

Starke Staaten / Schwache Staaten

Handout von Astrid Albrecht, Melanie Hamen, Ruth Winkler, Saskia Blatakes, Philipp Langmann, Wolfgang Priglinger

Diskussion

Holsti, Kalevi J.: The strenght of states, 6. perils of the weak.

- Nach 1945 Kriege nicht unter Großmächten sondern in und unter "schwachen" Staaten. These, dass Schwachheit von Staaten mit Krieg verknüpft ist. Daher versucht Holsti, Faktoren zu identifizieren, die einen Staat stärker oder schwächer machen.
- **Was macht einen Staat stark?**
Nicht (nur) in militärischen Parametern zu messen, sondern: Fähigkeit des Staates, Loyalität einzufordern.
Drei notwendige, miteinander verknüpfte Elemente
 - 1) Idee des Staates.
 - 2) Physische Basis des Staates (Land, Bevölkerung, wirtschaftliche Ressourcen)
 - 3) Institutionen des Staates

Im Gegensatz zu Literatur, die instrumentale Fähigkeiten des Staates überwiegend betonen, hält Holsti es für notwendig, zwei weitere Aspekte von Legitimität zu beachten:

- a) **Prinzipien, auf denen das Recht des Staates, zu herrschen, basiert (vertikale Legitimität).** Begründungen für das "Recht zu herrschen" sind vielfältig (Militärischer Sieg, religiöse Begründungen, Abstammung, ... , erfolgreich erreichtes Ziel). In der Regel mischen sich mehrere Konzepte. Die Ansprüche müssen aber erst durchgesetzt werden! - Heute überwiege die Ansicht, dass Herrschaft durch regelmäßige Wahlen bestätigt werden muss, um vertikale Legitimität zu sichern.
- b) **Intellektuelle und emotionale Grundlagen der politischen Gemeinschaft (horizontale Legitimität).** Verschiedene Möglichkeiten, wie eine Gemeinschaft sich definiert. Werden Gruppen aus der politischen Community ausgeschlossen bzw. verdrängt, schwächt dies die horizontale Legitimität.

Selten sind Staaten eindeutig stark oder eindeutig schwach, sondern liegen zwischen den Extremen.

Faktoren, die einen Staat stark machen (v=vertikal, h=horizontal):

- Akzeptable Relation zwischen den Leistungen, die der Staat bringen kann, und dem, was er von der Gemeinschaft verlangt. (v)
 - Einvernehmen zwischen allen Teilen der Gesellschaft über die "Spielregeln". (v,h)
 - Keine Gruppe der Gesellschaft darf von der Teilhabe an Macht und an Leistungen ausgeschlossen sein. (h)
 - Allfällige Privilegien der Regierenden bleiben in einem als gerecht empfundenen Rahmen. (v)
 - Der Staat ist in der Lage, Sicherheit, Recht und Ordnung zu bieten. (v,h)
 - Stärkere Ausrichtung an praktischen Fragen, bei weniger Leidenschaftlichkeit.
 - Effektive zivile Kontrolle des Militärs. (v,h)
 - Internationale Akzeptanz.
- (u.a.)

Das "state-strength dilemma" schwacher Staaten:

Schwachen Staaten sind insbesondere gekennzeichnet von: Mangelnder Fähigkeit, Sicherheit zu gewährleisten; Widerstand lokaler Machtzentren gegen seine Autorität; korrupte Bürokratien; Fragmentierung entlang von Religion/ Ethnie/ Stamm, etc. Um den Mängeln wirksam entgegenzuwirken, fehlt es dem Staat an Ressourcen, und er greift daraufhin zu Maßnahmen, die den Staat erst recht schwächen!

Schlichte, Klaus: Macht und Herrschaft in der Weltgesellschaft

In dem Kapitel stellt sich Klaus Schlichte folgend Frage:

Wie sieht die Zukunft des Regierens und folglich auch die Zukunft des Staates in Afrika, Asien und Lateinamerika aus?

Er erkennt einen Unterschied zwischen den Staaten des OECD-Raumes und der realen Staatlichkeit in Afrika, Asien und Lateinamerika. In den Staaten des Südens konnte das **Gewaltmonopol** nicht durchgesetzt werden. Auch das staatliche **Monopol über die Abgaben** konnte nicht völlig verwirklicht werden. Weiters ist die **Durchsetzung des Rechts** unvollständig geblieben. Gründe dafür sind globaler und lokaler Art. Es bildete sich eine **Herrschaft der Intermediäre** (Big Men) heraus, die zu wichtigen Ansprechpartnern für Int. Akteure wurden. Schlichte geht auch näher auf die Konkurrenz von Staat und den Int. Akteuren ein, deren Tätigkeit, am Staate vorbei, zu einer weiteren Schwächung des Staates führt.

