Tobias Debiel und Dieter Reinhardt

Staatsverfall und Weltordnungspolitik: analytische Zugänge und politische Strategien zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Staatsverfall ist zu einem zentralen Thema der Internationalen Beziehungen geworden. Der 11. September 2001 ließ aus Sicht des Westens den Niedergang von Krisenstaaten bis hin zu ihrem Kollaps näher rücken. Dort, wo „schwarze Löcher" der Weltpolitik entstehen, sind auch die Sicherheit, Wohlfahrt und Freiheit des Westens bedroht – zunächst durch die Gefahr transnationalen Terrors, aber auch durch global agierende organisierte Kriminalität sowie schlimmstenfalls durch die Proliferation von chemischen Massenvernichtungswaffen an kriminelle Akteure.

Wie lässt sich Staatsverfall als Teil einer offenbar zunehmend fragmentierten Weltordnung verstehen und in seinen unterschiedlichen Ausprägungen und Dimensionen erfassen? Welche analytischen Zugänge gibt es, um Ursachen und Begleiterscheinungen von Staatsverfall auf Makro-, Meso- und Mikroebene zu verstehen? Welchen Beitrag können schließlich internationale Akteure zur Vermeidung von Staatsverfall und zur Förderung von State-building und tragfähigen Governancestrukturen leisten? Der vorliegende Beitrag will das Terrain erkunden und einige erste Antworten skizzieren.

1 Staatsverfall in einer fragmentierten Weltordnung: eine erste Einordnung

1.1 Rückkehr von der Anarchie in das internationale System

Staatsverfall hat zur doppelten Rückkehr von Anarchie in das internationale System geführt: Zum einen erodieren Bausteine des internationalen Staatensystems; zum anderen bricht in den Staaten selbst politische Herrschaft zusammen. Anarchie lässt sich dabei definieren als „Herrschaftslosigkeit im Sinne der Abwesenheit eines Gewaltmonopols und einer sanktionsbefugten Zentralinstanz – innerhalb wie zwischen den Gesellschaften. Zur kritischen Größe wird die Kontrolle über die Gewaltmittel bzw. der Umgang mit dem Gewaltproblem" (Chojnacki 2000: 1-2).

Der Begriff der „Anarchie" sollte im Kontext innerstaatlichen Verfalls freilich nicht suggerieren, dass es sich um einen „irrationalen" oder „unverständlichen" Prozess handelte. Vielmehr findet sich in der Regel ein Neben-, Mit- und Gegeneinander unterschiedlichster Formen horizontaler Herrschaft und sozialer Selbstorganisation auf Mikro- und Mesoebene, die durch die Kalküle von Warlords, durch traditionelle Konfliktlösungsmechanismen und durch das Aufleben traditionaler Werte- und Rechtssysteme geprägt ist. Zudem gibt es selbst unter Bedingungen des Staatskollaps stets auch Regionen, in denen sich relativ friedliche und stabile Verhältnisse durch Selbstorganisation entwickeln. Derartige Regionen lassen sich anstatt mit dem Begriff der Anarchie besser als „zones of recovery, crisis, and transition" (Menkhaus 1998) bezeichnen.

Innerstaatliche Anarchie stellt nun in mindestens fünffacher Hinsicht ein internationales Stabilitätsrisiko dar (vgl. Schneckener 2004):

- Verlust des Referenzrahmens und von Ansprechpartnern im internationalen Staatensystem;
- Rückzugs- und Ruheräume für transnationalen Terrorismus;
- unkontrollierte Sphären, die von transnationaler Kriminalität (organisiertes Verbrechen, Geldwäsche, Menschenhandel, Drogenhandel etc.) genutzt werden können;
- regionale Destabilisierung;
- globale Spill-over-Effekte (Flucht und Migration).

Aus entwicklungspolitischer Sicht kommt ein Weiteres hinzu: Das Versagen oder gar der Verfall von Staatlichkeit bedeutet in Krisenregionen eine unmittelbare Bedrohung menschlicher Sicherheit: Bandenkriminalität macht urbane und periurbane Zentren zu einem Hort der Gewalt; Rechtssicherheit ist ein Fremdwort; insbesondere die verwundbaren Teile der Bevölkerung – so etwa Frauen und Kinder oder auch ethnische oder religiöse Minderheiten – werden systematisch ihrer Rechte beraubt. Auch die menschlichen Entwicklungschancen sind stark eingeschränkt: Unter Bedingungen von Staatsverfall ist die soziale Basisinfrastruktur (Bildung, Gesundheit, Trinkwasser und Stromversorgung) allenfalls rudimentär gewährleistet; wirtschaftliches Handeln kann sich nicht auf Erwartungsverlässlichkeit stützen; willkürliche Besteuerung lähmt die Produktivkraft. Schließlich mangelt es bei verfallender Staatlichkeit an verlässlichen Regelungsinstanzen: Es bleibt unklar, wer überhaupt für die Lösung von Streitfällen zuständig ist.

1.2 Staatsverfall: Dimensionen und Auswirkungen

Die Analyse von Staatsversagen oder gar Staatszerfall setzt zunächst einmal eine Bestimmung des Staatsbegriffs voraus. Einen sinnvollen Ausgangspunkt bildet die Definition von Pauline Baker und John A. Ausink (1996: 4):

> „We define state as a political entity that has legal jurisdiction and physical control over a defined territory, the authority to make collective decisions for a permanent population, a monopoly on the legitimate use of force, and a government that interacts or has the capacity to interact in formal relations with other such entities."

In der Entwicklungsforschung wird gerne zwischen „starken" und „schwachen" Staaten unterschieden. Starke Staaten sind demnach durch ihre Fähigkeit charakterisiert, der Bevölkerung einige essentielle „politische Güter" bereitzustellen. In der Literatur (Schneckener 2004: 8-9; Rotberg 2004; Lock 2003; Lock 2004) werden mit unterschiedlichen Begrifflichkeiten in der Regel drei Kernfunktionen hervorgehoben:

1. Gewährleistung von Sicherheit (Security Governance),
2. Legitimität der politischen Prozesse durch Partizipation der Bevölkerung und Grundelemente von Rechtsstaatlichkeit (Political Governance),
3. Ermöglichung eines Mindestmaßes an Wohlfahrt (z.B. infrastrukturelle Leistungen, Gesundheit und Bildung) (Socio-economic Governance).

Häufig vernachlässigt wird eine vierte, für den Staat geradezu konstitutive Kernfunktion:

4. die Fähigkeit der Verwaltung zur Implementierung legislativer Entscheidungen und Rechtsgrundsätze (Administrative Governance) (siehe hierzu auch Fukuyama 2004).

Schwache oder verfallende Staaten sind dementsprechend Staaten, die teilweise oder überhaupt nicht mehr in der Lage sind, diese „Güter" zu „produzieren" (Lock 2003 und 2004). In solchen Fällen ist die „gesellschaftliche Tiefe von Staatlichkeit" und die „Reichweite des Monopols legitimierter Gewalt" stark eingeschränkt oder existiert nicht mehr. Staatsversagen oder gar -verfall tritt ein, wenn:

- die Kontrolle über das Territorium verloren geht (räumliche Dimension),
- die Staatseinrichtungen implodieren (institutionelle Dimension),
- staatliche Autorität erodiert (funktionale und normative Dimension) (vgl. Tetzlaff 1999; Milliken/Krause 2002).

Staatsverfall hat mithin zunächst eine *interne Dimension*, die auch gesellschaftlichen Verfall und den Verlust von Vertrauen und Erwartungsverlässlichkeit impliziert: Die soziale Kohärenz geht verloren, die Gesellschaft ist nicht mehr in der Lage, Unterstützung für bzw. Forderungen an den Staat zu artikulieren und zu aggregieren (Zartman 1995a). Allerdings können Akteure der Zivilgesellschaft lokal auch an Bedeutung gewinnen. Oftmals übernehmen traditionelle Autoritäten die Kontrolle in einer bestimmten Region (so z.B. in Somalia); sie sind aber nicht in der Lage, auf gesamtstaatlicher Ebene politische Führungsfunktionen auszuüben (Rothchild 1995: 49).

Daneben ist die *externe Dimension* zu beachten. So ist der gescheiterte Staat nicht nur durch den Zusammenbruch der Regierung und ökonomischen Niedergang gekennzeichnet, sondern ist auch „utterly incapable of sustaining itself as a member of the international community" (Helman/Ratner 1992-93). Staatsverfall hat erhebliche Folgewirkungen gerade für die Subregion: Denn die Nachbarstaaten sind durch Flüchtlingsströme, die räumliche Ausweitung militärischer Operationen und wechselseitige Destabilisierung gefährdet. Durch die hohe Verfügbarkeit von Waffen, die Entstehung kriegsökonomischer Strukturen sowie neue Möglichkeiten der Rekrutierung von Söldnern haben sich darüber hinaus neue Wirtschafts- und Sicherheitsstrukturen gebildet, die eine Art funktionales Äquivalent zu staatlicher Regulation darstellen.

