegen von Sammelbänden besteht in der Regel darin, den aktuellen Forschungsstand zu einem spezifischen Thema in seinen unterschiedlichen Blickwinkeln darzustellen. Die Mitwirkenden sind oft ausgewiesene Expertinnen und Experten, die ihre abgesicherten Kenntnisse in ausgereiften Beiträgen präsentieren. Die Qualität solcher Publikationen drückt sich insbesondere dadurch aus, dass der Leserin und dem Leser ein umfassendes Gesamtbild zur Thematik angeboten wird. Sie erhalten gleichzeitig einen Überblick, wer welche inhaltlichen Teilbereiche unter welchen Prämissen bearbeitet und Einblicke, welche Positionen dabei eingenommen und welche Schlüsse gezogen werden können. Dies kann sowohl die Einarbeitung als auch eine eigene Standortbestimmung zu einem Thema erheblich erleichtern.

Es gibt auch Sammelbände, die den Wissensstand und die Debatten zu einem Themenfeld nicht nur darstellen, sondern vorantreiben wollen. Um einen solchen Versuch handelt es sich bei dem vorliegenden Werk. Dies wird anhand von mehreren Komponenten deutlich: So sind die Nord-Süd-Beziehungen und somit das Thema des Bandes prinzipiell noch kein umfassend erforschter Gegenstand. Die Bedeutung der Nord-Süd-Beziehungen beginnt sich für die (Welt-)Politik und die Wissenschaft erst zu entfalten und bei der Analyse ist oft noch Neuland zu betreten. Allein der Titel des Buches – bei dem Nord-Süd nicht als geografische sondern als analytische Kategorie zu verstehen ist – weist hierbei auf eine Verschiebung hin: Nicht mehr nur die durch Begriffe wie »Entwicklung«, »Peripherie« oder »Dritte Welt« fokussierten Asymmetrien werden betrachtet oder verglichen, sondern auch die partikuläre Andersheit der politischen Phänomene außerhalb der OECD.

Um den Innovationsgehalt des Bandes zu erhöhen, wurden die Autorinnen und Autoren angehalten, soweit wie möglich Originalbeiträge beizusteuern und neue analytische Perspektiven in den Fokus zu nehmen.

Um einen denkbar breiten Ausblick auf die Nord-Süd-Beziehungen zu gewährleisten, wurden außerdem ganz bewusst verschiedene, teilweise sogar konträr argumentierende Betrachtungen um das Thema versammelt. Um Redundanzen zu vermeiden und inhaltliche Bezüge zu fördern, wurden einzelne Texte ausgetauscht und untereinander diskutiert. Ziel dieses Vorgehens war es, mit diesem Sammelband eine Publikation vorzulegen, die mehr als die Summe ihrer Beiträge darstellt. Mein einführender Beitrag folgt ebenfalls dieser Idee: Neben einer kurzen inhaltlichen Präsentation der Texte verortet er die vorgestellten Analysen in die jeweiligen Debatten zum Thema.

Damit all dies umsetzbar wurde, ist als erstes den Autorinnen und Autoren des Sammelbandes zu danken. In Zeiten, in denen wissenschaftliche Veröffentlichungen im Grunde nur noch zählen, wenn sie in begutachteten Zeitschriften publiziert werden, ist die Mitarbeit an einem Sammelband wie dem hier Vorliegenden als besonders anerkennenswert hervorzuheben. Vor allem, da sich alle Mitwirkenden auch noch mehreren Kommentierungs- und Redigierungsrunden durch den Herausgeber ausgesetzt sahen, die nötig erschienen, um die einzelnen Beiträge zu einem kohärenten Gesamtbild zusammenzusetzen. Darüber hinaus ist all denen zu danken, ohne deren Arbeitshilfen, Kommentare und Ermutigungen die Umsetzung dieses Buches nicht ermöglicht worden wäre. Doch selbst all das hätte nicht ausgereicht, wenn nicht auch die VolkswagenStiftung dieses Vorhaben großzügig unterstützt hätte.

Ob sich diese Mühen gelohnt haben, mögen die Leserinnen und Leser am Besten entscheiden. Ob sie die hier vorgestellte Arbeit zu würdigen wissen oder sich dazu im Widerspruch befinden – es bleibt zu wünschen, dass beides zu mehr Interesse und einer intensiveren Beschäftigung mit den Nord-Süd-Beziehungen führt.

Der Herausgeber

Neue Perspektiven auf Staat und Demokratie in den Nord-Süd-Beziehungen

Hans-Jürgen Burchardt

Methodische und theoretische Annäherungen

Die Welt ist im Umbruch. Dynamiken wie die internationale Finanzkrise, der globale Klimawandel oder das weltweite Aufrüsten stellen Politik und Wissenschaft vor neue Aufgaben. Die Nord-Süd-Beziehungen, die lange im Schatten des Kalten Krieges standen, gewinnen hier zunehmend an Bedeutung. Die globalen Ungleichheiten zwischen Industrie- und Entwicklungsländern fordern den Norden zwar schon seit einiger Zeit über Bumerang-Effekte wie ökonomischen Wettbewerbsdruck, Migration, Lohndumping, die Bedrohung durch zerfallende Staaten oder Terrorismus heraus. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts scheint diese Entwicklungsasymmetrie aber das Potenzial zu entfalten, zu einer zentralen Konfliktachse im Weltsystem zu werden. Gleichzeitig ist eine Veränderung internationaler Machtkonstellationen zu beobachten. Aufstrebende Staaten wie China, Indien, Brasilien oder Südafrika erweitern ihren ökonomischen und politischen Einfluss. Für die Bearbeitung globaler Problemlagen werden die Länder und Regionen außerhalb der OECD darum immer wichtiger.

Doch über viele politische Bereiche und Phänomene der Nicht-OECD-Länder liegt bis heute nur begrenztes Wissen vor. Für nicht wenige Staaten Afrikas, Asiens und Lateinamerikas sind bereits aufgrund der mangelnden Datenlage generelle Aussagen über gesellschaftliche Entwicklungen oder politischen Wandel nur partiell möglich. Dies beginnt schon bei der Kennzeichnung dieser Länder, mit der in diesem Buch bewusst unsystematisch umgegangen wird. Peripherie: Was ist randständiger – die Slums von Washington und Paris oder die Zentren von Mexiko City und Johannesburg? Dritte Welt: Wo ist die Zweite geblieben? Länder des Südens: Liegt Tschetschenien nicht im Osten? Es gilt also, neue Zugänge zu den Ländern der Dritten Welt und den Nord-Süd-Beziehungen zu entwi-

ckeln. Denn statt die Welt neu zu erklären, muss sie erst einmal neu verstanden werden.

Aus diesem Grund werden in diesem Buch unterschiedliche Autorinnen und Autoren um das Thema Nord-Süd-Beziehungen versammelt. Einige versuchen dabei erstmals, ihre bisher eher für die OECD-Länder Forschung bereits erfolgreich entwickelten Kategorien für den Süden aufzubereiten und zu diskutieren, welche Möglichkeiten des Kenntnissgewinns daraus für Dritte-Welt-Studien entstehen könnten. Andere sind schon länger mit der Forschung zur Peripherie und den Nord-Süd-Beziehungen vertraut, schlagen neue Ansätze vor oder wenden vorhandenes Wissen auf international virulent werdende Politikfelder an. Allen Mitwirkenden sind zwei Dinge gemeinsam: Sie teilen erstens die Erkenntnis, dass die Nord-Süd-Beziehungen eine neue Qualität zu entfalten beginnen. Und sie unternehmen zweitens den Versuch, den aktuellen Umbrüchen in der Weltpolitik nachzuspüren.