Ergebnisse der Forschung:

Nach Schlichte kommt es zu keiner raschen Entstaatlichung der Welt. Die Tendenz weist aber deutlich in die Richtung der Schwächung des Staates und der Privatisierung von Staatsaufgaben. Beispiel ist hierfür die Herausbildung eines globalen Marktes für militärische Dienstleistungen. Weiters sieht Schlichte in der Zukunft eine Finanzierung der Herrschaft abseits des Staates und einen Pluralismus auf dem Gebiet des Rechts. Jedoch wäre es falsch zu sagen, dass das Projekt der Annäherung an das Ideal des modernen Staates gescheitert sei.

Schneckener, Ulrich: States at Risk. Zur Analyse fragiler Staatlichkeit

Das zentrale Merkmal des Staates im westlichen Sinn ist sein „Monopol des legitimen physischen Zwanges“, er besitzt die Zentralgewalt über ein abgegrenztes Territorium und die dort lebende Bevölkerung.

2 Arten von Staatlichkeit: die De-facto-Staatlichkeit, mit der die Souveränität nach Innen und nach Außen gemeint ist und die De-jure-Staatlichkeit, die sich auf die internationale Anerkennung des Staates bezieht.

Weitere Dimensionen von Staatlichkeit: demokratische Verfassungsstaatlichkeit, Rechtsstaatlichkeit, Sozial- und Wohlfahrtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung u.v.m.

Der Autor geht von einer doppelten Ordnungsfunktion des Staates aus:

- 1) Er gewährleistet öffentliche Ordnung innerhalb der territorialen Grenzen und
- 2) er ist Teil des internationalen Systems und somit Träger der globalen Ordnung.

=> Ist die Staatlichkeit in einem schwachen oder fragilen Zustand, so hat das Konsequenzen auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene.

Die Denkweise zum Thema „failing states“ hat sich verändert: War sie vor 10 Jahren noch entwicklungspolitisch geprägt, so ist sie heute sicherheitspolitisch geprägt.

4 Entwicklungen, die vom Phänomen der fragilen Staatlichkeit begünstigt werden:

1. Terrorismus: Terroristen finden in Staaten mit schwacher Staatlichkeit die erforderlichen Bedingungen für den Aufbau ihrer Netzwerke.
2. „Neue Kriege“: Fragile staatliche Strukturen bieten einen idealen Nährboden für schwellende Langzeitkonflikte in Form von Bürgerkriegen.

3. Eine schwache Staatlichkeit bietet nichtstaatlichen Akteuren wie zum Beispiel, Rebellen, Guerilla, religiöse Führer, Paramilitärs oder Warlords ideale Entwicklungsmöglichkeiten.
4. Begünstigung und Nährboden von „Schattenglobalisierung“: Eine schwache Staatlichkeit ermöglicht grenzüberschreitende kriminelle Aktivitäten wie Geldwäsche, Menschen-, Drogen- oder Waffenhandel.

4 Grundtypen von Staatlichkeit

1. Konsolidierte bzw. sich konsolidierende Staatlichkeit: alle drei Staatsfunktionen sind wesentlich intakt
2. Schwache Staatlichkeit: Defizite bei Wohlfahrts- und/oder Legitimitäts- und Rechtsstaatsfunktion
3. Versagende oder verfallende Staatlichkeit: das staatliche Gewaltmonopol ist stark beeinträchtigt; der Staat besitzt jedoch in einer oder in beiden anderen Funktionen noch eine gewisse Steuerungsfähigkeit
4. Gescheiterte bzw. zerfallene Staatlichkeit: keine der drei Funktionen ist in nennenswerter Weise vorhanden

Destabilisierende Faktoren für Staatlichkeit:

Einerseits sind hier Struktur-, Prozess und Auslösefaktoren zu unterscheiden und andererseits muss zwischen internationaler/regionaler, nationaler und substaatlicher Ebene differenziert werden.