1.3 Eine Typologie zur Erfassung des Spektrums von konsolidierter bis zu kollabierter Staatlichkeit

In Anlehnung und Weiterführung verschiedenster im Umlauf befindlicher Typologien (z.B. Rotberg 2004; Stohl/Smith 1999; Schneckener 2004; Erdmann 2003; siehe auch Senghaas 2002) erscheint es sinnvoll, fünf Kategorien von Staatlichkeit zu unterscheiden:

1. Konsolidierte Staaten (= Consolidated States): Hierbei handelt es sich um etablierte, marktwirtschaftliche Demokratien im Großteil der OECD-Welt, z.B. USA, Frankreich, Italien, Schweden, Deutschland.
2. Teilweise konsolidierte Staatlichkeit (= Partly Consolidated States): Dies sind jene Länder, deren staatliche Strukturen nur wenig beschädigt und nicht grundsätzlich in Frage gestellt sind, also etwa Rumänien, Nordirland, Argentinien, Mexiko, Türkei.
3. Fragile Staatlichkeit (= Weak States, Strained States): In diese Rubrik fallen Staaten, die ihr Gewaltmonopol sowie ihre Souveränität zwar weitgehend bewahrt haben, jedoch strukturelle Handlungs- und Leistungsdefizite aufweisen. Derartiges Staatsversagen „beinhaltet etwa den Zusammenbruch des Gesundheits- und des Bildungswesens; allgemein administrative Implementationsprobleme verbunden mit allgegenwärtiger Korruption; kaum gebremster Verfall der physischen Infrastruktur (…), wuchernde Kriminalität und damit die Teilprivatisierung von Sicherheit, auch durch

TABELLE

Analyseraster für prekäre Staaten nach Ausprägungen der Staatlichkeit und Dimensionen von Governance

	Teilweise konsolidierte Staatlichkeit	Fragile Staatlichkeit	Rudimentäre Staatlichkeit	Kollabierte Staatlichkeit
Security Governance/ kollektive und individuelle Sicherheit	Weitgehende Sicherheit, unregelmäßige Menschenrechtsverstöße	Weitgehende Sicherheit bei Tag bei gleichzeitiger Willkür von Ordnungskräften; Gefahren bei Dunkelheit und in Sondersituationen (Demonstration, Streik etc.)	Bildung von Regionen unterschiedlicher Sicherheit; wachsende Bedeutung von clan- und ethnisch basierter Sicherheit	Sobels, Warlordism, Rebellen; Friedensenklaven durch traditionelle Ältestenstrukturen
Political Governance/ Rechtsstaat, politisches System	Junge Demokratie oder autoritäres Regime/ Formaldemokratie	Zwischen Semidemokratie und autoritärem Regime	Fragmentierte und hybride Herrschaftssysteme; sehr geringe Rechtssicherheit und Erwartungsverlässlichkeit; z.T. Bedeutungszuwachs traditionaler Herrschaftsformen auf lokaler Ebene	Zusammenbruch von Staatsstrukturen, Political Governance wird aber z.T. auf lokaler Ebene informell hergestellt
Administrative Governance/ Verwaltung	Verwaltungsapparat vorhanden, aber reformbedürftig	Administrative und soziale Basisfunktionen werden ansatzweise erfüllt	Gerade in lokalen Bereichen werden soziale Basisfunktionen – wenn überhaupt – eher informell erfüllt	Formell nicht existent; z.T. funktionale Äquivalente
Socio-Economic Governance/Wohlfahrt und Regulierung	Wachsende Sozialfürsorge; solides Wachstum und verstetigte ökonomische Rahmendaten	Rahmenbedingungen und Verfahren zur Klärung von Eigentumsfragen definiert, aber nur z.T. funktionsfähig; ökonomische Diversifizierung erforderlich; Problem der Verteilungsgerechtigkeit	Zunehmende Abhängigkeit von Rohstoffexporten; Informalisierung und Illegalisierung der Ökonomie; Tendenz zum Rückzug in die Subsistenzökonomie; gewaltökonomische Strukturen	Keine staatlichen Wohlfahrtsleistungen oder Sicherungssysteme; keine legalen Garantien für Eigentum, Verträge etc.; Dominanz gewaltökonomischer Strukturen; exzessive Ausbeutung von Rohstoffen, *Coping Strategies* etc.

Quelle: Debiel/Terlinden 2003.

Bürgerwehren, womit das staatliche Gewaltmonopol partiell in Frage gestellt wird“ (Erdmann 2003: 5-6). Beispiele sind Albanien, Guatemala, Sambia, Äthiopien, Ägypten und Vietnam.

4. Rudimentäre Staatlichkeit (= Failing States; States at Risk): Hat ein Staat seinen formellen Hoheitsraum in weiten Teilen nicht mehr oder noch gar nicht durchdrungen oder geraten Länder in den Strudel des Staatsverfalls, so sprechen wir von rudimentärer Staatlichkeit. Der Staat erfüllt nur in geringem Maße und in äußerst selektiver Weise Grundfunktionen in den Bereichen Sicherheit, Politik, Verwaltung und Sozioökonomie. Häufig entwickeln sich unter solchen Bedingungen Fälle von „Parastaatlichkeit“ beziehungsweise „Parasouveränität“, in denen nichtstaatliche Institutionen wie Entwicklungshilfeorganisationen oder das lokale Häuptlingswesen einen Teil der staatlichen Souveränitätsrechte oder staatlichen Kernleistungen übernommen haben (Erdmann 2003: 5-6). Beispiele sind die DR Kongo, Haiti, Tschetschenien, Tadschikistan, Georgien oder auch Myanmar.

5. Kollabierte bzw. gescheiterte Staatlichkeit/Staatszerfall (= Failed States; Collapsed States): Mit kollabierter, gescheiterter bzw. zerfallener Staatlichkeit sind Extremfälle gemeint, in denen die staatliche Autorität vollkommen zusammengebrochen ist oder in denen sie nur noch in Restbereichen (z.B. der Hauptstadt) Kontrolle über das Staatsgebiet hat und Minimalleistungen erbringen kann. Derartiges hat bislang nur in wenigen Ländern stattgefunden, so in Somalia, Afghanistan, Liberia, Sierra Leone und Südsudan.

Im Folgenden konzentrieren wir uns auf die Typen 2 bis 5, da die vollständig konsolidierten Staaten von dem Abwärtsprozess des Staatsverfalls nicht betroffen sind. Verbindet man die oben angeführten vier Dimensionen staatlicher Leistungserbringung (Sicherheit, Politik, Administration, sozioökonomische Wohlfahrt) mit den vier hier relevanten Typen von Staatlichkeit, so ergibt sich ein Analyseraster, das in heuristischer Form einige Merkmale prekärer Staaten erfasst (siehe Tabelle).

2 Analytische Zugänge zu Ursachen und Phänomenen des Staatsverfalls: Makro-, Meso- und Mikroperspektiven

Staatsversagen ist an sich nichts Neues, sondern kann als übliches Phänomen des postkolonialen Zeitalters bezeichnet werden. Mit dem Ende des Kalten Krieges sind jedoch viele „quasi states“ (Jackson 1990) zu „failing“ bzw. gar „failed“ oder „collapsed states“ (siehe Helman/Ratner 1992-93; Zartman 1995) geworden. Neu für die Zeit nach dem Ende der bipolaren Weltordnung war, dass die Gefahr staatlichen Verfalls, also einer Abwärtsspirale von teilweiser bzw. fragiler Konsolidierung hin zu rudimentärer Staatlichkeit und Staatskollaps, zu einem umfassenden Phänomen wurde. Die Hintergründe für diese Verfallsprozesse sind vielschichtig. In Anlehnung an David Carment (2003) lassen sich bei der Ursachenanalyse und Problemerfassung drei Zugänge unterscheiden: die Mikro-, Meso- und Makroperspektive. Im Folgenden behandeln wir zunächst ausführlicher einige Ergebnisse der *State Failure Task Force* (2003), die Staatsverfall mit quantitativen Methoden auf der Makroebene untersucht hat. Im Anschluss gehen wir auf qualitative Ansätze ein, die mit einer Makroperspektive Staatsverfall entwicklungsgeschichtlich einordnen. Abschließend nähern wir uns Phänomenen und Eigendynamiken des Staatsverfalls aus der Mikro- und Mesoperspektive.

2.1 Quantitative Analyse von State Failure auf der Makroebene: die ökonometrische Perspektive

Früher als viele andere Akteure in Politik und Forschung erkannte die Clinton-Administration die Relevanz von Staatsverfall. Der frühere US-Vizepräsident Al Gore initiierte bereits 1994 ein großangelegtes CIA-Forschungsprojekt, die State Failure Task Force. Die CIA beauftragte eine Gruppe von Wissenschaftlern unter der Leitung der Maryland Universität mit der Durchführung. Ziel des maßgeblich von Ted Robert Gurr geprägten Forschungsprogramms war zum einen die weltweite Erfassung von Staatsverfallsprozessen zwischen 1955 und 1998 und zum anderen die Entwicklung eines Indikatorenmodells, mit dem die Wahrscheinlichkeit von verschiedenen Typen des Staatsverfalls prognostiziert werden kann (State Failure Task Force Report 2003).

Das Projekt definierte Staatszerfall sehr breit als „schwere politische Instabilität (Serious Political Instability)“ und unterschied vier Typen der Instabilität: Revolutionskriege, ethnische Kriege, gegnerische Regime-Wechsel und Völkermord (Genozid) bzw. Verfolgung und Vernichtung des politischen Gegners (Politizid) (State Failure Task Force 2003: v). Zwischen 1955 und 1998 wurden in einer globalen Übersicht insgesamt 136 derartige Fälle des Staatszerfalls erfasst.[1]

Methodisch stützt sich das Projekt auf logistische Regressionsanalysen, auf neutrale Netzwerkanalysen und Expertenbefragungen: Zu den vier wichtigsten Bereichen, die für den Staatszerfall relevant sind, wurden erstens die sozial-ökonomischen Lebensbedingungen der Bevölkerung, zweitens der Regierungstyp, drittens regionale und internationale Verankerung und Einflüsse sowie viertens die ethnischen und religiösen Strukturen der Bevölkerung gezählt. Aus insgesamt mehr als 1.300 erfassten Indikatoren wählte das Projekt 75 demographische, soziale, ökonomische, ökologische und politische Kernindikatoren aus, die den vier Bereichen zugeordnet und statistisch ausgewertet wurden.