In diesem einführenden Text werden die einzelnen Artikel kurz in ihren Inhalten dargestellt, in den jeweiligen wissenschaftlichen Debatten verortet und um eigene Überlegungen ergänzt. Im ersten Abschnitt stehen dabei die Binnendynamiken in den Ländern des Südens im Vordergrund: Es geht um verschiedene analytische Perspektiven auf Staat und Demokratie in der Dritten Welt. Im zweiten Abschnitt liegt der Fokus auf den Nord-Süd-Beziehungen. Damit wird der Erkenntnis gefolgt, dass die transnationalen Verflechtungen eine Betrachtung einzelner Länder nicht mehr ohne Bezugnahmen auf die Weltpolitik sinnvoll erscheinen lassen. Auch hier versuchen mehrere Analysen, Wege aufzuzeigen, wie man sich Problemen und deren wissenschaftliche Bearbeitung über neue Sichtweisen nähern kann.

Meine eigenen Reflexionen konzentrieren sich auf zwei Schwerpunkte: Zum einen auf die Frage, wo eurozentristische Sichtweisen den analytischen Blick auf die Nord-Süd-Beziehungen begrenzen und wie diese Verengungen erweitert werden können. Denn fehlende Fakten und unzureichendes Wissen verführen immer wieder dazu, bei der Betrachtung von Staat und Demokratie in der Dritten Welt die OECD-Kernländer als fixen Referenzpunkt zu wählen und Abweichungen als Defizit beziehungsweise Negation derselben zu beschreiben. Zwar wird dieser eurozentristische Tunnelblick schon seit langer Zeit kritisiert (Gareau 1985; Said 1978; Samir 1989) und immer wieder betont, dass die für den Norden gültigen Erfahrungen im Süden nur teilweise oder gar nicht wirksam sind (Alatas 2006;

Conrad/Randeira 2002; Lander 2003). Allerdings haben sich diese Erkenntnisse noch nicht breitenwirksam durchgesetzt. In meiner eigenen Analyse stehen vor allem das Akteursverständnis sowie das Verhältnis zwischen Individuum, Gesellschaft und Staat im Zentrum der Betrachtung. Ich stelle Überlegungen an, wie die Beziehungen zwischen Institution und Akteur beziehungsweise zwischen Struktur und Handlung bei der Erforschung der Nicht-OECD-Länder neu gedacht werden könnten.

Dritte Welt – kein Staat zu machen?

Eine der wichtigsten Kategorien der (inter-)nationalen Politik ist bis heute ein unzureichend erforschtes Phänomen: der Staat in der Dritten Welt. Nach seiner »Entdeckung« als Gegenstand der Entwicklungstheorie durch Paul Rosenstein-Rodan und Gunnar Myrdal wurde er lange Zeit als ideelle Entwicklungsagentur betrachtet (Menzel 1992). Zwar konnte der Entwicklungsstaat die in ihn gesetzten Projektionen und Hoffnungen nur begrenzt erfüllen und in nicht weniger Fällen verwandelte sich der Leviathan in einen Behemoth, also einen Unstaat, der als Entwicklungsdiktatur seine eigenen Regeln verletzte und zur Quelle von Gewalt wurde (O'Donnell 1973). Doch erst als Anfang der 1980er Jahre viele Entwicklungsländer in eine Finanzkrise schlitterten, erschien die Idee des Entwicklungsstaates weitgehend als diskreditiert.

Der Entwicklungsstaat wurde für die damalige ökonomische und darauf folgende soziale und politische Krise verantwortlich gemacht. Statt Entwicklung schien er vor allem Klientelismus, Nepotismus und Korruption zu fördern und partikularen Interessen zu folgen, anstatt ein gesellschaftliches Gesamtinteresse im Blick zu haben. Dieser ersten Entzauberung folgte allerdings keine intensivere analytische Beschäftigung mit dem peripheren Staat. Vielmehr wurde dessen scheinbares Versagen zum Anlass genommen, einfach den Entwicklungsagenten auszutauschen: Nach dem Staat sollte es jetzt der Markt richten. Dem Dritte-Welt-Staat wurde darum eine Schlankheitskur verordnet. Er hatte sich aus der Wirtschaft ganz zurückziehen und sollte über Rationalisierung, Dezentralisierung und Wettbewerb effizienter werden. Als »Washington Consensus« leitete diese Politik gleichzeitig eine marktradikale Neuausrichtung der wirtschaftlichen Nord-Süd-Beziehungen ein, die bis heute oft als »Neoliberalismus« be-

zeichnet wird (Burchardt 2004). Der mit dem Fall der Berliner Mauer beginnende Zusammenbruch der staatssozialistischen Regime schien diesem Paradigmenwechsel auch historisch Recht zu geben. Francis Fukuyama verkündete das »Ende der Geschichte«. Entwicklung jenseits des Marktes schien kaum noch denkbar.

In der anfänglichen Markteuphorie fand wenig Beachtung, dass sich der Staat in der Dritten Welt zwar partiell den neuen Bedingungen anzupassen schien, dabei aber nicht unbedingt die neuen Reformziele verfolgt wurden (Randeria 2003). Nicht selten führten die Liberalisierungs- und Privatisierungsprogramme sogar zu einem verschärften Wettbewerb um Ressourcen, bei denen es traditionellen Eliten gelang, eigene Interessen zu wahren oder auszubauen (Clapham 1996). Viele Staaten wurden nicht rationaler, transparenter oder partizipativer; oft vertieften sich stattdessen sogar gegenteilige Tendenzen (Tangri 1999). Auch in ihrem eigenen Kernbereich, der Ökonomie, scheiterte die marktradikale Strategie: Statt der Wirtschaft wuchsen in vielen Staaten des Südens vor allem Armut und soziale Ungleichheit an (Chossudovsky 1998; Harvey 2005).

Als diese Entwicklungen ab der zweiten Hälfte der 1990er Jahre immer auffälliger wurden, begann das Pendel der Staatsforschung wieder zurückzuschlagen. Inspiriert vom Neoinstitutionalismus (North 2000) sollte der Staat zur Marktgestaltung und -optimierung jetzt vorzugsweise wieder mehr staatliche Kapazitäten auf- beziehungsweise ausbauen (World Bank 1997, 2001). Als »Post-Washington Consensus« gewann diese Programmatik in der internationalen Debatte langsam an Einfluss (Gilbert/Vines 2000; Kuczynski/Williamson 2003) und verschob erneut den Fokus auf den Dritte-Welt-Staat: Staatsentwicklung wird seither oft mit *Good Governance* gleichgesetzt. Um dieses »gute Regieren« kategorisieren, quantifizieren und vergleichen zu können, rückten in der Forschung die formalen Konfigurationen der peripheren Staaten wie die Legitimationsformen und Wahlsysteme, das institutionelle Staatsgefüge wie Gewaltenteilung und Rechenschaftspflicht sowie die Rechtsstaatlichkeit ins Zentrum der Analyse. Nur folgerichtig gewannen in den Nord-Süd-Beziehungen ab dem gleichen Zeitpunkt internationale politische Transferleistungen zum Aufbau von Staatskapazitäten oder zur Verbesserung von Regierungshandeln an Bedeutung (vgl. auch den Beitrag von Jonas Wolff in diesem Band).

Doch 2001 veränderte der 11. September zum zweiten Mal – nach dem blutigen Militärputsch 1973 in Chile, der in Lateinamerika eine Phase autoritären Regierens einleitete – auf dramatische Weise den Blick auf peri-

phere Staatlichkeit. Nach dem Terroranschlag auf die USA wechselte die Analyse von einer entwicklungs- zu einer sicherheitspolitischen Perspektive. So genannte »fragile Staaten«, als schwach, versagend, zerfallend oder gar gescheitert markiert und entsprechend als *failing* oder *failed states* bezeichnet, werden seither als internationales Sicherheitsrisiko wahrgenommen und erfahren besondere Aufmerksamkeit durch Wissenschaft und Politik (Krasner 2005).

