



Grundbegriffe der Governanceforschung

Ein Beitrag aus dem Teilprojekt A1

Sonderforschungsbereich 700 (Hrsg.)



SFB-GOVERNANCE WORKING PAPER SERIES • NR. 8 • JUNI 2009

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

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

Inhalt

Governance	4
Herrschaft	6
Staat / Staatlichkeit	7
Räume begrenzter Staatlichkeit	9
Steuerung	11
Gouvernementalität	13

Sonderforschungsbereich 700: Grundbegriffe der Governanceforschung, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 8, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Juni 2009.

ISSN 1864-1024 (Internet)

ISSN 1863-6896 (Print)

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

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

Deutsche
Forschungsgemeinschaft

DFG

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

Grundbegriffe der Governanceforschung

Ein Beitrag aus dem Teilprojekt A1

*Scharfe Scheidung ist in der Realität oft nicht möglich,
klare Begriffe sind aber dann deshalb nur so nötiger.*

Max Weber

Vorwort

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

Aus diesem Grund haben die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler des SFB 700 in der ersten Förderperiode 2006-2009 eine rege Debatte um eine gemeinsame begriffliche und konzeptuelle Forschungsgrundlage geführt. Das vorliegende Arbeitspapier fasst die bisherigen Ergebnisse dieser Debatte in einer aktualisierten, zweiten Version zusammen. Es versteht sich in erster Linie als interne Serviceleistung an den Gesamt-SFB und hat den Charakter eines Zwischenberichts. Denn letztlich entscheidet die fortschreitende Erkenntnis im SFB 700 über Erweiterungen des Kanons an zentralen Begriffen und Konzepten oder über notwendige Revisionen.

Allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern an den vielfältigen Diskussionen sei herzlich gedankt. Der hier vorliegende Text wird vom Teilprojekt A1 des SFB 700 verantwortet und versteht sich – wie gesagt – als Serviceleistung an den Sonderforschungsbereich und darüber hinaus.

Governance

= institutionalisierte Modi der sozialen Handlungscoordination, die auf die Herstellung und Implementierung verbindlicher Regelungen bzw. auf die Bereitstellung kollektiver Güter abzielen.

Erläuterungen:

Modi der sozialen Handlungscoordination: Wir unterscheiden zwischen unterschiedlichen Modi der sozialen Handlungscoordination:

- (1) hierarchisch im Sinne von herrschaftlicher Steuerung und
- (2) verschiedene Formen nicht-hierarchischer Handlungscoordination (*bargaining*, Anreize/Sanktionen, *arguing*, Steuerung durch diskursive Praktiken, Steuerung durch Symbole).

Governance-Leistungen: Durch Governance wird immer mindestens eine der folgenden Leistungen bereitgestellt:

(a) *Verbindliche Regelungen:* Verbindliche Regelungen (z.B. politische Entscheidungen) haben Verpflichtungscharakter – und zwar unabhängig davon, ob und wie sie durchgesetzt oder eingehalten werden (Implementierung und *compliance*). Es reicht aus, dass das Kollektiv, für das „regiert“ werden soll, sich über diesen Geltungsanspruch der Verbindlichkeit im Klaren ist.

(b) *Kollektivgüter:* Mit Kollektivgütern meinen wir Gemeinschaftsgüter – öffentliche Güter, Clubgüter und Allmendegüter¹ – die sich durch mindestens eine von zwei Eigenschaften auszeichnen: a) Nicht-Ausschließbarkeit und freier Zugang und/oder b) Nicht-Rivalität im Verbrauch. Rein private Güter sind keine Kollektivgüter, weil der Zugang zu ihnen begrenzt ist und ihre Nutzung durch einige Verbraucher auf Kosten anderer Nutzer geht. Kollektivgüter sind räumlich und zeitlich variabel. Was jeweils in gegebenen Gesellschaften und politischen Gemeinschaften als Kollektivgut definiert wird, ist eine Frage politischer und sozialer Auseinandersetzungen und Aushandlungen. „Natürliche“ Kollektivgüter gibt es nach unserem Verständnis nicht.