Die State Failure Task Force entwickelte zunächst ein *globales Modell*. Die wichtigste Variable war dabei der jeweilige Regierungstyp. Das Modell differenzierte zwischen Demokratien, Staaten im Übergangsstadium zwischen Autokratien und Demokratien (*Partial Democracies*) und Autokratien. Das markanteste Ergebnis lautete:

> „All other things being equal, we found the odds of failure to be *seven times* as high for partial democracies as they were for full democracies and autocracies." (State Failure Task Force 2003: vi)

Zusätzliche Erklärungsfaktoren, die das Risiko von Staatsverfall ungefähr verdoppelten, waren:

- geringer Wohlstand, der über den Indikator Kindersterblichkeit operationalisiert wurde;
- geringe Integration in den Welthandel (gemessen über den Anteil des Außenhandels (Importe plus Exporte) am Bruttoinlandsprodukt);
- das Auftreten größerer Bürgerkriege in zwei oder mehr Nachbarstaaten.

Neben dem Globalmodell hat die State Failure Task Force auch vier differenzierte Modelle für bestimmte Staatengruppen (Subsahara-Afrika, islamische Welt) bzw. Konflikttypen (ethnische Konflikte, Völkermord und systematische Vernichtung politischer Gegner [Politizid]) entwickelt. Im *Subsahara-Afrika-Modell* ist ebenso wie im globalen Modell der Regimetyp der wichtigste Einflussfaktor. Nahezu alle *Partial Democracies* versagten innerhalb von fünf Jahren und selbst bei (scheinbar) etablierten Demokratien war die Krisenwahrscheinlichkeit fünfmal höher als bei autokratischen Regimen. Freilich spricht dies nach Ansicht der Forscher nicht gegen Demokratisierung, sondern vielmehr dafür, dass offenbar mehrere Anläufe zur Demokratisierung notwendig sind. Zusätzlich zu den im globalen Modell identifizierten Indikatoren haben sich zudem ethnische Diskriminierung, eine ungleichgewichtige Entwicklung (hoher Urbanisierungsgrad bei geringem Pro-Kopf-Einkommen) und unerfahrene oder aber allzu lange im Amt befindliche Führer als Risikofaktoren erwiesen.

In Anbetracht der Anschläge des 11. September fand gerade auch das *Muslim Countries Model* große Aufmerksamkeit. Hier wurden Länder aufgenommen, in denen der muslimische Bevölkerungsanteil bei mindestens 40% lag. Erneut war der Regimetyp maßgeblich, wobei teilweise oder gut funktionierende Demokratien fünfmal gefährdeter waren als Autokratien. Einfluss hatten – wenn auch schwächer als auf globaler Ebene oder in Subsahara-Afrika – zudem hohe Kindersterblichkeit, Abkoppelung vom Welthandel, hohe Bevölkerungszahl, größere Konflikte in Nachbarländern. Spezifische Risikofaktoren für islamische Staaten waren das Vorhandensein islamischer Sekten; völlige ethnoreligiöse Homogenität oder aber sehr starke Diversität; politische Isolierung, wie z.B. geringe Mitgliedschaft in internationalen Organisationen.

Im *Ethnic War Model* zeigte sich besonders stark, dass eine kriegerische Vergangenheit zu einer erhöhten Konfliktanfälligkeit führt (siehe hierzu auch Collier et al. 2003). Entscheidende Faktoren in Staaten mit ethnisch definierten Konfliktlinien (zehnfaches Risiko) waren ethnische Diskriminierung und die Dominanz einer exklusiven Ideologie („politisierte Ethnizität"). Daneben verdoppelte eine hohe Kindersterblichkeit das Risiko von Staatsverfall. Eine geringe Beteiligung in internationalen Organisationen, sprich: internationale Abschottung, verdreifachte das Risiko.

Genoziden und Politiziden gehen in der Regel andere Formen von Staatsversagen voraus. Deshalb konzentriert sich die State Failure Task Force auf zusätzliche Auslösefaktoren. Vorherige Gewalterfahrungen spielten eine zentrale Rolle: War es in den zurückliegenden 15 Jahren zu Aufständen gekommen, so erhöhte dies die Wahrscheinlichkeit für Völkermord bzw. die systematische Vernichtung politischer Gegner um das Dreifache. Das Risiko stieg um ähnliche Werte, wenn die Eliten v.a. aus einer ethnischen Gruppe stammten und eine Ideologie der Exklusion propagierten. Die geringe Einbindung in den internationalen Handel erhöhte die Anfälligkeit gleich um das Sechsfache.

Die Modelle und Ergebnisse der State Failure Task Force geben wichtige Anhaltspunkte zu den Ursachen von Staatsverfall und politischer Gewalt. Zugleich sind sie nicht ohne Widerspruch geblieben. So haben Milliken/Krause (2002: 764-765) darauf verwiesen, dass der Begriff „State Failure" im Wesentlichen als Synonym für ernsthafte politische Krisen und Kriege verwendet wird, und damit keine eigenständige Operationalisierung von Staatsverfall vornimmt:

> „This failure to distinguish conceptually the phenomena of state failure and collapse blurs the different processes that lead to functional failure or to institutional collapse, and obscures the relative rarity of full-blown state collapse."

Auch das methodologische Herangehen hat Kritik hervorgerufen: So heben Gary King und Langche Zeng (2001) hervor, dass die von der State Failure Task Force verwendeten Indikatoren in vielen Fällen eher die Begleiterscheinungen bereits eingesetzten bzw. vollzogenen Staatsverfalls erfassen als dessen Ursachen:

> „In some sense, the explanatory variables (infant mortality, partial democracy, legislative (in)effectiveness, and so on) are really indirect indicators that the state has *already* failed, whereas their heterogeneous dependent variables (genocide, disruptive regime transitions, and revolutionary wars aimed at displacing the regime) are not really measures of state failure but instead are indicators of some of the disastrous *consequences* of state failure." (King/Zeng 2001: 654)

2.2 Qualitative Analyse von State Failure auf der Makroebene: entwicklungsgeschichtliche Perspektiven

Die soeben angedeuteten Schwächen eines führenden quantitativ-empirischen Forschungsprojektes lassen es sinnvoll erscheinen, auf einer Makroebene komplementär auch historische, polit-ökonomische und vergleichende Ansätze mit qualitativer Perspektive hinzuzuziehen (Milliken/Krause 2002: 755-756).

War makes State? Eine prominente Rolle spielen Charles Tillys (1985; 1990) Untersuchungen zur europäischen Staatswerdung, die er in der eingängigen Bezeichnung von „war-making and state-making as organized crime" pointiert zusammenfasste. Demnach sind Staaten insbesondere über die Aneignung politischer Kontrolle entstanden, die einerseits mit der Verfügung über menschliche und ökonomische Ressourcen, andererseits aber auch mit der Bereitstellung minimaler Schutzfunktionen einhergingen. Tilly hat in diesem Zusammenhang sein berühmtes Diktum „War makes states" (1985: 170) formuliert und setzt dabei an folgenden Punkten an: a) Kriegführung setzt die effektive Extraktion von Ressourcen voraus; b) Ordnung, Kontrolle und Extraktion führen zu einem gewissen Maß an Legitimität.

Bemerkenswert ist, dass Krieg nach der Dekolonisierung der 1950er, 1960er und 1970er Jahre des 20. Jahrhunderts in den Regionen des Südens eher zu State Failure denn zu State-making beigetragen hat. Herfried Münkler (2003: 18-19) spricht von modernen „Staatszerfallskriegen", die nicht verglichen werden könnten mit den „staatsbildenden Kriegen" des 19. und 20. Jahrhunderts in Europa. Dies lässt sich mit Sorensen (2001) insbesondere auf drei Faktoren zurückführen:

> „(a) a different nature of war in Europe (one with external threat of annihilation) compared to (domestic) war in the Third World; (b) the peculiar international context where external powers can pursue narrow economic and political interests in the weak states while there continues to be a life-insurance against extermination; (c) the distinctive domestic preconditions, including the quality of leadership, in weak states." (Sørensen 2001: 19)

Fragmentierung von Staatlichkeit und Schattenglobalisierung. In den letzten Jahren gewann eine Perspektive an Beachtung, die sich sowohl von Tillys „War-Makes-State"-Theorie als auch von Zivilisierungstheorien abhebt, die von der globalen Etablierung des modernen Staates und verregelter Verfahren zur Konfliktaustragung auch über den OECD-Raum hinaus ausgehen. Sie sieht stattdessen in dem zum Ausgang des 20. Jahrhunderts beobachtbaren Verfall von Staatlichkeit den Beleg für eine Zäsur der internationalen Beziehungen. Das Verfallsphänomen weise auf eine Zeitenwende hin, in der – wie bereits in früheren Epochen – Regionen mit und ohne Staaten parallel existierten (von Trotha 2003).

Die Skepsis gegenüber einer globalen Durchsetzung des modernen Staates wird aus polit-ökonomischer Perspektive durch das Konzept der „Schattenglobalisierung" unterstützt. Es geht davon aus, dass neben dem regulären Sektor der Weltwirtschaft im Zeitalter der Globalisierung die Bedeutung des informellen und kriminellen Sektors wächst (Lock 2003). Je größer der informelle Sektor wird, desto bessere Möglichkeiten eröffnen sich für kriminelle Aktivitäten. Staatseliten wandeln sich unter solchen Bedingungen häufig zu „parastaatlichen kriminellen Netzwerken", die nach Lock (2004) den „logischen Schatten" der Globalisierung darstellen. Migration erweitert die Reichweite dieser Netzwerke, die auch ethnisch ausgerichtet sein können. Gewaltstrukturen in gesellschaftlichen Nischen wie Ghettos, Slumgebieten oder in den „riesigen Armutsgürteln der Metropolen" (Lock 2004) expandieren dabei auch in jenen Staaten, denen man ansonsten fragile oder sogar teilweise konsolidierte Staatlichkeit zuschreibt.