Die wichtigsten Kategorien zur Beschreibung fragiler Staatlichkeit sind die teilweise oder sogar vollständige Abwesenheit zentraler westlicher Staatsdimensionen und -funktionen wie ein eingeschränktes oder fehlendes Gewalt- und Steuermonopol, der Verlust territorialer Souveränität, begrenzte Rechtstaatlichkeit, fehlende demokratische Legitimität sowie geringe wirtschaftliche Stabilität und soziale Grundversorgung. Die meisten Studien zu fragiler Staatlichkeit legen hierbei ihren Fokus weniger auf ein analytisches Verständnis von Dritte-Welt-Staaten, sondern sind eher anwendungsorientiert ausgerichtet: Sie begreifen *failing states* oft als punktuell eruptierte, lokal eingrenzbare und insgesamt kontrollierbare Sicherheitsprobleme und versuchen, den Grad fragiler Staatlichkeit schablonenartig messbar zu machen. Darauf aufbauend bieten sie politische Handlungsempfehlungen an und suggerieren deren wissenschaftlich abgestützte Umsetzbarkeit.

Aktuelle Entwicklungen wie zum Beispiel in Afghanistan lassen gegenüber diesen Vorgehen und seinen methodischen Grundlagen einen berechtigten Skeptizismus aufkeimen (Hein 2005). Dennoch nehmen die Ansätze zu fragilen Staaten eine analytische Perspektive ein, deren Akzentuierungen einen Erkenntnisgewinn versprechen: Sie richten den Blick auf die endogenen und sogar inhärenten Komponenten peripherer Staatlichkeit aus und bieten zahlreiche überregionale Vergleichsstudien an (Bendel et al. 2003; Debiel 2005; Schneckener 2007).

Fassen wir die Ergebnisse der Studien zu Dritte-Welt-Staaten zusammen: Immer wieder wird die fehlende Homogenität im territorialen und funktionalen Bezugsfeld des peripheren Staates konstatiert. Das Gewaltmonopol ist bisweilen nur partiell durchgesetzt, ein Steuermonopol besteht kaum, als Folge davon ist der öffentliche Sektor ressourcenschwach und Wohlfahrtsfunktionen existieren gar nicht oder nur fragmentiert und selektiv. Nicht selten ist auch eine problematische Gewaltenteilung zu beobachten. Dabei regiert manchmal eine hochgradig personalisierte Exekutive, die zwar noch durch demokratische Wahlen legitimiert wurde, sich

aber kaum an rechtstaatliche Regeln, Kontrollen oder Rechenschaftspflicht gebunden fühlt und stattdessen umfassende Vollmachten beansprucht. Die Legislative hingegen ist in nicht wenigen Staaten der Dritten Welt schwach ausgebildet und die Judikative oft untergeordnet und abhängig. Verfassung, Verfassungswirklichkeit sowie gültigen Rechtsnormen und Praktiken differieren erheblich und eine ineffiziente, politisch abhängige und korrupte Justiz sowie eine geringe Rechtssicherheit sind nicht selten die Regel (Burchardt 2004).

Damit zusammenhängend zeichnen sich viele Staaten in den Ländern des Südens statt durch eine klare Trennung zwischen Öffentlich und Privat durch die übergreifende Koexistenz und wechselseitige Durchdringung von heterogenen, formellen wie informellen Regelsystemen aus, die die Homogenität und Integrität des Staates verringern oder sogar zum Staat inkonsistente bis antagonistische Regelsysteme konstituieren. Hier ist unter anderem auf den Einfluss nicht demokratisch konstituierter *tutelary powers* in politische Entscheidungen und Konflikte (zum Beispiel durch das Militär oder die Kirche) oder auf die Existenz von *reserved domains*, die sich dem Zugriff und der Kontrolle der demokratisch verfassten Organe entziehen (wie zum Beispiel lokale Eliten oder transnationale Unternehmen) zu verweisen. Gleichzeitig gibt es in vielen Dritte-Welt-Staaten nur eine gering organisierte Vertretung von prekären Gruppen und schwachen Interessen (zum Beispiel durch Parteien, Gewerkschaften, Verbände), die sich oft wiederum durch eine starke klientelistische Ausrichtung und *rent-seeking*-Interessen auszeichnen.

Unter solchen Bedingungen ist in der Dritten Welt statt einer klaren Trennung zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft oft eine »Herrschaft der Intermediäre« (Schlichte/Wilke 2000; von Trotha 2000) vorfindbar, bei der nicht-staatliche Arrangements die formalen Institutionen des Staates überlagern, penetrieren oder gar ersetzen. Oder um es aus einer anderen Perspektive zu sagen: Die kapitalismusinhärente Heraustrennung staatlicher Herrschaft aus der ökonomischen Sphäre und ihre Herstellung in Form einer »subjektlosen Gewalt« (Gerstenberger 1990) findet in der Dritten Welt nur partiell oder gar nicht statt. Dadurch werden sowohl das Gewalt- und Steuermonopol als auch die Entfaltung von Rechts- und Wohlfahrtsstaatlichkeit sowie die demokratische Legitimation signifikant eingeschränkt. Doch es handelt sich hier nicht einfach um eine Zerfaserung beziehungsweise Zerbröselung des Staates. Denn die den Staat diachron durchlaufenden – oft informellen und nicht selten exklusiven –

Grauzonen verfügen über eine gesellschaftliche Legitimation und zeichnen sich durch eigene Vergesellschaftungsmodi und Funktionslogiken aus.

Neue Perspektiven auf Staat und Demokratie in der Dritten Welt

Der analytische Zugang zu diesen Grauzonen des Dritte-Welt-Staates ist noch weiter zu entwickeln. Aus dieser Erkenntnis heraus wird seit einiger Zeit versucht, das Thema Dritte-Welt-Staatlichkeit mit Governance-Ansätzen zu bearbeiten. Mit ihrem Fokus auf multipolare Mehrebenenstrukturen, plurale Akteurskonstellationen staatlicher und privater Akteure sowie auf formale als auch informelle Politikformen gelingt es mit diesem Zugang, das Forschungsfeld neu zuzuschneiden, die analytische Perspektive zu erweitern und aus eher traditionell staatszentrierten Rastern auszubrechen. Damit scheinen gute Voraussetzungen gegeben, um sich den inneren Logiken und Dynamiken von peripherer Staatlichkeit anzunähern, wie der Beitrag von *Lars Brozus* und *Thomas Risse* über Staatlichkeit und Governance verdeutlicht. Der Text beschäftigt sich mit der Frage, wie Staatsaufgaben gelöst werden können, wenn Staatlichkeit nur begrenzt vorhanden ist. Die Autoren wenden sich zur Bearbeitung dieser Frage einem modifizierten Konzept von Governance zu, verstanden als institutionalisierte Modi der sozialen Handlungskoordination, die auf die Bereitstellung kollektiv verbindlicher Regelungen beziehungsweise von kollektiven Gütern (Governance-Leistungen) abzielen und dementsprechend auch Staatsaufgaben umfassen. Untersucht wird dann, wie Governance-Leistungen in Räumen begrenzter Staatlichkeit erbracht werden und welche empirischen, theoretischen und normativen Probleme hierbei entstehen.

Eröffnen Governance-Konzepte einen innovativen Zugang zu den von ihnen untersuchten Gegenstand, legen sie nicht selten einen starken Akzent auf Prozess und Steuerung (zum Governance-Begriff siehe auch den Beitrag von *Renate Mayntz* in diesem Band). Sie vernachlässigen dafür die Analyse von tiefer liegenden Handlungsprägungen der Akteure sowie die von Strukturlogiken und -zwängen von Institutionen. Ein methodischer Grund für eine solche Ausrichtung ist das individualtheoretische und liberale Akteursverständnis, welches den meisten Governance-Ansätzen zugrunde liegt. Vernunftgemäßes-individualistisches Handeln sowie eine ra-

tionale und lösungsorientierte Bearbeitung von Problemen durch *arguing* und *bargaining* und somit konsensuelle Entscheidungsprozesse erscheinen dann am wahrscheinlichsten, soziale, ökonomische oder andere Zuschreibungen der Akteure sowie deren Einfluss auf ihr Handeln treten in den Hintergrund. Mit einem solchen Vorverständnis besteht bei der Betrachtung informeller Politikformen allerdings die Gefahr, dass der Blick auf Asymmetrien und Disparitäten verloren geht. Solche ungleichen Beziehungsformen sind aber gerade im Süden und innerhalb der Nord-Süd-Beziehungen von beachtlicher Bedeutung (Burchardt et al. 2007; vgl. auch den Beitrag von Kristina Dietz in diesem Band).

