

## Grundbegriffe

---

Ein Beitrag aus dem Teilprojekt A<sub>1</sub>

Sonderforschungsbereich 700 (Hrsg.)



SFB-GOVERNANCE WORKING PAPER SERIES • NR. 8 • OKTOBER 2007

DFG Sonderforschungsbereich 700 Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit - Neue Formen des Regierens?

DFG Research Center (SFB) 700 Governance in Areas of Limited Statehood - New Modes of Governance?

## Inhalt

Governance	4
Räume begrenzter Staatlichkeit	6
Steuerung	8
Governance-Leistungen	10
Kollektivgüter	11
Effektivität	12
Good Governance	13
Gouvernementalität	14

Sonderforschungsbereich 700 (Hrsg.) 2007: Grundbegriffe. Ein Beitrag aus dem Teilprojekt A1, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 8, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Oktober 2007.

ISSN 1864-1024 (Internet)

ISSN 1863-6896 (Print)

Diese Arbeit ist im Sonderforschungsbereich 700 *Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit – Neue Formen des Regierens* entstanden und wurde auf seine Veranlassung unter Verwendung der ihm von der Deutschen Forschungsgemeinschaft zur Verfügung gestellten Mittel gedruckt.

DFG Sonderforschungsbereich 700  
Freie Universität Berlin  
Alfried-Krupp-Haus Berlin  
Binger Straße 40  
D-14197 Berlin  
Tel.: +49-30-838 58502  
Fax: +49-30-838 58540  
E-Mail: [sfb700@zedat.fu-berlin.de](mailto:sfb700@zedat.fu-berlin.de)  
Web: [www.sfb-governance.de](http://www.sfb-governance.de)

Deutsche  
Forschungsgemeinschaft

**DFG**

Diese Publikation kann im Internet unter [www.sfb-governance.de/publikationen](http://www.sfb-governance.de/publikationen) abgerufen oder in gedruckter Form per E-Mail an [sfb700@zedat.fu-berlin.de](mailto:sfb700@zedat.fu-berlin.de) bestellt werden.

## Sonderforschungsbereich 700 - Grundbegriffe

Ein Beitrag aus dem Teilprojekt A1

### Vorwort

Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit ist ein vergleichsweise junges Forschungsfeld. Seine gemeinschaftliche Bearbeitung im interdisziplinären Sonderforschungsbereich (SFB) 700 setzt einerseits eine Bestimmung der Grenzen des Feldes und andererseits eine gemeinsame Sprache voraus. Eine Einigung auf Kernkonzepte und Grundbegriffe ist in diesem Sinne zentrale Bedingung einer erfolgreichen gemeinsamen Erforschung von Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit.

Aus diesem Grund haben die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler des SFB 700 im ersten Forschungsjahr 2006/2007 eine rege Debatte um eine gemeinsame begriffliche und konzeptuelle Forschungsgrundlage geführt. Das vorliegende Arbeitspapier fasst die bisherigen Ergebnisse dieser Debatte zusammen. Es versteht sich in erster Linie als interne Serviceleistung an den Gesamt-SFB und hat den Charakter eines Zwischenberichts. Denn letztlich entscheidet die fortschreitende Erkenntnis im SFB 700 über Erweiterungen des Kanons an zentralen Begriffen und Konzepten oder über notwendige Revisionen. Auf die Irritationen aus der empirischen Forschung ist der SFB 700 in diesem Sinne gespannt und begreift die folgenden Begriffsklärungen als *work in progress*.

Entwürfe zu dem vorliegenden Glossar wurden von verschiedenen Mitgliedern des SFB 700 geliefert, denen wir an dieser Stelle herzlich danken wollen. Die Kernbegriffe des Glossars selbst wurden dann auf einer Klausurtagung des SFB 700 im Januar 2007 sowie auf späteren *Jours Fixes* während des Sommersemesters diskutiert. Außerdem fließen hier die Ergebnisse der Eröffnungskonferenz des SFB 700 ein, die im Februar 2007 stattfand. Allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern an den vielfältigen Diskussionen sei herzlich gedankt. Der hier vorliegende Text wird vom Teilprojekt A1 des SFB 700 verantwortet und versteht sich – wie gesagt – als Serviceleistung an den Sonderforschungsbereich und darüber hinaus.