Wandel des internationalen Systems. Auch wenn die Thesen eines epochalen Wandels von Staatlichkeit sich derzeit eher auf Indizien denn auf tragfähige Empirie stützten, so ist doch zumindest die „War-Makes-State"-Theorie als auch der Glaube an eine sich quasi hegelianisch durchsetzende Zivilisierung erschüttert. Stattdessen wird die große Häufigkeit kriegerischer Konflikte wie auch die Etablierung transnationaler Gewaltstrukturen zu einem nicht länger ignorierbaren Erklärungsfaktor dafür, warum unzureichend konsolidierte Staaten dem Risiko des Zerfalls ausgesetzt sind – Zusammenhänge, auf die ja nicht zuletzt die eben behandelte State Failure Task Force sowie die Weltbankstudie „Breaking the Conflict Trap" (Collier et al. 2003) hinweisen. Die politikwissenschaftlich geprägte Theorie der Internationalen Beziehungen kann diese Erkenntnisse aufgreifen. Prozesse der Staatsbildung wie auch des Staatsverfalls sind aus dieser Perspektive eng mit dem Zusammenbruch von Imperien und Weltordnungen verbunden, die stets durch eine spezifische Verbindung politischer und ökonomischer Herrschaftsordnungen geprägt waren. Im Zuge der Dekolonisierung erfuhren die neu entstandenen Staaten des Südens demnach zunächst einen historisch einmaligen Schutz. Angesichts der völkerrechtlich verbrieften Normen der Selbstbestimmung und staatlichen Souveränität konnten sie sich als selbständige Einheiten auf internationaler Ebene etablieren – obwohl ihre äußeren Grenzen porös, die interne Durchdringung, insbesondere des ländlichen Raums, defizitär und eine tragfähige Grundlage für Modernisierung zumeist nicht vorhanden war.

Staatsverfall seit Ende der 1980er/Anfang der 1990er Jahre lässt sich aus dieser Sicht mit zwei Megatrends erklären: der wirtschaftlichen Globalisierung (wie auch

ihrer Kehrseite, der Schattenglobalisierung) und dem Wegfall der Systemkonkurrenz, die die Alimentierung zahlreicher Klienten beendete und oftmals eine Konditionalität der Entwicklungshilfe nach sich zog (vgl. Carment 2003; Chojnacki 2000: 9). Dieser grundlegende Wandel des internationalen Systems unterminierte die brüchige, aber bislang weitgehend nicht hinterfragte Souveränität südlicher Herrschaftsregime, die nunmehr vor der Herausforderung eines wirtschaftlichen und politischen Systemwandels standen. Während ein Teil der Staaten bei den Reformen durchaus Erfolge erzielen konnte, gab es in anderen Ländern Rückschläge bis hin zum Staatszerfall.

2.3 Analyse von verfallender Staatlichkeit auf der Meso- und Mikroebene

Warum gelang es manchen Staaten und Gesellschaften mehr und anderen weniger, diesen durch die Globalisierung maßgeblich ausgelösten Reformdruck zu bewältigen? Dies lässt sich angemessen nur auf der Meso- und z.T. auch Mikroebene untersuchen. Aus der Vielzahl politologischer, soziologischer, ethnologischer und polit-ökonomischer Erklärungen sollen hier beispielhaft drei Ansätze vorgestellt werden: die von der politikwissenschaftlichen Transformationsforschung konstatierte Überforderung klientelistischer Herrschaftssysteme im Zeitalter der Globalisierung; die insbesondere von Ethnologen und Soziologen herausgearbeiteten, destruktiven Eigenlogiken von Gewaltökonomien; schließlich die von Soziologen in den Blick genommene gesellschaftliche Dimension von Staatsverfall.

Zusammenbruch klientelistischer Herrschaftssysteme. Die (vergleichende) politikwissenschaftliche Transformationsforschung verweist darauf, dass die vorstehend beschriebenen globalen Herausforderungen den unzureichend konsolidierten Staat in den meisten Krisenländern mit der doppelten Herausforderung politischer und ökonomischer Reformen konfrontierten. Dies bedeutet ein äußerst schwieriges, vom Scheitern bedrohtes Unterfangen. Denn zahlreiche politische Systeme sind maßgeblich durch Klientelismus geprägt, der in der Regel durch verschiedenste Formen der Patronage (Begünstigung bei der Ämtervergabe) ergänzt wird. Staatsbürokratische Eliten betätigen sich in diesem Kontext häufig in einer Mischung aus „Makler“ und „politischem Unternehmer“. Die Bekleidung öffentlicher Ämter dient im Wesentlichen der Aneignung von Ressourcen. Diese nutzt der Politiker oder Bürokrat zum einen zur Selbstbereicherung, zum anderen benötigt er sie, um seine jeweilige politische oder ethnoregionale Klientel zu befriedigen. Klientelismus untergräbt damit die Leistungsfähigkeit des Staates und verhindert sozialen Wandel (Migdal 1988: 223, 225). Unter den veränderten politischen und ökonomischen Bedingungen der Globalisierung versagt er und kann selbst in Kernbereichen nicht die erforderlichen Leistungen erbringen. Es ist genau diese *Mesoperspektive*, die aus entwicklungspolitischer Sicht entscheidend ist: Die Beziehungen Staat-Gesellschaft sind durch eine enorme Akzeptanz- und Legitimitätslücke geprägt. Der Staat ist nicht mehr in der Lage, seinen Verpflichtungen nachzukommen und der zunehmenden Fraktionalisierung der Gesellschaft entgegenzuwirken.

destruktive Konflikte und Gewaltmärkte. Der Verfall von Staaten hing in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten eng mit einer zunehmenden Eigendynamik kriegerischer Konflikte zusammen, bei denen die politischen Ziele der Konfliktparteien immer stärker in den Hintergrund traten. Anfang der 1970er Jahre hat der Konflikttheoretiker Morton Deutsch (1973: 351-359) den Begriff der „destruktiven Konflikte“ geprägt, mit dem sich dieses Phänomen zutreffend erfassen lässt. Derart destruktive Konflikte haben einerseits die Eigenschaft, sich hinsichtlich der Konfliktgegenstände, Motive, Kosten, Verfeindungen etc. auszuweiten. Zum anderen eskalieren sie, weil die Konfliktparteien mit immer höheren Einsätzen um den Sieg konkurrieren, sich die Wahrnehmungen verzerren und der Druck in Richtung kognitiver und sozialer Konsistenz die Loyalitäten verengt.

Wie durch ein Brennglas kann diese destruktive Verfallsspirale am Beispiel der „Gewaltmärkte“ betrachtet werden, die durch die Autoritätskrise staatlicher Institutionen in zahlreichen Krisenländern entstanden sind (Elwert 1997, 1999). Auf ihnen gelten rechtsförmige Beziehungen und Verfahren nicht länger, sondern Waffen, wertvolle Anbauerzeugnisse und Rohstoffe, Schutzgelder und Zwangsabgaben dienen als Währungen jenseits des Gesetzes. Diese Märkte werden häufig durch Flüchtlingsgemeinschaften und Diasporas mitbetrieben. Antriebsfaktoren für den Aufbau derartiger Handelsbeziehungen sind der Zusammenbruch formeller Handelsbeziehungen und die Verknappung von Gütern. Mitunter eröffnen sich auch besondere Chancen, legale Regulierungen zu umgehen. Der Schwarzhandel wird zudem durch den Zerfall legitimer Ordnungsstrukturen und die oftmals hohen Gewinnspannen begünstigt.

Gesellschaftliche Desintegration und soziale Anomie. Staatsversagen und gesellschaftliche Partikularisierung bedingen einander. Bis hin auf die *Mikroebene* gibt es Verwerfungen bei gesellschaftlichen Werte- und Verhaltensmustern, in deren Folge formelle wie informelle Institutionen verfallen. Derartige Tendenzen sind nicht nur in Failing oder Collapsed States, sondern auch in den von Wohlfahrt und Partizipation ausgegrenzten „Zonen“ fragiler und leidlich konsolidierter Staaten zu beobachten. Sie führen auf lokaler Ebene (*Community Level*) zur Zunahme von Alltagsgewalt und organisierter Kriminalität und zeigen, dass die Schattenglobalisierung tatsächlich weltumspannend ist. Bestehende Regeln verlieren unter solchen Bedingungen an Gültigkeit; die „Orientierung und Erwartungssicherheit, die Balance von Erstrebtem

und Förderlichem sowie die effektive Koordination verschiedener Handlungsbereiche resp. Subsysteme“ (Thome 2004: 15) gehen verloren.

Im Extremfall stellt sich soziale Anomie ein. Peter Waldmann hat diesen Begriff zunächst für Transitionsphasen von überregulierten Diktaturen zu demokratisch verfassten Systemen geprägt. Hier wird der Staat zur Quelle für ständige Irritation und Verunsicherung, insofern er einerseits seinen Ordnungs- und Regelungsanspruch aufrecht erhält, andererseits jedoch nicht zur Durchsetzung dieses Anspruchs in der Lage ist (Waldmann 2002: 15). Im Vergleich zu Transitions- und Transformationsprozessen klaffen beim Staatsverfall Anspruch und Durchsetzungsfähigkeit des Staates in geradezu extremer Weise auseinander. Bestehende Orientierungs- und Regelungssysteme werden hier ausgehöhlt, entwertet oder umdefiniert. Bilden sich dann auch noch Gewaltakteure heraus, greifen über die Herausbildung transnationaler krimineller Netzwerke rasch Mikro- und Makroebene ineinander und verstärken Versagens- und Verfallsprozesse.

3 Staatsverfall und Global Governance: Strategien und Handlungsoptionen

Seit Mitte der 1990er Jahre verbindet sich mit dem Begriff des Staatsverfalls eine intensive Debatte über die Prävention, die Ursachen und das zukünftige Gefahrenpotential erodierender staatlicher und gesellschaftlicher Strukturen. Dabei geht die Aufmerksamkeit mit gutem Grund über das (relativ seltene) Phänomen Staatskollaps hinaus und betrifft auch Staaten, die als fragil oder verfallend einzustufen sind. Die auf politischer Ebene zunächst vor allem in den USA und Großbritannien geführte Debatte hat mittlerweile auch Deutschland erreicht. So stellte die Bundesregierung im Juni 2002 in ihrer Antwort auf eine *Große Anfrage* der Opposition über den „Umgang mit staatlichem Zerfall“ fest: „Mit den Anschlägen in New York (...) am 11. September 2001 ist schlagartig klar geworden, welch existentielle Gefahr für den Weltfrieden von Staatszerfall ausgehen kann“. „Zonen der Ordnungslosigkeit“ und „schwarze Löcher des politischen und sozialen Ordnungsverlustes“ können Terrorismus, die internationale Kriminalität und Flüchtlingsströme fördern (Bundesregierung 2002: 3). Als Problemlösung hält die Regierung eine „politische Gesamtstrategie, die alle politischen Instrumente verzahnt“, für erforderlich.

