

### **3.1 Allgemeine Angaben zum Teilprojekt A5**

#### **3.1.1 Titel:**

**Normative Standards guten Regierens unter Bedingungen  
zerfallen(d)er Staatlichkeit**

#### **3.1.2 Fachgebiete und Arbeitsrichtung:**

Politikwissenschaft / Moderne politische Theorie

#### **3.1.3 Leiter:**

Prof. Dr. Bernd Ladwig

geb. 7.8.1966

Freie Universität Berlin

Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft

Ihnestr. 22, 14195 Berlin

Tel.: +49-(0)30-838-52341

Fax: +49-(0)30-838-54960

ladwig@zedat.fu-berlin.de

### **3.2 Zusammenfassung**

#### **3.2.1 Kurzfassung**

Das Teilprojekt fragt nach normativen Standards für *Governance* unter Bedingungen zerfallen(d)er Staatlichkeit. Zivilisatorische und menschenrechtliche Mindeststandards sind für die Legitimation von Staatlichkeit grundlegend. In Fällen des Staatszerfalls werden sie immer häufiger zur Rechtfertigung externer Eingriffe und Aufbauhilfen herangezogen. Das Teilprojekt nimmt diese Rechtfertigung beim normativen Nennwert und konfrontiert sie mit Kriterien der Input- und der Output-Legitimität.

#### **3.2.2 Langfassung**

Das Projekt untersucht aus normativer Perspektive das Regieren in zerfallen(d)en Staaten. Die normative politische Theorie ist auf Ruinen von Staatlichkeit bislang kaum eingestellt. Ihre geringe Beachtung in der Literatur steht in merkwürdigem Missverhältnis zur Dramatik der Legitimationsprobleme, die sie aufwerfen. Diese Probleme betreffen teils die fatale Ausgangslage in zerfallen(d)en Staaten, teils die möglichen Antworten auf sie. Die Brisanz der Ausgangslage liegt in der Gefahr oder Wirklichkeit großflächiger und gravierender Menschenrechtsverletzungen: Mit Grundfunktionen von Staatlichkeit steht ein zivilisatorisches und menschenrechtliches Minimum auf dem Spiel. Das legt externe Eingriffe und Aufbauhilfen nahe, die in besonders dringenden Fällen sogar ein humanitäres Gebot sein dürften. Deren Problematik kommt im Verdacht des Neo-Kolonialismus zum Ausdruck: Werden hier nicht unter humanitärem Deckmantel

ganze Gesellschaften entmündigt, nachdem sie teils erst Jahrzehnte zuvor dem kolonialen Joch entkommen sind?

Der Einwand ist selbst dort ernst zu nehmen, wo Souveränität nur mehr als leere Hülle existiert, weil die Ordnungsfähigkeit des Staates nach innen und seine Verpflichtungsfähigkeit nach außen hinfällig geworden sind. Eine Leitthese des Projektes lautet daher, dass externe Hilfe nur Hilfe zur Selbsthilfe in elementaren Hinsichten sein kann. Über ihre menschenrechtlichen Wirkungen hinaus ist sie immer auch daran zu messen, ob sie den lokal Betroffenen Wege zu demokratischer Selbstregierung weist. Einschränkungen in der Verfahrensdimension von Legitimität sind nur in dem Maße legitim, wie sie durch Vorteile in der Ergebnisdimension aufgewogen werden. Sie dürften vor allem in den Anfangsphasen des Regierens, wenn grundlegende Sicherheiten wie auch Vertrauen unter den maßgeblichen Akteuren noch fehlen, unvermeidlich sein. Das Argument mangelnder Grundlagen für Demokratie sollte aber sukzessive an Gewicht verlieren. Bei deren Aufbau könnte zivilgesellschaftlichen Akteuren eine katalysierende Rolle zukommen. Soweit längerfristige Hilfen geboten sind, müssen sie überdies in Formen erfolgen, die die präsumtiven Nutznießer nicht demütigen. Diese Überlegungen verknüpfen materiale mit prozeduralen und beide noch einmal mit aner kennungsbezogenen Aspekten der Legitimität

