



EDITORIAL

Sehr geehrte Damen und Herren,



Thomas Risse

der halbjährliche Newsletter des SFB 700 erfreut sich wachsender Beliebtheit, wofür wir dankbar sind. Wir hoffen, Ihren Erwartungen auch diesmal gerecht zu werden. Neben Neuigkeiten aus dem SFB stehen wie üblich zwei inhaltliche Beiträge im Mittelpunkt: Christian Schliemann-Radbruch untersucht die Frage, ob – und falls ja, wo – es ein völkerrechtlich begründetes Gebot zur Demokratie gibt. Im Beitrag von Yasemin Pamuk und Andreas Stahn geht es um Korruptionsbekämpfung in Georgien. Dabei wird deutlich, wie tief verfestigt die strukturellen Hindernisse im Land sind, die den Weg zur nachhaltigen Korruptionseindämmung so beschwerlich machen. Schließlich darf ich an dieser Stelle den dritten SFB-Band in der Schriftenreihe zur Governanceforschung ankündigen. Im Frühjahr 2009 erscheint „Weiche Steuerung. Studien zur Steuerung durch diskursive Praktiken, Argumente und Symbole“ (hrsg. von Gerhard Göhler et al.). Auf Ihre Reaktionen und Kommentare sind wir wie immer gespannt!

Ihr

Thomas Risse
Sprecher des SFB 700

AUS DEM INHALT

Gebote, Bindung und Anreize.....	2
Korruptionsbekämpfung in Georgien.....	3

Folgekonflikte in Interventionsgesellschaften

Michael Daxner betrachtet Interventionen aus soziologischer Perspektive

Der derzeitige Gastwissenschaftler des SFB 700 heißt Prof. Dr. Michael Daxner und ist Sprecher des Forschungsverbundes Interventionskultur (IK) an sowie ehemaliger Präsident der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg. Sein kritisches Interesse gilt den sozialen Folgen von militärisch gestützten humanitären Interventionen, besonders den Beziehungen zwischen Intervenierten und Intervenierenden und der durch deren Aufeinanderprallen ausgelösten Konflikte. Mit seinen Erfahrungen als Berater für die UN-Übergangsverwaltung im Kosovo, als Berater des afghanischen Wissenschaftsministeriums sowie dank seiner Jahrzehnte



Michael Daxner

langen Forschungstätigkeit ist Michael Daxner eine große Bereicherung für den SFB 700. Desweiteren trägt er mit drei Lehrveranstaltungen zum Lehrangebot des Otto-Suhr-Instituts für Politikwissenschaft (Freie Universität Berlin) bei: „Peacekeeping through Administration, Peace Building by Development: Actors in Societies of Intervention“, „Sociology of Intervention (Political Ethnology)“ sowie „Afghanistan - Society after the Intervention 2003-2008“.

phh

Kurzmeldungen



PILOTPROJEKT: GOVERNANCE IN MAROKKO UND JORDANIEN

Seit einigen Monaten fördert der SFB 700 ein Pilotprojekt an der Arbeitsstelle Politik des Vorderen Orients der Freien Universität Berlin. Ziel ist die Vorbereitung eines Teilprojekts für die zweite SFB-Förderphase. Projektleiterin Prof. Dr. Cilja Harders und ihre wissenschaftliche Mitarbeiterin Malika Bouziane untersuchen die Frage, ob und wie Dezentralisierungsprozesse in Marokko und Jordanien Formen von Inklusion und Exklusion verändern und was dies für das Verhältnis von informellen und formalen Governance-Institutionen und für die Legitimität dieser Institutionen bedeutet.



Cilja Harders

nicht-hierarchisch erfolgt, eine Form der Machtausübung ist, werden moderne sozialwissenschaftliche Machttheorien zum Ausgangspunkt genommen. Auf diese Weise werden Konturen eines systematischen und theoriegeleiteten Konzepts von weicher Steuerung sichtbar.