Ist eine derartige Gesamtstrategie überhaupt möglich? Kann sie gar auf einer Weltordnungspolitik fußen, die im Sinne von Global Governance auf Verregelung und multilaterale Abstimmung setzt?[2] Zunächst einmal ist Skepsis angebracht. So hat Dieter Senghaas (2003: 96) darauf hingewiesen, dass in der Dritten und insbesondere der Vierten Welt „elementare Voraussetzungen für vor Ort wirklich operativ wirksame ‚global governance‘-Regime, also ein solider Baugrund für eine solche Architektur“ nicht vorhanden seien und mithin „in ca. vier Fünfteln der Menschheit wichtige und in manchen Fällen alle Voraussetzungen für den Aufbau von ‚global governance‘-Regelwerken bzw. von deren verläßlicher operativer Übersetzbarkeit in konkrete Politik (‚compliance‘) fehlen“.

Holm (2001: 2) geht noch weiter und bezeichnet Staatsverfall und die damit einhergehenden Reaktionen regionaler und internationaler Akteure und Netzwerke als Kennzeichen einer zunehmend disaggregierten Weltordnung:

> „Regional policy networks, global issue networks, and various policy sites are developing where policy towards the increasing number of failed states is being debated, decided and implemented. What has been insufficiently recognized in the analysis so far, is that what seems to be a confusing and ad hoc based set of policies may in fact be creating the foundation for a new type order: A Disaggregated Order.“ (Holm 2001: 2)

Angesichts dieser Ausgangslage wäre es kühn, abschließend ein ausgefeiltes Mehrebenenmodell zur Prävention von und zur Reaktion auf Staatsverfall zu entwerfen. Statt dessen wollen wir zunächst einige Eckposten identifizieren, die sich aus der bisherigen Analyse ergeben. Anschließend skizzieren wir kurz, welchen entwicklungspolitischen Beitrag internationale Akteure zum State-building leisten können. Denn wir gehen mit Christopher Clapham (2001) davon aus, dass

> „the state remains the only plausible building block on which any project of global governance can be constructed; and the absence of the state – even in areas of relative insignificance to their main economic and strategic interests – is therefore widely perceived as constituting a ‘threat’ to core zones of the global system.“ (Clapham 2001: 2)

3.1 Strategien zur Vermeidung und Eindämmung von Staatsverfall: einige Eckpunkte

Die in Teil II vorgestellten analytischen Zugänge bewegen sich auf unterschiedlichen Ebenen und sind nicht ohne Weiteres vergleich- und integrierbar, da sie keine einheitlichen Definitionen und Konzepte von Staatsverfall zugrunde legen sowie Ursachen und Phänomene aus sehr verschiedenen Perspektiven betrachten. Zugleich können aus bisherigen Studien einige Erkenntnisse destilliert werden, die bei der Entwicklung politischer Strategien zur Vermeidung und Eindämmung von Staatsverfall hilfreich sind und Berücksichtigung finden sollten:

1. Die Daten der State Failure Task Force weisen in geradezu dramatischer Weise auf die hohe Krisengefährdung von Partial Democracies hin. Daraus lässt sich ableiten, dass **Demokratisierungsprozesse** von außen

nicht mit allzu großem Druck forciert werden sollten, solange Staaten nicht einigermaßen konsolidiert sind. Stattdessen geht es vorrangig darum, einige Grundelemente von Staatlichkeit unter Wahrung rechtsstaatlicher Rahmenbedingungen zu fördern. Interessant ist in diesem Zusammenhang ein Blick nach Ost- und Südostasien. So argumentiert Aurel Croissant (2003) in einer vergleichenden Studie über Staat, Staatlichkeit und demokratische Transformation in Südkorea, Thailand und den Philippinen, dass abgeschlossenes State-building eine Funktionsvoraussetzung der Demokratie darstellt. Rechtsstaatliche und demokratische Inklusion der Bürger lassen sich dabei am besten durchsetzen, wenn das Kräfteverhältnis von Staat und Gesellschaft in eine gewisse Balance gebracht wird, mithin ein Mittelweg zwischen schwachem und starkem Staat gefunden wird. Während nämlich ersterer nicht in der Lage ist, politische Entscheidungen gegenüber gesellschaftlichen Interessengruppen wirksam durchzusetzen, neigt letzterer dazu, verbriefte Rechte einzuschränken und die Bürger letztlich nicht in die Staatsbildung einzubeziehen.

Unser Akzent auf die Konsolidierung staatlicher Institutionen und Rechtsstaatlichkeit sollte nicht als Plädoyer gegen Demokratisierung missverstanden werden. Abgelehnt wird hier nur ein – evtl. noch mit Sanktionen bewehrter – Demokratieexport. Dies bedeutet in keiner Weise, dass Staaten in autokratischen Strukturen verhaftet bleiben sollen. Die Transitions- und Transformationsforschung (siehe hierzu Merkel 1999; Merkel et al. 2004; Bendel et al. 2003) hat vielmehr gezeigt, dass Autokratien in der Regel wenig lernfähig sind; zudem kann insbesondere für Subsahara-Afrika nachgewiesen werden, dass vorübergehende Stabilisierungen durch klientelistische Herrschaftsstrukturen mit dem Wegfall externer Alimentierung und unter Globalisierungsdruck an systematische Grenzen stoßen und nicht dauerhaft tragfähig sind. Worum es also geht, ist im Transformationsprozess die richtigen Akzente zu setzen und auf eine durchdachte Sequenzierung zu achten. Bevor Demokratisierung dabei allzu energisch vorangetrieben wird, müssen staatliche Akteure zunächst eine gewisse Entscheidungsautonomie gegenüber gesellschaftlichen Gruppen erlangen, und der Verwaltungsstab muss über ausreichende Handlungskapazitäten verfügen; vor allem aber müssen rechtsstaatliche und öffentliche Kontrollen ausgebaut werden. Sich transformierende Staaten und Gesellschaften verdienen in diesem Sinne besondere Unterstützung auf ihrem gefährdeten Weg von Autokratien zu Demokratien.

2. Der jüngst vorgelegte Bertelsmann Transformation Index hat eindrucksvoll aufgezeigt, dass auch weniger entwickelte Staaten, wie etwa Mali, durchaus in der Lage sind, politische und ökonomische Reformprozesse in Gang zu setzten und dabei beachtliche Managementleistungen zu vollbringen (Bertelsmann Stiftung 2004). Zugleich weisen ökonometrische Studien wie etwa die Untersuchungen der State Failure Task Force (2003) oder von Collier et al. (2003) darauf hin, dass geringer Wohlstand (z.B. gemessen an der Kindersterblichkeit) in signifikanter Weise mit politischen Krisen korreliert. Externe Akteure müssen deshalb neben der begrüßenswerten und notwendigen Konzentration auf politische Institutionen auch die **sozioökonomische Dimension** im Blick behalten. Dass Weltbank und IWF sich mittlerweile von der klassischen Stabilisierungs- und Strukturanpassungspolitik verabschieden, die die Rolle des Staates verzerrt interpretierte und trotz aller Abfederungsmaßnahmen häufig besonders harte Auswirkungen auf verwundbare Bevölkerungsgruppen hatte, ist auch hinsichtlich des Problems des Staatsverfalls begrüßenswert. Der neue Fokus, den etwa die Weltbank auf partizipative Strategien der Armutsbekämpfung im Rahmen des PRSP-Prozesses (Poverty Reduction Strategy Papers) legt, geht in die richtige Richtung.

Sozioökonomische Grundlagen gelungener Staatsbildung können jedoch nicht allein und vermutlich nicht einmal vorrangig durch Armutsbekämpfung gelegt werden. Ökonometrische Untersuchungen im liberalen *Mainstream* von Politik- und Wirtschaftswissenschaften sowie die kritische politische Ökonomie weisen – wenn auch mit unterschiedlichen oder gar konträren Ergebnissen – auf die hohe Bedeutung hin, die bei prekärer Staatlichkeit die Einbettung in die Weltwirtschaft spielt. Frappierend ist an den Ergebnissen der State Failure Task Force, wie hoch die mangelnde Partizipation von Krisenländern am Welthandel, also einer zentralen Dimension der „formellen Globalisierung", mit politischen Krisen korreliert. Das Ergebnis wird von zahlreichen Studien im Umfeld der Weltbank bestätigt. State-building wird vor diesem Hintergrund nur gelingen, wenn Krisenstaaten in angemessener Weise am Welthandel teilhaben. Dies bedeutet neben dem Zugang zu westlichen Märkten auch die Schaffung von Rechtssicherheit und die Diversifizierung der Produktionsstrukturen in den Krisenländern selbst; Ersteres kann maßgeblich innerhalb internationaler Regime, Letzteres v.a. durch konsequente Korruptionsbekämpfung, professionelles Verwaltungshandeln und marktwirtschaftliche Rahmenbedingungen erreicht werden. Eine Blindstelle weisen die ökonometrischen Untersuchungen angesichts des Mangels an validen Daten hinsichtlich der sog. Schattenglobalisierung auf. In diese „Nischen der Weltwirtschaft" (Bayart 1995) sind insbesondere Länder mit Gewaltökonomien in besonderem Maße verstrickt. Eine derart „perverse" Integration in die Grauzonen der Globalisierung unterhöhlt politische Herrschaft. Von daher sind Anstrengungen erforderlich, kriminelle, transnationale Netzwerke auf allen Ebenen (international, national, lokal) zurück-

zudrängen. Andernfalls wird sich keine ökonomische Basis herausbilden, die legaler Ausgangspunkt eines funktionsfähigen Steuersystems sein könnte. Dies ist umso fataler, als die Legitimitätsbeziehung zwischen Bürger und Staat maßgeblich durch faire Besteuerung und angemessene staatliche Gegenleistungen geprägt sind.