## Governance

= institutionalisierte Modi der sozialen Handlungskoordination, die auf die Herstellung und Implementierung kollektiv verbindlicher Regelungen bzw. auf die Bereitstellung kollektiver Güter für eine bestimmte soziale Gruppe abzielen

### *Erläuterung:*

(1) *Intentionalität*: Governance als Struktur meint die verschiedenen und institutionalisierten Arten der Handlungskoordination (s.u. unter Steuerung), die darauf abzielen, kollektiv verbindliche Regeln herzustellen und zu implementieren bzw. Kollektivgüter für eine bestimmte soziale Gruppe bereit zu stellen. Wo Kollektivgüter unbeabsichtigt oder als Nebenwirkungen anderer Prozesse (z.B. Markt) bereitgestellt werden, handelt es sich nicht um Governance. Dabei darf Intentionalität nicht mit Effektivität verwechselt werden. Ob Governance effektiv Probleme löst, ist eine andere Frage, die im SFB 700 empirisch zu untersuchen ist. Wichtig ist, dass es bei der Intentionalität von Governance keineswegs auf die individuellen Handlungsorientierungen von Akteuren ankommt, sondern dass diese Intentionalität im Allgemeinen in formellen oder informellen Governance-Institutionen verankert ist. Deshalb können auch individuelle Nutzenmaximierer Governance-Akteure sein, wenn ihr Handeln über institutionelle Vorkehrungen und Prozesse auf Governance angelegt ist. Ein Grundproblem der von uns untersuchten Räume begrenzter Staatlichkeit ist, dass dort die Governance-Institutionen häufig so schwach und so wenig herrschaftsbegrenzend sind, dass sie die Intentionalität von Governance nicht herstellen können.

(2) *Minimale Normativität*: Der Governance-Begriff ist insofern minimal normativ, als er auf die Regelung kollektiver Sachverhalte bzw. die Bereitstellung von Kollektivgütern abzielt. „Gemeint ist das ernsthafte und nicht gänzlich erfolglose Bemühen um Ordnung hinsichtlich überlebenswichtiger und Sozialität überhaupt sichernder Güter.“ (Ladwig/Jugov/Schmelzle, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 4) „Good governance“ meint sehr viel mehr, sonst wäre der Begriff sinnlos.

(3) *Kollektiv*: Governance-Leistungen werden für ein bestimmtes Kollektiv erbracht. Diese Gruppe muss nicht territorial bestimmt sein. Je exklusiver das Kollektiv, desto weniger handelt es sich allerdings um Governance, was nicht ausschließt, dass verschiedene Formen des „Gaunerment“ im SFB 700 untersucht werden. Analytisch sinnvoll erscheint es, zwischen „Anspruchsberechtigten“, „Adressaten“ und „Empfängern“ von Governance-Leistungen zu unterscheiden (vgl. WiMi-Workshop „Räume“ und Diskussion auf dem Jour fixe am 19.4.07). Anspruchsberechtigte wären diejenigen, die - beispielsweise als Bewohner/innen eines bestimmten (Governance-) Raumes - legitimerweise einen Anspruch auf Governance-Leistungen erheben könnten (etwa Sicherheit). Adressaten wären diejenigen, an die sich die Governance-Leistungen de facto richten, und Empfänger wären diejenigen, die sie de facto erhalten. Alle drei Gruppen müssen

keineswegs kongruent sein, die jeweiligen Überlappungen sollten empirisch untersucht werden.

*Klärungsbedarf:*

In den von uns untersuchten Räumen begrenzter Staatlichkeit werden Governance-Leistungen häufig verknüpft oder nur für eine bestimmte – klientelistische Gruppe bereitgestellt. Je exklusiver der Club, umso eher handelt es sich um „Gaunerment“. Die Grenzen zwischen „Gaunerment“ und Governance sind oftmals fließend. Fragen nach dem Inklusions- bzw. Exklusionsgrad der Bereitstellung kollektiver Güter sind daher zentral für die Bewertung, ob es sich dabei um eine Governance-Leistung handelt. Analytisch bedeutsam ist darüber hinaus, ob über Zeit eine „Vergovernancung“, d.h. eine sukzessiv inklusivere Bereitstellung festzustellen ist. Die Unterscheidung zwischen Anspruchsberechtigten, Adressaten und Empfängern von Governance-Leistungen könnte uns hier einer Klärung näher bringen (siehe hierzu den Begriff: Kollektivgüter und das Papier Fuhr).