Referenzkollektiv von Governance: Governance geschieht immer für ein Kollektiv, eine angebbare soziale Gruppe. Die empirischen Forschungen des SFB haben gezeigt, dass die soziale Gruppe, für die Gemeinschaftsgüter bereitgestellt werden, in vielen – wenn nicht sogar den meisten – Fällen nicht mit der Bevölkerung auf einem gegebenen Territorium oder den Bürgerinnen und Bürgern eines Staates identisch ist. Dabei erweist sich, dass die implizite Annahme des Kol-

¹ Reine öffentliche Güter sind solche, von deren Nutzung niemand ausgeschlossen werden kann und deren Verbrauch nicht auf Kosten anderer Nutzen geht. Clubgüter zeichnen sich dadurch aus, dass der Zugang zur Nutzung beschränkt ist (Ausschließbarkeit), die Nutzung selbst aber durch Nicht-Rivalität im Verbrauch charakterisiert ist. Allmendegüter sind schließlich durch Nicht-Ausschließbarkeit gekennzeichnet, aber die Nutzung selbst geht auf Kosten anderer Verbraucher (z.B. Meeresboden).

lektivgut-Konzeptes, *Anspruchsberechtigte*, *Adressaten* und *Empfänger* von Governance-Leistungen seien identisch, in vielen Fällen nicht gegeben ist.

Intentionalität: Unser Governance-Verständnis impliziert Intentionalität („abzielen“) im Hinblick auf die Regel(durch)setzung bzw. die Bereitstellung von Kollektivgütern. Damit ist nicht notwendigerweise die explizite Motivation der Governance-Akteure gemeint – Governance-Leistungen können etwa auch aus Profitstreben heraus motiviert sein (z.B. wenn sich Unternehmen für ein „sauberes“ *Image* sozial engagieren). Intentionalität meint, dass die Handlungen von Governance-Akteuren auf eine untersuchte Leistung hin ausgerichtet sein müssen. Nicht-intendierte Folgen von Privatleistungen etwa sind nicht als Governance, sondern als *by-products* zu analysieren.

Minimale Normativität: Unser Governance-Verständnis beinhaltet darüber hinaus eine minimale Normativität, im Sinne des „ernsthafte(n) und nicht gänzlich erfolglose(n) Bemühen(s) um Ordnung hinsichtlich überlebenswichtiger und Sozialität überhaupt sichernder Güter“². Governance-Leistungen sind Güter und keine Übel.

Klärungsbedarf:

- Die Modi der Handlungskoordination betreffend ist u.a. zu klären, wie das Verhältnis zwischen Steuerung durch Anreize/Sanktionen und *bargaining* einerseits und Steuerung durch Argumente/Lernprozesse, diskursive Praktiken und durch Symbole andererseits im Einzelnen aussieht. Welche Bedeutung haben Machtverhältnisse im Rahmen nicht-hierarchischer, „weicher“ Steuerung?
- Hinsichtlich der normativen Dimension von Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit steht die Bearbeitung von Fragen der Effektivität und Legitimität von Governance ebenso aus wie die Analyse seiner nicht-intendierten Konsequenzen.
- In Hinblick auf das Kollektivgut-Konzept ist noch offen, welchen Merkmalen eine soziale Gruppe im Sinne der zunehmenden Identität von Anspruchsberechtigten, Adressaten und Empfängern genügen muss, damit von Governance-Leistungen in unserem Sinne der minimalen Normativität gesprochen werden kann. Mit anderen Worten: Welcher Inklusionsgrad genügt?
- Wieviel Rest-Staatlichkeit ist nötig, damit Governance-Leistungen in Räumen begrenzter Staatlichkeit überhaupt erbracht werden können („Schatten der Hierarchie“)? In den vom SFB untersuchten Räumen begrenzter Staatlichkeit ist der Staat nicht einfach verschwunden, sondern existiert zumindest als diskursiver Knotenpunkt, an den sich Erwartungen zur Erbringung von Governance-Leistungen richten. (Rest-)Staatlichkeit scheint in den diskursiven Konstruktionen einen „Horizont der Legitimität“ für die Erbringer von Governance-Leistungen herzustellen. Die legitimatorischen Aspekte von Staatlichkeit sind näher zu untersuchen.