3. Staatsverfall ist in hohem Maße mit **Gewalterfahrungen** im eigenen Lande sowie dem Auftreten kriegerischer Konflikte in Nachbarstaaten verbunden. Die Kausalketten sind vielschichtig. Bereits angesprochen wurde die Perpetuierung von Gewaltökonomien wie auch das Konzept der destruktiven Konflikte. In der Quintessenz laufen diese Entwicklungen darauf hinaus, dass Strukturen, Wahrnehmungen und erlernte Verhaltensweisen eine konstruktive Transformation behindern. Ein häufig unterschätzter Faktor ist angesichts der Porösität von Grenzen die Destabilisierung, die von Nachbarstaaten ausgeht.

   Aus all dem folgt, dass die Vermeidung und Eindämmung von Staatsverfall eng mit Bemühungen um Krisenprävention verkoppelt werden müssen, wobei Post-Conflict-Konstellationen aufgrund relativ hoher „Pay-offs" eine besondere Aufmerksamkeit verdienen. Mit dieser Feststellung soll keineswegs der Umschichtung finanzieller Ressourcen in Nachkriegsländer das Wort geredet werden: Denn den materiellen Absorptionsmöglichkeiten von Post-Conflict-Ländern sind in aller Regel Grenzen gesetzt. Wohl aber sollte die konjunkturelle Aufmerksamkeit für Nachkriegssituationen durch ein verstetigtes Engagement ersetzt werden. Der konsequente Einsatz der Bundesregierung für und in Afghanistan kann hier, trotz Kritik im Einzelnen, durchaus positiv hervorgehoben werden. Eine zweite Schlussfolgerung lautet, dass Staatsverfall nur verhindert werden kann, wenn das subregionale Umfeld beruhigt ist. Die Stärkung subregionaler Zusammenarbeit wie auch die Unterstützung politischer Initiativen, die auf subregionale Vereinbarungen zur wechselseitigen Anerkennung und zur Beendigung von Destabilisierung zielen, verdienen hohe Priorität.

4. Staatsverfall, gesellschaftliche Desintegration und häufig auch die **politische Mobilisierung entlang ethnozentrischer Ideologien** gehen in der Regel Hand in Hand. Ein intensives Monitoring sollte deshalb (vermeintlich) „weichen Faktoren" wie der Propagierung von Stereotypen und Feindbildern, aber auch der Erosion sozialer Normen und Leitbilder große Beachtung schenken. Der Förderung professioneller und unabhängiger Medien sowie von menschenrechtlichen Watchdog-Organisationen kommt eine hohe Bedeutung zu. Zugleich stoßen derartige Ansätze in fortgeschrittenen Stadien des Staatsverfalls auf organisatorische wie politische Grenzen.

   Soll ein Verfallsprozess umgekehrt werden, so ist zusätzlich zum Aufbau staatlicher Institutionen auch ein Nation-building erforderlich, bei dem eine gemeinschaftsbildende Ideologie zur gesellschaftlichen Integration beiträgt (Hippler 2004). Der Beitrag externer Akteure sollte hierbei freilich nicht allzu hoch veranschlagt werden, da ein derart umfassender Prozess des Nation-building auf einem komplexen gesellschaftlichen Aushandlungsprozess beruht und in kulturelle Traditionen und Wertmuster eingebettet ist. Dadurch sind nicht zuletzt die Möglichkeiten begrenzt, Erfahrungen aus anderen Weltregionen nutzbar zu machen. All diese Argumente sprechen dafür, dass sich externe Maßnahmen stärker auf Maßnahmen der Governanceförderung und des State-building denn auf Nation-building konzentrieren sollten (Schneckener 2004).

3.2 State-building und Governanceförderung als Kernelemente von Global Governance: Imperative und Fallstricke

Die Förderung von State-building bildet ein Kernelement in einer Gesamtstrategie, die auf die Vermeidung und Eindämmung von Staatsverfall abzielt. Einigermaßen funktionierende Staatlichkeit bildet, wie Dieter Senghaas hervorhebt, die Voraussetzung für Weltordnungspolitik:

> „Erforderlich ist ‚capacity building': der Aufbau von institutionellen Strukturen, die einzelne Staaten, Gesellschaften und Ökonomien überhaupt erst zu einem potentiellen handlungsfähigen Akteur bzw. Adressaten von ‚global governance'-Politik werden lassen." (Senghaas 2003: 96)

Diese Erkenntnis hat zusammen mit den Attentaten des 11. September zu einer „Wiederkehr des Staates" (Spanger 2002) in Entwicklungsforschung und -politik geführt. Dem liegt die plausible Annahme zugrunde, dass ohne ein Mindestmaß an Sicherheit, an Rechtsstaatlichkeit und innerstaatlichen Machtbalancen Bemühungen um gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung kein Fundament haben. Konsolidierung und Reform von Staaten wurden bis Ende der 1980er Jahre in der Entwicklungszusammenarbeit vernachlässigt, weil sie als zu „politisch" galten. Stattdessen dominierte die Programmatik des Neoliberalismus. Strukturanpassungs- und Stabilisierungsprogramme der Bretton-Woods-Institutionen führten in vielen Ländern zu einem massiven Abbau staatlicher Strukturen. Damit wurden aber in der Regel nicht nur bürokratische Wildwüchse beschnitten. Vielmehr war auch eine dramatische Reduzierung von Kernfunktionen und essentiellen Handlungskapazitäten die Folge (vgl. Fukuyama 2004). Der Jahresbericht der Weltbank *Der Staat in einer sich verändernden Welt* von 1997 besiegelte im entwicklungspolitischen Mainstream das Umdenken und erkannte die Bedeutung eines funktionsfähigen Staatsapparates für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung an. Eine ähnliche

Rückbesinnung auf den Staat ist in der Friedens- und Konfliktforschung zu beobachten.

Ein allzu staatszentrierter Ansatz birgt freilich auch Gefahren in sich, die zur Vorsicht mahnen und Korrektive erforderlich machen. Drei Fallstricke sind hervorzuheben: Erstens kann die Unterstützung von Regierungsinstitutionen zur Stärkung demokratisch nicht legitimierter Machthaber führen und von politischen oder militärischen Oppositionsgruppen wie auch von gesellschaftlichen Kräften als Parteinahme interpretiert werden. Im Extremfall läuft ein State-building-Projekt Gefahr, „den Bock zum Gärtner zu machen", d.h. den für Repression und gewaltsamen Konfliktaustrag mitverantwortlichen Staatsapparat auch noch aufzuwerten. Vor diesem Hintergrund darf die Unterstützung von Staatsfunktionen keine „exklusive Unternehmung" zwischen Regierungen sein, sondern muss sowohl auf Geber- als auch auf Nehmerseite durch öffentliche und parlamentarische Kontrolle flankiert werden.

Zweitens sind externe Akteure in der Regel auf Anlaufstellen in den Hauptstädten orientiert und suchen sich Ansprech- und Kooperationspartner im Establishment bzw. bei urbanen Gegeneliten. Dadurch können implizit Tendenzen zur Zentralisierung gefördert werden oder auch – bei einer übermäßigen Delegation von originär staatlichen Aufgaben an Nichtregierungsorganisationen – hybride Strukturen geschaffen werden. Die reale Lage breiter Bevölkerungsschichten gerät allzu leicht in den Hintergrund. Als Konsequenz muss die Projekt- und Programmplanung von vornherein die regionale und lokale Ebene als integrale Elemente von Staatlichkeit einbeziehen. Dies gilt insbesondere für Afrika südlich der Sahara, wo das Zusammentreffen von hohem Urbanisierungsgrad mit geringem Pro-Kopf-Einkommen laut State Failure Task Force (2003) einen besonderen Risikofaktor darstellt und externe Akteure eine derart „ungleiche Entwicklung" durch Konzentration auf die Hauptstadt nicht noch weiter befördern sollten.

Ein drittes Problem ist, dass in vielen Krisenregionen der Staat in weiten Landesteilen de facto nicht präsent ist. Sobald der „moderne Staat" versucht, diese Gebiete zu durchdringen, wird er als Instrument der Ausbeutung und Repression wahrgenommen. Ein Mindestmaß an menschlicher Sicherheit und Erwartungsverlässlichkeit können unter solchen Bedingungen – v.a. in Subsahara-Afrika und Zentralasien – traditionelle Institutionen und Streitschlichtungsverfahren leisten. Gerade in Situationen von Staatsverfall oder gar -kollaps haben solche Strukturen in den vergangenen Jahren eine Wiederbelebung erfahren und zum Teil funktionale Äquivalente für Staatlichkeit geschaffen. Entwicklungspolitik muss dieser Realität „geschichteter Staatlichkeit" Rechnung tragen. Von daher sollte es kurz- und mittelfristig darum gehen, die Vielfalt von Rechts- und Herrschaftsräumen aneinander „anschlussfähig" zu machen und zu verschränken. State-building darf vor diesem Hintergrund nicht allzu eng gefasst werden, sondern in ein umfassenderes Governancekonzept integriert werden, das die Rolle nichtstaatlicher Akteure bei der Lösung gesellschaftlicher Probleme anerkennt und einbezieht.