*Für weitere Erläuterungen siehe das SFB-Governance Working Paper Nr. 4 sowie den Beitrag von Thomas Risse für das PVS-Sonderheft Governance.*

## Räume begrenzter Staatlichkeit

= territoriale und/oder funktionale Räume, in denen

(a) staatliche Institutionen zu schwach sind, um kollektiv verbindliche Entscheidungen treffen und vollständig, notfalls mittels Zwangsgewalt, durchsetzen zu können (*mangelnde Regel(durch)setzungsfähigkeit*), und/oder

(b) politische Herrschaft nicht oder wenig eingeschränkt ist (*mangelnde Herrschaftsbegrenzung*)

### Erläuterung:

(1) *Staatlichkeit* bezieht sich auf Governance-Leistungen im Bereich Herrschaft ((Durch)Setzung politischer Entscheidungen und Herrschaftsbegrenzung), die ausschließlich von staatlichen Akteuren und Institutionen erbracht werden. Das staatliche Gewaltmonopol ist Bestandteil der Regel(durch)setzungsfähigkeit des Staates.

Die Drei-Elemente-Lehre von Jellinek definiert Staatsgewalt, also Regel(durch)setzungsfähigkeit oder innere Souveränität, als zentrale Voraussetzung der Staatswerdung. Durch die Ausübung von Herrschaft über ein Kollektiv und Gebiet wird eine Entität zum Völkerrechtssubjekt und damit zum Staat. Die souveräne Gleichheit oder äußere Souveränität eines Staates ist eine Norm, die erst durch die Anerkennung durch andere Staaten etabliert wird.

Entsprechend dieser Staatlichkeitsdefinition verstehen wir Staat im Sinne Webers als Herrschaftsverband oder, in unserer Begrifflichkeit, als besondere Herrschafts-Governance-Struktur. Der Governance-Definition des SFB 700 folgend erfordern die Herstellung und Durchsetzung kollektiv verbindlicher Regeln für eine bestimmte Gruppe Modi der Herrschaftsbegrenzung, wenn die Regeln und ihre Durchsetzung unabhängig von bestimmten politischen Regimen oder Regierungen Erwartungssicherheit garantieren sollen. Darüber hinaus ist Herrschaftsbegrenzung als global gültiges Kriterium von Staatlichkeit zu verstehen und spiegelt sich zum Beispiel in der völkerrechtlichen Verpflichtung zur Einhaltung der Menschenrechte wider. Durch eine solche Verpflichtung wird sowohl äußere als auch innere Souveränität im Rahmen des Völkerrechts begrenzt. Für die völkerrechtliche Ordnung ist Herrschaftsbegrenzung daher konstitutiv. Nur durch sie kann die Einhaltung der Menschenrechte gewährleistet werden.

Mit dieser minimalistischen Staats- bzw. Staatlichkeitsdefinition grenzt sich der SFB 700 vom Demokratischen Rechts- und Interventionsstaat (DRIS) des Bremer SFB 597 ab, dessen Vergleichsfolie ein Idealtypus moderner Staatlichkeit ist, in der die Erbringung fast aller kollektiven Güter weitgehend staatlich kontrolliert wird. Dieses Verständnis von Staatlichkeit, das auch vielen Konzeptualisierungen von Staatlichkeit in der Literatur zu zerfallen(d)en Staaten zugrunde liegt, ist damit sehr voraussetzungsvoll, weil es an eine spezifische historische Situation – nämlich eben den modernen Rechts- und Interventionsstaat - gekoppelt ist. Den Berliner SFB 700 interessiert aber in erster Linie nicht der Akteur Staat mit seinen historisch erwachsenen und sich wandelnden Aufgaben in einem bestimmten historischen Kontext, sondern

Governance als allgemeines Problem der Herstellung sozialer Ordnung in seiner historischen und kulturellen Varianz. Die Bereitstellung kollektiver Güter in den Bereichen Sicherheit und Wohlfahrt/Umwelt untersuchen wir demnach ebenso wie alternative Herrschaftsformen zum Staat als Governance-Leistungen im Kontext begrenzter Staatlichkeit.