Der Frage nach generellen Vergesellschaftungsmodi und Strukturlogiken in den Staaten des Südens geht der Beitrag von *Bob Jessop* nach. Er wendet hierzu den von ihm entwickelten »strategisch-relationalen Ansatz« der Staatstheorie an. Über die Einbeziehung komplexer Akteurskonstellationen und politischer Regulationsformen wird versucht, den Determinismus vieler strukturalistischer Staatsanalysen zu überwinden. Deshalb nimmt Bob Jessop die Wirkung verschiedener Vergesellschaftungslogiken, die unterschiedlichen historischen und formalen Konstitutionen von Staaten, seine verschiedenen institutionellen Architekturen sowie seine politischen Praktiken und Akteure in den Blick.

Bei der Übertragung dieser – über die Analyse kapitalistischer Staaten gewonnenen – Kategorien auf Staaten der Dritten Welt muss als erstes die Frage geklärt werden, wie Vergesellschaftungsmodi bestimmt werden können, wenn die entpersonalisierte (Staats-)Gewalt als Voraussetzung eines kapitalistischen Staates gar nicht vorhanden ist. Bob Jessop antwortet auf diese Frage mit einer Unterscheidung zwischen kapitalistischem Staat und kapitalistischer Gesellschaft; letztere will er durch ihre Bestimmung als kapitalistisch dann ebenfalls einer systematischen Betrachtung zugänglich machen. Damit wird es ihm möglich, verschiedene Staatsformen im Süden zu typologisieren und gleichzeitig tiefer liegende Strukturen sowie exogene Faktoren der Staatsentwicklung wie Weltmarkt und -politik zu analysieren.

Ein solcher Zugang verspricht neue Erkenntnisse in Bezug auf die Gesellschaftsmodi peripherer Staatlichkeit. Er bietet nicht nur der Debatte um fragile Staaten einen anderen Blickwinkel an, sondern könnte auch die Forschungen zu neuen Regionalmächten inspirieren, die die Auswirkungen der ökonomischen und politischen Expansion von *emerging powers* wie China, Indien, Brasilien oder Südafrika auf die internationale Machtbalance diskutieren (Garten 1997; Nayar 2005; Paul et al. 2004). Die Binnendyna-

miken dieser aufstrebenden Länder beziehungsweise ihrer Staaten werden bisher weitgehend vernachlässigt. Im Zentrum der Regionalmacht-Analyse steht stattdessen das international einsetzbare Machtpotenzial. Damit ist entweder die Militärgewalt, gefolgt von ökonomischen und anderen Ressourcen, die in militärische Macht konvertierbar sind, gemeint (Walt 2002). Oder es ist von *soft power* die Rede, also den weichen Faktoren der Ideologie und der Kultur, die regionale Anziehungskraft ausüben und zur Anerkennung einer regionalen Vormachtstellung führen sollen (Nye 2004).

Vielen Regionalmächten wird dabei ein Potenzial zugeschrieben, das sich eigentlich erst entfalten würde, wenn sich ihre Wirtschaftsdynamik der letzten Dekaden linear fortsetzt. Eine solche Annahme überträgt implizit die Industrialisierungs- und Modernisierungserfahrungen der OECD-Kernstaaten auf die neuen Südmächte. Wie wahrscheinlich eine solche Entwicklung ist, wird aber ohne tiefer gehende Kenntnisse der lokalen Konfigurationen nicht bestimmbar. Der »strategisch-relationale Ansatz« kann hier instruktiv sein, da er für die Dynamiken kapitalistischer Entwicklung nach innen wie nach außen – also zwei wichtigen Bestimmungsmomenten von Regionalmächten – analytische Kategorien anbietet. Auch generell werden Regionalmacht-Studien wohl nur mit einem zusätzlichen Fokus auf endogene Faktoren klären können, ob wir zur Zeit ein neues Erwachen Asiens (vgl. den Beitrag von Boike Rehbein in diesem Band) beziehungsweise das Herandämmern eines asiatischen Jahrhunderts erleben oder ob China als *world's workshop* und Indien als *world's back office* (Palat 2008) auch in Zukunft weitgehend von den OECD-Märkten abhängig bleiben, da die lokalen Eliten kein Interesse an einer diversifizierten endogenen Entwicklung vor Ort haben und andere Kräfte zu schwach sind, um diese durchzusetzen.

Aus einer anderen Perspektive nähert sich Heide Gerstenberger peripherer Staatsgewalt an. Sie wählt dafür das Beispiel der Sub-Sahara und somit eine Region, die sich durch eine ausgeprägte »fragile Staatlichkeit« auszuzeichnen scheint. Im Zentrum der Analyse steht bei Heide Gerstenberger die internationale Vermarktung von nationalstaatlicher Souveränität. Die Profite aus derartigen Transaktionen können zwar den öffentlichen Haushalten zugute kommen, landen aber überwiegend bei politischen Führungskräften und ihrer Klientel. Für die Vorstellung von einer formalen Neutralität des Staates gibt es in den untersuchten Ländern Afrikas darum wenig Anhaltspunkte.

Heide Gerstenberger zieht aus ihrem Befund den Schluss, dass weder die materialistische Staatstheorie noch modernisierungstheoretisch beeinflusste Ansätze zur Beschreibung peripherer Staatlichkeit weiterhelfen. In den Gesamtdarstellungen zur materialistischen Staatstheorie sieht sie die in ihrem Beitrag diskutierten Staatskonfigurationen gar nicht vorkommen. Sub-saharische Staatsgewalt scheine schlicht nicht in die bislang entwickelten Ansätze einer Theorie kapitalistischer Staatsgewalt zu passen. Allerdings lassen sich womöglich gerade aus einer Beschäftigung mit den Grenzen solcher Ansätze Erkenntnisse für eine Theorie nicht-bürgerlicher kapitalistischer Staatsgewalt gewinnen.

Ebenfalls begrenzten Erklärungswert scheinen Bemühungen zu haben, die bei der Beschreibung afrikanischer Staatsgewalt auf Analyse-Kategorien zurückgreifen, die für vormoderne Herrschaftsformen entwickelt wurden. Hier lässt sich unter anderem auf Teile der Afrika-Forschung Bezug nehmen, die versuchen, über Max Webers Herrschaftskonzept des Neo-Patrimonialismus die parallele Existenz und gegenseitige Durchdringung von formalen, rational-legalen Bürokratieeinheiten und informellen, personalen und sozial asymmetrischen Beziehungen im Staatsapparat zu analysieren. Zweifelsohne ist es ein Verdienst dieser Studien, sich den inhärenten Modi der Grauzonen peripherer Staatlichkeit direkt anzunähern und über herrschaftssoziologische Zugänge andere Formen des Akteursverhaltens zu diskutieren. Allerdings wird nicht beantwortet, wie sich die typologisierte Gleichzeitigkeit traditioneller (patrimonialer) und moderner (rational-legaler) Herrschaft methodisch erklären lässt. Insofern bleibt unklar, ob sich diese Gleichzeitigkeit tendenziell in eine Richtung auflöst oder ob hier partikuläre Formen von Staatlichkeit theoretisch begründet werden sollen. Trifft letzteres zu, wären deren genaue Modi noch zu bestimmen – und zu klären, wie hilfreich hier das Konzept des Neo-Patrimonialismus ist.