Strukturfaktoren: natürliche Gegebenheiten und langfristig wirksame politische, kulturelle oder sozioökonomische Strukturmerkmale

Prozessfaktoren: Bedingungen, die innerhalb eines überschaubaren Zeitraums die Erosion von Staatlichkeit in Gang setzen oder vorantreiben; das Verhalten der Akteure ist in diesem Zusammenhang besonders wichtig

Auslösefaktoren: Ereignisse, die innerhalb weniger Tage oder Wochen einen abrupten Wandel auslösen

3 verschiedene Typen von Akteuren:

Change Agents: gesellschaftliche Kräfte, die auf Wandel setzen

Status-quo-Kräfte: stehen Veränderungen oder Reformen skeptisch oder ablehnend gegenüber

Störer: Kräfte, die aktiv beschlossene oder beabsichtigte Reformen zur Stärkung der Staatlichkeit stören

Das Statebuilding konzentriert sich auf die staatliche Ebene und auf die politischen Akteure und ist nicht ident mit Nationbuilding. Beide Prozesse gehören letztlich zusammen, jedoch kann der Statebuildingprozess durch externe Interventionen eher beeinflusst werden.

Trotha, Trutz von: Über den Erfolg und die Brüchigkeit der Utopie staatlicher Herrschaft. Herrschaftssoziologische Beobachtungen über den kolonialen und nachkolonialen Staat in Westafrika.

Def.: Staatliche Herrschaft/Staat: Zentralistische Gebietsherrschaft → die Zentralmacht hat das Gewaltmonopol inne + verfügt über einen bürokratischen Herrschaftsapparat.

Er unterscheidet 3 Grundformen des Verwaltungshandeln:

Despotisches Verwaltungshandeln: ist von Willkür und Gewalt und auch der Drohung mit Gewalt bestimmt.

Intermediäres Verwaltungshandeln: bedient sich zur Durchsetzung von Verwaltungsentscheidungen sogenannter „Mittler“ und „Makler“

Bürokratisches Verwaltungshandeln: beruht auf abstrakten Regeln, die üblicherweise schriftlich festgehalten werden.

Laut von Trotha ist es wesentlich, dass mit veralltäglichem Despotismus das gesamte Verwaltungshandeln im Schatten von Willkür und Gewalt steht.

Außenintermediarität: meint, dass im Unterschied zur bürokratischen Herrschaft die Verwaltung keinen direkten Zugriff auf die Beherrschten hat, sondern sich Mittler suchen muss. Im Zentrum der Außenintermediarität des Kolonialstaates stand das Häuptlingtum. Der koloniale Staatsbildungsvorgang transformierte diese Vielfalt in ein „**administratives Häuptlingtum**“ (in Anlehnung an Kurt Beck).

Der Vereinheitlichungsvorgang folgte 3 Grundsätzen:

Devolution: Bei der Besetzung von Stellen behält sich die Zentralregierung das Recht vor, über die Besetzungsmodalitäten und die Person mindestens die letzte Entscheidung zu treffen. In den nachkolonialen Regimen wurden die staatlichen Vorrechte noch stärker zentralisiert.

Grundsatz der **Hierarchie:** diesen befolgten die Kolonialregierungen, wenn sie hierarchische Beziehungen zwischen Häuptlingen erfanden oder stärkten.

Territorialgrundsatz: 2 Organisationsformen: **Internationale Grenze, Verwaltungsbezirk.**

Basislegitimität: meint eine Rechtfertigung, die auf einer Bewusstseinsstufe liegt, die rein gewohnheitsmäßig, rein interessenbedingt oder rein gefühlsmäßig ist.

Basislegitimität der überlegenen Gewalt: Als überlegene Gewalt schafft Gewalt Ordnung und ist so eine Ordnungserfahrung.

Basislegitimität der Organisationsmacht: Die Organisationsmacht der Herrschenden wird zwiespältig erfahren: Leid, Härte der Arbeit auf der einen Seite versus Produktivität der Organisationsmacht → es werden Überzeugungskräfte entwickelt.

Ordnung von Zugehörigkeit: Für die Frage der Basislegitimation ist entscheidend, dass die Herrschenden Zugehörigkeit gegenüber den Beherrschten geltend machen können und diesen Anspruch vor den Beherrschten bestätigt wird.

Parastaatlichkeit: ist laut Trutz von Trotha eine Herrschaftsform, in der gesellschaftliche Machtzentren und relevante nichtstaatliche Gruppen einen Teil der Souveränitätsrechte der Zentralmacht oder der anerkannten d.h. formell und deshalb zumeist rechtlich festgelegten, Aufgaben im Kernbereich der staatlichen Verwaltung an sich gezogen haben bzw. an sich ziehen.

NGOs und Tuareg – Konflikt

Waldmann, Peter: 1. Einleitung: Zum Konzept des anomischen Staates; 2. Warum sich das europäische Staatsmodell in Lateinamerika nicht durchsetzte.

Begriff Anomie (griech. Gesetzlosigkeit): nach Emile Durkheim: „soziale Situationen und Bereiche, die durch Unterregulierung oder Regellosigkeit gekennzeichnet sind“

Waldmann: Auch Staaten können anomische Züge aufweisen, auch von der politischen Sphäre gehen s.E. „normerodierende Kräfte“ aus.