² Ladwig, Bernd/ Jugov, Tamara/ Schmelzle, Cord 2007: Governance, Normativität und begrenzte Staatlichkeit. SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 4, Berlin, Februar 2007, S. 11.

Herrschaft

= institutionalisierte Hierarchie mit Legitimationsanspruch als institutionalisierte „Chance, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden“³.

Erläuterungen:

Akteure: Der Herrschaftsbegriff als solcher impliziert nicht, *wer* die Herrschaft ausübt. Herrschaft im Sinne institutionalisierter hierarchischer Steuerung kann nicht nur von staatlichen, sondern auch von nicht-staatlichen Akteuren ausgeübt werden – z.B. von lokalen *Warlords*, Handelskompanien, Eigentümern (*Proprietors*), die ebenfalls einen Legitimitätsanspruch erheben.

Legitimationsanspruch: Herrschaft hat immer einen Legitimationsanspruch (unabhängig davon, worauf dieser beruht). Ob es sich aber im Einzelfall um legitime Herrschaft handelt (sowohl normativ im Sinne der Anerkennungswürdigkeit einer hierarchischen Ordnung als auch empirisch im Sinne des tatsächlichen Legitimitätsglaubens, vgl. wiederum Max Weber), ist gesondert zu klären.

Institutionalisierung: Herrschaft beinhaltet immer Institutionalisierung. Als ein auf Dauer gestellter Handlungszusammenhang, der auf informellen oder formellen Regeln beruht, impliziert unser Herrschaftsbegriff eine gewisse Regelhaftigkeit (auch informell). Reine Ad-hoc-Improvisationen in der Politik, wie wir sie etwa im provinziellen Herrschaftssystem der römischen Republik finden, sind damit ausgeschlossen; dagegen ist die institutionalisierte *Terrorherrschaft* Stalins oder der Nationalsozialisten Bestandteil der Definition.

³ Weber, Max 2005 [1921]: *Wirtschaft und Gesellschaft*, Frankfurt/Main, Zweitausendeins, S. 38.

Staat

= politischer Herrschaftsverband, der auf internationaler Anerkennung, der Letztverantwortung zur Regel(durch)setzung und dem Gewaltmonopol beruht.

Staatlichkeit

= die konstitutiven Eigenschaften eines Staates, nämlich internationale Anerkennung, Letztverantwortung zur Regel(durch)setzung und Gewaltmonopol.

Erläuterungen:

Internationale Anerkennung: Wir verstehen internationale Anerkennung nicht als Bedingung für die Entstehung eines Staates, sondern als Bedingung für staatliche Handlungsfähigkeit im völkerrechtlichen Verkehr. Vormoderne Formen politischer Herrschaft sind durch diesen handlungsbezogenen Anerkennungsbegriff nicht ausgeschlossen.

Letztverantwortung zur Regel(durch)setzung: Die Fähigkeit, verbindliche Regeln für eine Gesellschaft zu setzen und durchzusetzen ist ein Definitionsmerkmal des Staates. Dies geschieht staatlicherseits im Allgemeinen im Modus des Rechts. Da aber auch andere als staatliche Akteure Regeln setzen und durchsetzen (können), geht es hier um die Letztentscheidungsbefugnis oder die Letztverantwortung als entscheidendes Charakteristikum des Staates.

Gewaltmonopol: Das Gewaltmonopol ist das Monopol auf die Fähigkeit zur legitimen Gewaltanwendung und zur Kontrolle der Mittel zur Ausübung physischen Zwangs in einer Gesellschaft. Das legitime Gewaltmonopol ist zumeist mit der Governance-Leistung Sicherheit verbunden, aber damit nicht identisch. Mit anderen Worten, unser Staatsbegriff ist nicht über Governance-Leistungen definiert.