Die Stärken und Schwächen neo-patrimonialistischer Ansätze werden schon seit längerem debattiert (Erdmann/Engel 2007). Dabei wird darauf hingewiesen, dass die Wechselwirkungen zwischen politischen und ökonomischen Funktionslogiken oft zu wenig Berücksichtigung finden (Goldberg 2008; Mkandawire 2001). So zeigt zum Beispiel eine Analyse bestimmter Rentenökonomien – den klassischen Fällen neo-patrimonialer Herrschaft –, dass das regelmäßige Phänomen schwacher staatlicher Institutionen weniger über patrimoniale Beziehungen, sondern besser als Ausdruck einer »habitualisierten Situativität« (Burchardt 2004) zu erklären ist. Gemeint sind damit institutionelle, kollektive und sogar individuelle Ver-

haltenweisen, die analog zu den von globalen Rohstoffpreisen abhängigen zyklischen Wirtschaftskreisläufen der Rentenökonomien auf kurzfristige persönliche Dividenden ausgerichtet sind. Selbst wider besseren Wissens und Wollens wird dadurch die langfristige Planung oder gar Umsetzung von nachhaltigen politischen Projekten gehemmt. Solche Wechselbeziehungen zwischen Politik und Ökonomie scheinen auch in der Sub-Sahara entscheidend: Ebenso wie die Vermarktung nationalstaatlicher Souveränität als Element des globalisierten Kapitalismus zu begreifen ist, gilt dies auch für die in Afrika dominanten lokalen Formen von Politik. Sie sind ganz und gar zeitgenössisch und keineswegs nur lokal bestimmt.

Mein *eigener Beitrag* beschäftigt sich konkret mit Fragen der Demokratie außerhalb der OECD und mit der seit einigen Jahren zu beobachtenden weitweiten Regression von politischen Freiheiten. Einleitend werden wichtige Forschungsstränge zu Demokratien in der Dritten Welt vorgestellt, denen es bisher erfolgreich gelang, die untersuchten politischen Regime empirischen und insbesondere quantitativen Erhebungen zugänglich zu machen. Nicht hinreichend erklären können viele Studien aber die gleichzeitige Existenz von formalen demokratischen Prozedere und Institutionen und von nicht-demokratischen Arrangements sowie autoritären Enklaven. Das vorherrschende liberale Leitbild der Demokratie befindet sich darum in der Krise. Gleichzeitig wird es durch das Erstarken neuer politischer Akteure wie indigene oder religiöse Bewegungen, die auf ihre eigenen Partizipationsformen pochen sowie durch eine in vielen Ländern der Dritten Welt festzustellende Konvergenz zwischen Demokratie und sozialer Ungleichheit weiter angefochten.

Das den meisten Analysen zu peripheren Demokratien zugrunde liegende eurozentristische und liberale Demokratieverständnis scheint eine theoretische Bearbeitung dieser Herausforderung zu erschweren. Deshalb kann auf messbare Abweichungen vom OECD-Leitbild oft nur mit Defizit-Typologisierungen geantwortet werden. Ich schlage statt dessen einen neuen normativen und analytischen Zugang vor, der sich auf das Konzept der »sozialen Demokratie« stützt und plädiere dafür, die Partikularitäten der Demokratie in den Länder des Südens direkt als das zu analysieren, als das sie sich primär manifestieren: als politische Herrschaft.

Akteur und Institution neu denken

Bei einer Zusammenfassung der bisherigen Überlegungen und verschiedener hier vertretener Argumente wird eines besonders deutlich: In der Dritten Welt bestehen Staat und Demokratie signifikant weniger als in der OECD-Welt aus formalen Institutionen, Regeln, Recht und Verfahren. Vielmehr scheinen Grauzonen zu existieren, die eigenen Vergesellschaftungsmodi, Legitimationslogiken und Strukturzwängen folgen. Um diese Grauzonen analytisch zu durchdringen, empfiehlt es sich, sie nicht als (partielle) Abwesenheit beziehungsweise Negation eines universellen Leitbildes zu interpretieren. Dies macht als erstes eine methodische Beschäftigung mit eurozentristischen Prämissen erforderlich.

Eurozentrismus wird hier begriffen als ein individualtheoretisch fundiertes und als universell angenommenes Verständnis von gesellschaftlichen Wandel. Und zwar im Sinne eines linearen Entwicklungsverständnisses, welches primär am Erreichen eines abstrakten, in die Zukunft projizierten und an europäischen Erfahrungen und -standards gemessenen Telos interessiert ist. Eurozentrismus zeichnet sich somit durch zwei Dimensionen aus: Die erste Ebene ist ein individualtheoretischer Akteursbegriff, der meist durch die liberale Theorie aufgeladen wird. So wird das Individuum als rational agierender Nutzen-, beziehungsweise Freiheitsmaximierer verstanden, der sowohl Institutionen als auch die gesellschaftliche Entwicklung entsprechend prägt. Die zweite Dimension ist ein Verständnis von Entwicklung als evolutionistischer Prozess.

Eine Auseinandersetzung mit der ersten Ebene, also mit dem eurozentristischen Akteurs- und Institutionenverständnis, hat einleitend darauf hinzuweisen, dass der Begriff des Individuums keine indigene Kategorie ist. Vielmehr handelt es sich um einen Kulturbegriff des säkularisierten Westens, dem in anderen Gesellschaften immer kollektive und persönliche, aber nicht immer individuelle Identitätsformen gegenüberstehen. Dass heißt, der Einzelne handelt nicht – wie im Westen angenommen und partiell empirisch darstellbar – primär aufgrund eines rational angeleiteten Individualismus, sondern neigt gleichzeitig dazu, sich über Kollektive zu identifizieren, sich in diesen zu organisieren und sein Handeln an ihnen zu orientieren. Darum ist ein nicht-individualtheoretisches Verständnis der Akteurs-Konstituierung nötig, um Bezüge sowohl zum Kollektiv als auch zum Affekt zu erweitern, wie sie zum Beispiel Begriffe wie *personhood* (Dumont 1980) zu fassen versuchen.

Doch während die liberale Sicht auf den Akteur die Dimension des Kollektivs und des Affekts oft ausblendet, sollte deren stärkere Berücksichtigung umgekehrt nicht in eine völlige Vernachlässigung des Individuums und seiner Handlungsmotive und -logiken münden. Denn weder lassen sich Emotionen vollständig vom kognitiven Erkennen trennen noch führen Menschen Rituale völlig unreflektiert oder unbewusst aus. Prinzipiell hat es darum zu gehen, in einer veränderten Akteursperspektive die rationalen und affektgeleiteten Wechselbeziehungen zwischen dem Menschen und seinem sozialen Umfeld, also die dabei stattfindenden und sichtbaren gegenseitigen Artikulationsformen und Konstituierungsmechanismen in den Fokus zu nehmen.

Die Konstituierung des politischen Handelns sollte also nicht nur über einen auf Nutzen- oder Freiheitsmaximierung ausgelegten Individualismus verstanden werden, sondern gleichzeitig als Form der – auch affektgeleiteten – Identitätssuche und -findung, bei der Individuen sich in einer kollektiven Identität wieder erkennen wollen, die ihnen eine aufwertende Vorstellung von sich selbst anbietet. Um dies an einem konkreten Beispiel zu verdeutlichen: Die in der Dritten Welt auftretenden populistischen Massenbewegungen wie Nationalismus oder religiöser Fundamentalismus sind aus der eurozentristischen Sicht nur als archaisch oder vormodern zu verstehen, als ein temporäres Erstarken der Tradition gegenüber der »Zweiten« Moderne (Beck et al. 1994). Aus der Perspektive eines anderen Akteursverständnisses handelt es sich hingegen um sehr zeitgemäße Ausdrucksformen der Identitätsfindung in einer mit universellem Anspruch angetretenen Moderne, die andere Identitäten in ihrer Entfaltung behindert beziehungsweise blockiert (Mouffe 2007).

