

Der Staat und einige seiner Zeitgenossen

Zur Zukunft des Regierens in der »Dritten Welt«

Über die Realität, die Novität und die konkreten Gehalte des Ausdrucks »Globalisierung« kann man streiten. Für die Staaten der »Dritten Welt« ist die Prägung durch externe Einflüsse jedenfalls ebenso eine Konstante ihrer Formation wie ihre bisher nur prekäre Konsolidierung. Dennoch lassen sich in der jüngeren Vergangenheit deutliche Verschiebungen der Modi des Regierens in diesen Staaten beobachten. Die Veränderungen politischer Herrschaft außerhalb der OECD werden in diesem Beitrag basierend auf den Thesen der Ausbildung paralleler Strukturen, der Zunahme intermediärer Herrschaft und der Bifurkation der Sicherheitssysteme diskutiert. Ob diese Veränderungen einen langfristigen Verlust staatlicher »Autorität« bedeuten, ist eine Frage der Interpretation. Daß sie sich wenigstens teilweise neuen Opportunitäten der internationalen Einbindung verdanken, kann als sicher gelten. Versuche, auf internationaler Ebene Regierungsmodelle zu installieren, in denen der Staat eine Schlüsselstellung einnimmt, müssen diese Veränderungen politischer Herrschaft berücksichtigen.

»Die Börsenverhältnisse sind ungefähr hier wie bei Ihnen, und die ganze Welt ist eine Stadt« (Baron Meyer Carl von Rothschild an Gershon Bleichröder, 13. Februar 1876, zit. nach Stern 1988:121).

1. Einleitung

Dürfen Staaten weiterhin mit Recht als die zentralen, wenn nicht konstitutiven Akteure des Systems internationaler Beziehungen gelten? Oder hat nicht die Banalisierung des Staates, die vielleicht schon früher einsetzte, nunmehr in der Epoche der »Globalisierung« aber vollends offenkundig geworden ist, eine solche Staatszentrierung der wissenschaftlichen Betrachtung schon längst obsolet gemacht? Die Zukunftsaussichten staatlicher Herrschaft in den Regionen der sogenannten Dritten Welt scheinen jedenfalls wenig verheißungsvoll: Von der »nahenden Anarchie« (Kaplan 1994), vom »Ende der Staatlichkeit und der Herrschaft der Warlords« (Birnbäum 1999) und vom »erbärmlichen Anblick« (Creveld 1999: 365) der Staaten in Afrika, Asien und Lateinamerika ist in den Berichten der Journalistinnen und Journalisten und in den Analysen der Wissenschaft zu lesen.

Gerade dem Staat der Dritten Welt wird nur noch wenig zugetraut. Die gewachsene Enttäuschung über die ausgebliebenen Leistungen der Staaten Asiens, Afrikas und Lateinamerikas ist der Grund für die Konjunktur anderer Konzepte des Regierens: So sollen in politischen »Netzwerken« unter anderem internationale Organisationen, »zivilgesellschaftliche« Akteure und die Vielzahl der »Nicht-Regierungsorganisationen« zusammengeführt werden, um eine koordinierte, leistungsfähige Bearbeitung globaler Probleme zu erreichen. Besondere Prominenz hat in diesem Zusammenhang schließlich der Ausdruck »global governance« erlangt.¹

Trotz aller Divergenzen in den jeweiligen Formulierungen teilen diese Konzepte eine generelle Ausrichtung: Aus dem Zusammenspiel unterschiedlichster Akteure auf allen Politikebenen sollen sich neue politische Konfigurationen ergeben, die das Modell staatlicher Herrschaft an Verlässlichkeit, demokratischer Kontrollierbarkeit und Leistungsfähigkeit übertreffen sollen. Doch in allen diesen Entwürfen wird die Notwendigkeit betont, staatliche Institutionen in diese neuen Konfigurationen miteinzubeziehen. Schon aus diesem Grunde erscheint es legitim – wie es in diesem Beitrag geschehen soll –, den Staat als zentralen Bezugspunkt auszuwählen, um die »Zukunft des Regierens« in der Dritten Welt abzuschätzen.

Die Frage nach der Autonomie des Staates reicht ohne Zweifel weiter zurück, als die Intensität der laufenden Debatten um die Wirkungen der »Globalisierung« vermuten läßt. Die wissenschaftliche Beschäftigung mit den Staaten der »Dritten Welt«² kreist seit jeher um dieses Thema. Während Anhänger von optimistischen Modernisierungstheorien in den sechziger Jahren die Autonomie und Chancen der nachkolonialen Staaten betonten (vgl. Almond/Coleman 1960; Apter 1963; Huntington 1968), galt den Autoren der »Dependencia«-Schule in den siebziger Jahren die Unterordnung des »peripheren Staates« unter die globale Dominanz der westlichen Metropolen als ausgemacht.³

Mit den Begrifflichkeiten dieser Ansätze läßt sich die gegenwärtig beobachtbare Dynamik staatlicher Herrschaft außerhalb der OECD nicht erfassen. Differenzen wie Zentrum/Peripherie, Staat/Gesellschaft oder extern/intern verdecken die Logik politischer Prozesse, die dem Wandel von Herrschaftsformen in diesen Regionen zugrundeliegen. Bevor nach den Wirkungen veränderter äußerer Umstände gefragt werden kann, muß der Wandel innerer Zusammenhänge interpretiert werden. Das soll in diesem Beitrag geschehen. Statt also, wie es der Tradition der Internationalen Be-

1 Vgl. Mürle (1998) sowie die Beiträge in Messner (1998).

2 Der Begriff »Dritte Welt« ist immer problematisch gewesen, weil die Einheit, die er suggeriert, wichtige Differenzen der sozialen und politischen Formen überdeckt (vgl. Sylvester 1999). Die Verwendung des Begriffs ist dennoch möglich, denn er bezieht sich auf ein Kernmerkmal, das in unterschiedlichen Terminologien thematisiert wird, nämlich in Ausdrücken wie »Entwicklungsländer«, »periphere Staaten« oder »Transformationsgesellschaften«. Sie alle beziehen sich darauf, daß bürgerlich-kapitalistische Verhältnisse nicht entfaltet sind (vgl. unten Abschnitt 3.1). Diese Umschreibung deckt sich grob mit dem Kreis der Staaten, die nicht Mitglied der OECD sind.

3 Vgl. z.B. die Beiträge in Senhaas (1972). Einen guten Überblick über die Diskussionen zum Staat der Dritten Welt liefert Simonis (1985).

ziehungen und der Annahme der »Globalisierung«⁴ entspräche, das Verhältnis von Staat und internationalem System von letzterem her zu denken, wird hier die umgekehrte Perspektive gewählt. Denn nur auf der Ebene der konkreten politischen Form prägen sich die als »international« gedachten Zusammenhänge aus (vgl. Altvater 1986: 56-99). Deshalb wird mit dem Versuch begonnen, ein soziologisches Verständnis des Staates zu skizzieren, das die Vielfalt und die Dynamiken staatlicher Herrschaft in den Regionen der Dritten Welt begrifflich fassen und zugleich annähernd differenzieren kann. Ausgehend von diesem soziologischen Verständnis werden dann wesentliche Entwicklungslinien staatlicher Institutionen und politischer Herrschaft in der Dritten Welt skizziert. Abschließend sollen die Konsequenzen dieser Veränderungen für die gegenwärtig diskutierten Konzepte internationalen Regierens kurz diskutiert werden.⁵

Die Argumentation dieses Textes läßt sich folgendermaßen zusammenfassen: Politische Herrschaft in der Dritten Welt beruht auf der widersprüchlichen Gleichzeitigkeit unterschiedlicher Herrschaftslogiken, die mit den Kategorien üblicher staats-theoretischer Ansätze nicht hinreichend erfaßt werden können. Die Praktiken politischer Akteure entziehen sich nämlich einer Beschreibung, die auf gängigen dichotomisierenden begrifflichen Differenzen der Staatstheorie beruht. Statt dessen wird ein Vokabular vorgeschlagen, mit dem sich die Funktionsweise, aber auch die Dynamik politischer Herrschaft angemessener erfassen und analysieren läßt. Auf dieser Grundlage läßt sich als Haupttendenz staatlicher Herrschaft in der Dritten Welt feststellen, daß das Ende des Entwicklungsstaates, die Ausbildung paralleler Strukturen und die einsetzende Herrschaft der Intermediäre zu einer Bifurkation der Sicherheitssysteme führen: Die Kommodifizierung bzw. Kommunalisierung der Versorgung mit ehemals »öffentlichen« Gütern ist das politisch brisanteste Resultat dieses Prozesses. Vorstellungen politischer Arrangements, die diesen Entwicklungen nicht Rechnung tragen, laufen Gefahr, die zentrale Frage nach den Chancen der Institutionalisation von Herrschaft zu ignorieren.

- 4 Wir setzen den Ausdruck »Globalisierung« in Anführungszeichen, um unsere Distanz zu politisch aufgeladenen und vereinfachenden Diskussionen über die Realität, das Alter oder den Charakter von Globalisierung zu signalisieren; vgl. den Abschnitt 4 dieses Beitrags.
- 5 Wir danken Rolf Hanisch, Peter Lock und Jens Siegelberg (Hamburg) für kritische Kommentare zu früheren Versionen dieses Textes. Auch einige Anregungen und Vorschläge der anonymen Gutachter wie der Herausgeber haben zur Verbesserung des Textes beigetragen. Die Anpassung an die Konzeption des Bandes hat allerdings auch einige Veränderungen erforderlich gemacht, die nach Ansicht der Autoren einen Verlust an Verständlichkeit bedeuten können.

2. Staatsauffassungen

Wer nach dem Begriff des Staates sucht, wird schnell enttäuscht und verliert sich dann im Vielen. Denn so variierend die Formen, Funktionen und Strukturen dessen sein können, was mit dem Wort »Staat« bezeichnet wird, so zahlreich sind auch die theoretischen Perspektiven, die gegenüber »dem Staat« eingenommen werden. Aus völkerrechtlicher Sicht ist das Merkmal der »Souveränität« zentral, die sich aus der Einheit von Staatsgebiet, Staatsgewalt und Staatsvolk ergeben soll. Aus politikwissenschaftlicher Sicht interessiert der Staat gegenwärtig vor allem als Ort von »Verhandlungssystemen«, für den Ökonom ist der Staat »die Vielzahl öffentlicher Wirtschaftssubjekte«. Aus allgemeiner systemtheoretischer Sicht ist der Staat hingegen »die Selbstbeschreibung des politischen Systems«, ein »semantisches Artefakt«.

Für die vergleichende Analyse der Veränderungen politischer Herrschaft in zeitgenössischen nicht-westlichen Kontexten ist keine dieser Auffassungen hilfreich. Denn sie gehen von begrifflichen Differenzen aus, die den Staat schon als abgrenzbare Sphäre voraussetzen. Die meisten theoretisch fundierten Staatsbegriffe sind hier für eine vergleichende Analyse untauglich, weil dort, wo der Staat als politische Form nicht wirklich etabliert ist, Staat und Gesellschaft einander nicht gegenüberstehen, so daß sich die Geltungsbereiche von Öffentlichem und Privatem, von Formellem und Informellem, von Legalem und Illegalem auch nicht voneinander abgrenzen lassen.

In den Prozessen der europäischen Staatsbildung war der bürgerlichen Gesellschaft die Aufgabe zugekommen, einen bereits etablierten Territorialstaat zu modernisieren. Die erneute Verschränkung von Staat und Gesellschaft ist dann ein späteres Resultat. In den Gesellschaften der Dritten Welt jedoch ist die bürgerliche Gesellschaft – als »die Differenz, welche zwischen die Familie und den Staat tritt« (Hegel 1986: 339) – nur in Ansätzen entwickelt. Politische Herrschaft in der Dritten Welt ist eingebettet in ein soziales Gefüge, das anderen Logiken folgt als denen einer entfalteten bürgerlichen Gesellschaft.