Gerhard Göhler/ Ulrike Höppner/ Sybille De La Rosa (Hrsg.): Weiche Steuerung. Studien zur Steuerung durch diskursive Praktiken, Argumente und Symbole, Baden-Baden, i. E.



ANKÜNDIGUNGEN

15.1.2009 – Vorstellung des Working Paper Nr. 17, „Auf der Suche nach Sicherheit. Die internationale Intervention in Nordost-Afghanistan“ im Hörsaal A des Osteuropa-Instituts der FU Berlin. Näheres in Kürze auf der SFB 700 Website.

16.1.2009 – Vortrag von James Fearon (Stanford University) im SFB 700 um 16 Uhr: „An Experiment-based Evaluation of an NGO's Attempt to Build Local-level Democratic Institutions in Post-conflict Liberia“.

Gebote, Bindung und Anreize

Völkerrechtliche Standards für Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit und das Demokratiegebot in der amerikanischen Hemisphäre

Das historisch am Staat orientierte Völkerrecht wird bislang meist als blind gegenüber den Formen innerstaatlicher Herrschaft beschrieben. Dennoch lassen sich im aktuellen Völkerrecht Normen bezüglich der Organisation und Ausübung von Staatsgewalt als strukturelle Voraussetzung für die Erbringung von Governance-Leistungen feststellen. Weitgehend rechtlich festgeschrieben und gleichzeitig gut erforscht ist der Bereich der Menschenrechte. In unserem Teilprojekt (A 4) haben wir darüber hinaus Vorgaben für Staatsstrukturprinzipien ermittelt und ihre Übertragbarkeit auf die Handlungen nicht-staatlicher Akteure untersucht. Als Gegenstand unserer Forschung sind insbesondere folgende Prinzipien zu nennen: Demokratie, Unabhängigkeit der Justiz, Gewaltenteilung und Good Governance, letzteres verstanden als völkerrechtliches Konzept Guten Regierens, das etwa im Rahmen des UNDP (United Nations Development Programme) über das enge Verständnis der Weltbank hinaus geht. Bei all diesen Standards ergeben sich Fragen nach ihrer inhaltlichen Bestimmtheit sowie ihrer Verbindlichkeit.



Flagge der OAS. Quelle: OAS

Dies lässt sich am Beispiel der Demokratie exemplifizieren. Wir fragen nach der Existenz und dem Inhalt eines völkerrechtlichen Gebots zur Demokratie und seiner Anwendbarkeit in Räumen begrenzter Staatlichkeit.

Auf universeller Ebene ist ein Demokratiegebot bisher nicht anerkannt, jedoch kontinuierlich Gegenstand der völkerrechtlichen Debatte. Die Suche eine Ebene „tiefer“, also auf regionaler Ebene, ist in dieser Hinsicht hingegen ertragreich: Sie fördert nämlich gemeinsame Überzeugungen im Bereich des völkerrechtlichen Gebots zur Demokratie in der amerikanischen Hemisphäre zu Tage. Dort wird man von einem rechtlichen Gebot zur Demokratie ausgehen müssen. Die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) hat in ihrem Gründungsvertrag und in der Inter-American Democratic Charter eine umfassende Verpflichtung zur Herstellung und Sicherung der Demokratie entwickelt und klare Kompetenzen für den Erlass von Maßnahmen für den Fall undemokratischer Entwicklungen geschaffen. Bei intensiverer Beschäftigung mit dem Demokratiegebot in der OAS wird deutlich, dass hier ein facettenreicher Demokratiebegriff verwendet wird. So erklärt Art. 3 der Inter-American Democratic Charter unter anderem freie Wahlen, rule of law (Rechtsstaatlichkeit) und ein pluralistisches Parteiensystem zu essentiellen Elementen der Demokratie. Darüber hinaus enthalten die folgenden Artikel der Charter weitere Elemente der Demokratie, wie wirtschaftliche, kulturelle