Allerdings besteht kein Zweifel, dass die Analyse von politischem Akteurshandeln mit einem wie hier vorgeschlagenen mehrdimensionalen Akteursbegriff mit Schwierigkeiten behaftet ist. Schließlich ist präzise zu bestimmen, in welchem Verhältnis rationales und affektgeleitetes, individuelles und kollektives Verhalten stehen und was letztendlich den Ausschlag für politisches Handeln gibt. Eine Antwort könnte hier ein Verständnis bieten, welches Akteurshandeln immer relational zu Kollektiven denkt: Begreift man Verhaltensvariablen als einen konstitutiven Bestandteil des politischen Institutionengefüges und berücksichtigt, dass Kollektive in der Regel einen gewissen Konstituierungsgrad benötigen, um wiederum Akteurshandeln zu prägen, können über die Beschreibungen der Konfigura-

tion des Kollektivs auch Rückschlüsse über die Bezüge des Handelns des Einzelnen gezogen werden.

Mit anderen Worten: Institutionen sollten nicht wie im neoinstitutionalistischen Sinne primär als Anreizstruktur für rationales Akteurshandeln angesehen werden, welche durch für alle verbindliche Rahmenbedingungen und Normen Transaktionskosten senken und die Effizienz von Politik erhöhen. Vielmehr sind Institutionen auch als sedimentierte Formen des Akteurshandelns anzusehen. Denn Deutungsmuster und Wertvorstellungen der Akteure sind Weichensteller von Handlungsorientierungen, die Strukturen und Zielsetzungen von Institutionen ebenso prägen wie sie von diesen geprägt werden. Darum sind die Akteure als soziale Lebewesen in ihren sozialen Organisationen zu betrachten und sowohl die dem konkreten Handeln zugrunde liegende Struktur als auch das Handeln selbst, das innerhalb der Strukturen stattfindet und diese womöglich verändert, methodisch zu analysieren (Giddens 1984; Hall/Taylor 1996).

Mit der Anwendung eines derartigen Institutionenverständnisses erreicht man zweierlei: Erstens wird die These der Staatsbildung als Ergebnis eines linear entwickelten, einheitlichen Institutionenensembles zentralisierter Herrschaftsausübung relativiert. Und zweitens wird darüber der Weg frei für eine Erforschung genau der politischen Institutionen peripherer Staatlichkeit, die weniger formalisiert, aber nach den bekannten empirischen Evidenzen für die Konstituierung von Politik und Staat dennoch zentral sind. So kann es zum Beispiel möglich werden, systematisch zu erfassen, in welcher Weise traditionelle Statusprivilegien in den politischen Institutionen in der Dritten Welt verankert wurden und wie es den gesellschaftlichen Eliten gelang und bis heute gelingt, sich gegen die Entmachtungs- und Expropriationsversuche erfolgreich zu verteidigen, die in Europa in die Entstehung des modernen Wohlfahrtsstaates mündeten. Weiterhin kann erhoben werden, mittels welcher formellen wie informellen Macht- und Regelsysteme Mechanismen vorhandener politischer Teilhabe ausgehebelt werden; auf welchen symbolischen und rituellen Grundlagen »Legitimation durch Verfahren« basiert, welche Normen und Werte hierbei auf sozialer Ebene durchgesetzt werden, wann sie zur partizipativer Umgestaltung exklusiver Institutionenensembles führen und wann sie scheitern.

Letztendlich überträgt der Verweis auf ein relationales Verständnis von Institution und Akteur das Problem nach der Determinante beim mehrdimensionalen Akteurshandeln aber auf die noch tiefer liegende Frage nach der Wirkungsbestimmung innerhalb von Struktur und Handlung. Diese

methodisch wie theoretisch anspruchsvolle Frage kann hier selbstverständlich nicht erschöpfend erörtert werden. Stattdessen soll cursorisch auf einige soziologische und politikethnologische Ansätze hingewiesen werden, die sich die Durchdringung von Struktur und Handlung bereits länger zum Thema gemacht haben und deren Übertragung auf die Forschung zu (peripheren) Staaten viel versprechende Anregungen enthalten kann.

Als erstes ist hier sicherlich an Norbert Elias (2003) zu erinnern, der mit seinem Konzept der »Figuration« darauf hingewiesen hat, dass Individuum und Gesellschaft immer verknüpft gedacht werden müssen und nicht als zwei (falsche) Alternativen zu verstehen sind. Unter Figuration versteht Elias den Imperativ, Individuen nur in ihrem sozialen Zusammensein als ein Interdependenzgeflecht sich wechselseitig ermöglichender, bedingender wie eingrenzender Kräfte zu analysieren, während individuelle Freiheit ebenso wie kollektive Strukturdetermination nur als Grenzfälle des Handelns betrachtet werden können. Menschen kommen für ihn nur als Pluralitäten, also nur in Figurationen vor. Elias bezeichnet Figurationen als veränderliche, raumzeitlich und symbolisch strukturierte Gebilde, in deren Zentrum fluktuierende Spannungs- und Machtgleichgewichte stehen. Er denkt somit zwar in endogenen Kategorien, berücksichtigt mit seinem Verständnis von Interdependenzketten aber auch die transnationalen Dimensionen des Austausches. Über den Begriff der fluktuierenden Machtbalancen nimmt er zusätzlich sowohl die Legitimationsformen als auch die Dynamiken von Räumen sozialer Ordnung in den Blick. Der von Norbert Elias als »Werkzeug« bezeichnete Begriff der Figuration empfiehlt sich somit vielleicht als ein erstes Analyseraster, um sich Formen peripherer Staatlichkeit aus einer neuen Perspektive anzunähern.

Als nächstes bietet es sich bei der Betrachtung von Dritte-Welt- Staaten an, den Begriff der »politischen Kultur« nicht mehr als Gegenstandsbeschreibung, sondern als analytisches Konzept zu fassen. Anregungen hierzu liefert einmal die neue Frühneuzeitforschung, die sich von der Idee der Staatswerdung als eine top-down-Etablierung staatlicher Institutionen gelöst hat und nach den spezifischen Bedingungen für politische Austauschprozesse fragt (Reinhard 1999; Schorn-Schütte 2006). Zum anderen knüpft ein solches Kulturverständnis an die *cultural studies* an, die institutionelle und sozialstrukturelle Merkmale mit denen der ethnischen Identität, Schicht und Gender verbinden und Kultur auch als politische Alltagspraxis betrachten (Alvarez et al. 1998; Costa 2005). Nicht zuletzt ist auf politikethnologische Ansätze zu verweisen (Heidemann 2003), die

politische Kultur nicht als adaptiv verstehen, also nicht als das singuläre Ergebnis staatlicher Vergesellschaftung, wie es (neo-)weberianische und (neo-)strukturalistische Betrachtungen oft tun (Steinmetz 1999). Politische Kultur ist in diesem Sinne kein Ausdruck einer bestimmten lokalen Kulturform, sondern vielmehr selbst der Raum der staatlichen Vergesellschaftung, bei dem in einem Aushandlungsprozess individuelle wie kollektive Akteure die Formen, Funktionen und Mechanismen von (staatlicher) Herrschaft immer wieder neu definieren, (re-)produzieren und auch verändern (Wimmer 2005).

Politische Kultur als analytischer Begriff von partikularen Formen staatlicher Vergesellschaftung erlaubt dann eine differenzierte Sichtweise auf die verschiedenen Akteure des Staates in seinen unterschiedlichen Räumen und Grauzonen. Die Muster politischer Interaktion lassen sich in ihren Traditionen markieren und Institutionen präziser erfassen: Sie werden als verdichtete »Sinninformationen« verstanden, die sich nicht nur auf formale Gefüge begrenzen, sondern auch auf deren informelle und versteckte Formen ausgedehnt sind. Denn die zu erkundenden Grauzonen peripherer Staaten gehören ebenso zur politischen Kultur wie sie von ihr bestimmt werden.