Aus begrifflichen Konzeptualisierungen, die diesen entscheidenden Unterschied nicht berücksichtigen, läßt sich deshalb nicht ableiten, wonach gesucht werden soll, wenn man die Formierung eines Staates analysieren oder auch nur beschreiben will. Anders als in entwickelten kapitalistischen Verhältnissen besteht Politik in den Regionen der Dritten Welt nur selten aus Verhandlungen formal organisierter Interessen. Denn dort gibt es weder eine konsolidierte öffentliche Sphäre, noch ein legalistisches Rechtsbewußtsein, das einem legal-rationalen Anstaltsstaat die Arbeit der Regelsetzung und -durchsetzung übertrüge, noch ist die »Idee« des Staates die stets mitlaufende Sinnverweisung bei allen Operationen, die sich auf Politisches beziehen.

Die Analyse der Formierung politischer Herrschaft kann ihre Kategorien also nicht von einem Resultat auf andere Prozesse übertragen, sondern ihre Sprache muß zu dem Feld passen, das sie beobachtet. Die Beschreibung und die Analyse dieser Prozesse müssen auch die Paradigmen verlassen, die die bisherigen Bemühungen kontrollierten, Herrschaft in der Dritten Welt zu theoretisieren. Weder die Teleologie der frühen Modernisierungstheorie, noch der deterministische Strukturalismus der Dependenztheorie, noch jene funktionalistischen Auffassungen, die den Staat als notwendige Er-

füllung bestimmter Zwecke ableiten wollen, können für die vergleichende Betrachtung von Staatsdynamiken hinreichende Kategorien anbieten.⁶ Im folgenden können diese Probleme nicht umfassend gelöst werden. Die hier eingenommene soziologische Perspektive soll aber helfen, die Prozesse der Staatsbildung und des Staatszerfalls zu interpretieren, zu historisieren und damit zu kontextualisieren.

Gemäß dieser theoretischen Konzeption beruht die Existenz des Staats, das heißt die Geltungskraft der Institution, auf einer Inkorporierung seiner Strukturen im Habitus der Akteure, in ihren subjektiven Denk- und Wahrnehmungsschemata: Um als eigengesetzliches Handlungsfeld existieren zu können, muß der Staat »in den Köpfen«, im Habitus der Akteure verankert sein (Bourdieu 1998: 99). Daß der Staat sich als ein solches teil-autonomes Feld herausbildet, ist jedoch das Resultat eines langen historischen Prozesses. Im Falle des idealtypisch gedachten Entwicklungsweges westlicher Staaten sind der Prozeß der Monopolisierung politischer Herrschaft durch den monarchischen Hof und der von Max Weber eingehend analysierte Prozeß der Bürokratisierung die entscheidenden Momente dieser Entwicklung (vgl. Bourdieu 1997). Historisch war der Prozeß der Staatsbildung in Europa kausal zirkulär: Die Entwicklung der bewaffneten Kräfte des Staats setzt die des Steuersystems voraus und umgekehrt: Aus Kriegsabgaben werden unbefristete, regelhafte Abgaben, die Ausbildung eines wirklich regelhaften und regelmäßigen Steuersystems steht am Ende eines »inneren Krieges«.⁷ Die Monopolisierung physischer Gewalt vollzieht sich über die Einführung des Steuersystems, die ihrerseits nicht von der Einigung eines ökonomischen Raumes zu trennen ist (Bourdieu 1998: 102).⁸

Damit der Staat also im Habitus verankerte, im Luhmannschen Sinne »mitlaufende Sinnverweisung aller Operationen« sein kann, die Anspruch darauf erheben, als Elemente des politischen Systems zu fungieren, muß der Staat »als rechtsfähig, als juristische Zurechnungseinheit konstituiert« (Luhmann 1984: 627) werden. Die Existenz eines Staates erkennt man dann daran, daß Fremd- und Selbstreferenz simultan prozessiert werden: Der Staat wird für das gehalten, als was er sich selbst versteht.⁹

6 Zur Kritik von Modernisierungs- und Dependenztheorie vgl. Menzel (1991), auch schon Migdal (1988: 10f), zur Kritik des Funktionalismus vgl. Giddens (1981). Der im deutschen Sprachraum sicher beeindruckendste Versuch, politische Herrschaft in der »Dritten Welt« zu konzeptualisieren, stammt von Hartmut Elsenhans (1984). Ihm ist allerdings eine gewisse Vernachlässigung des sozialen Charakters ökonomischer Beziehungen eigen. Ein kritisches Resümee der abgebrochenen Diskussion um den Staat in der Dritten Welt steht allerdings noch aus. Bisher hat die theoretische Konfrontation nur zu unangemessenen gegenseitigen Totalablehnungen geführt, ohne die notwendigen Differenzierungen vorzunehmen und die Kontroverse im guten dialektischen Sinne aufzuheben.

7 Bourdieu (1998) bezieht sich hier auf den erstmals von Norbert Elias (1976) zentral gesetzten Zusammenhang der Genese von Gewalt- und Steuermonopol.

8 Dabei ist weniger an eine territoriale Kongruenz politischer und ökonomischer Beziehungsräume zu denken, als an die Emanzipation ökonomischen Tauschs von personalen Bindungen, die sich leicht an den Bewegungen der Monetarisierung sozialer Beziehungen nachweisen ließe.

9 Diese Simultanität kann zur Identifikation werden, wenn »wir von einem Staat gedacht werden, den wir zu denken meinen« (Bourdieu 1998: 93).

Die historische Voraussetzung für diese Konvergenz ist die Entstehung einer leistungsfähigen Bürokratie, die ein Interesse am Fortbestehen des erreichten Institutionalierungsgrades bewirkt: Beamte, vor allem Juristen, arbeiten an der notwendigen Akkumulation bürokratischen Wissens und der Kodifizierung einer Ordnung, die im Resultat als die staatliche erscheint. Sie werden in modernen Staaten die Träger einer mentalen Disposition, die Michel Foucault (1991) mit dem Terminus *gouvernementalité* umschreibt:¹⁰ Gegenstand des Regierens ist für sie nicht allein das Budget und die Gesetze, auch nicht die Kontrolle des Territoriums, sondern die Bevölkerung als Ganzes. Ebenso bilden sich bei den Regierten die Erwartungen und Bereitschaften heran, diesem Projekt zu folgen.

Unter wissenschaftlichen Beobachterinnen und Beobachtern gilt als ausgemacht, daß sich in den meisten Regionen der Dritten Welt eine solche Kongruenz von Verständnissen noch nicht herausgebildet hat. Die »nachholende Konsolidierung vorausgesetzter Staatlichkeit« (Siegelberg 1994: 138f) gilt manchen Beobachtern schon als gescheitert.¹¹ Das bedeutet jedoch nicht, daß diese Regionen staatenlos oder gar ohne jegliche politische Struktur wären. Die Dynamik von Institutionalisierungen und De-Institutionalisierungen ist in der Tat beträchtlich.

3. Staatsdynamik in der Dritten Welt

Die Geschichte der Staaten der Dritten Welt läßt sich nicht in wenigen Sätzen zusammenfassen. Zu komplex sind die hybriden Formen vorkolonialer Praktiken und kolonialer Bürokratisierung, die Überlagerungen verschiedener historischer Zeiten, die Einflüsse kurzfristiger Schocks und politischer Konjunkturen auf die konkrete Gestalt politischer Herrschaft, auf die Formen der materiellen und symbolischen Reproduktion. Kennzeichnend für die Staaten der Dritten Welt ist gleichwohl, daß die Monopolisierung der Gewalt und der Ausbildung des Staates als Handlungsfeld mit eigener Gesetzmäßigkeit unvollkommen geblieben ist. Auch gilt für alle diese Gesellschaften, daß sie von der Gleichzeitigkeit unterschiedlicher vergesellschaftender Formen geprägt sind. Diese »Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen«, die im folgenden näher zu betrachten sein wird, prägt auch die Formen politischer Herrschaft.

Die nachstehenden Ausführungen haben temptativen Charakter: Sie sind selbst Hypothese und dienen der Hypothesenbildung.¹² Der Versuch besteht darin, zu ver-

10 Diese Gouvernentalitäten unterliegen einem historischen Wandel und können sich als unterschiedliche Projekte ausbilden, vgl. dazu Foucault (1991) und Lemke (1997).

11 Daher die Rede davon, daß neben die »politische ›Chaos-Region‹ vom Balkan über den Kaukasus bis in die zentralasiatischen Republiken der ehemaligen Sowjetunion inklusive Afghanistan vor allem im subsaharischen Afrika eine schiere Elendsregion getreten« sei (Menzel 1998: 227).

12 Dabei wird hier unterstellt, daß eine zusammenhängende »Geschichte« dieser politischen Gebilde möglich ist. Die dafür notwendige Ausdifferenzierung muss aber an anderer Stelle erfolgen. Kritische Kommentare dienen deren Verbesserung. Wir nutzen hier eigene Forschungen zur Geschichte und jüngeren Entwicklung in Pakistan und Uganda zur Veranschaulichung und verweisen auf ähnliche Befunde in der Literatur zu anderen Staaten.

schiedenen Kontexten Übergreifendes zu formulieren. In dem Maße, wie sich diese übergreifenden Aussagen aufrechterhalten lassen, gewinnt auch die Annahme an Plausibilität, daß eine veränderte internationale Umgebung die konkreten Figurationen politischer Herrschaft denselben Zwängen unterwirft. Für die Gestalt dieser politischen Figurationen sind auch bisher eine Reihe von historischen Entwicklungen ausschlaggebend gewesen. Unter ihnen spielt der Zeitpunkt und die Art der Einbindung in die sich entfaltende Weltökonomie ebenso eine grundlegende Rolle wie die Formen politischer Herrschaft vor und während der kolonialen Unterwerfung. Nur bedingt entsprechen die Verschiedenheiten einer einfachen regionalen Zuordnung.

So ist die Entwicklung staatlicher Herrschaft in *Lateinamerika* wesentlich durch die frühe Kolonialisierung und die weitreichende Umwälzung der Lebensverhältnisse geprägt, deren Ursachen wiederum in der vergleichsweise frühen Anbindung an und Ausrichtung der nationalen Ökonomien auf die Verhältnisse des Weltmarkts zu finden sind. Möglichkeiten und Grenzen der Politik in dieser Region sind nach 1945 in besonderem Maße bestimmt vom korporatistischen Akteur Militär und tief eingebunden in den internationalen Kontext, den Ost-West-Konflikt. Für die Form staatlicher Herrschaft ist gleichzeitig die durchgängig hohe Bedeutung sozialen Kapitals für die Reproduktion der politischen Klasse, die »führenden Familien«, prägend gewesen, ebenso wie die Persistenz des Hazienda-Systems als traditional strukturierter Reproduktionseinheit. Gleichwohl ist in Lateinamerika die Gewaltmonopolisierung durch staatliche Agenturen immer umstritten geblieben, wovon die große Kontinuität des Gewaltgebrauchs für private Zwecke Zeugnis ablegt (vgl. Geddes 1994; Lock 1998; Rivelois 1999; Stepan 1978).

Die ehemaligen Kolonien *Asiens* zeigen das Strukturmerkmal der Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen in vielleicht ausgeprägtester Form, weil hier die vorkolonialen wie die kolonialen politischen Ordnungen die größte Varietät besaßen. Auch kam es im Gegensatz zu Lateinamerika im Zuge der Kolonisation nicht zu einer völligen Umwälzung der sozialen Zusammensetzung. Die Grenzen einer regionalistischen Typologisierung von Staatsordnungen werden im asiatischen Kontext daher am deutlichsten. Hochentwickelte bürokratische Systeme und weitgehend autonome Entwicklungsstaaten koexistieren mit verwandtschaftlichen Bindungen, Kastensystemen und tribalen Strukturen. Diese dualistische Struktur ungleichzeitiger Gesellschaftsformen schlägt sich in den nachkolonialen asiatischen Staaten in stark hybridisierten, in Grundstrukturen aber traditionellen kollektiven Logiken und Praktiken nieder, so daß auch hier von einer herausragenden Bedeutung personaler Politik gesprochen werden muß (vgl. Kohli 1990; Mitra 1998; Robertson-Snape 1999).