Entwicklungspolitik steht bei der Governanceförderung und beim State-building in Krisenstaaten vor ernormen Problemen. Die wichtigsten wurden bereits angedeutet: Wie soll in Fällen verfahren werden, in denen die politischen Eliten zu konstruktivem Handeln kaum in der Lage oder willens sind? Welche Akteure und Strukturen sollen unter Bedingungen des Staatsverfalls gefördert werden? Mittlerweile stellen sich die multilateralen Entwicklungsagenturen diesen Herausforderungen. Um einer Klärung näher zu kommen, wurde im Jahre 2001 etwa die Weltbankabteilung *Low Income Countries under Stress (LICUS)* gegründet, die sich speziell mit den besonderen Problemen von Ländern mit schwachen oder fragilen staatlichen Strukturen beschäftigt und für sie neue Formen der Entwicklungspolitik entwerfen soll. Zu dieser Gruppe gehören Staaten mit einem sehr niedrigem Pro-Kopf-Einkommen, einem ineffektiven Staatsapparat und geringer demokratischer Beteiligung der Bevölkerung (World Bank 2002: 3). Von den insgesamt 30 Ländern dieser Gruppe werden 18 Länder zur „Kerngruppe" gezählt.[3]

Auch das Development Assistance Committee (DAC) der OECD hat für die Zusammenarbeit mit *Bad* oder *Poor Performers* eigene Strategien entwickelt. Derartige Krisenländer sind dadurch gekennzeichnet, dass es in ihnen häufig Menschenrechtsverletzungen, politische Repression, einen hohen Grad an Korruption und gewaltsame Konflikte gibt. Die Regierungen haben an einer Umsetzung von Entwicklungsprogrammen (z.B. Armutsbekämpfungsstrategien) oftmals wenig oder kein Interesse. Zunächst ging die Tendenz dahin, unter solchen Bedingungen einen *politischen Dialog* für nicht mehr möglich zu halten (Ogbamichael 2003). Bald setzte jedoch ein Umdenken ein, nicht zuletzt beschleunigt durch die Terrorattentate vom 11. September 2001. Zunächst wurde aus politisch-atmosphärischen Gründen der Begriff *Poor Performers* zugunsten des (recht euphemistischen) Terminus *schwierige Partnerschaften* zurückgestellt (OECD/DAC 2001). Anschließend wurde nach Strategien gesucht, neue Kooperationsformen jenseits des „normalen DAC-Partnerschaftsmodells" zu suchen.

Die zentrale Botschaft, die sowohl Weltbank als auch OECD/DAC aussenden, lautet: „Stay engaged" oder auch „Stay involved". Entwicklungsagenturen sollen demnach auch unter schwierigsten Bedingungen in einem labilen und fragilen Land präsent bleiben, weil der völlige Rückzug extreme Risiken beinhalte. Diese Haltung, die einer quasinatürlichen Genesung von Staatsverfall misstraut und insofern dem von Jeffrey Herbst (2004) proklamierten „Let them Fail" widerspricht, lässt sich zum Teil auch

mit Ergebnissen der State Failure Task Force untermauern, die im Rahmen ihrer Submodelle für die islamische Welt sowie für Länder mit ethnisch aufgeladenen Konflikten politische Isolierung als Risikofaktor identifiziert hat.

Weltbank und OECD/DAC setzten auch in Krisenländern zunächst auf die Förderung staatlicher Institutionen. Zugleich wird konstatiert, dass traditionelle Formen der zwischenstaatlichen Kooperation in Ländern mit zerfallenden staatlichen Strukturen häufig nur eingeschränkt oder überhaupt nicht mehr abgewickelt werden, da ihre Regierungen nicht willens oder nicht mehr in der Lage sind, Entwicklungsprojekte umzusetzen. Vor diesem Hintergrund werden in bestimmten Ausnahmesituationen auch „neue" Formen von Projekten befürwortet, die gegebenenfalls ohne Zustimmung der Zentralregierung durchgeführt werden sollten:

> „When it is not possible to engage with the central government, it may be feasible in some cases to work with sub-national government structures, as well as with civil society, to provide short-term support for poverty reduction and to support agents for change. The private sector can also play a constructive role, regarding employment, direct provision of social services, and revenue mobilisation." (OECD/DAC 2001: 4)

Eine derart flexible Herangehensweise ist im Sinne eines weiten Governancebegriffs bereit, Staatlichkeit auch mittels funktionaler Äquivalente herzustellen. So lässt sich der äußerst unbefriedigenden Alternative entgehen, bei Staatsverfall entweder auf eine hochproblematische Regimestabilisierung setzen oder sich aber zurückziehen zu müssen. Ein Grunddilemma bleibt freilich bestehen: Wie lässt sich eine Vergabepolitik rechtfertigten, die für neue Kooperationsformen plädiert und dabei im Zweifelsfall staatliche Strukturen umgeht, während gleichzeitig an dem Ziel festgehalten wird, unabhängige und starke staatliche Institutionen aufzubauen? Weitere ungeklärte Fragen treten hinzu: Nach welchen Kriterien wählen externe Akteure neue Kooperationspartner aus? Wie geht die internationale Gemeinschaft mit legitimer De-facto-Staatlichkeit um (z.B. in Somaliland)? Darf sie diese fördern oder soll sie am legalistischen Konstrukt der De-jure-Staatlichkeit festhalten? Wohlfeile Antworten oder „One-Size-Fits-All"-Lösungen gibt es nicht. Wohl aber ist es ein großer Fortschritt, dass die neuen Realitäten anerkannt und Zielkonflikte nicht länger tabuisiert werden. Welche Strategien letztlich am besten greifen, wird aller Voraussicht nach in einem „Trial-and-Error"-Verfahren ermittelt. Dies ist aus konzeptioneller Sicht zunächst unbefriedigend. Zugleich werden sich belastbare Handlungsstrategien für das allzu lange vernachlässigte Problem des Staatsverfalls wohl nur entwickeln lassen, wenn auf breiter Ebene empirische Erfahrungen mit externer Einflussnahme vorliegen und diese systematisch ausgewertet werden.

Anmerkungen:

[1] Gegenüber dieser sehr breiten Begriffsbestimmung legte das Projekt auch eine „enge Definition" vor. Sie erfasst nur solche Fälle, in denen die zentrale staatliche Autorität über mehrere Jahre kollabierte. Diese Form des Verfalls ereignete sich in dem Untersuchungszeitraum zwanzigmal (State Failure Task Force Report 2003: 3).

[2] Global Governance wird hier verstanden als die komplexe Steuerung politischer, sozialer, ökonomischer und kultureller Prozesse, die von global agierenden, zielorientiert handelnden Akteuren als relevant und regelungsbedürftig wahrgenommen werden. Bei Global Governance wirkt eine Vielzahl staatlicher und nicht-staatlicher Akteure auf globaler, regionaler, nationaler und lokaler Ebene zusammen. Ihr Handeln kann durch legale Autorität, institutionalisierte Regelungssysteme („Regime") oder durch informelle Normen, Regeln und Verfahren strukturiert werden. Die Koordinationsmechanismen können dabei sowohl hierarchischer (vertikaler) als auch nicht-hierarchischer (horizontaler) Art sein bzw. Mischformen umfassen (Debiel 2002: 61-62).

[3] Eine vollständige Liste der 30 Länder hat die Weltbank bis jetzt nicht veröffentlicht. Allerdings werden in einem Weltbank-Dokument einige Länder der LICUS-Gruppe aufgelistet, für die bestimmte Projekte entwickelt worden sind (World Bank 2003: 1). Im Fiskaljahr 2004/2005 zählen dazu die Länder „Burundi, Comores, Côte d'Ivoire, Guinea Bissau, Liberia, Togo, and Zimbabwe" und im Fiskaljahr 2003/2004 „Angola, Central African Republic, Haiti, Papua New Guinea, Somalia, Sudan, and Tajikistan".

Literatur:

Baker, Pauline H./Ausink, John (1996): State Collapse and Ethnic Violence: towards a predictive model, in: *Parameters*, Spring 1996, S. 19-31

Bayart, Jean-Francois (1995): Vom Staat als Dieb zum Staat als Mafia? Afrikas neue Nische in der Weltwirtschaft ist das organisierte Verbrechen, in: *der überblick*, 31. Jg. (September 1995) H. 3, S. 65-68

Bendel, Petra/Croissant, Aurel/Rüb, Friedbert W. (Hrsg.) (2003): Demokratie und Staatlichkeit. Systemwechsel zwischen Staatsreform und Staatskollaps. Opladen: Leske + Budrich

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2004): Bertelsmann Transformation Index 2003: Auf dem Weg zur marktwirtschaftlichen Demokratie. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung

Bundesregierung (2002): Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage der CDU/CSU-Fraktion zum Thema „Umgang mit dem Zerfall staatlicher Autorität". Berlin (BT-Drucksache 14/9623 vom 26.06.2002)

Carment, David (2003): Assessing state failure: implications or theory and policy, in: *Third World Quarterly*, Vol. 24 (2003) No. 3, S. 407-427

Chojnacki, Sven (2000): Anarchie und Ordnung: Stabilitätsrisiken und Wandel internationaler Ordnung durch innerstaatliche Gewalt und Staatenzerfall. Papier für die Konferenz: „Internationale Risikopolitik" am 24./25. November 2000, Berlin

Clapham, Christopher (2001): War and State Formation in Ethiopia and Eritrea. Paper, presented at a conference on „Failed States IV: Structures, Cases and Policies", April 11-14, 2001, Florence, Italy, http://www.ippu.purdue.edu/failed_states/2001/papers/CLAPHAM1.pdf (Zugriff am 16.04.2004)

Collier, Paul et al. (2003): Breaking the Conflict Trap: Civil war and development policy. A World Bank Policy Research Report, Washington, D. C.