Politische Kultur als analytisches Konzept bietet insofern mehrere empirische Zugänge zum Dritte-Welt-Staat an. Hier ist besonders die Untersuchung staatlicher Alltagspraxen hervorzuheben, über die ebenso die Routinen und Prozedere innerhalb und zwischen staatlichen Verwaltungen selbst als auch der Kontakt zwischen Staat und Bevölkerung analysiert werden können. Denn im Widerspruch zu einem technizistischen Verständnis sind solche administrativen Abläufe nicht »apolitisch« (Ferguson 1990), sondern sowohl Ausdruck binnenstaatlicher Konfigurationen als auch von tiefer liegenden Legitimationsquellen von Staatlichkeit. Staatliche Verwaltungen können in diesem Verständnis als verdichtete Kommunikationsformen staatlich-ziviler Beziehungen angesehen werden und die Entschlüsselung ihrer Institutionenkulturen verspricht vielfältige Auskünfte über den Staat und seine Gesellschaft. So ist das epidemische Vorhandensein von Korruption zum Beispiel nicht nur Ausdruck von *Bad Governance*, sondern ebenso von einer sozialen und kulturellen Tolerierung beziehungsweise Sanktionierung derselben (de Sardan 2006).

Weiterhin besteht die Möglichkeit, den Staat über seine Repräsentationstechniken und Rituale zu untersuchen. Diese sind der konkrete Ausdruck der Symbolisierungen, die jede Form staatlicher Herrschaft bedarf.

Über staatliche Rituale wird die gesellschaftlich vorhandene Bedeutungsvielfalt und Vielstimmigkeit gebündelt. Ihre dominanten Ausdrucksformen begünstigen spezifische Reflexionen und Interpretationen über Staat und Gesellschaft und machen sowohl rationales als auch emotionales Handeln von Personen und Kollektiven wirkungsmächtig. Ihre Dekonstruktion erlaubt somit Rückschlüsse auf die kontextuellen Tiefenstrukturen und Interessenskonstellationen von Staatlichkeit. Untersuchungen in diese Richtung haben vor allem im anglo- aber auch lateinamerikanischen Raum eine gewisse Tradition, die als politische Anthropologie oder einer Anthropologie des Staates verschiedene Aspekte der hier genannten Überlegungen aufnehmen und interessante Impulse für die Erforschung peripherer Staatlichkeit liefern (vgl. Gledhill 2000; Sharma/Gupta 2006; Shore/Wright 1997; Trouillot 2003). Statt einer Orientierung an eurozentristischen Vorbildern wird dabei die kontextuelle Betrachtung des *Doing the State* verfolgt.

Als letztes soll auf die Theorie des sozialen Milieus und sozialen Feldes von Pierre Bourdieu hingewiesen werden. Bourdieu gehört in Bezug auf Fragen zu den Wechselverhältnissen zwischen Handlung und Struktur heute zu den Klassikern. Er hat schon früh Institutionen und Strukturen als geronnene und sedimentierte historische Praxen dargestellt, während er individuelle Handlungen als Ausdruck subjektiver Artikulationen von sozialen Praxen versteht (Bourdieu 1976). Das Handeln des Einzelnen ist für ihn sozusagen immer im Wechselspiel und Spannungsfeld zwischen gesellschaftlichen Strukturen und individuellen Dispositionen zu begreifen. Die Aufgabe der Analyse ist es dann, »[...] im Zentrum des Individuellen selber Kollektives zu entdecken« (Bourdieu 1970: 132), um der falschen Dualität von Gesellschaft und Individuum zu entkommen.

Das Wirkungsfeld zwischen Handlung und Struktur bestimmt Pierre Bourdieu analytisch über die Begriffe des Habitus und des sozialen Milieus, wobei ersterer das Set der durch soziale Erfahrungen erworbenen Dispositionen darstellt, die Akteure an Herkunft und Lebenslauf binden. Die unterschiedliche soziale Praxis der Akteure, mit der sie die für sie »objektiven« Strukturen deuten, in ihnen agieren, sie reproduzieren oder gelegentlich auch ändern, nennt er soziale Felder. Bei der Eingrenzung dieser Felder orientiert er sich nicht an formalen Institutionen, sondern geht von Feldern wie der Politik, der Bildung, der Kultur, der Ökonomie, etc. aus. Die Grundeigenschaft eines jeden Feldes ist das Ringen um soziale Vorteile und Macht, welche wiederum durch Ressourcen bestimmt werden, die Bourdieu als verschiedene (ökonomische, soziale, kulturelle, symbolische)

Kapitalformen definiert und so operationalisierbar macht. Insbesondere dem kulturellen und dem symbolischen Kapital schreibt Bourdieu in der Poitik Bedeutung zu: Beide begründen für ihn die symbolische Macht, die wiederum zur zentralen Quelle der Herrschaftsabsicherung in Gesellschaft und Staat wird (Bourdieu 1982).

Mit diesem Analyseraster und seinen methodischen Kategorien eröffnet sich eine interessante Möglichkeit, periphere Staatlichkeit systematischer zu erfassen: Die nicht mehr individualtheoretisch gefassten Begriffe des Habitus und Milieus erlauben ein operationalisierbares Akteursverständnis auch jenseits der liberalen Theorie. Die Grauzonen der Staaten des Südens werden nicht mehr nur staatszentriert beziehungsweise an formale Institutionen orientiert betrachtet, sondern können den realen Evidenzen folgend als soziale Felder (wie zum Beispiel Arbeit, Familie, Religion oder Bildung) diachron zur Staatlichkeit liegend analysiert werden. Nicht zuletzt erlaubt die Kategorie der symbolischen Macht – analog zum Begriff der politischen Kultur – die für die Staatsforschung zentrale Problematik der Herrschaftslegitimation, ihrer -modi und ihrer Akteure sowohl innerhalb als auch außerdem formalisierter Politik in den Fokus zu nehmen. Um diesen Ansatz für die Erforschung der Dritte-Welt-Staaten fruchtbar zu machen, muss Pierre Bourdieu allerdings auch über Bourdieu hinaus gedacht werden. Denn seine Theorie steht in der besten Tradition vieler französischer Intellektuellen: Sie ist von einem starken Etatismus und Bezug auf Europa geprägt (Burchardt 2003).

Aufbruch ins Pluriversum

Eine Kritik am Eurozentrismus hat sich auch mit seiner zweiten Dimension, dem evolutionistischen Entwicklungsverständnis, auseinanderzusetzen. Danach wird Entwicklung in einer rigiden zeitlichen Logik immer als zeitliche Abfolge des Vergangenen, des Gegenwärtigen und des Zukünftigen verstanden. Das heißt, die Beziehung von verschiedenen Teilen kann nicht als ein simultanes Nebeneinander, sondern nur durch ein striktes Nacheinander gedacht werden. Hieraus erklärt sich die Verfangenheit einflussreicher Stränge der Dritte-Welt-Forschung in Studien zur Progression, Konsolidierung, Insuffizienz oder Regression politischer Phänomene. Gleichzeitig impliziert diese Zeitlogik die (auf einer Zeitachse) immer ir-

gendwann stattfindende Überwindung beziehungsweise Aufhebung lokaler Unterschiede verschiedener politischer Dynamiken. Darin wiederum liegt der Universalismus einer eurozentristischen *one multiple repeated history* (Taylor 1999) begründet.