(2) *Begrenzte Staatlichkeit* ist dann gegeben, wenn mindestens eine der Governance-Leistungen Herrschafts(durch)setzung und Herrschaftsbegrenzung *staatlicherseits* nicht oder nur teilweise erbracht wird. In modernen Staaten sichern das Gewaltmonopol einerseits sowie Rechtsstaatlichkeit und Demokratie andererseits, dass diese beiden Governance-Leistungen erbracht werden, und zwar durch staatliche Institutionen und nicht durch andere Akteure.

(3) *Räume begrenzter Staatlichkeit* sind über den Mangel an staatlichen Governance-Leistungen im Bereich Herrschaft definiert. Wenn wir von *Räumen* begrenzter Staatlichkeit sprechen, dann meinen wir nicht nur *Staaten* begrenzter Staatlichkeit, d.h. Territorien, die nach wie vor Völkerrechtssubjekte sind, denen aber Staatlichkeitsmerkmale im oben angegebenen Sinne fehlen (also fragile bzw. zerfallen(d)e Staaten). Natürlich kann sich begrenzte Staatlichkeit auf das gesamte Territorium eines Staates beziehen. Der Begriff des „Raumes begrenzter Staatlichkeit“ fokussiert aber die Möglichkeit, dass sie nur einen Teil des Territoriums oder – funktional ausgedrückt – einen Teilbereich der Politik eines Staates betrifft.

Aufgrund dieser Fokussierung auf Räume entfällt im SFB 700 die Notwendigkeit, ganze Staaten zu klassifizieren und zu typologisieren. Die im Rahmenantrag angegebene Typologie beispielsweise wird somit unnötig.

Entscheidend bleibt für die Teilprojekte des SFB 700, dass sie die jeweiligen Räume begrenzter Staatlichkeit genau identifizieren, auf die sich ihre Untersuchungen beziehen. Dabei ist offen und muss empirisch geklärt werden, wo sich diese Räume, die in den meisten Fällen nicht mit dem Staatsterritorium übereinstimmen, auf der Erdoberfläche befinden. Ein Raum begrenzter Staatlichkeit kann durchaus grenzüberschreitend sein (vgl. das Gebiet im Nordosten Kenias bis Somalia hinein; oder das Grenzgebiet Afghanistan/Pakistan). Prinzipiell sind Räume begrenzter Staatlichkeit auch nicht auf die Länder des Südens bezogen; sie können sich durchaus auch in westlichen modernen Staaten auffinden lassen („Neukölln“-Problematik, Pariser Banlieus etc.). Ein konstruktivistisch geprägtes Raumverständnis umschließt auch Räume, die kein zusammenhängendes Gebiet, sondern eine Relation verschiedener Orte mit gleicher Eigenschaft beschreiben: Der Kulturraum „Kurdistan“ meint in diesem Sinne nicht nur einen bestimmten Teil der Türkei, sondern auch den Norden Iraks ebenso wie die verschiedenen Teile der kurdischen Diaspora in verschiedenen westlichen Staaten.

## Steuerung

= Modi der sozialen Handlungskoordination zur Einschränkung und Ausrichtung von Handlungsoptionen

Dabei lassen sich unterscheiden:

### (1) Hierarchische Steuerung

Hierarchie kennzeichnet die klassischen, vertikalen Formen hoheitlicher Steuerung. Es geht um Weisungen (Befehle), denen sich Akteure unterwerfen müssen und deren Einhaltung notfalls mittels Zwangsgewalt und gegen die Interessen der Akteure durchgesetzt wird. Vgl. auch die Herrschaftsdefinition von Max Weber („Chance, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden“, WuG, S. 28), der den Staat als Herrschaftsverband mit legitimem Gewaltmonopol definiert. Beispiele für hierarchische Steuerung sind Gesetze, aber auch Verordnungen staatlicher Akteure.

### (2) Nicht-hierarchische Steuerung

Nicht-hierarchische Steuerungsformen sind Modi der Handlungskoordination, die nicht allein auf hoheitliche Gewalt zurückgreifen.