Auf dem *afrikanischen Kontinent* ist dagegen, sieht man von den Siedlerkolonien im südlichen Afrika und der dem europäischen Zentrum stets näher verbundenen Maghreb ab, ein deutlich einheitlicheres Muster staatlicher Organisation zu erkennen, das in der Literatur mittlerweile überwiegend als »neopatrimonial« charakterisiert wird.¹³ Anstaltsstaatliche Handlungslogiken, in denen der Staat tatsächlich als auto-

13 Vgl. hierzu Bayart (1989), Médard (1991), Bratton/van de Walle (1997) und auch Schlichte (1996: 93-103).

nomes Feld von Bedeutungen und Praktiken ausgeprägt wäre, sind auf dem afrikanischen Kontinent daher am wenigsten ausgeprägt, zumal die ökonomische Grundlage der Staaten in hohem Maße von externen Revenuen abhing und die Verstaatlichung der Gesellschaften oberflächlich geblieben ist.

Diese wenigen Andeutungen mögen genügen, um die nachfolgende Skizze der einsetzenden Dynamisierungen der Verhältnisse in der jüngeren Vergangenheit nachvollziehbar zu machen. Für das Verständnis der nachfolgenden Überlegungen sind indes außerdem die im folgenden Abschnitt skizzierten Tauschlogiken von entscheidender Bedeutung. Diese Tauschlogiken finden sich, so die Behauptung, in unterschiedlicher Gewichtung in allen Staaten der summarisch als »Dritte Welt« titulierten Gesellschaften.

3.1. *Wie es funktioniert ...*

Die Dynamiken des Staates »der Dritten Welt«¹⁴ lassen sich am besten veranschaulichen, wenn man mit der analytischen Unterscheidung ökonomischer Sphären beginnt, die die Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Herrschaft mitbestimmen. Verwendet man einen erweiterten Begriff der Ökonomie, in dem wirtschaftliches Handeln als »an der Fürsorge für einen Begehrt nach Nutzleistungen orientiert« heißt (Weber 1985: 31), dann lassen sich in den Ökonomien der Dritten Welt idealtypisch zwei Tauschlogiken unterscheiden.¹⁵

Die erste Logik, die der schnellen Rhythmen, ist die formalisierte, regulierte Ökonomie des Westens. In ihr gibt es Buchhaltung, Steuern, Lohnsätze und Recht, Bilanzen und Betriebsprüfungen. Nahezu alle Tauschvorgänge sind monetarisiert, wie »alles, was überhaupt auf wirtschaftliche Verwendung hin angesehen wird, auf einen Geldausdruck reduziert wird« (Luhmann 1996: 238). Weil in dieser Kernsphäre das Geld zum »allgemeinen Äquivalent« (Marx 1867: 83) wurde, ist hier der Zusammenhang von Produktion, Zirkulation und Konsumtion am dichtesten, der Rhythmus am schnellsten. Das verselbständigte ökonomische Kapital gibt das Metrum und die Gesetzmäßigkeiten dieser Sphäre vor, eingebunden in politische Institutionalisierungen, vor allem des rationalen Anstaltsstaates.

In einer zweiten Logik gibt es all diese formalen Elemente nicht. Das Wirtschaften hat hier wesentlich nicht Betriebscharakter, sondern besteht aus der jenseits aller politischen Regelungen existierenden Produktion, mit nicht-marktförmigen Tauschpraktiken und nicht-buchmäßigen Transfers. In dieser »informellen« Ökonomie¹⁶ sind die Institutionen der erweiterten Familie, redistributiver und reziproker Tausch,

14 Wir heben also hier die eingangs geforderte Historisierung und Kontextualisierung insofern auf, als von der Schilderung einzelner Ausprägungen aus Platzgründen abgesehen wird. Zur Möglichkeit der nicht unbedingt regionalen Typisierung von Staatsdynamiken vgl. Schlichte (1998).

15 In diesem Zusammenhang wäre es wichtig, einmal genauer zu untersuchen, ob sich die soziale Konstellation »sozialistischer« Gesellschaften – wie etwa jener der DDR – theoretisch begründet unterscheiden ließe.

16 Vgl. Archambault/Greffe (1984); Lautier et al. (1991); Komlosy et al. (1997).

Subsistenz und nicht-monetärer Tausch dominante Praktiken. In dieser Sphäre dominiert das soziale Kapital in seiner Bedeutung für die individuelle Reproduktion gegenüber der des ökonomischen.

Diese beiden Sphären sind nicht einfach räumlich zu verorten. Sie entsprechen nicht »moderner Metropole« und »traditionaler Peripherie« und auch nicht der vereinfachenden Gegenüberstellung von »erfolgreichen« Entwicklungsstaaten und »Staatszerfall«. Beide sind globale Realität und vermischen sich in den Praktiken sozialer Akteure, jedoch in unterschiedlicher Gewichtung.¹⁷ Zwar gibt es auch in den Gesellschaften der Dritten Welt Enklaven bürgerlich-kapitalistischer Vergesellschaftungsformen. In diesen Gesellschaften dominieren aber die hybriden Formen, die sich im Zuge der Auflösung traditionaler Vergesellschaftungsformen¹⁸ ergeben. Für die individuelle Reproduktion ist hinreichende Kompetenz in beiden Logiken eine Frage der Notwendigkeit, weil auch eine nur teilmonetarisierte Ökonomie Geldausgaben erfordert, weil aber zugleich soziale Sicherheit nur durch soziales Kapital herstellbar ist. Deshalb gehorcht auch die Akkumulation ökonomischen Kapitals nicht rein den Gesetzen des Marktes. Soziale Beziehungen entscheiden über die Möglichkeiten der Teilhabe an der »formellen« Sphäre, und nötigenfalls geschieht die Akkumulation ökonomischen Kapitals auch gewaltsam.

In entwickelten kapitalistischen Verhältnissen hat sich dagegen die Ökonomie zu einer eigengesetzlichen kohärenten Sphäre ausdifferenziert. Dies läßt sich in unterschiedlichen Theoriesprachen ausdrücken, sei es als »funktionale Differenzierung«, als »Trennung politischer und ökonomischer Herrschaft«, im Verständnis der Wirtschaft »als System« oder in der Rede von den Bewegungen des Kapitals als sich selbst verwertendem Wert. Selbst Vertreter des Poststrukturalismus insistieren für westliche Gesellschaften auf der Eigenständigkeit des »ökonomischen Diskurses« (Lyotard 1989: 288).

Die gleichzeitige Existenz der unterschiedlichen Logiken von formalisierter und informeller Ökonomie in der Dritten Welt hat Konsequenzen für das Politische: Das Spezifikum des Staates in der Dritten Welt besteht nämlich darin, daß auch in seinem Innern beide Logiken greifen, daß hier trotz der teils weit zurückreichenden Integration in den kapitalistischen Weltmarkt und der durch den Kolonialismus importierten Elemente bürokratischer Herrschaft traditionale Vergesellschaftungsformen in den unterschiedlichsten Ausprägungen, Verformungen und Hybridisierungen gelten: Anstaltsstaatliche Elemente werden durch familiäre und ethnische Loyalitäten gebrochen, »der Staat« ist nicht der gemeinsame Bezugspunkt kollektiver Identitäten, sondern der Logik sozialer Bindungen untergeordnet.¹⁹ Der soziale Habitus der Staats-

17 Noch in den Bürgerkriegsgebieten gelingt der Absatz westlicher Markenartikel, noch in den geschützten »malls« gibt es Korruption, Geschäftsabsprachen und nicht-monetären Tausch unter Familienmitgliedern.

18 Mit der Differenz »bürgerlich-kapitalistische« vs. »traditionale« Vergesellschaftung greifen wir eine Unterscheidung auf, die im Rahmen des Hamburger Ansatzes zur Kriegsur-sachenforschung expliziert wurde (vgl. Jung 1995; Schlichte 1996; Siegelberg 1994).

19 Die Literatur zu diesen Grundmustern politischer Herrschaft in der Dritten Welt ist nahezu endlos. Hervorgehoben seien hier neben Bayart (1989, 1994) und Clapham (1982) auch Ahmed (1993), Duncan (1989), Kohli (1990) und Kunio (1988).

diener und -bürger korrespondiert nicht mit den Imperativen der formalen Rationalität eines modernen Anstaltsstaates.

Die Strategien der politischen Akteure umfassen daher in weit höherem Maße als in bürgerlich-kapitalistischen Verhältnissen Praktiken, in denen soziales und kulturelles Kapital wichtiger sind als kodifizierte Reglements. Die Praktiken aller am politischen Prozeß Beteiligten sind von der Nichtbeachtung der Grenzen zwischen offizieller und informeller Sphäre geprägt. Der Tausch von Gefallen, die Einbindung in gegenseitige, nichtzahlungsmäßige Verpflichtungen drängt zur Ausnutzung aller Chancen, notfalls auch derer, die sich durch die Ausübung von Gewalt ergeben. »Dirty tricks« (Midgal 1988: 217) gehören deshalb in der politischen Auseinandersetzung zu den gängigen Praktiken.²⁰

Die informelle und die formelle, öffentliche Ökonomie existieren nicht getrennt voneinander, sondern sind beide Teil eines Reproduktionsprozesses. Die Übergangszone ist die politisch dynamische: In ihr präfigurieren sich die Chancen der politischen Institutionalisierung, der Verregelung. Aus der Analyse der hier vorherrschenden Praktiken sozialer Akteure und ihrer Habiti ergeben sich deshalb auch die Einsichten in die möglichen Formen politischer Herrschaft. Die Praktiken im dynamischen politischen Feld changieren zwischen den im Okzident als distinkt gedachten Bereichen offizieller Politik und privater Tätigkeit. Klientelismus und Korruption – westliche Begrifflichkeiten, die Regelwidrigkeiten bezeichnen, wo die Regeln eben andere sind – sind die Kanäle für die Akkumulation politischer Macht. Die Praktiken innerhalb klientelistischer Netzwerke changieren zwischen der rational-kalkulierenden Logik des Verbandes und der der Gemeinschaft. Die Norm der Reziprozität ist ihr fundamentales Gesetz (vgl. Clapham 1982), das sich nicht einem legalistischen Staatsverständnis unterordnet. In den Ver- und Zuteilungen dieser Netzwerke wird politische Unterstützung gegen Gelegenheiten getauscht: Bankdarlehen, Geschäftslizenzen, Ämter, Posten und Genehmigungen.