und soziale Rechte, die Bekämpfung der Armut und das Recht auf Bildung. Diese Teilelemente der Demokratie schaffen höchst unterschiedliche Verpflichtungen, die ein differenziertes System ihrer Gewährleistung erfordern. Die Analyse der Praxis der interamerikanischen Institutionen zum Schutz der Demokratie ergibt, dass Unterschiede insbesondere in der Verwirklichung und Überwachung der genannten Elemente bestehen. So werden schwere Verletzungen der wesentlichen Elemente der Demokratie von den obersten politischen Organen der OAS geahndet und mit diplomatischen Mitteln auf eine Wiederherstellung des demokratischen Systems gedrängt (beispielsweise in Peru 1992 und in Haiti 1991-1994). Die demokratischen Individualrechte werden kontinuierlich durch die Interamerikanischen Menschenrechtsorgane überwacht. Das Recht auf Bildung und die Bekämpfung der Armut werden hingegen nicht überwacht und sanktioniert, sondern durch Anreize, gemeinsame Aktionen und finanzielle Förderung der Mitgliedstaaten zu verwirklichen gesucht. Hieraus lässt sich eine Hierarchisierung der einzelnen Elemente erkennen.

Das Demokratiegebot besteht also aus einer Vielzahl unterschiedlicher, teilweise rechtlich selbständiger, aber im Demokratiegebot miteinander verbundener Verpflichtungen, die nur durch ein Zusammenwirken aller Organe der internationalen Organisation sichergestellt werden können. Dieses Gebot richtet sich an die Mitgliedstaaten der Organisation. Nur sie sind dadurch in ihren Entscheidungen gebunden.

”

Allerdings ist gerade im Bereich des Demokratiegebots eine Tendenz dahingehend erkennbar, dass nicht mehr nur staatliche Autoritäten, sondern alle Beteiligten einer politischen Gemeinschaft zum Adressat der Verpflichtung zur Stärkung, Wahrung oder Wiederherstellung der Demokratie werden. Eine Bindungswirkung für nicht-staatliche Akteure entsteht hierdurch jedoch nicht automatisch.

Vielmehr müssen juristisch neue Wege aufgezeigt werden, wie auch die Bindung nicht-staatlicher Akteure an solche strukturellen Vorgaben des Völkerrechts erreicht werden kann. Ein Lösungsvorschlag dafür besteht in der Anwendung der Rechtsfigur der Geschäftsführung ohne Auftrag. Überlegungen über die Bestärkung der Bindung nicht-staatlicher Akteure, die an der Bereitstellung von Governance-Leistungen beteiligt sind, an die völkerrechtlichen Vorgaben für Governance werden in den nächsten Jahren immer mehr ins Zentrum der Arbeit des Teilprojekts rücken.

Christian Schliemann-Radbruch ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im von Prof. Dr. Beate Rudolf geleiteten Teilprojekt A4 – Völkerrechtliche Standards

Korruptionsbekämpfung in Georgien: Spielball machtpolitischer Kalküle?