Staatlichkeit und Governance: Unser Begriff von Staatlichkeit entspricht dem, was Stephen Krasser mit *international* und *domestic sovereignty* beschreibt. Staatlichkeit als solche ist keine Governance-Leistung, aber staatliche Akteure können Governance-Leistungen erbringen.

Staatliche/nicht-staatliche Akteure: Wir definieren staatliche Akteure über ihre Zugehörigkeit zum institutionalisierten Herrschaftsverband Staat – und zwar unabhängig davon, ob sie tatsächlich Governance-Leistungen erbringen oder nicht. Bei nicht-staatlichen Akteuren unterscheiden wir zwischen dem *for profit*-Sektor (z.B. Wirtschaftsunternehmen) und dem *not for profit*-Sektor (z.B. Nicht-Regierungsorganisationen). Auch hier impliziert der Begriff zunächst nicht, ob nicht-staatliche Akteure private oder öffentliche Aufgaben übernehmen (also Governance-Leistungen erbringen). Es hat sich für uns als notwendig erwiesen, die vielfach üblichen Gleichsetzungen zwischen staatlichen = öffentlichen Akteuren einerseits und nicht-staatlichen = privaten Ak-

teuren andererseits zu problematisieren. Denn in historischen wie in gegenwärtigen Kontexten treffen wir Mischformen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren an (z.B. die Handelskompanien in den französischen Kolonien).

Öffentliche/private Handlungsorientierung: „Öffentlich“ konnotiert für uns eine Orientierung an Governance im Sinne der Herstellung und Implementierung verbindlicher Regeln sowie der Bereitstellung von Kollektivgütern. In vielen der von uns untersuchten zeitgenössischen und historischen Fälle zeigt sich, dass staatliche Akteure ihre Ämter zur privaten Bereicherung benutzen (z.B. *Warlords*, die als Verteidigungsminister fungieren), wohingegen private Akteure im öffentlichen Interesse handeln (z.B. Religionsgemeinschaften oder entwicklungspolitische NGOs).

Klärungsbedarf:

- Wieviel funktionierende Staatlichkeit ist notwendig, damit Governance-Leistungen effektiv und legitim erbracht werden können? Konkret wäre etwa danach zu fragen, ob und inwieweit die Notwendigkeit eines staatlich erzeugten „Schattens der Hierarchie“ in Räumen begrenzter Staatlichkeit politikfeldabhängig ist und beispielsweise von der Komplexität der bereitzustellenden Governance-Leistung abhängt.
- Auch bei normativer Betrachtung stellt sich die Frage nach dem „Schatten der Hierarchie“ für die legitime Erbringung von Governance-Leistungen. Bei der Untersuchung, welche Anforderungen staatliche oder nicht-staatliche Akteure erfüllen müssen, damit ihr Handeln als (materiell und prozedural) legitim angesehen werden kann, bildet Governance durch den Staat möglicherweise einen Referenzrahmen, weil sich völkerrechtliche Governance-Standards an staatlicher Governance orientieren.
- Zu untersuchen wäre, wie in Räumen begrenzter Staatlichkeit über den Staat gesprochen wird, wenn dieser eher Teil des Problems als Teil der Lösung von Kollektivproblemen ist. Bleibt der Staat auch dann ein kontrafaktischer diskursiver Knotenpunkt, von dem die Übernahme öffentlicher Aufgaben erwartet wird, wenn die Erfahrung mit staatlichen Akteuren alles andere als positiv sind (Legitimität stiftende Rolle des Staates)?
- Eine weitere Frage lautet, ob es in Räumen begrenzter Staatlichkeit immer der jeweilige Staat sein muss, der einen solchen „Schatten der Hierarchie“ wirft, damit (nicht-staatliche) Akteure Governance-Leistungen bereitstellen. Und gibt es funktionale Äquivalente zu einem herrschaftlich bereitgestellten „Schatten der Hierarchie“ (etwa Mechanismen sozialer Integration)?
- Darüber hinaus bleibt zu untersuchen, unter welchen Bedingungen nicht-staatliche Akteure öffentliche Aufgaben übernehmen (also Governance-Leistungen erbringen). Außerdem ist danach zu fragen, unter welchen institutionellen Bedingungen staatliche Akteure ihre Ämter zu privaten Zwecken nutzen.