### **3.3 Ausgangssituation des Teilprojekts**

#### **3.3.1 Stand der Forschung**

Das Teilprojekt betritt inhaltlich Neuland. Es findet eine normative Theoriebildung vor, die begrifflich und konzeptionell auf inner- und zwischenstaatliche Verhältnisse zugeschnitten ist. Zerfallen(d)e Staaten sind darin bislang kaum beachtet worden. Allenfalls spielen sie unter speziellen Gesichtspunkten wie Sezession (z.B. Buchanan 1991; Chwaszcza 1998) und militärischem Eingreifen (etwa Walzer 1977; Ladwig 2000; Schmücker 2000) eine Rolle. Da das Projekt jedoch allgemeiner nach Standards legitimen Regierens bei versagender oder zerfallener Staatlichkeit fragt, ist es auf die innovative Zusammenführung von Forschungen aus verschiedenen Gebieten angewiesen. Von besonderem Interesse sind Arbeiten

- (1) zu politisch-moralischen Aspekten des Völkerrechts und zu globaler Gerechtigkeit;
- (2) zu materialen Standards einer menschenrechtlich orientierten Entwicklungspolitik;
- (3) zum Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Volkssouveränität, oder allgemeiner: zwischen materialen und prozeduralen Aspekten von Legitimität, sowie
- (4) zu einer Politik der Anerkennung unter dem Vorzeichen kultureller Differenz.

#### ***(ad 1) Völkerrecht und globale Gerechtigkeit***

In der normativen Literatur zu Völkerrecht und globaler Gerechtigkeit hat sich die Unterscheidung zwischen einem hobbesianischen und einem kantianischen Modell eingebürgert (dazu Thompson 1992 und die Beiträge in Chwaszcza/Kersting 1998). Anhänger des hobbesianischen Modells schreiben staatlichen Akteuren allein eigeninteressierte Motive zu, oder sie nehmen an, dass die Struktureigenschaften des internationalen Systems alle anderen Motive neutralisieren.

Sie betrachten daher Staaten als Nutzenmaximierer von Macht unter Bedingungen von Anarchie. Kantianische Ansätze öffnen hingegen den Blick für Möglichkeiten normenregulierten Handelns und rechtlich geordneter Kooperation auch in Abwesenheit eines Gewaltmonopolisten.

Für das Teilprojekt sind kantianische Ansätze unter drei Gesichtspunkten attraktiv. Sie ziehen, *erstens*, kommunikative Lernprozesse und die Internalisierung von Normen in Betracht (vgl. Müller 1994; Risse 2000). So bieten sie interne Anknüpfungspunkte für normative Betrachtungen und nähren empirisch die Hoffnung, dass diese nicht folgenlos bleiben müssen. Kantianische Ansätze konfrontieren, *zweitens*, die Akteure im Weltsystem mit materialen Standards der Legitimität in den Dimensionen des Gemeinwohls, der Menschenrechte und der verteilenden Gerechtigkeit (Beitz 1979; Honneth 1994; Pogge 2002; Ladwig 2002b). So formulieren sie Erwartungen, denen, wie immer modifiziert, auch das Regieren in zerfallen(d)en Staaten entsprechen müsste. Die Erwartungen relativieren, *drittens*, das Eigenrecht von Staaten. Diese unterstehen den Rechtfertigungsstandards eines normativen Individualismus (vgl. Höffe 1999): Sie müssen die unbedingt bindenden Ansprüche von Einzelmenschen beachten und zur Geltung bringen. Weil sie dabei versagen können, ist ihre Souveränität nicht sakrosankt.

Externe Eingriffe bis hin zu militärischen Interventionen und *zeitweiliger* Fremdbestimmung im Interesse akut bedrohter Menschen sind mit einer kantianischen Betrachtungsweise prinzipiell verträglich. So kann diese Betrachtungsweise normativ verständlich machen, warum ein von außen gestütztes und begleitetes Regieren selbst gegen den Willen der nominellen Machthaber geboten sein könnte. Zugleich entfaltet sie zwingende Gründe gegen neokoloniale Fremdbestimmung und für die Selbstbindung aller Akteure an die Grundnormen des globalen Rechts. So sehr dieses Recht, gerade angesichts von Staatszerfall, der Weiterentwicklung bedarf, so wenig dürfen mögliche Interventionsmächte seine Vorgaben ignorieren oder gar seine Grundlagen verletzen (vgl. Habermas 2004). Ebenso wenig dürfen sie die Vorgabe politischer Autonomie missachten: Die Adressaten von Hilfen müssen wenigstens perspektivisch als Autoren der für sie verbindlichen Regelungen dastehen können.