Zwei Beispiele mögen dies verdeutlichen: Ugandas staatseigene Bank »Uganda Commercial Bank« ist ein Faß ohne Boden. Alle bisherigen Versuche, die Bank durch eine Privatisierung in eine funktionsfähige Geschäftsbank zu verwandeln, sind bisher fehlgeschlagen, weil sich immer mehr Kredite als »bad loans« erweisen: Außenstände, mit deren Rückzahlung wegen Insolvenz der Kreditnehmer nicht zu rechnen ist. Denn Kredite wurden nicht nach der zu erwartenden Wirtschaftlichkeit unternehmerischer Projekte vergeben – die Bonität der Schuldner war eine andere. Mit den Krediten der Bank wurde politische Gefolgschaft belohnt oder aber erst hergestellt. Niemand hatte ernsthaft erwartet, daß irgendwann eine monetäre Rückzahlung fällig werden könnte (vgl. Brownbridge/Harvey 1998: 129-131). Ein ähnliches Phänomen ist in Pakistan anzutreffen, nur hat es dort ein ungleich größeres Ausmaß: In zehn Jahren demokratischer Transformation sind dem Staatsapparat gleichsam die fiskalischen Grundlagen genommen worden. Dies schlägt sich einmal in der hohen Außenver-

20 Es ist anzuzweifeln, ob dies an die Bedingung der Knappheit gekoppelt ist. Denn mit steigendem Einkommen steigen auch Zahl und Größe der aus sozialen Beziehungen herangetragenen Erwartungen. Im Ergebnis gilt dann »no salary is enough«, wie es ein ugandischer Beamter ausdrückte.

schuldung des Landes nieder, die inzwischen etwa die Hälfte des Bruttoinlandsproduktes erreicht hat, zum zweiten aber in den sogenannten »defaulted loans«, die inzwischen knapp zehn Prozent der Wirtschaftsleistung ausmachen. Diese nicht zurückgezahlten »Kredite« verweisen auf eine von der politischen Klasse des Landes institutionalisierte Appropriationspraxis, der mit dem Wort »Korruption« kaum beizukommen ist.²¹

Korruption oder Patronage ist eine generalisierte Praxis und keine Aberration charakterschwacher Eliten. Sie sind die Struktureigentümlichkeiten politischer Herrschaft in Kontexten, in denen ökonomische und politische Chancen verkoppelt sind. Die Typen und sozialen Habiti sind dabei von großer Verschiedenheit. Sie reichen von Patronen auf dem Lande, die ihre Gefolgschaft über feudale Beziehungen binden, bis zu den *gatekeepers* in der Bürokratie. Die regelmäßig Skandale hervorrufende Korruption ist nur der öffentlich gewordene Teil eines Ensembles von Praktiken, die solche Regeln verletzen, die nach legal-rationalem Verständnis »den Staat« ausmachen.²²

Die »Bereicherung« an der Spitze politischer Hierarchien findet mindestens teilweise ihre Erklärung in den Erwartungsklustern, in die politische Machthaber nach der Logik der Reziprozität eingebunden sind. Im Kampf um Unterstützung sichern Pfründe Gunst und entscheiden Beziehungsarten über den Erfolg. Deshalb kommt es zu einer »reziproken Assimilation der Eliten« (vgl. Bayart 1989: 193-226), die die Bedeutung sozialen Kapitals für die Funktionsweise politischer Herrschaft nur noch erhöht. Mit der Einbindung politischer Entscheidungsträger in die globalen Diskurse gewinnt aber auch die Verfügbarkeit kulturellen Kapitals an Bedeutung: Nur wer Figuren und Argumente des westlichen Diskurses beherrscht, kann langfristig die Chance sichern, seine Position im politischen Feld zu verbessern.²³ Politische Herrscher in der Dritten Welt müssen deshalb zunehmend mindestens zwei Arten kulturellen Kapitals akkumulieren: Zum notwendigen Wissen über die eigene Gesellschaft und ihre Gesetzmäßigkeiten tritt das Erfordernis, auf globaler Ebene in anderen Sprachen und mit anderen Argumenten zu kommunizieren.

Dieses Arrangement von Praktiken, die die Funktionsweise von politischer Herrschaft in der Dritten Welt charakterisieren, ist aber kein statisches, stabiles Gefüge. Es unterliegt den Einflüssen sozialen Wandels im Innern, aber auch den Konjunkturen und sich verschiebenden Rahmenbedingungen staatlicher Institutionalisierungschancen, die sich auf internationaler Ebene ergeben. Für die gegenwärtigen Wandlungsprozesse spielen die unter dem Schlagwort der »Globalisierung« zusammengefaßten neuen Opportunitäten und Restriktionen eine bedeutende Rolle.

21 Diese Fragen wurden in der pakistanischen Öffentlichkeit nach dem Militärputsch vom 12. Oktober 1999 breit diskutiert.

22 Der Zusammenhang des Formwandels der »Korruption« mit Prozessen der Staatsbildung ist allerdings noch wenig erforscht. Es existiert jedoch die These, daß die Wahrscheinlichkeit legal-rationaler Institutionalisierungen sich am Grad der Monetarisierung der Tauschbeziehungen ablesen läßt (vgl. Howard 1994).

23 Dies ist auch der zugrundeliegende Mechanismus einer globalen Akkulturation der Eliten, der sich in Ansätzen beobachten läßt, zu dem aber bisher nur wenige Arbeiten vorliegen (vgl. Loureiro 1998).

3.2. ... und was sich ändert

In den Dekaden der fünfziger und sechziger Jahre prägte der aktive Entwicklungsstaat das Bild politischer Herrschaft in der Dritten Welt: Importsubstituierende Industrialisierung, Wohnungsbauprogramme, Landreformprojekte, Bildung, Gesundheitsversorgung und eine kontrollierte Integration in den Weltmarkt waren Aufgaben des Staates, der sich als Generalagent der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung verstand. Mit den Folgen der weltwirtschaftlichen Umbrüche in den siebziger Jahren und dem Scheitern der populistischen Antworten auf die aufbrechenden politischen Krisen sind wesentliche Bedingungen für die nachlassenden Institutionalisierungschancen für die Staaten der Dritten Welt offenbar geworden. Das »Scheitern des Staates« in der Dritten Welt hat seine – auch weniger weit zurückreichenden – historischen Ursachen.

Nur in wenigen Fällen hat das Projekt des Entwicklungsstaates zu Erfolgen geführt. Chile und Kuba in Lateinamerika, Südkorea und Taiwan werden gemeinhin dazugezählt. Immer ist das erreichte Ausmaß »starker Staatlichkeit« mit massiven sozialen Umwälzungen, einer langandauernden repressiven Herrschaft und starkem externem Mittelzufluß einhergegangen.²⁴ Einzelne Erfolge sind auch den besonderen Konstellationen, etwa temporären Allianzen von ökonomischen Machtgruppen und Teilen des staatlichen Apparates, die einen *esprit de corps*, eben den sozialen Habitus des Staatsdieners ausgebildet haben, geschuldet (vgl. Evans 1995). In der weit überwiegenden Mehrzahl der Fälle jedoch zeichnete sich spätestens in der Mitte der achtziger Jahre eine »Krise des Entwicklungsstaates« (Simonis 1985) ab, sicher auch, weil sich bei internationalen Organisationen das Ideal vom schlanken Staat international dominant entfaltet und sich diese mit den an konkreten Verwertungschancen Interessierten zu einer »anti-staatlichen« Allianz zusammenschlossen. Der Hauptgrund für das Scheitern des Modells des Entwicklungsstaates lag jedoch darin, daß die Voraussetzung für eine erfolgreiche Transformation der Gesellschaft durch den Staat als Akteur nicht gegeben war: das Vorhandensein eines Staates, der sich als mindestens teilautonome Institution dem Programm der Entwicklung hätte widmen können.

Die Staaten der Dritten Welt sind nicht autonom, nicht homogen, unitär und auch nicht kohäsiv. In ihnen konkurrieren unterschiedliche soziale Organisationsformen, teils vergemeinschaftet, teils vergesellschaftet, um Distributionen und Partizipationen. Die Strategie der Ankopplung dieser politischen Konfliktkonstellationen an internationale Strukturen ist in diesen Auseinandersetzungen keine neue Erscheinung, wie Gestalten und Formwandel staatlicher Herrschaft in der Dritten Welt überhaupt

24 Der Begriff des »developmental state« ist in den USA durch die Arbeit von Johnston (1982) prominent geworden. Darin auf die Rolle des Staates in der Geschichte des modernen Japan angewendet, verweist er doch auf eine in Europa schon im 19. Jahrhundert lebendige Debatte. Die Vorbildfunktion des preussischen Staates für die Modernisierung des japanischen ist inzwischen gut belegt (vgl. Cummings 1999). Staatsideale konnten schon sehr früh wandern. Zur Diskussion über die Frage, inwieweit die Entwicklung etwa Südkoreas oder Taiwans tatsächlich erfolgreicher staatlicher Politik zuzuschreiben sind, vgl. die Beiträge in Woo-Cummings (1999).

in hohem Maße von externen Bedingungen mitdeterminiert worden sind (vgl. Reinhard 1999). Doch die mit der ökonomischen Globalisierung einhergehende Akteursdiffusion (vgl. Jung 1998: 262) scheint in verstärktem Maße zu einer Schwächung der Kohäsion staatlicher Herrschaft zu führen. Diese gegenwärtige Dynamik der Staaten der Dritten Welt, die im folgenden diskutiert werden soll, läßt sich eher als ein Phänomenbündel auffassen, das sich nur in Umrissen als einheitliche Bewegung interpretieren läßt.²⁵ In vielen Fällen lassen sich als Resultat des langfristigen sozialen Wandels und der kurzfristigen Veränderungen, die mit Liberalisierungs- und Privatisierungsprogrammen einhergingen, drei Tendenzen beobachten:

In wachsendem Maße werden informelle Muster der Reproduktion auch für die politischen Akteure bedeutsam. Diese Verschiebung reicht durchaus bis in die Grau- und Schattenzonen des Grenzbereichs zwischen Politik und Kriminalität und umfaßt auch die Unterordnung der Gewalt unter private Zwecke. Die Akkumulation von Machtmitteln jenseits der Institutionen der offiziellen Ökonomie und des staatlichen Apparates bedeutet die Ausbildung paralleler Strukturen.

Diese Verschiebung hat für den Staat eine desintegrative Wirkung, sie führt zur Herrschaft der Intermediäre – wie *big men* und *ethnic entrepreneurs*. Nicht der Zentralstaat, sondern unterschiedliche Typen intermediärer Herrschaft werden zur tragenden politischen Achse. Intermediäre vermitteln nicht nur zwischen Weltmärkten und lokalen Ökonomien, sondern zugleich zwischen formeller und informeller Sphäre.

Eine dritte Veränderung ist Teil dieser Dynamik: Mit dem Rückzug des Entwicklungsstaates ändern sich auch die Organisationsformen von Sicherheit. Diese läßt sich als Bifurkation der Sicherheitssysteme beschreiben: Sicherheit und andere öffentliche Güter werden entweder kommodifiziert oder kommunalisiert.

Dieser Dynamik liegen zwei analytisch zu unterscheidende Prozesse zugrunde, die mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten und Rhythmen verlaufen. Zunächst äußert sich die Auflösung traditionaler Vergesellschaftungsmuster im Entstehen neuer sozialer Formationen. Dieser säkulare Prozeß, der sich schlagwortartig mit Begriffen wie Monetarisierung sozialer Beziehungen, ausgreifende Vereinzelung und Urbanisierung umreißen läßt, führt zur Entstehung neuer sozialer Gruppen. Solche sozialen Mobilisierungen lösen unterschiedliche Populismen mit unterschiedlichen Symboliken aus und stellen neue politische Figurationen her.²⁶ Über diesen langfristigen Wandlungsprozeß legen sich die kurzfristigen Entwicklungen, zu denen die Programme der Liberalisierung und Privatisierung führen.

25 Auch hier sind natürlich Phasenverschiebungen und zahlreiche, kausal bedeutsame Differenzen mitzubedenken, insbesondere solche, die die Entwicklung in Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion einbeziehen. Auch für diese Weltgegend gilt nämlich, daß sich gesellschaftliche Dynamiken und die Bedingungen ihrer internationalen Einbettung verschränken und sich in politischen Strukturwandel ausprägen, wie am Beispiel des Endes der DDR und des »Untergangs des Kommunismus« gezeigt wurde (Maier 1999). Bei allen zu beachtenden Differenzen zeigen sich hier interessante Annäherungen zwischen einigen Staaten der GUS und afrikanischen Fällen (vgl. Dufaux/Gervais-Lambony 1994).

26 Vor allem sogenannte fundamentalistische Bewegungen fügen sich in dieses Muster ein. Vgl. zu dieser Interpretation des islamischen Fundamentalismus Martinez (1998) und Endres/Jung (1998), zum hinduistischen Jaffrelot (1996).