Räume begrenzter Staatlichkeit

= territoriale Räume, Politikfelder und/oder bestimmte soziale Zielgruppen, in denen bzw. für die die staatliche Fähigkeit zur (Durch-)Setzung verbindlicher Regeln und/oder des Gewaltmonopols zumindest zeitweise faktisch eingeschränkt ist.

Erläuterungen:

Regel(durch)setzungsfähigkeit bzw. Gewaltmonopol: Unsere Begriffsbestimmung impliziert, dass in Räumen begrenzter Staatlichkeit nicht-staatliche Akteure mit staatlichen Akteuren um die Regel(durch)setzungsfähigkeit bzw. das Gewaltmonopol konkurrieren oder dass gar keine Herrschaft ausgeübt wird (Anarchie im strikten Sinne).

Internationale Anerkennung: Die internationale Anerkennung von Staaten ist von der Einschränkung der staatlichen Fähigkeit zur (Durch-)Setzung verbindlicher Regeln und/oder des Gewaltmonopols im Allgemeinen nicht berührt (außer im Falle von vormodernen Räumen begrenzter Staatlichkeit sowie von Protektoraten, die auch die internationale Souveränität verloren haben). Sie stellt im Gegenteil eine wichtige Ressource für Erwartungshaltungen und -ansprüche dar, gerade auch unter den Bedingungen zerfallen(d)er Staatlichkeit.

Konfigurationen begrenzter Staatlichkeit: Falls begrenzte Staatlichkeit sich auf ein ganzes Staatsgebiet erstreckt und dort sämtliche Politikfelder sowie die gesamte Bevölkerung betrifft, so handelt es sich um einen zerfallenen Staat als *Grenzfall*. Im Normalfall dürften Räume begrenzter Staatlichkeit sich aber territorial, sektoral oder sozial differenzieren lassen – wobei Unterschiede in der Dauerhaftigkeit des Phänomens noch hinzukämen. Der Gegensatz zu begrenzter Staatlichkeit ist nicht unbegrenzte, sondern konsolidierte Staatlichkeit. Beide Begriffe verstehen wir in ihren vier Dimensionen (Gebiet, Politikfelder, Bevölkerung und Zeit) nicht dichotomisch, sondern als Kontinuum. Konfigurationen begrenzter Staatlichkeit lassen sich anhand folgender Matrix erfassen, die verschiedene Räume begrenzter Staatlichkeit abbildet und unterscheidet.

Tabelle: Konfigurationen begrenzter Staatlichkeit

	Einschränkung der Regel(durch)setzungsfähigkeit	Einschränkung des Gewaltmonopols
Territorial	Gesamtes Territorium vs. Teile des Staatsgebietes	Gesamtes Territorium vs. Teile des Staatsgebiets
Sektoral (politikfeldbezogen)	Sämtliche vs. einzelne Politikfelder	Sämtliche vs. einzelne Politikfelder
Sozial	Gesamtbevölkerung vs. Teile der Bevölkerung	Gesamtbevölkerung vs. Teile der Bevölkerung
Temporal	zeitweise vs. kontinuierlich	zeitweise vs. kontinuierlich

Klärungsbedarf:

- Es ist empirisch zu untersuchen, wie die vier Dimensionen begrenzter Staatlichkeit real-typisch kombiniert werden und wie sich die konkreten Konfigurationen dann auf Governance in den betreffenden Räumen begrenzter Staatlichkeit auswirken.
- Es stellt sich die Frage, welche Konsequenz „neue“ Formen des Regierens für Räume begrenzter Staatlichkeit selbst bedeuten. Hier werden die Räume begrenzter Staatlichkeit – bisher Kontextbedingung in der Governanceforschung des SFB – zur abhängigen Variable der Untersuchung.