Dabei lassen sich folgende Formen unterscheiden:

(a) *indirekte Steuerung durch Rückgriff auf Interessenkalküle und Strukturierung von Interessenkonstellationen*

- Steuerung durch Anreize und/oder Sanktionen (z.B. *bargaining*)
- Steuerung durch institutionalisierte Regulationsstrukturen (z.B. institutionalisierte Selbstregulung, Verhandlungs- und Wettbewerbssysteme)

(b) *weiche Steuerung durch horizontale Strukturierung von Handlungsoptionen*

- Steuerung durch Diskursstrukturierung: Erzeugung von (unhinterfragbarer) Bedeutung, z.B. durch den Versuch, Themen und Interpretationen (*framing*) durchzusetzen
- Steuerung durch Argumente: Einsatz von Lern- und Überzeugungsprozessen, z.B. *arguing*, rhetorisches Handeln und *hypocrisy*
- Steuerung durch Symbole: Präsentation von Symbolen zur Erzeugung von Resonanz bei den Adressaten

*Erläuterung:*

Es handelt sich hier um analytische Unterscheidungen, empirisch vorfindbar sind hingegen häufig institutionalisierte Mischformen aus harter und weicher Steuerung. Im modernen Staat werden Gesetze beispielsweise häufig nicht nur hierarchisch durchgesetzt, sondern über Aushandlungsprozesse mit gesellschaftlichen Akteuren. Umgekehrt erfordern viele nicht-hierarchische Steuerungsformen mehr oder weniger lange „Schatten der Hierarchie“. Das Problem



in den von uns untersuchten Räumen begrenzter Staatlichkeit ist oftmals, dass der „Schatten der Hierarchie“ extrem kurz ist, so dass nicht-hierarchische Steuerungsformen nicht nur komplementär zu hierarchischer Steuerung erfolgen, sondern diese substituieren (müssen). Die analytischen Unterscheidungen dienen der Kategorisierung und dem *mapping* des empirischen Materials, es ist nicht zwingend, dass sie in Reinform empirisch vorfindbar sind.

Zum Verhältnis von Governance und Steuerung: Der Steuerungs begriff ist stärker akteurszentriert, wohingegen der Governance-Begriff eher auf Strukturen und Prozesse abhebt. Der Steuerungs begriff erlaubt damit, systematisch Akteursinteressen, -identitäten und -ressourcen in den Blick zu nehmen und der „Machtblindheit“ des Governance-Begriffs entgegen zu wirken. Allerdings darf die Verwendung des Steuerungs begriffs nicht dazu führen, in die alte Trennung zwischen handelndem Steuerungs subjekt (der souveräne Staat) und passivem Steuerungs objekt (Gesellschaft) zurück zu fallen. Denn gerade in unseren Räumen begrenzter Staatlichkeit macht diese Trennung wenig Sinn.

*Für weitere Erläuterungen vgl. den Beitrag von Göhler im SFB 700 Eröffnungsband sowie SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 5; s. auch die SFB 700-Projektanträge A1 Risse/Lehmkuhl und A2 Göhler.*

## **Governance-Leistungen**

= Bereitstellung von kollektiven Gütern und kollektiv bindenden Entscheidungen, die räumlich und zeitlich variieren können; Leistungen in den Bereichen Herrschaft, Sicherheit und Wohlfahrt/Umwelt, die durch staatliche und/oder nicht-staatliche Akteure bereitgestellt werden

### *Erläuterung:*

Die Bereitstellung von Kollektivgütern und der Akteur Staat haben sich im modernen Europa dialektisch entwickelt. Diese empirische Entwicklung spiegelt sich u.a. im europäischen Governance-Konzept wider: mindestens als Garant für das Funktionieren der „neuen“ Formen des Regierens wird ein funktionierender Staat vorausgesetzt.

Eine äquivalenzfunktionalistische Beobachtung von Governance-Leistungen in Räumen begrenzter Staatlichkeit geht - entsprechend der Empirie außerhalb der OECD-Welt - nicht mehr von einem funktionierenden Staat als Governance-Erbringer oder von einem „Schatten der Hierarchie“ aus. Sie fragt danach, wer welche Kollektivgüter wie und für wen erbringt. Dies eröffnet einen Vergleichsbereich für funktional gleichwertige, jedoch substantiell verschiedene Arten des Regierens.