3.2.1. Die Ausbildung paralleler Strukturen

Von außen und innen betriebene Bemühungen, den Staat effizienter zu machen, indem man ihn reduziert,²⁷ schlagen deshalb in ihr Gegenteil um, weil diese Bemühungen in Differenzen denken, die der Sache nicht eigen sind: Die Verkleinerung des Staates als Apparat und die Verminderung seiner Aufgaben führen nicht zu einer gesteigerten Effizienz, der angestrebten »accountability«, sondern zu Informalisierung politischer Beziehungen. Der Staat – verstanden als das Gebiet erreichter formaler Institutionalisierung – wird als Feld der Akkumulation politischer und ökonomischer Macht unbedeutender. Die politischen Akteure müssen folglich nach alternativen Strategien suchen, um sich Chancen der Akkumulation und damit der politischen Unterstützung zu sichern. Damit schwinden die Chancen der Ausbildung von staatlicher Herrschaft, in der sich eine anstaltshafte Handlungslogik ausprägen könnte.

Beispiele aus unterschiedlichen Kontexten verdeutlichen dies: Kahinda Otafiire ist nicht nur Ugandas Minister für Lokale Verwaltung, sondern auch Mitinhaber eines privaten Sicherheitsdienstes, der es übernommen hat, Botschaften, NGO-Büros und Niederlassungen westlicher Unternehmen zu schützen. Zugleich ist der Minister aber auch Teilhaber am Busbahnhof der Hauptstadt, den nur konzessionierte Fahrer ansteuern dürfen. Als es über die Erhöhung der Konzessionsgebühren im Winter 1999 zu gewaltsamen Protesten kam, griff nicht die ugandische Polizei ein, sondern der private Sicherheitsdienst »Delta Force«, dessen Teilhaber Otafiire ist.²⁸

In Pakistan hat die Reduzierung des ehemals »überentwickelten« Staates (vgl. Alavi 1979) zu einem dramatischen Verlust der Handlungsfähigkeit des Apparates geführt. Die zivile Staatsführung sah sich in einer Phase »demokratischer Konsolidierung« gezwungen, zur Erfüllung vitaler Staatsfunktionen auf die Hilfe der Streitkräfte zurückzugreifen, die das Land zuvor insgesamt 25 Jahre regiert hatten. Zu Beginn des Jahres 1999 wurden über 30.000 Soldaten eingesetzt, um die überschuldete Wasser- und Elektrizitätsbehörde zu sanieren. Männer in Uniform trieben Stromrechnungen ein, kappten illegale Stromverzweigungen und zerrten bestechliche Beamte und Politiker vor Gericht. Auch wurden Soldaten losgeschickt, um zu überprüfen, wie viele Schulen es im Lande überhaupt gibt. Unzählige Beamte hatten sich an den Mittelzuweisungen für »Geisterschulen« bereichert. Dies sind nur zwei Beispiele dafür, daß der zivile Apparat – die Polizei eingeschlossen – nicht mehr über genügend vertrauenswürdige Mitarbeiter verfügt und so auf den korporativen Akteur Militär als Dienstleister zurückgreifen muß. Das Militär wiederum hätte eigentlich ein natürliches Interesse am Erhalt vitaler Staatsfunktionen. Es identifiziert sich aber nicht restlos mit dem Staat, sondern verfolgt ureigene ökonomische Interessen, die den Staatszwecken durchaus zuwiderlaufen (vgl. Kartha 1999).

In diesen Episoden wird deutlich, welche unmittelbaren Konsequenzen der Formwandel des Staates für seine Repräsentanten hat: Das Interesse am Erhalt der eigenen

27 Diese seit den 1980er Jahren Kontur gewinnende Ideologisierung des Staates findet sich am klarsten formuliert im Weltentwicklungsbericht 1997 (World Bank 1997); zur Kritik daran vgl. Hibou (1998).

28 Eigene Recherchen, Kampala, März 1999 (vgl. Schlichte 1999).

Machtposition und die Notwendigkeit der Reproduktion der eigenen Existenz vermischen sich als Ursachen eines Prozesses, der mit dem Stichwort der »Informalisierung« nur unzureichend bezeichnet ist. Die verminderten staatlichen Ressourcen reichen nicht mehr aus, damit das politische Personal für sich politische Unterstützung schaffen kann. Auch die Bediensteten des Staates müssen ihren Unterhalt in anderen Aktivitäten suchen. Solche Anpassungen individueller Strategien an die veränderten Umstände wirken auf die Substanz des Staates zurück: Der zivile Apparat zerfällt.²⁹

Denn in dem Maße, in dem sich die ökonomischen Prozesse und Zirkulationen auf dem Territorium eines politischen Verbandes informalisieren, in diesem Maße schwinden nicht nur die kurzfristigen Ressourcenquellen des Staates, sondern langfristig auch die Voraussetzungen formal-institutionalisierter politischer Herrschaft. Das Versiegen des Ressourcenflusses durch die Kanäle der staatlichen Agenturen führt zur Desintegration der Klientelketten. Die Ausnutzung aller sich bietenden Opportunitäten der Herrschaftssicherung durch die politischen Klassen ergreift dann den sich formierenden Staat, der zum »trickster-state« (Bayart 1998) wird.³⁰

Diese Tendenzen zeigen sich jedoch nicht in allen Staaten in gleicher Intensität. Gerade in jenen Fällen, in denen politischer Wettbewerb stärker formalisiert ist und in denen weiter zurückreichende Einbindungen in die Zyklen der Weltmärkte zu einer stärkeren sozialen Differenzierung geführt haben, mögen sich die Hoffnungen der Modernisierungstheorien wiederbeleben lassen, daß nämlich eine ökonomisch vom Staat unabhängige Klasse selbständiger Unternehmer und Freiberufler eine Rationalisierung der Herrschaft erzwingen. Darüber hinaus ist die Persistenz der Korruption und die Formierung partikularer Interessenkonstellationen durch Maßnahmen der Privatisierung ambivalent: Die Separierung der Interessen und Machtmittel könnte langfristig als verstärkender Mechanismus der Rationalisierung politischer Herrschaft greifen.³¹ Nur wenige Fälle indes scheinen gegenwärtig diese Erwartung zu erfüllen.

Liberalisierungsprogramme münden überwiegend nur in die Ausbildung paralleler, verdeckter Strukturen der Politik. Die Akteure in Staatspositionen obstruieren zunächst internationale Auflagen. Der Effekt dieser »policy slippage« (Clapham 1996: 174) ist allerdings nicht allein mangelnder administrativer Kompetenz geschuldet, sondern wesentlich das Ergebnis gezielter Umgehung zur Wahrung politischer Handlungsfähigkeit. Die angestrebten Effekte der Liberalisierung bleiben aus, weil die dahinterstehenden Auffassungen den Zusammenhang politischer und ökonomischer Reproduktion ignorieren (vgl. Hibou 1996). Während also in den sechziger und siebziger Jahren die Akkumulation politischer Macht durch die Vergabe öffentlicher Ämter,

29 Diese Dynamik kann ungebremst in den »Zerfall« eines Staates münden. Ein Modellierungsversuch für diese zum Bürgerkrieg hin tendierende Entwicklung findet sich bei Schlichte (1998), Fallstudien finden sich bei Zartman (1995).

30 »Les bonnes âmes, qui confondent l'exercice du pouvoir et l'accumulation primitive de capital avec le *good governance*, s'en effaroucheront« (Bayart 1998: 72).

31 Für diesen Einwand danken wir Rolf Hanisch (Hamburg), der diese Tendenzen vor allem in einigen südostasiatischen Ländern beobachtet. Ähnlich auch Bertrand (1999) und Moran (1999).

von Lizenzen, von »nichtrückzahlbaren« Darlehen und dem privilegierten Zugang zu Devisen geschah, werden nun andere Chancen wichtiger: Dazu gehören informelle Absprachen zur Protektion heimischer ökonomischer Aktivitäten, die Kontrolle des informellen Handels, das Wirtschaften in international als kriminell geächteten Branchen und auch der Einsatz von Gewalt für ökonomische Zwecke, bis hin zur Ankopplung an die internationalen Zirkel der Drogenökonomie und regionaler Kriegswirtschaften.³² Die Kriminalisierung der Politik ist jedoch nur ein Extrem in einem Kontinuum erweiterter Strategien, mit denen politische Akteure den wachsenden Zwängen begehen, die sich aus der Abnahme formal-politischer Handlungsmacht und der Zunahme populärer Erwartungen ergeben.

Ein drittes Beispielpaar mag dies veranschaulichen: Die ugandischen Streitkräfte, die im Nachbarland Kongo, dem vormaligen Zaire, mitkämpfen, sind nicht nur militärisch aktiv. Die Transportmaschinen, die vom ugandischen Entebbe militärische Ausrüstungsgüter nach Kisangani fliegen, kehren nicht leer zurück. Sie bringen auf dem Rückflug alle Arten von Rohstoffen aus Kongo mit, die Waren des einträglichen Handels, den ugandische Offiziere im Windschatten des Krieges betreiben. In Pakistan wiederum haben einige Mitarbeiter der Immigrationsbehörde und der staatlichen Fluglinie sich auf das neue Geschäft des Menschen- und Drogenschmuggels spezialisiert. In Zeiten, in denen die Nachfrage nach Arbeitskräften in den Golfstaaten zurückgeht und die legalen Immigrationswege versperrt sind, erscheint den Hunderttausenden junger Männer, die keine Chance auf die Integration in die reguläre oder irreguläre Ökonomie haben, die illegale Einreise in ein Land mit einem besseren Arbeitsplatzangebot attraktiv. Auf diese Nachfrage reagieren die pakistanischen Beamten, indem sie die Fluggesellschaft auf illegale Weise privatisieren. Während der Boom des internationalen Luftverkehrs an Pakistans Fluglinie anscheinend vorbeigeht, akkumulieren die Beamten als Intermediäre zwischen Binnen- und Außenmärkten.

Die Ausbildung paralleler Strukturen bleibt also nicht auf die Staatsspitze beschränkt. Alle Akteure bilden Strategien aus, die teils in den Staat hineinragend, teils losgelöst von ihm der Chancensicherung dienen. Die Intensivierung internationaler Dependenz, die »Globalisierung« bietet auch in dieser Hinsicht neue Opportunitäten.

3.2.2. *Die Herrschaft der Intermediäre*

Damit hat sich jedenfalls die Erwartung nicht erfüllt, daß sich global eine veränderte Haltung gegenüber dem Staat ausbilden würde. Die theoretisch gegebene Möglichkeit, die nachlassende Bedeutung des Staates durch eine Veränderung der Haltungen gegenüber dem Staat abzufangen – nämlich dem Ideal des »lean state« zu allgemeiner Akzeptanz zu verhelfen – scheitert, weil sich eine neue *gouvernementalité* nicht

32 Bayart et al. (1997) beziehen sich vorrangig auf Afrika südlich der Sahara. Für vergleichbare Entwicklungen in anderen Regionen vgl. Martinez (1998) zu Algerien; Lewis (1996) und Faucher (1994) zu Lateinamerika; Handelman (1995), Heinrich/Pleines (1996), English (1996) und Margolina (1996) zu ähnlichen Entwicklungen in der GUS und McFaul (1998a, 1998b) zur Russischen Föderation.

dekreteieren läßt. Zwar ergeben sich mit veränderten Kapitalverteilungen auch langfristig Verschiebungen der Habiti. Die Bewertungsmuster bewegen sich jedoch nur langsam. Das Ideal des leistungsfähigen und distribuierenden Entwicklungsstaats ist in der Dritten Welt präsent geblieben, während gleichzeitig die realen Distributionen und Integrationsleistungen dessen, was als »Staat« durchgehen soll, mehr und mehr dahinter zurückbleiben. Um so größer wird die Bedeutung von Überlebensstrategien, in denen der Staat oder die Institutionalisierungsansätze staatlicher Herrschaft nicht mehr vorkommen. Um so geringer werden dann aber auch die Bereitschaften, für diese Institutionalisierungen Vorleistungen zu erbringen. Die Steuerbereitschaft sinkt, Modernisierung vollzieht sich informell, nichtstaatlich. Ökonomische Flüsse werden dem staatlichen Zugriff entzogen. Dies gilt gleichermaßen für Überweisungen aus Arbeitsleistungen im Ausland³³ wie für die auf dem inländischen politisch-ökonomischen Markt erzielten Einkommen an den Spitzen der Klientelketten.