Steuerung

= Modi der sozialen Handlungskoordination zur Einschränkung und Ausrichtung von Handlungsoptionen

Dabei lassen sich unterscheiden:

(1) *Hierarchische Steuerung*: Hierarchie kennzeichnet die klassischen, vertikalen Formen hoheitlicher Steuerung. Es geht um Weisungen (Befehle), denen sich Akteure unterwerfen müssen und deren Einhaltung notfalls mittels Zwangsgewalt und gegen die Interessen der Akteure durchgesetzt wird. Eine besondere Form hierarchischer Steuerung ist Herrschaft (Definition und Erläuterung s.o.).

(2) *Nicht-hierarchische Steuerung*: Nicht-hierarchische Steuerungsformen sind Modi der Handlungskoordination, die nicht allein auf hoheitliche Gewalt zurückgreifen. Dabei lassen sich folgende Formen unterscheiden:

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

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

(b) „weiche“ Steuerung durch horizontale Strukturierung von Handlungsoptionen:

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

Erläuterungen:

Mischformen politischer Steuerung: Bei unserer Differenzierung typischer Steuerungsformen handelt es sich um analytische Unterscheidungen, die der Kategorisierung und dem *mapping* des empirischen Materials dienen. Empirisch vorfindbar sind hingegen, häufiger als die Reinform, institutionalisierte Mischformen aus hierarchischer und nicht-hierarchischer Steuerung. Im modernen Staat werden Gesetze beispielsweise häufig nicht nur hierarchisch durchgesetzt, sondern auch über Aushandlungsprozesse mit gesellschaftlichen Akteuren.

Steuerung und „Schatten der Hierarchie“: Viele nicht-hierarchische Steuerungsformen erfordern mehr oder weniger lange „Schatten der Hierarchie“ (Fritz Scharpf). Das Problem in den von uns untersuchten Räumen begrenzter Staatlichkeit ist oftmals, dass der „Schatten der Hierarchie“ extrem kurz ist, so dass nicht-hierarchische Steuerungsformen nicht nur komplementär zu hierarchischer Steuerung erfolgen, sondern diese substituieren (müssen).

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

Gouvernementalität

= (a) allgemeine Bedeutung: Denksystem in Bezug auf die Art und Weise des Regierens; i.e.: Regierungsrationalität, die bestimmte Aktivitäten des Regierens sowohl für Regierende als auch für Regierte denk- und praktizierbar macht.

= (b) enge Bedeutung: ein im 18. Jahrhundert installiertes Machtsystem, das „als Hauptziel-scheibe die Bevölkerung, als wichtigste Wissensform die politische Ökonomie und als wesentliches technisches Instrument die Sicherheitsdispositive hat“⁴.

Erläuterungen:

(a) *Allgemeine Bedeutung*: In seinen Vorlesungen zur Geschichte der Gouvernementalität arbeitet Michel Foucault drei Regierungsrationalitäten heraus: die Staatsräson, den Liberalismus (Gouvernementalität im engeren Sinne, s. Definition (b)) und den Neoliberalismus. Alle drei Rationalitäten des Regierens richten sich auf spezifische Ziele, stützen sich auf spezifische wissenschaftliche Disziplinen und bedienen sich spezifischer Regierungsinstrumente. Die allgemeine Bedeutung von Gouvernementalität ist also ein in Raum und Zeit veränderliches Denksystem, das bestimmt, auf welche Weise „man das Verhalten der Menschen steuert“⁵.

Regierung: Regierung meint bei Michel Foucault nicht die Führung eines Staates, sondern bezeichnet die „Gesamtheit der Institutionen und Praktiken, mittels derer man die Menschen lenkt, von der Verwaltung bis zur Erziehung“⁶. In der Perspektive der Gouvernementalität bezeichnet der Begriff des Regierens also nicht allein staatliche Lenkungsprozesse, sondern allgemein die Führung und Selbstführung von individuellen und kollektiven Akteuren. Mit dem Begriff Gouvernementalität verweist Foucault auf den politischen Charakter von Wissen und seine Symbiose mit Praktiken des Regierens. Im Mittelpunkt steht die Frage, welche Wissensarten und welche „Rationalitäten“ bestimmten Formen des Regierens zugrunde liegen. Foucaults methodischer Zugang ist hierbei die Diskurs- bzw. Aussagenanalyse. In der Perspektive der Gouvernementalität lässt sich zudem – diskursanalytisch – das Zusammenspiel von Herrschaftstechniken und Subjektivierungsweisen untersuchen.