### *Klärungsbedarf:*

Es fragt sich in diesem Zusammenhang, ob (a) die Staatsfunktionen des modernen euroamerikanischen Nationalstaates auch in anderen Räumen oder Zeiten als kollektive Güter betrachtet werden und ob (b) weitere, andere Governance-Leistungen angeboten bzw. nachgefragt werden. Eine Governance-Forschung in Räumen begrenzter Staatlichkeit könnte also auf eine Erweiterung oder Stauchung des klassischen Sets an Staatsfunktionen als Governance-Leistungen hinauslaufen.

*Für weitere Erläuterungen siehe das SFB-Governance Working Paper Nr. 2 von Anke Draude.*

## Kollektivgüter

= Güter, die sich durch mindestens eine von zwei Eigenschaften auszeichnen: (a) Nicht-Rivalität im Verbrauch (die Nutzung des Gutes durch einen Akteur beeinträchtigt nicht die Nutzung durch weitere Akteure); (b) Nicht-Ausschließbarkeit vom Gebrauch (niemand kann von der Nutzung des Gutes ausgeschlossen werden)

### Erläuterung:

Die folgende Tabelle zeigt, dass Kollektivgüter gemäß dieser Definition Club-, Allmende- und öffentliche Güter umfassen. Reine öffentliche Güter beinhalten dabei beide Eigenschaften der Nicht-Rivalität und Nicht-Ausschließbarkeit. Demgegenüber zeichnen sich rein private Güter sowohl durch Rivalität im Verbrauch als auch durch Ausschließbarkeit aus und sind somit keine Kollektivgüter.

Rivalität im Konsum Ausschließbarkeit im Konsum	Rivalisierend im Konsum (Nutzungs rivalität)	Nicht-rivalisierend im Konsum
Ausschließbar im Konsum	<b>Private Güter</b>  Beispiele: o Kuchen o Brennholz	<b>Clubgüter</b>  Beispiele: o Theatervorstellung o Tierpark
Nicht-Ausschließbar im Konsum (freier Zugang zur Nutzung)	<b>Allmendegüter/ Gemeinschaftsgüter</b>  Beispiele: o Meeresfischerei o Waldspaziergang	<b>Öffentliche Güter</b>  Beispiele: o Tageslicht, Schutz der Ozonschicht o Waldreservat zum Schutz der biolog. Diversität oder Schutzwald gegen Lawinen

Für weitere Erläuterungen siehe den Beitrag von Chojnacki/Branovic zum SFB 700-Eröffnungsband.

## Effektivität

= „Prinzip der Bewertung gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, politischen oder administrativen Handelns, das auf dem Vergleich des angestrebten Zielzustands (Soll) und dem tatsächlich erreichten Zustand oder dem eingetretenem Ereignis (Ist-Zustand) basiert“ (Schmidt 1995: 243)

<i>Output</i>	Institutionalisierung von Regeln oder Bereitstellung von administrativen Maßnahmen/Instrumenten/Services (egal ob diese zur Problemlösung beitragen)
<i>Outcome oder Compliance</i>	Wirkung auf Verhalten der Zielgruppe bzw. erkennbare Verhaltensänderung auf Akteursebene
<i>Zielerreichung</i>	Erreichung der selbstgesteckten Ziele der Governance-Akteure
<i>Impact oder Effektivität/ Problemlösungsfähigkeit</i>	Wirkung auf sozio-ökonomisches Umfeld bzw. Problemlösungsfähigkeit auf systemischer Ebene

## Good Governance

= definiert im entwicklungspolitischen Kontext „gutes“ Regieren entlang von drei zentralen Kategorien: 1) effizientes Management des öffentlichen Sektors, 2) Kontrollmechanismen und Rechenschaftspflichten bei Wahlen, Regierungskonstitution und Regierungsausübung, 3) Etablierung von Dezentralisierung und Transparenz mit Beteiligung der Zivilgesellschaft

### *Erläuterung:*

Diese Kategorien spiegeln einen Mindeststandard von „Good Governance“ wider, der auf internationaler Ebene besonders von der Weltbank vertreten wird. Dem gegenüber existiert eine erweiterte Definition zum Beispiel im Rahmen des UNDP, die demokratische Grundsätze mit aufnimmt.