Der faktische Umgang mit dem Problem der Herrschaftssicherung unter diesen Bedingungen besteht in der Anpassung der Politik an die staatsfreie Reproduktion und die Einbindung immer weiterer Ressourcen in die Strategien zur Bildung politischer Unterstützung. Weil diese Ressourcenflüsse jedoch nicht mehr über zentrale Institutionen laufen, kehrt sich der Prozeß der »politischen Enteignung« (Weber 1985: 824) um: Nicht in die Hände einer zentral kontrollierten Beamtenschaft gelangt die Verfügungsgewalt, sondern sie wird von Netzwerken partikularer Interessen, die durchaus Grenzen überschreiten, appropriiert. Dieses neue Muster ist die Herrschaft der Intermediäre.

Diese Herrschaft der Intermediäre etabliert sich in unterschiedlichen konkreten Formen und unter Ausnutzung unterschiedlichster Chancen. Das Grundmuster ist jedoch weitgehend identisch: Lokale *big men*³⁴ nutzen unter Ausnutzung bereits bestehender Beziehungen die ökonomischen Chancen, die sich aus der nachlassenden Kontrolle übergeordneter Agenturen oder aus dem verordneten Rückzug des Staates aus sozialen und ökonomischen Feldern ergeben. Sie nutzen die Fragmente der desintegrierenden Klientelketten zur Erhöhung der Unabhängigkeit ihrer Machtzentren und versuchen diese Positionen zu konsolidieren, indem sie Machtmittel aller Art akkumulieren. Erneut ist es also die Verteilung sozialen Kapitals, die über die Chancen der ökonomischen Akkumulation entscheidet.

Exploitationschancen, die sich innerhalb und am Rande von Kriegsökonomien ergeben, Konzessionen für den Abbau von Rohstoffen, Lizenzen für den Importhandel oder die faktische Kontrolle über Handelswege und Umschlagplätze, aber auch die Wiederkehr der Steuerpacht sind die wichtigsten Quellen solchermaßen erweiterter Akkumulation. Hinzu treten jene, die sich aus der Privatisierung ehemals staatlicher Betriebe ergeben haben, von denen vor allem Mitglieder der politischen

33 Zu den Einflüssen dieser unterschiedlichen ökonomischen Grundlagen auf die institutionelle Gestalt von politischer Herrschaft vgl. die auf den Rentenstaat Saudi-Arabien und den Migrantenstaat Jemen bezogene Untersuchung von Chaudry (1997).

34 Zur Handlungslogik dieses Typs vgl. Médard (1992). Zur Soziologie des Intermediärs, einem Typus, der seine Entstehung früheren Zeitaltern der Globalisierung verdankt, vgl. Trotha (1994).

Klassen profitierten.³⁵ Dabei globalisieren sich Kapitale: Die unter den Programmen der Liberalisierung durchgeführten Umverteilungen sind das Ergebnis von Interessenkoalitionen zwischen lokalen Intermediären und international ungebundenem ökonomischem Kapital. Im *joint-venture* geht das für den Zugang unverzichtbare lokale soziale Kapital eine Vernunftfehle mit dem nur auswärts vorhandenen ökonomischen Kapital ein.

Die Herrschaft der Intermediäre ist also teilweise gleichbedeutend mit der Ver selbständigung der weit in den Staat hineinragenden Klientelketten. In dem Maße, wie staatliche Institutionen die Versorgung mit öffentlichen Gütern nicht mehr gewährleisten, wächst die Macht der Intermediäre, die den Staat gleichwohl nicht völlig verlassen. Denn auf dem Zugang zu allen Sphären und der Fähigkeit, zwischen diesen zu vermitteln, beruht ihre Machtchance. Die Intermediäre sind nötig, um an das Geld der westlichen Geber – staatlicher wie nicht-staatlicher – heranzukommen, sie besitzen das soziale Kapital, das zur Erlangung von staatlichen Lizenzen und strategischen Gütern notwendig ist, und nicht zuletzt eröffnen sie den Zugang zu den vermachteten Märkten.

3.2.3. *Die Bifurkation der Sicherheitssysteme*

Damit wächst der Anteil derjenigen, die sich aus dem über den Staat vermittelten Tausch verabschieden, teils weil sie Abschied nehmen, teils weil sie verabschiedet werden: Gesundheitsversorgung und Erziehung sind die weltweit augenfälligsten Bereiche dieser Separierung. Die Kommodifizierung von Gesundheits- und Erziehungsdiensten erhöht für die einen den Service, für die anderen führt sie zur Auflösung der ehemals gemeinsam genutzten Einrichtungen und schließlich zur Kommunalisierung auf niedrigstem Leistungsniveau.

So galt etwa das staatliche Mulago-Hospital in Ugandas Hauptstadt Kampala einst als eines der besten Ostafrikas. Doch während sein Ruf in der Erinnerung überlebt hat, sucht die urbane Oberschicht längst Privatkliniken auf, wenn es notwendig wird. Deren Dienste sind zwar teuer, erreichen aber westlichen Standard. Das staatliche Krankenhaus verliert Einnahmen und muß die Programme einstellen, die auch die Versorgung mittelloser Patienten ermöglichten. In Pakistan ist eine nur ähnliche Entwicklung im Schulwesen zu beobachten. Während die staatliche Schulförderung praktisch zusammengebrochen ist, investieren immer mehr »zivilgesellschaftliche« Akteure wie Kirchen, Stiftungen oder Mäzene im Bildungsbereich. Die berühmtesten dieser Institutionen sind die über zehntausend privaten Religionsschulen (»Madrassas«), an denen hunderttausende Schüler (»Taliban«) im Auswendiglernen religiöser Schriften unterwiesen werden. Für die Verwalter dieses Schulwesens, die als Intermediäre auftreten, bedeutet diese Form der Privatisierung staatlicher Dienstleistung einen politischen wie ökonomischen Machtzuwachs.

35 Vgl. hierzu vor allem zum afrikanischen Kontext Hibou (1999). Aus allen Regionen der Dritten Welt finden sich in jüngerer Zeit analoge Befunde, vgl. z. B. zu Südostasien Dauvergne (1997) und Talbott/Brown (1998).

Die andere Seite der Herrschaft der Intermediäre ist also eine Bifurkation der Sicherheitssysteme:³⁶ Der *Kommodifizierung* von sozialen Diensten und Gewaltkontrolle steht die *Kommunalisierung* der gleichen ehemaligen Staatsfunktionen gegenüber – privatwirtschaftliche Gesundheitsdienste und private Erziehungsinstitutionen für jene, die sich an den oberen Enden der Akkumulationsketten befinden, kommunitäre Selbsthilfesysteme für die Mehrheit der Regierten am anderen Ende. Überspitzt ließe sich formulieren: Private Sicherheitsdienste sichern die ökonomisch bedeutsamen Zonen und die Wohnviertel der politischen Klasse gegen kriminelle Übergriffe, *mob justice* und Sparvereine müssen in den Armutsvierteln und auf dem Lande die Aufgaben erfüllen, die einem traditionellen Verständnis zufolge dem Staat zufielen.³⁷

Diese spätestens in den achtziger Jahren einsetzende »Privatisierung des Staates« (Hibou 1999) könnte jedoch als eine durchaus ambivalente Entwicklung interpretiert werden. Mit historischen Parallelen ließe sich zeigen, daß solche Phasen der Kontraktion staatlicher Herrschaft oder ihrer Auflösung nicht das Ende der Staatlichkeit bedeuten müssen. Die »Herrschaft der Intermediäre« und die Bifurkation der Sicherheitssysteme könnte auch als Teil eines Prozesses aufgefaßt werden, in dessen Verlauf sich die überragende Bedeutung sozialen Kapitals auflöst. Der kurzfristige Zerfall, von dem zunächst nie ganz klar ist, ob er nur ein Regime oder den ganzen Staat betrifft (vgl. Schlichte 1998), könnte sich auch als bloße Rezession in einem langfristigen Prozeß der Formation von Staatlichkeit erweisen. Die Auflösung von Klientelketten und der Formen direkter Patronage im Gehäuse des Staates wären auch als Voraussetzungen für eine spätere Re-Monopolisierung denkbar. Nur ist nicht erkennbar, auf welcher Grundlage die Wiederaneignung der »Kompetenzkompetenz«³⁸ des Staates erfolgen sollte. Wahrscheinlicher erscheint es, daß sich die »Instrumentalisierung der Unordnung« (Chabal/Daloz 1999) stabilisiert, weil sich Interessen an ihr herabilden.

4. Aussichten aufs Regieren

Die Befunde hinsichtlich der Veränderungen und der Zukunftschancen staatlicher Herrschaft in den Regionen der »Dritten Welt« lassen sich folgendermaßen resümieren: Staatliche Herrschaft ist das Ergebnis langfristig wirkender politischer Ent-

36 Politische Herrschaft legt sich damit in zwei Rechtssphären auseinander, ein Phänomen, das durchaus historische Parallelen in der kolonialen Geschichte hat (vgl. Mamdani 1996: 16-23).

37 Zu dem vielschichtigen Prozeß der Privatisierung von Gewaltkontrolle, an dem diese Entwicklung am offenkundigsten wird, vgl. Legnaro (2000), Waldmann (1994, 1999), Wilke (2000), Volkov (1999), Lock (1999) und Stölting (1996).

38 »Die Staatsgewalt ist nicht ein Bündel einzelner Regelungsbefugnisse, sondern schließt auch die Rechtsmacht ein, diese Kompetenzen auszuweiten oder einzuschränken. [...] Zur Staatsgewalt gehört also auch die Kompetenz über den Umfang der staatlichen Kompetenz zu befinden, also die Kompetenzenhoheit oder Kompetenzkompetenz« (Zippelius 1994: 59).

eignungsprozesse. Die Möglichkeit der Monopolisierung von Machtmitteln durch zentrale politische Instanzen wird in Kontexten verringert, in denen die zu Enteignenden sich durch Opportunitäten jenseits des Staates dem Monopolisierungsdruck entziehen können. Wie hier thesenartig dargestellt wurde, finden die Versuche der Institutionalisierung staatlicher Herrschaft in der Dritten Welt gegenwärtig in einem solchen historischen Kontext statt.

Darin zeigt sich ein altes Kernmerkmal der Staatlichkeit in Asien, Afrika und Lateinamerika, nämlich die enge Einbindung der Dynamik staatlicher Organisation in die Veränderungen des internationalen Systems. Diese Einbindungen werden heute unter dem Schlagwort der »Globalisierung« diskutiert. »Global« aber ist das wechselseitige Konstitutionsverhältnis von Staat und internationalem System, seit die europäische Expansion die Geschichten von Regionen zu einer Weltgeschichte zusammengebunden hat (vgl. Krippendorff 1987: 27). Die »Entdeckung« der exotischen Gegenden, die koloniale Unterwerfung und das Projekt der kolonialen Herrschaft mündeten in eine Amalgamierung europäischer Staatlichkeit mit den lokal vorgefundenen politischen Formen. In anstaltsstaatlichen Elementen, in der Integration der Ökonomien in die arbeitsteiligen Zusammenhänge des Weltmarkts und im Fortwirken der westlichen Ideologeme zeigt sich, wie tief sich die Geschichte des internationalen Systems in den politischen Strukturen der Staaten eingelagert hat. Selbst im größten Bruchpunkt staatlicher Herrschaft in der Dritten Welt, der Dekolonisation, schossen politische Dynamiken ganz unterschiedlicher Gegenden zusammen, um einen fundamentalen Wandel der politischen Form zu bewirken.