Gouvernementalität und Governance: Die Verbindung von Gouvernementalitäts- und Governance-Perspektive macht es möglich, bei der Ziehung von Sagbarkeitsgrenzen und in Prozessen der Wirklichkeits- und Problemkonstruktion nach Machtverhältnissen und Akten politischer Steuerung zu fragen. Mit Hilfe der Gouvernementalität kann also dem Problemlösungsbias so-

4 Foucault, Michel 2006a: Die Geschichte der Gouvernementalität I. Sicherheit, Territorium, Bevölkerung, Vorlesung am Collège de France 1977-1978, Frankfurt/Main, Suhrkamp, S. 162.

5 Foucault, Michel 2006b: Die Geschichte der Gouvernementalität II. Die Geburt der Biopolitik, Vorlesung am Collège de France 1978-1979, Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 261.

6 Foucault, Michel 1997: Der Mensch ist ein Erfahrungstier. Gespräch mit Ducio Trombadori, Frankfurt/Main, Suhrkamp, S. 118.

wie der potentiellen Machtblindheit der Governance-Forschung begegnet werden. Auch ist es in dieser Perspektive möglich, die bewusste Hegemonialisierung oder Förderung bestimmter Diskurse als Mechanismus politischer Steuerung zu untersuchen. Die Foucaultsche „Taktik“ der Genealogie, die auf eine konsequente Historisierung des modernen europäischen Staates zielt, befruchtet zudem eine kritische Hinterfragung der Übertragbarkeit des Governance-Konzeptes auf nicht-westliche Räume.

(b) enge Bedeutung: Foucault setzt das spezifische Machtsystem „Gouvernementalität“ mit dem Liberalismus bzw. mit der liberalen Rationalität des Regierens gleich. Die drei für den Liberalismus entscheidenden Elemente sind die Bevölkerung, die politische Ökonomie sowie die Sicherheitsdispositive.

Bevölkerung: Im Rahmen der liberalen Rationalität des Regierens bildet die Bevölkerung die Hauptzielscheibe von Regierungstechniken. Mit Hilfe von Eingriffen in die öffentliche Hygiene, die Wohnverhältnisse der Bevölkerung sowie in die Geburten- und Sterberate soll die Bevölkerung statistisch erfasst und somit regulier- und regierbar gemacht werden.

Politische Ökonomie: Die politische Ökonomie wird im Rahmen der liberalen Rationalität des Regierens zum dominanten Kriterium von Regierungshandeln. Mittels der politischen Ökonomie wird bestimmt, wie viel regiert werden sollte und welche Regierungsinterventionen richtig oder falsch sind (Bereich der Wahrheit).

Sicherheitsdispositive: Sicherheitsdispositive sind sozialtechnologische Instrumente, mittels derer auf statistisch ermittelte, als Gefahren wahrgenommene Vorgänge in der Bevölkerung reagiert wird. Sicherheitsdispositive setzen sich somit aus der Sozialpolitik, der Gesundheitspolitik und der polizeilichen Überwachung der Bevölkerung zusammen.

Klärungsbedarf:

- Die Analyseperspektive der Gouvernementalität ist strukturalistisch angelegt, der Governance-Begriff enthält dagegen sowohl Akteurs- als auch Strukturdimensionen. Insofern ist das Verhältnis beider Begrifflichkeiten zueinander nach wie vor klärungsbedürftig.
- Da in der Governance-Forschung bisher in erster Linie akteursbezogene Macht thematisiert wurde, ist es ein Forschungsdesiderat, die Rolle diskursiver Macht stärker in den Fokus zu rücken. Dies erscheint aus der Gouvernementalitätsperspektive besonders viel versprechend.