Grundsätzlich geht es bei dem Begriff „Good Governance“ um die Frage, unter welchen Bedingungen Regieren aus einer Teilnehmerperspektive als „gut“ bezeichnet und damit als anerkennungswürdig bewertet werden kann. Die Anerkennungswürdigkeit von Regieren ist gleichbedeutend mit Legitimität im normativen Sinne. Eine Regierungsführung darf, allgemein gesprochen, als gut gelten, wenn sie die freie und informierte Zustimmung aller Regelungsadressaten als Gleicher verdient.

Die Forderung nach „Good Governance“ entstammt entwicklungspolitischen und -ökonomischen Kontexten. Die Ausgangsfrage war, weshalb es Staaten in Entwicklungs- und Schwellenländern so schwer fällt, die von „Entwicklungsexperten“ als notwendig erachteten Maßnahmen gegen Schuldenkrise, Hyperinflation und ähnliche Entwicklungshemmnisse zu ergreifen. Standards des „guten“ Regierens sollten hier als Hilfestellung dienen. Es kam zu einer zweifachen Engführung des Begriffs „Good Governance“. Die erste Engführung bestand in einem eher technischen als politischen Gebrauch des Begriffs. In zwei einflussreichen Berichten der Weltbank aus den achtziger Jahren (World Bank 1983; 1987) war von „Good Governance“ als Voraussetzung für Wirtschaftswachstum die Rede. Wachstumsschübe versprachen sich die Autoren vor allem von einer entschiedenen Hinwendung zu Märkten; besseres administratives Management, Transparenz, Kontrolle und Rechtssicherheit sollten geeignete Randbedingungen bilden. Machtfragen wurden in Managementprobleme umgedeutet. Die zweite Engführung erfolgte durch eine einseitige Orientierung auf Output-Legitimität. Demokratie kam in Betracht als mögliche unabhängige Variable der Förderung wirtschaftlicher Entwicklung, nicht aber als intrinsischer Wert, an dessen Verwirklichung Entwicklung auch zu messen wäre (zu dieser zweiten Sichtweise Sen 1999). Dennoch wecken schlechte Erfahrungen mit Versuchen externer Demokratieförderung, aber auch Kritik an der Aufweichung des völkerrechtlichen Grundsatzes der souveränen Gleichheit Zweifel an der Zweckmäßigkeit einer demokratietheoretischen Aufladung von „Good Governance“.

## **Gouvernementalité**

= komplexes Konzept zur vergleichenden Analyse historisch kontingenter Formen der Führung (Regierung) von Menschen; erfasst insbesondere historische Verschiebungen der politisch-epistemologischen Rationalität (also eine Voraussetzung von Governance als Regieren im viel engeren Sinne)

### *Erläuterung:*

Im Allgemeinen helfen die Arbeiten Foucaults dem SFB 700, sensibel zu sein für die Standortgebundenheit von Begriffen, Konzepten oder Ideen. Foucault mahnt immer wieder zu einem reflektierenden Umgang mit kontingenten europäischen Denk- und Wahrnehmungsmustern. Diese Mahnung betrifft den SFB besonders, der ja aus der Perspektive modern-europäischer Geistes- und Sozialwissenschaften außereuropäische Räume begrenzter Staatlichkeit beobachtet.

Das Gouvernementalitätskonzept problematisiert insbesondere die Gleichzeitigkeit von Fremd- und Selbststeuerung. Damit richtet es den Blick des SFB 700 auf die Regelungsadressaten: einerseits auf Machttechniken zu deren Disziplinierung, andererseits auf deren Folgebereitschaft. Inwieweit Regelungsadressaten Einfluss auf die Erbringung von Governance nehmen können, ist ein wichtiger Punkt bei der Bewertung der Qualität dieser Governance.

### *Klärungsbedarf:*

Das auf Foucault zurückgehende Gouvernementalitätskonzept ist strukturalistisch angelegt, der Governance-Begriff enthält dagegen sowohl Akteurs- als auch Strukturdimensionen. Insofern ist das Verhältnis beider Begrifflichkeiten nach wie vor klärungsbedürftig.