Die gegenwärtigen Veränderungen sind insofern nichts Neues, als politische Akteure in der Dritten Welt auch in den vergangenen Dekaden Anknüpfungspunkte an international verfügbare Machtmittel ausbilden konnten. Die Renteneinkommen aus dem Export von Rohstoffen oder die Mobilisierung internationaler Unterstützung durch die Codierung innerstaatlicher Konflikte in der Sprache des Ost-West-Konflikts sind bekannte Beispiele. Unter den sich gegenwärtig intensivierenden internationalen Beziehungen haben diese Opportunitäten sich aber offenbar vermehrt, ohne jedoch unbedingt mit dem Staat als Distributionsort verknüpft zu sein. Das hat für die Ausbildungschancen staatlicher Herrschaft Konsequenzen: Die relative Verselbständigung von Intermediären und die Bifurkation der Systeme, in denen dem Staat nach klassischen Vorstellungen Suprematie zukommt, sind eine direkte Folge der sich ausdifferenzierenden Machtbeziehungen im internationalen System.

Damit wird der Staat als institutionelle Schaltstelle für international übergreifende Arrangements des Regierens brüchig, weil die notwendigen Korrelate für eine Institutionalisierung politischer Herrschaft sich nicht ausbilden können. Jede Möglichkeit gestaltender Politik basiert auf einer Mentalität des Regierens, auf einer *gouvernementalité*. In den Gesellschaften, in denen die staatliche Konsolidierung erst in Grundzügen erreicht ist, entsprechen aber die politischen Haltungen nicht dem, was ein international kooperatives Politikmodell der »global governance« zur Voraussetzung hätte, nämlich die Bereitschaft, Anordnungen und Politiken sozusagen auf Vorschuß zu folgen. Dies gilt für Regierende wie für Regierte gleichermaßen. Der entsprechende Habitus stellt sich erst über längere Zeiträume her. Er ist an entsprechen-

de Kapitalverteilungen, an Lebensläufe und Erfahrungen gebunden, die sich – wie die Geschichte der westlichen Staaten lehrt – erst zu Haltungen sedimentieren müssen, die die notwendigen Korrelate legal-rationaler Herrschaft bilden.

Auch gibt es keine globale Interessenidentität der Akteure, die Beteiligten haben Unterschiedliches im Sinn. Die daraus ableitbaren Konflikte können deshalb in den Kontexten politischer Herrschaft in der Dritten Welt nur schwer antizipierbare Formen annehmen. Prozesse der Ausbildung, des Zerfalls und der Rekonstruktion von politischer Herrschaft sind in den Regionen der Dritten Welt zudem gewaltgeladen. Mit der Schwäche der politischen Institutionen korrespondiert die Ubiquität der physischen Gewalt oder wenigstens der Drohung ihres Einsatzes. »Regieren« ist angesichts dieser Seiten der »Globalisierung« nicht nur eine Frage politischer Technik oder kluger institutioneller Arrangements, sondern die Kunst, politische Ziele in einem Kontext höchst widersprüchlicher, häufig einander ausschließender Erwartungen zu verfolgen. Diese Erwartungen an den Staat werden sich nicht vermindern, weil der fortdauernde soziale Umwälzungsprozeß weiterhin desintegrierende Wirkungen auf traditionale Institutionen der Sozialintegration haben wird. Wenn nicht der Staat, sondern, wie zu vermuten ist, andere funktionale Äquivalente mit stärker polarisierenden Effekten auf die aufbrechenden Erwartungen reagieren, werden sich entlang dieser neuen Linien der Inklusion und Exklusion politische Konflikte dynamisieren.³⁹

Die Konsequenzen der wachsenden internationalen Interdependenzen, die in Wissenschaft und Politik als »Globalisierung« diskutiert werden, unterscheiden sich natürlich nach Kontexten. Nur in ganz allgemeiner Weise lassen sie sich für die OECD wie für die Regionen der Dritten Welt übergreifend formulieren, nämlich als nachlassende Bedeutung des Staates als Ort der Regulierung. Die Wandlungen der Formen politischer Herrschaft in der Dritten Welt, in denen sich sowohl Umbrüche wie Kontinuitäten beobachten lassen, decken sich aber nicht vollständig mit den Beobachtungen, die für die Staaten der OECD unter dem Terminus »Globalisierung« diskutiert werden. Die Diskussion um Standortkonkurrenz, Deregulierungswettbewerb, Homogenisierung der politischen Formen und den Verlust des Primats der Politik⁴⁰ beziehen sich auf den Staat als eine erweiterte politische Form, die auch Aufgaben wie die Regulierung von Arbeitsverhältnissen und den Schutz der Umwelt umfaßt. Weil die Geschichte der Staaten der Dritten Welt eine andere ist, beziehen sich die Umbrüche dort eben auf andere Formen.

39 Um Chancen und Risiken der Regulierung dieser Konflikte abschätzen zu können, scheinen uns indes auch erweiterte wissenschaftliche Anstrengungen nötig. Gerade der interregionale Vergleich verspricht tiefere Einsichten, weil aus der Analyse ähnlicher Prozesse eine feinere Erkenntnis ihrer Dynamiken möglich wird. Dem steht in der Forschungslandschaft zum einen entgegen, daß die (deutsche) politikwissenschaftliche Beschäftigung mit politischen Prozessen außerhalb der OECD der regionalen Gliederung verhaftet geblieben ist. Zum anderen hat die Subdisziplin der Internationalen Beziehungen ihre Begriffe und Gegenstände bisher fast nur innerhalb der OECD-Welt finden können. Mittlerweile scheint die Disziplin diesem »Landkartenbewußtsein« (Luhmann 1997: 1, 150) etwas zu entkommen, sie hat aber deshalb noch nicht gleich alle global bedeutsamen Prozesse im Blick.

40 Vgl. die Beiträge in Beck (1998) sowie die kritischen Anmerkungen zum Begriff bei Scharf (1997: 184) oder Waltz (1999).

»Deregulierung, Flexibilisierung und Privatisierung«, die Synonyme der Globalisierung (Altwater 1998: 90), bedeuten dort die Aufgabe einzelner Staatsfunktionen und die Auflösung von Grenzen zwischen formellen und informellen Zusammenhängen.

In der Gemengelage der Ursachen, die dem gegenwärtigen Formwandel staatlicher Herrschaft zugrundeliegen, zeigt sich erneut die enge Verknüpfung zwischen Umbrüchen im internationalen System und der Dynamik staatlicher Herrschaft in der Dritten Welt. Gegenwärtig scheinen sich die Chancen auf die Ausbildung einer Eigenlogik staatlicher Herrschaft zu vermindern. Denn in den geschilderten neuen Formen, der Ausbildung paralleler Strukturen, der Herrschaft der Intermediäre und der Bifurkation der Sicherheitssysteme differenzieren sich Machtbeziehungen, so daß die Grenzen des Staates an Bedeutung verlieren. All dies muß nicht das Ende des Staates bedeuten, denn seine Grenzen werden von außen *und* innen bestimmt.

Literatur

- Ahmed, Akbar S. 1993: Pakistan Society. Islam, Ethnicity and Leadership in South Asia, Karachi.
- Alavi, Hamza 1979: The State in Post-Colonial Societies: Pakistan and Bangladesh, in: Goulbourne, Harry (Hrsg.): Politics and State in the Third World, London, 38-69.
- Almond, Gabriel A./Coleman, James (Hrsg.) 1960: The Politics of the Developing Areas, Princeton, N.J.
- Altwater, Elmar 1986: Sachzwang Weltmarkt. Verschuldungskrise, blockierte Industrialisierung, ökologische Gefährdung – der Fall Brasilien, Hamburg.
- Altwater, Elmar 1998: Ort und Zeit des Politischen unter den Bedingungen ökonomischer Globalisierung, in: Messner, Dirk (Hrsg.): Die Zukunft des Politischen. Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung in der Weltgesellschaft, Bonn, 74-99.
- Apter, David 1963: Political Religion in the New Nations, in: Geertz, Clifford (Hrsg.): Old Societies and New States: The Quest for Modernity in Asia and Africa, London, 57-104.
- Archambault, Edith/Greffé, Xavier (Hrsg.) 1984: Les économies non officielles, Paris.
- Bayart, Jean-François 1989: L'Etat en Afrique. La politique du ventre, Paris.
- Bayart, Jean-François (Hrsg.) 1994: La réinvention du capitalisme. Les trajectoires du politique 1, Paris.
- Bayart, Jean-François 1998: La guerre en Afrique: dépérissement ou formation de l'Etat?, in: Esprit 247, 55-73.
- Bayart, Jean-François/Ellis, Stephen/Hibou, Béatrice 1997: La criminalisation de l'Etat en Afrique, Brüssel.
- Beck, Ulrich (Hrsg.) 1998: Politik der Globalisierung, Frankfurt a.M.
- Bertrand, Maurice 1999: »Asal Bapak Senang«: Tant qu'il plaît à Monsieur. Le gouvernement pastoral comme matrice et alibi de la privatisation de l'Etat en Indonésie, in: Hibou 1999, 285-319.
- Birnbaum, Michael 1999: Die Kriegsherren kommen, in: Süddeutsche Zeitung, 10. Juni 1999, 4.
- Bourdieu, Pierre 1982: Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft, Frankfurt a.M.
- Bourdieu, Pierre 1997: De la maison du roi à la raison d'Etat. Un modèle de la genèse du champ bureaucratique, in: Actes de la recherche en sciences sociales 118, 55-68.
- Bourdieu, Pierre 1998: Praktische Vernunft. Zur Theorie des Handelns, Frankfurt a.M.

- Bratton, Michael/van de Walle, Nicolas 1997: *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge.
- Brownbridge, Martin/Harvey, Charles 1998: *Banking in Africa*, Oxford.
- Chabal, Patrick/Daloz, Jean-Pascal 1999: *Africa Works. Disorder as Political Instrument*, London.
- Chaudry, Kiren Aziz 1997: *The Price of Wealth. Economies and Institutions in the Middle East*, Ithaca, N.Y.
- Clapham, Christopher 1982: *Clientelism and the State*, in: Ders. (Hrsg.): *Private Patronage and Public Power. Political Clientelism in the Modern State*, London, 1-34.
- Clapham, Christopher 1996: *Africa and the International System. The Politics of State Survival*, Cambridge.
- Creveld, Martin van 1999: *Aufstieg und Untergang des Staates*, München.
- Cummings, Bruce 1999: *Webs with No Spiders, Spiders with No Webs: The Genealogy of the Developmental State*, in: Woo-Cummings 1999, 61-92.
- Dauvergne, Peter 1997: *Shadows in the Forest. Japan and the Politics of Timber in Southeast Asia*, Cambridge, Mass.
- Dufaux, Frédéric/Gervais-Lambony, Philippe (Hrsg.) 1994: *Afrique noire/Europe de l'Est. Regards croisés*, Paris.
- Duncan, Emma 1989: *Breaking the Curfew. A Political Journey through Pakistan*, London.
- Elias, Norbert 1976: *Über den Prozeß der Zivilisation: soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen, Band 2: Wandlungen der Gesellschaft: Entwurf zu einer Theorie der Zivilisation*, Frankfurt a.M.
- Elsenhans, Hartmut 1984: *Abhängiger Kapitalismus oder bürokratische Entwicklungsgesellschaft, 2. Auflage*, Frankfurt a.M.
- Endres, Jürgen/Jung, Dietrich 1998: *Was legitimiert den Griff zur Gewalt? Unterschiede im Konfliktverhalten islamistischer Organisationen in Ägypten*, in: *Politische Vierteljahresschrift* 39: 1, 91-108.
- English, Robert 1996: *Internal Enemies, External Enemies: Elites, Identity, and the Tragedy of Post-Soviet Georgia*, in: Kraus, Michael/Liebowitz, Ronald D. (Hrsg.): *Russia and Eastern Europe after Communism*, Boulder, Colo., 207-222.
- Evans, Peter B. 1995: *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation*, Princeton, N.J.
- Faucher, Philippe 1994: *Politiques d'ajustement ou érosion de l'Etat en Brésil?*, in: *Revue canadienne d'études du développement* 15: 2, 243-262.
- Foucault, Michel 1991: *Governmentality*, in: Burchell, Graham/Gordon, Colin/Miller, Peter (Hrsg.): *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, London, 87-104.
- Geddes, Barbara 1994: *Politician's Dilemma. Building State Capacity in Latin America*, Berkeley, Cal.
- Giddens, Anthony 1981: *A Contemporary Critique of Historical Materialism, Vol. 1*, London.
- Handelman, Stephen 1995: *Comrade Criminal: Russia's new Mafiya*, New Haven, Conn.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich 1986: *Grundlinien der Philosophie des Rechts (Werke, Band 7)*, Frankfurt a.M.
- Heinrich, Andreas/Pleines, Heiko 1996: *Die Drogenmafia in der GUS*, in: *Osteuropa* 44: 1, 63-84.
- Hibou, Béatrice 1996: *L'Afrique est-elle protectionniste? Les chemins buissonniers de la libération extérieure*, Paris.
- Hibou, Béatrice 1998: *Banque mondiale: les méfaits du catéchisme économique*, in: *Esprit* 245, 98-140.
- Hibou, Béatrice (Hrsg.) 1999: *La privatisation des Etats*, Paris.
- Howard, Allen M. 1994: *Clientage*, in: Stearns, Peter N. (Hrsg.): *Encyclopedia of Social History*, New York, 145-148.