Dieses Jahr war für Georgien ein denkbar schlechtes. Den Auftakt bildeten höchst umstrittene Präsidentschaftswahlen sowie medial angeheizte Korruptionsskandale, die zur Verhaftung ehemaliger Parteigänger des amtierenden Präsidenten Mikhaïl Saakashwili führten. In den Blick der internationalen Öffentlichkeit geriet das kleine Land im Südkaukasus spätestens im August 2008, als die ‚auftauenden‘ Konflikte um die abtrünnigen Republiken Abchasien und Süd-Ossetien sich in einen ‚heißen‘ Krieg mit Russland verwandelten. Der sogenannte Augustkrieg bestimmt seither die politischen Debatten im In- und Ausland. Diese jüngste Krise ist ein weiterer Höhepunkt in der Geschichte eines Staates, die von institutionellen Krisen, militärischen Scharmützeln, Protestbewegungen, gescheiterten und erfolgreichen Regierungsumstürzen sowie von personellen Rochaden geprägt ist. Spätestens seit der viel zitierten Rosenrevolution von 2003 gilt Georgien als demokratischer Musterknabe des Südkaukasus. Geprägt durch eine neue reformwillige Regierungsmannschaft und unterstützt durch eine vergleichsweise entwickelte Zivilgesellschaft sowie die großzügige Hinwendung und ebensolche Zuwendungen internationaler Geber galt Georgien bisher als „most likely case“ für die Entwicklung umfassender Good Governance-Strukturen im post-sowjetischen Raum. Während jedoch der Aufbau effektiver und effizienter staatlicher Strukturen zumeist im Fokus der Geber-Organisationen stand, blieb die Förderung von verantwortungsvollen, transparenten und partizipativen Institutionen und Prozessen weitgehend auf der Strecke.

Besonders deutlich wird dieser einseitige Good Governance-Ansatz am Beispiel der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP). So unterstützt die EU, die mittels der ENP eine Art Modernisierungspartnerschaft im Südkaukasus anstrebt, vorwiegend staatliche Strukturen, die im Falle Georgiens nach wie vor geprägt sind durch informelle Netzwerke. Diese Netzwerke im „Schatten demokratischer Legitimität“ behindern jedoch sowohl die Wirksamkeit externer Reformbestrebungen, wie auch den Prozess interner demokratischer Kontrolle. Die Erforschung der georgischen Antikorruptionspolitik ist angesichts dieser Gemengelage mit einigen Herausforderungen behaftet. Empirische Erkenntnisse werden im Rahmen des Forschungsprojektes B 2 anhand der Analyse von Dokumenten und vor allem mittels breit angelegter Interviews mit Experten, Vertretern der EU, Regierungsmitgliedern und Staatsbeamten sowie Mitgliedern nicht-staatlicher Organisationen und Verbänden gewonnen. Jedoch ist bereits die Unterscheidung der jeweiligen Interviewpartner in öffentliche und private Akteure ‚im Feld‘ kaum durchführbar. So nutzen Vertreter nicht-staatlicher Organisationen diese als Plattform, um sich politisches Gewicht oder externe Ressourcen zu verschaffen bzw. stellen beim Wegfall letzterer ihre Tätigkeit ein. ‚Unabhängige‘ Forschungsinstitute befinden sich in einem immerwährenden Spagat zwischen Kritik und Regierungsnähe, da tagespolitische Ereignisse über individuelle Karrieren entscheiden können. Staatliche wie nicht-staatliche Akteure nutzen eher informelle Kanäle, um ihren individuellen Forderungen bei den

jeweilig relevanten Stellen Ausdruck zu verleihen. Gleichzeitig rotieren wichtige Persönlichkeiten aus den verschiedenen Sphären vom Staatsdienst in die Zivilgesellschaft, von der Opposition in die Regierung und umgekehrt, so dass Positionen und Einschätzungen in Interviews kaum vom tagespolitischen Kontext, den individuellen Ambitionen der Akteure und ihrer politischen Vergangenheit zu trennen sind.



Novemberproteste 2007 – Tränengas in den Straßen von Tbilisi (eigenes Foto)

Überdies verhindert die Volatilität der georgischen Politik die Umsetzung und damit auch die längerfristige Analyse governance-bezogener Reformprogramme. Während bspw. die Anti-Korruptions-Agenda des derzeitigen Präsidenten Saakashwili 2003 noch den Kern seines Regierungsprogramms bildete und breite öffentliche Unterstützung fand, führt dieses Programm zunehmend ein Schattendasein. Im Zuge der Novemberkrise 2007, als sich tausende Georgier zu lang anhaltenden Protesten gegen die Regierung in der Hauptstadt Tbilisi versammelten, verschwand quasi über Nacht auch jenes Ministerium, welches vorher mit der Koordination und Überwachung entsprechender Reformen betraut war. Dieses hohe Maß an institutioneller Instabilität erschwert die Planungen und Handlungen externer Akteure sowie unabhängiger Analysten enorm. Sie belastet jedoch im Besonderen die Fähigkeit zur Erzeugung partizipativer Governance-Strukturen, d.h. Reformpartnerschaften zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren.