Merkmale des anomischen (schwachen) Staates in Lateinamerika:

1. Der lateinamerikanische Staat bietet keinen konstitutiven Ordnungsrahmen, sondern ist vielmehr eine Quelle der Unordnung für die BürgerInnen.
2. Die Staatsorgane können die ihnen zugeschriebenen Kompetenzen nicht erfüllen, sie leiden an einer Durchsetzungsschwäche.
3. Das Staatspersonal selbst hält sich nicht an die staatlichen Gesetze. Die BürgerInnen können sich zudem gegen Korruption und Amtsmissbrauch nicht zur Wehr setzen.
Der Staat erfüllt seinen „Grundvertrag“ nicht, weshalb ihm die BürgerInnen die Basislegitimation und die Basisanerkennung vorenthalten.

Gründe für die lateinamerikanische Anomie (im Vergleich zu Europa):

1. In Europa herrschte bei der Herausbildung der heutigen Nationalstaaten Konfessionelle und hegemonielle Konkurrenz
2. In Lateinamerika vermisst man die Betriebe und Anstalten, die eine große Rolle bei der Unterwerfung und „Abrichtung“ der breiten Bevölkerung in Europa spielten (Waldmann: 35).

3. Dem lateinamerikanischen Staat fehlt der „absolutistische Vorlauf, der in Europa die Beherrschung der Gesellschaft durch den Staat vorbereitet hatte.

Diskussion:

EK: Gemeinsames der sehr unterschiedlichen Ansätze liegt trotz aller Differenzen sicherlich im Faktum, dass nicht über normative Zuschreibungen sondern am empirischen Gehalt von Entwicklungen an Transformationen angesetzt wird. Gleichzeitig haben wir die Fragen im Hinterkopf: Wenn sich das europäische Staatsmodell nicht durchgesetzt hat, dann was anderes? Welche äquivalenten Strukturen haben sich herausgebildet?

Nachfrage zu Trutz von Trotha Text -, der Teil eines Tagungsbandes ist → Bei Interesse kann der Tagungsband über Irene ausgeborgt werden.

EK: Zum Text von Holsti: Ganzes Buch lesen lohnt in jedem Fall, bleibt sehr allgemein, manche Beispiele bringt er häufiger.

? Viele Beiträge sind von deutsch(-sprachig)en AutorInnen? Gibt es auch wissenschaftliche Beiträge von AutorInnen aus den betroffenen Staaten?

EK: Wenn in die Tiefe der Länderbeispiele gegangen wird, ist dies sicherlich möglich, solche Texte zu finden, war für den Reader, der einen Überblick über die Debatte geben soll, nicht möglich.

AutorInnen machten ja auch nicht nur eine Reise, sondern hatten Forschungsaufenthalte, Kontakte und MitarbeiterInnen aus der Region, die Zugang zum Forschungsstand vor Ort haben.

? Wann sind die Begriffe Starker / Schwacher Staat aufgetaucht?

EK Verschiebung der Begriffe: früher wurde als starke Staaten autoritäre Diktaturen bezeichnet. Italien /Mafia wurde immer gesagt, dass dieses Problem nur ein starker Staat lösen kann, entwickelte sich zum Gegenbeispiel, da im Faschismus noch engere Verwobenheit mit Staat.

Diskursverschiebung, rekonstruiert

? Wozu Staat?

> Wie schon in den ersten Texten: Staat als Instrument, das Sicherheit, Recht, Ordnung schafft.

< Idealisiertes Staatsmodell, das nur der Staat dies absichern kann.

> Westliche Staaten brauchen Staaten, um weltweites System aufrecht zu erhalten.

EK Staat als Begriff für eine Ordnungsform und abhängig von der Beschreibung dessen. Frage, welche alternativen Strukturen denkbar sind, um diese Ordnungskraft zu ersetzen.

< Außer Tilly hat noch kein Text die Notwendigkeit von Staaten an sich in Frage gestellt, sondern Phänomenendiskussion.

EK Staat existiert, daher müssen wir uns damit beschäftigen. Staat ist reale Existenz, auch wenn insgeheim der Wunsch da ist, dass staatliche Herrschaft nicht existiert.

Bereich internationaler Politik, wo zentraler Akteur Nationalstaat wegrutscht, das Gefüge bekommt Schwierigkeiten, dieses Phänomen erfordert Beschäftigung, unter dem Gesichtspunkt der Transformation, wie in den heutigen Texten ersichtlich.