- Huntington, Samuel P.* 1968: Political Order in Changing Societies, New Haven, Conn.
- Jaffrelot, Christophe* 1996: The Hindu Nationalist Movement and Indian Politics: 1925 to the 1990s. Strategies of Identity-building, Implantation and Mobilisation (with special reference to Central India), London.
- Johnston, Chalmers* 1982: MITI and the Japanese Miracle: The Growth of the Industrial Policy 1925-1975, Stanford, Cal.
- Jung, Dietrich* 1995: Tradition – Moderne – Krieg. Grundlegung einer Methode zur Erforschung kriegsursächlicher Prozesse im Kontext globaler Vergesellschaftung, Münster.
- Jung, Dietrich* 1998: Weltgesellschaft als theoretisches Konzept der internationalen Beziehungen, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 5: 2, 241-271.
- Kaplan, Robert D.* 1994: The coming Anarchy, in: The Atlantic Monthly 2/1994, 44-76.
- Kartha, Tara* 1999: Diffusion of the Arsenal: Pakistan in Conflict, in: Kartha, Tara (Hrsg.): Tools of Terror. Light Weapons and India's Security, New Delhi, 100-130.
- Kohli, Atul* 1990: Democracy and Discontent. India's Growing Crisis of Governability, Cambridge.
- Komlosy, Andrea/Parnreiter, Christof/Stacher, Irene/Zimmermann, Susanne* (Hrsg.) 1997: Ungeregelt und unbezahlt. Der informelle Sektor in der Weltwirtschaft, Frankfurt a.M.
- Krippendorff, Ekkehart* 1987: Internationale Politik. Geschichte und Theorie, Frankfurt a.M.
- Kunio, Yoshihara* 1988: The Rise of »Ersatz-Capitalism« in South-East Asia, Singapore.
- Lautier, Bruno/Miras, Claude de/Morice, Alain* 1991: L'Etat et l'informel, Paris.
- Legnaro, Aldo* 2000: Aus der Neuen Welt: Freiheit, Furcht und Strafe als Trias der Regulation, in: Leviathan 28: 2, 202-220.
- Lemke, Thomas* 1997: Eine Kritik der politischen Vernunft. Foucaults Analyse der modernen Gouvernementalität, Berlin.
- Lewis, Thomas* 1996: Breaking the State-Society Bargain: Neoliberal Market Reform and Resistance in Mexico, in: Journal of Public and International Affairs 7: 2, 256-283.
- Lock, Peter* 1998: Privatisierung von Sicherheit im Zeitalter der Globalisierung: Das Beispiel Lateinamerika, in: Lateinamerika. Analysen – Daten – Dokumentation 15: 38, 13-28.
- Lock, Peter* 1999: Africa: Military Downsizing and the Growth in the Security Industry, in: Cilliers, Jakkie/Mason, Peggy (Hrsg.): Peace, Profit or Plunder? The Privatization of Security in War-torn African Societies, Halfway House, 11-36.
- Loureiro, Maria Rita* 1998: L'internationalisation des milieux dirigeants au Brésil, in: Actes de la recherche en sciences sociales 121-122, 23-31.
- Luhmann, Niklas* 1984: Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie, Frankfurt a.M.
- Luhmann, Niklas* 1996: Die Wirtschaft der Gesellschaft, 2. Auflage, Frankfurt a.M.
- Luhmann, Niklas* 1997: Die Gesellschaft der Gesellschaft, 2 Bände, Frankfurt a.M.
- Lytard, Jean-François* 1989: Der Widerstreit, München.
- Maier, Charles* 1999: Das Verschwinden der DDR und der Untergang des Kommunismus, Frankfurt a.M.
- Mamdani, Mahmood* 1996: Citizen and Subject. Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism, Princeton, N.J.
- Margolina, Sonja* 1996: Das unbekannte Etwas. Bürokratie und die Zukunft der Staatlichkeit: Ein Blick in russische Zeitschriften, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28. Dezember 1996, 5.
- Martinez, Luis* 1998. La guerre civile en Algérie, Paris.
- Marx, Karl* 1867: Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie. Erster Band: Der Produktionsprozeß des Kapitals (Marx-Engels-Werke, Band 23, hrsg. vom Institut für Marxismus-Leninismus beim ZK der SED), Berlin.

- McFaul, Michael 1998a: Russia's Privatized State as an Impediment to Democratic Consolidation: Part 1, in: Security Dialogue 29: 2, 191-200.
- McFaul, Michael 1998b: Russia's Privatized State as an Impediment to Democratic Consolidation: Part 2, in: Security Dialogue 29: 3, 315-333.
- Médard, Jean-François (Hrsg.) 1991: Etats d'Afrique noire. Formations, mécanismes et crise, Paris.
- Médard, Jean-François 1992: Le »Big Man« en Afrique. Esquisse d'analyse du politicien entrepreneur, in: Année sociologique 1992, 167-192.
- Menzel, Ulrich 1991: Das Ende der »Dritten Welt« und das Scheitern der großen Theorie, in: Politische Vierteljahresschrift 29: 1, 4-33.
- Menzel, Ulrich 1998: Globalisierung versus Fragmentierung, Frankfurt a.M.
- Messner, Dirk (Hrsg.) 1998: Die Zukunft des Staates und der Politik. Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung in der Weltgesellschaft, Bonn.
- Migdal, Joel S. 1988: Strong Societies and Weak States. State-society Relations and State Capabilities in the Third World, Princeton, N.J.
- Mitra, Chandan 1998: The Corrupt Society. The Criminalization of India from Independence to the 1990s, New Delhi.
- Moran, Jon 1999: Patterns of Corruption in East Asia, in: Third World Quarterly 20: 3, 569-587.
- Mürle, Holger 1998: Global Governance. Literaturbericht und Forschungsfragen (INEF-Report 32/1998), Duisburg.
- Reinhard, Wolfgang (Hrsg.) 1999: Verstaatlichung der Welt? Europäische Expansion und außer-europäische Machtprozesse, München.
- Rivelois, Jean 1999: Drogue, corruption et métamorphoses politiques (application a une comparaison mexique-Brésil), in: Revue Tiers-Monde 40: 158, 271-296.
- Robertson-Snape, Fiona 1999: Corruption, Collusion and Nepotism in Indonesia, in: Third World Quarterly 20: 3, 589-602.
- Scharpf, Fritz W. 1997: Konsequenzen der Globalisierung für die nationale Politik, in: Internationale Politik und Gesellschaft 2/1997, 184-192
- Schlichte, Klaus 1996: Krieg und Vergesellschaftung in Afrika. Ein Beitrag zur Theorie des Krieges, Münster.
- Schlichte, Klaus 1998: Why States Decay. A Preliminary Assessment (Arbeitspapier 2/1998, Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, Universität Hamburg), Hamburg.
- Schlichte, Klaus 1999: Gewaltkontrolle in Uganda, Universität Hamburg, unv. Ms.
- Senghaas, Dieter (Hrsg.) 1972: Imperialismus und strukturelle Gewalt. Analysen über abhängige Reproduktion, Frankfurt a.M.
- Siegelberg, Jens 1994: Kapitalismus und Krieg. Eine Theorie des Krieges in der Weltgesellschaft, Münster.
- Simonis, Georg 1985: Der Entwicklungsstaat in der Krise, in: Nuscheler, Franz (Hrsg.): Dritte Welt-Forschung. Entwicklungstheorie und Entwicklungsdynamik (PVS-Sonderheft 16), Opladen, 157-183.
- Smith, Andy 1999: L' »espace public européen«: une vue (trop) aérienne, in: Critique internationale 2, 169-180.
- Stepan, Alfred 1978: The State and Society. Peru in Comparative Perspective, Princeton, N.J.
- Stern, Fritz 1988: Gold und Eisen. Bismarck und sein Bankier Bleichröder, Reinbek.
- Stölting, Erhard 1996: Macht und Herrschaft. Rußland als Beispiel, in: Hager, Frithjof/Schwengel, Hermann (Hrsg.): Wer inszeniert das Leben? Modelle zukünftiger Vergesellschaftung, Frankfurt a.M., 67-80.
- Sylvester, Christine 1999: Development Studies and Post-colonial Studies: Disparate tales of the Third World, in: Third World Quarterly 20: 4, 703-721.

- Talbot, Kirk/Brown, Melissa* 1998: Forest Plunder in Southeast Asia: An Environmental Security Nexus in Burma and Cambodia, in: *Environmental Change and Security*, Project Report 4, 53-60.
- Trotha, Trutz von* 1994: Koloniale Herrschaft. Zur soziologischen Theorie der Staatsentstehung am Beispiel des Schutzgebietes Togo, Tübingen.
- Volkov, Vadim* 1999: Violent Entrepreneurship in Post-Communist Russia, in: *Europe-Asia Studies* 51: 5, 741-754.
- Waldmann, Peter* 1994: Gewalt, Demokratisierung und die Rolle der Polizei, in: Gleich, Albert von/Krumwiede, Heinrich-W./Nolte, Detlef/Sangmeister, Hartmut (Hrsg.): *Lateinamerika-Jahrbuch 1994*, Opladen, 45-56.
- Waldmann, Peter* 1999: Nachahmung mit begrenztem Erfolg. Zur Transformation des europäischen Staatsmodells in Lateinamerika, in: *Reinhard* 1999, 53-68.
- Waltz, Kenneth N.* 1999: Globalization and Governance, in: *Political Science and Politics* 32: 4, 693-700.
- Weber, Max* 1985: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 5. Auflage, Tübingen.
- Wilke, Boris* 2000: Die Gewaltordnungen Karachis, in: *Leviathan* 28: 2, 235-252.
- Woo-Cummings, Meredith* (Hrsg.) 1999: *The Developmental State*, Ithaca, N.Y.
- World Bank* 1997: *The State in a Changing World (World Development Report 1997)*, Oxford.
- Zartman, William I.* (Hrsg.) 1995: *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Political Authority*, Boulder, Colo.
- Zippelius, Reinhold* 1994: *Allgemeine Staatslehre*, 12. Auflage, München.