Der Augustkrieg zwischen Georgien und Russland hat die Aussichten für eine rasche Modernisierung des Landes verschlechtert und die ohnehin schwachen Governance-Strukturen beschädigt. Die daraus resultierende Spaltung der internationalen Öffentlichkeit in Bezug auf ihre künftige Haltung zu Georgien dürfte die Schlagseite zuungunsten der demokratischen Komponente von Good Governance-Förderung im Südkaukasus weiter vergrößern. Dies sind keine guten Nachrichten für Georgien, aber auch nicht für die Europäische Nachbarschaftspolitik.

Yasemin Pamuk und Andreas Stahn sind wissenschaftliche Mitarbeiter im von Prof. Dr. Tanja Börzel geleiteten Teilprojekt B2 – „Gutes Regieren“ ohne den Schatten der Hierarchie?

SFB-Governance Working Paper Series – Neuerscheinungen

Trebesch, Christoph 2008: Economic Governance, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 11, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Mai 2008.

Schuppert, Gunnar Folke 2008: Von Ko-Produktion von Staatlichkeit zur Co-Performance of Governance. Eine Skizze zu kooperativen Governance-Strukturen von den Condottieri der Renaissance bis zu Public Private Partnerships, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 12, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, April 2008.

Benecke, Gudrun/Branović, Željko/Draude, Anke 2008: Governance und Raum. Theoretisch-konzeptionelle Überlegungen zur Veräumlichung von Governance, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 13, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Mai 2008.

Beisheim, Marianne/Dingwerth, Klaus 2008: Procedural Legitimacy and Private Transnational Governance. Are the Good Ones Doing Better?, SFB-Governance Working Paper Series, No. 14, Research Center (SFB) 700, Berlin, June 2008.

Buckley-Zistel, Susanne 2008: Transitional Justice als Weg zu Frieden und Sicherheit. Möglichkeiten und Grenzen, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 15, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Juli 2008.

Beisheim, Marianne/Fuhr, Harald 2008: Governance durch Interaktion nicht-staatlicher und staatlicher Akteure. Entstehungsbedingungen, Effektivität und Legitimität sowie Nachhaltigkeit, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 16, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, August 2008.

Koehler, Jan 2008: Auf der Suche nach Sicherheit. Die internationale Intervention in Nordost-Afghanistan, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 17, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, November 2008.

Eine Online-Übersicht aller bisher erschienenen Arbeitspapiere finden Sie auf unserer Website. Dort stehen diese auch zum Download bereit.

Kontakt

Freie Universität Berlin
Sonderforschungsbereich (SFB) 700
Alfried-Krupp-Haus Berlin
Binger Str. 40
14197 Berlin
Germany

Tel.: +49-30-838 58502
Fax: +49-30-838 58540
E-Mail: sfb700@zedat.fu-berlin.de
Web: www.sfb-governance.de
Redaktion/Layout: Philipp Haaser (phh), Christine Rollin

Leitung des SFB 700

Sprecher
stellv. Sprecherin
wiss. Geschäftsführer

Prof. Dr. Thomas Risse
Prof. Dr. Ursula Lehmkuhl
Dr. Lars Brozus



Forschungsprogramm des SFB 700

Governance ist zu einem zentralen Thema sozialwissenschaftlicher Forschung geworden. Der SFB 700 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, Wohlfahrt und Umwelt 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 (HSoG)

European University Institute
Florence (EUI)