**Bisher erschienene Working Paper aus der SFB-Governance Working Paper Series**

*Risse, Thomas/Lehmkuhl, Ursula* 2006: Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Neue Formen des Regierens? Das Forschungsprogramm des Sonderforschungsbereichs 700 (SFB 700), SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 1, DFG-Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Dezember 2006.

*Draude, Anke* 2007: Wer regiert wie? Für eine äquivalenzfunktionalistische Beobachtung von Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 2, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Januar 2007.

*Kötter, Matthias* 2007: Der Governance-Raum als Analysefaktor – am Beispiel von „Räumen begrenzter Staatlichkeit“, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 3, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Januar 2007.

*Ladwig, Bernd/Jugov, Tamara/Schmelzle, Cord* 2007: Governance, Normativität und begrenzte Staatlichkeit, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 4, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Februar 2007.

*Risse, Thomas* 2007: Regieren in Räumen begrenzter Staatlichkeit. Zur „Reisefähigkeit“ des Governance-Konzeptes, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 5, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, April 2007.

*Schäferhoff, Marco/Campe, Sabine/Kaan, Christopher* 2007: Transnational Public-Private Partnerships in International Relations. Making Sense of Concepts, Research Frameworks and Results, SFB-Governance Working Paper Series, No. 6, DFG Research Center (SFB) 700, Berlin, August 2007.

Diese Publikationen können im Internet unter [www.sfb-governance.de/publikationen](http://www.sfb-governance.de/publikationen) abgerufen oder in gedruckter Form per E-Mail an [sfb700@zedat.fu-berlin.de](mailto:sfb700@zedat.fu-berlin.de) bestellt werden.

### Projektbeschreibung des Teilprojekts A1

Das Projekt „Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Beiträge zur Theoriebildung“ trägt zur Erarbeitung einer Theorie des Regierens in Räumen begrenzter Staatlichkeit bei. Auf der Grundlage der Auswertung vorhandener theoretischer Forschungsliteratur zur Governance-Problematik und der von den Teilprojekten des SFB 700 geleisteten empirisch-analytischen und theoretischen Arbeiten sollen die konzeptionellen Probleme diskutiert und geklärt werden, die entstehen, wenn die im euro-atlantischen wissenschaftlichen Diskurs dominierenden Governance-Konzepte auf Räume begrenzter Staatlichkeit außerhalb der OECD-Welt sowie auf historische Varianten angewandt werden.

[www.sfb-governance.de/tc](http://www.sfb-governance.de/tc)

### Team

Ursula Lehmkuhl	<i>ursula.lehmkuhl@fu-berlin</i> +49-30-838 52604
Thomas Risse	<i>risse@zedat.fu-berlin.de</i> +49-30-838 55527
Sebastian Barnutz	<i>sebastian@barnutz.de</i> +49 30 838 52321
Lars Brozus	<i>brozus@zedat.fu-berlin.de</i> +49-30-838 58501
Anke Draude	<i>draude@zedat.fu-berlin.de</i> +49-30-838 58503
Matthias Conrad	<i>conrix@zedat.fu.berlin.de</i> +49-30-838 58525
Anna Kucia	<i>akucia@zedat.fu-berlin.de</i> +49-30-838 58526



### Forschungsprogramm des SFB 700

*Governance* ist zu einem zentralen Thema sozialwissenschaftlicher Forschung geworden. Der SFB 700 *Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit* fragt nach den Bedingungen von *Governance* in Räumen begrenzter Staatlichkeit, d.h. in Entwicklungs- und Transformationsländern, „zerfallen(d)en Staaten“ in den Krisenregionen der Welt oder, in historischer Perspektive, verschiedenen Kolonialtypen. Wie und unter welchen Bedingungen werden *Governance*-Leistungen in den Bereichen Herrschaft, Sicherheit und Wohlfahrt in Räumen begrenzter Staatlichkeit erbracht, und welche Probleme entstehen dabei? Der SFB 700, gefördert von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG), hat seine Arbeit 2006 aufgenommen.

### Partnerorganisationen des SFB 700

Sprecheruniversität:  
Freie Universität Berlin



Universität Potsdam



Wissenschaftszentrum Berlin (WZB)



Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)



Hertie School of Governance



European University Institute  
Florenz (EUI)