Croissant, Aurel (2003): Staat, Staatlichkeit und demokratische Transformation in Ostasien, in: Petra Bendel/Aurel Croissant/Friedbert W. Rüb (Hrsg.): Demokratie und Staatlichkeit. Systemwechsel zwischen Staatsreform und Staatskollaps. Opladen: Leske + Budrich, S. 203-222

Debiel, Tobias (2002): UN-Friedenssicherung in Subsahara-Afrika: Möglichkeiten und Grenzen multilateraler Konfliktbearbeitung in regionalisierten Bürgerkriegen. Eine Untersuchung im Rahmen des Global Governance-Ansatzes. Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden

Debiel, Tobias/Terlinden, Ulf (2003): Förderung von Good Governance in Nachkriegsgesellschaften. Unter Mitarbeit von Tim Dertwinkel. Unveröff. Hintergrundpapier. Bonn: Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF)

Deutsch, Morton (1973): The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Processes. New Haven, London: Yale University Press

Elwert, Georg (1997): Gewaltmärkte. Beobachtungen zur Zweckrationalität der Gewalt, in: Trutz von Trotha (Hrsg.): Soziologie der Gewalt. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie Sonderheft 37, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 86-101

ders. (1999): Markets of Violence, in: Georg Elwert/Stephan Feuchtwang/Dieter Neubert (Hrsg.): Dynamics of Violence: Processes of Escalation and De-Escalation in Violent Group Conflicts. Sociologus Beiheft 1, Berlin: Duncker & Humblot, S. 85-102

Erdmann, Gero (2003): Apokalyptische Trias: Staatsversagen, Staatsverfall und Staatszerfall – strukturell Probleme der Demokratie in Afrika, in: Petra Bendel/Aurel Croissant/Friedbert Rüb (Hrsg.): Demokratie und Staatlichkeit. Systemwechsel zwischen Staatsreform und Staatskollaps. Opladen: Leske + Budrich, S. 267-292

Fukuyama, Francis (2004): State Building: Governance and World Order in the 21st Century. Ithaca, New York: Cornell University Press

Helman, Gerald B./Ratner, Steven R. (1992/93): Saving Failed States, in: *Foreign Policy*, (Winter 1992/93) No. 89, S. 3-20

Herbst, Jeffrey (2004): Let Them Fall: State Failure in Theory and Practise: Implications for Policy, in: Robert I. Rotberg (Hrsg.): When States Fail: Causes and Consequences. Princeton, S. 302-318

Hippler, Jochen (Hrsg.) (2004): Nation-Building: Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung? Bonn: J. H. W. Dietz Nachf.

Holm, Hans-Henrik (2001): Writing the Rules for Disaggregated World Order. Paper, presented at a conference on „Failed States IV: Structures, Cases and Policies", April 11-14, 2001, Florence, Italy, http://www.ippu.purdue.edu/failed_states/2000/ (Zugriff am 16.04.2004)

Jackson, Robert (1990): Quasi-States. Sovereignty, International Relations and the Third World. Cambridge: Cambridge University Press

King, Gary/Zeng, Langche (2001): Improving Forecasts of State Failure, in: *World Politics*, (July 2001) No. 53, S. 623-658

Kurtenbach, Sabine/Lock, Peter (Hrsg.) (2004): Kriege als (Über)Lebenswelten, Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität. Bonn: J. H. W. Dietz Nachf.

Lock, Peter (2003): Kriegsökonomien und Schattenglobalisierung, in: Werner Ruf (Hrsg.): Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg. Opladen, S. 93-123

ders. (2004): Gewalt als Regulation: Zur Logik der Schattenglobalisierung, in: Sabine Kurtenbach/Peter Lock (Hrsg.): Kriege als (Über)Lebenswelten, Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität. Bonn, S. 40-61

Menkhaus, Kenneth (1998): Somalia: Political Order in a Stateless Society, in: *Current History*, Vol. 97 (May 1998) No. 619, S. 220-224

Merkel, Wolfgang (1999): Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung. Opladen: Leske + Budrich

Merkel, Wolfgang/Puhle, Hans-Jürgen/Croissant, Aurel/Eicher, Claudia/Thierry, Peter (2003): Defekte Demokratie. Band 1: Theorie. Opladen: Leske + Budrich

Migdal, Joel S. (1988): Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World. Princeton, N. J.

Milliken, Jennifer/Krause, Keith (2002): State Failure, State Collapse and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies, in: *Development and Change*, Vol. 33 (Dezember 2002) No. 5, S. 753-774

Münkler, Herfried (2003): Die neuen Kriege. Frankfurt: Büchergilde Gutenberg (Sonderausgabe des 2002 bei Rowohlt [Reinbek/Hamburg] erschienenen Buches)

OECD/DAC (2001): Poor Performers: Basis Approaches for Supporting Development in Difficult Partnerships. Note by the Secretariat, DCD/DAC(2001)26/REV1, 27-Nov-2001, For official Use only, Unclassified, http://www.oecd.org/dataoecd/26/56/21684456.pdf (Zugriff am 29.05.2004)

Ogbamichael, Huria (2003): Die aktuelle Debatte um Poor Performing Countries. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Februar 2003

Reinhardt, Dieter (2004): Staatszerfall, Neue Kriege und Bedrohungsanalysen, Review Essay, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, (2004) H. 3, S. 164-176

Rotchild, Donald (1995): The United States and Conflict Management in Africa, in: John W. Harbeson/Donald Rothchild (Hrsg.): Africa in World Politics. 2d Ed. Boulder/Col.: Westview Press

Rotberg, Robert I. (Hrsg.) (2003): State Failure and State Weakness in a Time of Terror. Washington, D. C.: World Peace Foundation and Brookings Institution Press

ders. (Hrsg.) (2004): When States Fail: Causes and Consequences. Princeton: Princeton University Press

Ruf, Werner (Hrsg.) (2003): Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg. Opladen: Leske + Budrich

Schneckener, Ulrich (2004): States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Forschungsgruppe Globale Fragen (Diskussionspapier, März 2004)

Senghaas, Dieter (2003): Welches Paradigma für die internationalen Beziehungen angesichts welcher Welt(en)?, in: Hans Küng/Dieter Senghaas (Hrsg.): Friedenspolitik: Ethische Grundlagen internationaler Beziehungen. München, Zürich, S. 71-109

Sørensen, Georg (2001): War and State Making – why doesn't it work in the Third World?. Paper, presented at „Failed States IV: Structures, Cases and Policies: A Conference", April 11-14, 2001, Florence, Italy, http://www.ippu.purdue.edu/failed_states/2001/papers/S%F8rensen.pdf

Spanger, Hans-Joachim (2002): Die Wiederkehr des Staates: Staatszerfall als wissenschaftliches und entwicklungspolitisches Problem. Frankfurt/M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK-Report 1/2002)

State Failure Task Force (2003): State Failure Task Force Report. Phase III Findings. Prepared by: Jack A. Goldstone, Ted Robert

Gurr, Barbara Harff, Marc A. Levy, Monty G. Marshall, Robert H. Bates, David L. Epstein, Colin H. Kahl, Pamela T. Surko, John C. Ulfelder, Alan N. Unger, http://www.cidcm.umd.edu/inscr/stfail/SFTF%20Phase%20III%20Report%20Final.pdf (Zugriff am 10.10.2004)

Stohl, Rachel J./Smith, Colonel Daniel (Ret.) (1999): Small Arms in Failed States: A Deadly Combination. Paper, presented at a Conference on „Failed States and International Security II: Sources of Prevention, Modes of Response, and Conditions of State Success and Renewal", April 8-11, 1999, Purdue University, http://www.ippu.purdue.edu/failed_states/1999/papers/Stohl-Smith.html

Tetzlaff, Rainer (1999): Der Wegfall effektiver Staatsgewalt in den Staaten Afrikas, in: *Die Friedens-Warte*, 74. Jg. (1999) H. 3, S. 307-330

Thome, Helmut (2004): Das Konzept sozialer Anomie als Analyseinstrument. Vortrag zu einem Symposium über „Diktatur, Demokratisierung und soziale Anomie", 02.-04.11.2004, http://www.soziologie.uni-halle.de/thome/docs/augsburg.pdf (Zugriff am 15.07.2004)

Tilly, Charles (1985): War-Making and State-Making as Organized Crime, in: P. Evans/D. Rueschmeyer/T. Skocpol (Hrsg.): Bringing the State Back in. Cambridge, S. 169-191

ders. (1990): Coercion, Capital, and European States AD 990-1990. Oxford (UK), Cambridge/MA: Blackwell Publishers

Trotha, Trutz von (2003): Die präventive Sicherheitsordnung, in: Werner Ruf (Hrsg.), Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg. Opladen, S. 51-75

Waldmann, Peter (2002): Der anomische Staat. Über Recht, öffentliche Sicherheit und Alltag in Lateinamerika. Opladen: Leske + Budrich

Weltbank (1997): Weltentwicklungsbericht 1997. Der Staat in einer sich verändernden Welt. Bonn: UNO-Verlag (für die Weltbank; im Original: World Development Report 1997. The State in a Changing World, Washington, D. C., Oxford University Press)

World Bank (2002): World Bank Group Work in Low-income Countries under Stress: A Task Force Report. Washington, D. C. (September 2002), http://www1.worldbank.org/operations/licus/documents/licus.pdf (Zugriff am 05.10.2004); außerdem dokumentiert in: Robin Finken (2004): Ansätze zum state-building. Berlin (Stiftung Wissenschaft und Politik), S. 168-187

World Bank (2003): Low-Income Countries Under Stress Implementation Overview, SecM2003-0560, IDA/SecM2003-0647, OFFICIAL USE ONLY, December 19, 2003, For Meeting of Board: Thursday, January 15, 2004; http://www1.worldbank.org/operations/licus/documents/secm2003-0560.pdf (Zugriff am 05.10.2004)

Zartman, I. William (Hrsg.) (1995): Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority. Boulder/Col., London: Lynne Rienner

ders. (1995a): Introduction: Posing the Problem of State Collapse, in: I. William Zartman (Hrsg.): Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority. Boulder/Col., London, S. 1-11

Dr. Tobias Debiel *ist wissenschaftlicher Geschäftsführer des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg-Essen.*

Kontakt: tobias.debiel@inef.uni-duisburg.de

URL: http://inef.uni-duisburg.de

Dipl.-Pol. Dieter Reinhardt *ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg-Essen.*

Kontakt: dieter.reinhardt@inef.uni-duisburg.de

URL: http://inef.uni-duisburg.de