Versuche, sich aus dieser Evolutionslogik zu befreien, sollten sich einer Re-Kontextualisierung der verschiedenen konkreten Orte des sozialen Wandels verschreiben und der an zeitlicher Linearität orientierten Analyse eine geografische und soziokulturelle Ortsbestimmung hinzufügen. Und zwar im besten Sinne des *spatial turn* als relationaler Bezug, der Zeit und Ort verknüpft und den Blick auf parallel existierende Partikularismen und deren Beziehungen freimacht. So kann es gelingen, dem Hinweis gerecht zu werden, dass bei der Betrachtung von Staaten lokale partikulare Konfigurationen wirklichkeitsnäher zu erfassen sind (Mann 1997; Therborns 2000). Statt Universalismus sollte der pluralistische Charakter der Welt von den Sozialwissenschaften ernst genommen werden. Ein Aufbruch ins Pluriversum wäre dann das Gebot der Stunde (Mouffe 2007).

Diese Re-Kontextualisierung hätte zuallererst mit Europa selbst zu geschehen. »Europa zu provinzialisieren« (Chakrabarty 2000) heißt, mit der teleologischen Interpretation zu brechen, die das Auftreten des europäischen Staates als einen ununterbrochenen Prozess der Modernisierung begreift, der über Säkularisierung und Rationalisierung einer Art natürlichem Impetus gehorcht. Statt die europäische Staatswerdung zu etwas Universellem, einer Alternativen ausschließenden Ganzheit zu stilisieren, ist vielmehr daran zu erinnern, dass die Konsolidierung der europäischen Staaten nicht in festen Sequenzen und nach gleichen Mustern verlief, sondern in unterschiedlichen und auch widersprüchlichen Dynamiken (Ertmann 1997; Reinhard 1999).

So hat es zum Beispiel in Europa mehrere historische Phasen der Auf-faserung von Staatlichkeit sowie der Delegation oder Privatisierung von Politik gegeben – Kriterien, die heute gerne zur Identifizierung fragiler Staatlichkeit herangezogen werden –, ohne den Prozess der Staatswerdung langfristig zu verhindern (Schlichte 2006). Auch rational-legale Herrschaft und bürokratische Verwaltung waren mitnichten das lineare Entwicklungsergebnis des Weberschen Anstaltsstaates, ebenso wenig wie sich die kapitalistische Verwertungslogik als *deus ex machina* in allen europäischen Gesellschaften ungebrochen ausbreitete (Gerstenberger 1990). Das Gewalt- und Steuermonopol, heute die wichtigsten Pfeiler moderner Staatlichkeit, wurden in den europäischen Staatsbildungsprozessen wesentlich

durch einen Rüstungswettlauf und kriegerrische Konflikte konkurrierender Fürsten begründet, die zu einer Konvergenz zwischen Ressourcenextraktion und Erzwingungsapparat führten (Knöbl/Schmidt 2000; Teschke 2003; Tilly 1985, 1990). Allein die Erkenntnis, dass erst die Anwesenheit von Krieg zu moderner westlicher Staatlichkeit führte, unterstreicht die Besonderheit der europäischen Entwicklung und die Unmöglichkeit ihrer normativen Übertragung auf andere Länder oder Regionen (Schlichte 2005).

Sind die historischen Verläufe der Staatswerdung und -ausprägung der OECD-Kernländer relativ gut erforscht, liegen aus vielen Ländern der Peripherie bisher noch zu wenige Kenntnisse vor. Eine anders justierte Dritte-Welt-Forschung sollte dabei die im Süden oft lokalisierten Unterschiede zum westlichen Leitbild von Staat und Demokratie nicht mehr nur als vormoderne Abweichung behandeln. Vielmehr sind sie als Orte von zeitgemäßer Andersheit anzuerkennen, über die mehr Kenntnisse generiert werden müssten, um die Pfadabhängigkeiten, Funktionslogiken, Praktiken, etc. der dortigen Politiken noch besser zu verstehen (Köbler 1994; Santos 2001, 2007).

Doch die Verabschiedung von einem universellen Entwicklungsverständnis darf nicht zu dessen anderem Extrem, der Vorstellung von Inseln kultureller Partikularität und somit zu Kulturrelativismus führen. Vielmehr sind mit der Anerkennung plurilokaler Gleichzeitigkeiten parallel deren transnationale Dimensionen und transkulturelle Verflechtungen zu betrachten. Hier scheinen die neueren *Entanglement*-Ansätze eine viel versprechende Perspektive zu bieten. Denn sie lösen sich von Vorstellungen des überlegenden Entwicklungswegs Europas sowie eines einseitigen Kultur- und Wissenstransfers aus Europa in die Dritte Welt zugunsten eines Verständnisses transkultureller Verflechtungen. Dabei wird die Entstehung der »modernen Welt« nicht mehr als Totalgeschichte, sondern als gemeinsame Geschichte gelesen (Bhabha 2000; Budde et al. 2006; Conrad et al. 2007), bei der sich verschiedene Kulturen eine Reihe zentraler Erfahrungen teilen, die aber nicht nur Grenzen überwinden, sondern auch neue schaffen (Conrad/Randeria 2002). Horizontal verlaufende Kommunikations- und Austauschprozesse müssen darum ebenso in den Blick genommen werden wie hierarchisch strukturierte Machtbeziehungen zwischen Staaten und Ländern (Zemon Davis 2007).

Die *Entanglement*-Forschung erfordert also die parallele Erfassung der verschiedenen Raum- und Zeitebenen sozialer, politischer, ökonomischer

und kultureller Verflechtungen am konkreten Gegenstand. Mit ihrer Abkehr von einer alleinigen Fokussierung auf lokale, regionale oder internationale Perspektiven macht sie es möglich, erst die einzelnen Ebenen des von ihr untersuchten Gegenstandes besser einzugrenzen und dann für das jeweilige Forschungsinteresse angepasste Kategorien zu entwickeln, mit denen unterschiedliche – plurilokale – Kontexte methodisch beschrieben und verglichen werden können. Von konkreten Problemen wie zum Beispiel von Gesetzgebungsprozessen oder von dem Aufbau von Verwaltungen ausgehend, können dann nationale und kulturelle Grenzen übertreten und der Austausch und Fluss von Ideen, Institutionen und Praktiken zum Ausgangspunkt der Analyse werden. *Entanglement*-Ansätze bieten somit einen inspirierenden Ansatz für die Gesellschaftswissenschaften, Politik als Weltpolitik aus einem neuen Blickwinkel zu betrachten.

Neue Perspektiven auf die Nord-Süd-Beziehungen

Der zweite Themenschwerpunkt des Buches ist ebenfalls der Bedeutungszunahme von transnationalen Politiken geschuldet. Den Reigen eröffnet die Analyse von *Renate Mayntz*, die die schon im ersten Buchteil geführte Diskussion zu Governance-Ansätzen auf die internationale Ebene hebt. Sie diskutiert dazu die Voraussetzungen nachhaltiger Entwicklung aus der Perspektive der Governance-Theorie. Nachhaltigkeit wird häufig mit Governance und dessen Akteurspluralismus in Verbindung gebracht. Doch wie bereits dargestellt, sind Governance-Ansätze oft steuerungszentriert und übersehen, dass eine genaue Analyse des Problems die erste Voraussetzung für ein wirksames Policy-Design ist. Renate Mayntz macht deutlich, dass vorhandene Governance-Strukturen selber Teil des Problems werden können. Ihre Betrachtung zeigt, dass sich im Politikfeld Nachhaltigkeit – wie in vielen anderen – (mächtige) Interessen der am Erhalt des Status Quo orientierten Verursacher von Nicht-Nachhaltigkeit den weniger einflussreichen, an Veränderung interessierten Betroffenen gegenüberstellen. Erscheint aufgrund des komplexen Politikfeldes kooperatives Handeln als einziger Ausweg, wird dieses auf der transnationalen Ebene aufgrund der dort herrschenden institutionellen Fragmentierung zunehmend schwierig. Als erster Schritt müsste darum die globale Bereitschaft für Zugeständnisse zugunsten von Nachhaltigkeit vergrößert werden.