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

- Risse, Thomas/Lehmkuhl, Ursula* 2006: Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Neue Formen des Regierens? Das Forschungsprogramm des Sonderforschungsbereichs 700 (SFB 700), SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 1, DFG-Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Dezember 2006.
- Draude, Anke* 2007: Wer regiert wie? Für eine äquivalenzfunktionalistische Beobachtung von Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 2, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Januar 2007.
- Kötter, Matthias* 2007: Der Governance-Raum als Analysefaktor – am Beispiel von „Räumen begrenzter Staatlichkeit“, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 3, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Januar 2007.
- Ladwig, Bernd/Jugov, Tamara/Schmelzle, Cord* 2007: Governance, Normativität und begrenzte Staatlichkeit, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 4, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Februar 2007.
- Risse, Thomas* 2007: Regieren in Räumen begrenzter Staatlichkeit. Zur „Reisefähigkeit“ des Governance-Konzeptes, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 5, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, April 2007.
- Schäferhoff, Marco/Campe, Sabine/Kaan, Christopher* 2007: Transnational Public-Private Partnerships in International Relations. Making Sense of Concepts, Research Frameworks and Results, SFB-Governance Working Paper Series, No. 6, DFG Research Center (SFB) 700, Berlin, August 2007.
- Koehler, Jan/Zürcher, Christoph* 2007: Assessing the Contribution of International Actors in Afghanistan. Results from a Representative Survey, SFB-Governance Working Paper Series, No. 7, DFG Research Center (SFB) 700, Berlin, October 2007.
- Sonderforschungsbereich 700 (Hrsg.)* 2007: Grundbegriffe. Ein Beitrag aus dem Teilprojekt A1, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 8, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Oktober 2007.
- Hönke, Jana/Kranz, Nicole/Börzel, Tanja A./Héritier, Adrienne* 2008: Fostering Environmental Regulation? Corporate Social Responsibility in Countries with Weak Regulatory Capacities. The Case of South Africa, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 9, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, February 2008.
- Benecke, Gudrun/Friberg, Lars/Lederer, Markus/Schröder, Miriam* 2008: From Public-Private Partnership to Market. The Clean Development Mechanism (CDM) as a New Form of Governance in Climate Protection, SFB-Governance Working Paper Series, No. 10, DFG Research Center (SFB) 700, Berlin, April 2008.
- 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 Verräumlichung 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, Nr. 14, DFG Sonderforschungsbereich 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 (Hrsg.) 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.

Börzel, Tanja A./Pamuk, Yasemin/Stahn, Andreas 2008: The European Union and the Promotion of Good Governance in its Near Abroad. One Size Fits All?, SFB-Governance Working Paper Series, No. 18, Research Center (SFB) 700, Berlin, December 2008.

Nagl, Dominik/Stange, Marion 2009: Staatlichkeit und Governance im Zeitalter der europäischen Expansion. Verwaltungsstrukturen und Herrschaftsinstitutionen in den britischen und französischen Kolonialimperien, SFB-Governance Working Paper Series, Nr. 19, DFG Sonderforschungsbereich 700, Berlin, Februar 2009.

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

Projektbeschreibung des Teilprojekts A1

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

www.sfb-governance.de/tc

Team

Ursula Lehmkuhl	<i>ursula.lehmkuhl@fu-berlin</i> +49-30-838 52604
Thomas Risse	<i>risse@zedat.fu-berlin.de</i> +49-30-838 55527
Sebastian Barnutz	<i>sebastian@barnutz.de</i> +49 30 838 52321
Lars Brozus	<i>brozus@zedat.fu-berlin.de</i> +49-30-838 58501
Anke Draude	<i>draude@zedat.fu-berlin.de</i> +49-30-838 58503
Sonja Neuweiler	<i>sonja.neuweiler@fu-berlin.de</i> +49-30-838 58537
Laura Stielike	<i>laura.stielike@fu-berlin.de</i> +49-30-838 58537

Forschungsprogramm des SFB 700

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

Partnerorganisationen des SFB 700

Sprecheruniversität:
Freie Universität Berlin



Universität Potsdam



Wissenschaftszentrum Berlin (WZB)



Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)



Hertie School of Governance



European University Institute
Florenz (EUI)