Kantianische Ansätze sind bislang vor allem für die *internationalen* Beziehungen ausgearbeitet worden. In einigen Arbeiten werden eine kosmopolitische Demokratie (Held 1995; Beck 1997) und/oder ein föderaler Weltstaat (Höffe 1999; zur Diskussion Ladwig 2001a; Gosepath/ Merle 2002) anvisiert. Auch hier ist aber begrifflich und bis in institutionelle Einzelheiten hinein der Nationalstaat (bei Höffe etwa der Trennföderalismus in den USA) mustergültig geblieben. Das grundsätzlich Gleiche gilt für Vorschläge zur Verteilungsgerechtigkeit im Weltsystem (Beitz 1979; Gosepath 2001): Sie fassen zumindest implizit einen Weltsozialstaat ins Auge. Dagegen hat John Rawls (2002) das bescheidenere Modell einer nach menschenrechtlichen Grundsätzen geregelten Gemeinschaft liberaler und „anständiger“ hierarchischer Staaten gewählt. In diesem Modell sind auch Nothilfen für Fälle versagender Staatlichkeit vorgesehen. Sie sollen „belasteten Gesellschaften“ helfen, eine demokratische und entwicklungsfreundliche politische Kultur aufzubauen. Das letzte Ziel ist aber wiederum die Mitgliedschaft in einer Gemeinschaft wohlgeordneter (Staats-)Völker. Auf interne Probleme des Regierens in „belasteten Gesellschaften“

geht Rawls nicht ein. Auch zieht er keine prinzipiellen Grenzen des Staatsparadigmas in Betracht.

Das Teilprojekt nimmt hingegen die Möglichkeit ernst, dass Regieren in Räumen zerfallen(d)er Staatlichkeit ein – wie immer befristetes – Regieren *sui generis* ist. Es will die kantianischen Vorgaben nicht preisgeben, jedoch mit Blick auf neue oder vielleicht bislang nur übersehene Gegebenheiten spezifizieren. Zu diesen Gegebenheiten gehören die Abwesenheit eines regelrechten Gewaltmonopolisten und einer zweifelsfreien Zuständigkeit für autoritatives Entscheiden. Trennlinien zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren sind oft bis in die Sicherheitsfunktion von Politik hinein nicht erkennbar oder gewaltsam umkämpft. Für Legitimationskreisläufe zwischen zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeiten und administrativem System fehlen elementare Voraussetzungen: Eine Zivilgesellschaft existiert oft nicht einmal in Ansätzen; die Stelle eines adressierbaren Regierungssystems wird von Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen des Regierens vertreten; diese sind für viele Entscheidungsbetroffenen in den Zielregionen nicht greifbar, was die ohnehin große Versuchung zu kultureller Fremdbestimmung erhöht.

### ***(ad 2) Entwicklungspolitische Ziele und Grundbedürfnisse***

Die Gefahren des Paternalismus und der ethnozentrischen Voreingenommenheit von Helfern sprechen inhaltlich für eine Beschränkung auf Minima. Das Teilprojekt geht davon aus, dass Aufbauhilfe in *failed states* Hilfe zur Selbsthilfe in basalen Hinsichten sein sollte. Damit gehören normative Forschungen zu entwicklungspolitischen Zielen und Grundbedürfnissen zum Fragekreis des Teilprojekts. Die normative Betrachtung muss elementare Gemeinschaftsgüter und menschenrechtlich erhebliche Interessen identifizieren können. Sie muss materielle, kulturelle und psychische Voraussetzungen eines zivilisierten Zusammenlebens auszeichnen können (Ladwig 2001b; 2002: 103f.; Kesselring 2003: 249ff.). Außerdem muss sie sich Aussagen über Bedingungen und elementare Bestandteile eines menschlichen und menschenwürdigen Lebens zutrauen. In dieser letzten Hinsicht sind die entwicklungspolitisch orientierten Arbeiten von Martha Nussbaum (1999) von Interesse.

Nussbaum folgt dem *Capability*-Ansatz von Amartya Sen (1992). Zentrales Anliegen dieses Ansatzes ist die Förderung positiver Freiheiten: Normativ entscheidend ist nicht, welche Güter, sondern welche effektiven Möglichkeiten wir haben. Alle Menschen müssen Zugang zu Handlungsweisen und Zuständen erhalten, die wir mit Menschsein in einem minimal normativen Sinne kulturübergreifend verbinden (sollten). Nussbaum hat dazu eine viel diskutierte Liste von Grundfähigkeiten erstellt. Die Punkte auf der Liste sind Hinsichten menschenrechtlicher Rücksicht. Sie kranken allerdings methodisch an einem schwer kontrollierbaren Intuitionismus und wecken inhaltlich den Verdacht eines überzogenen Essentialismus (dazu Scherer 1993).

Methodisch anders gehen Otfried Höffe, Wolfgang Kersting und Henry S. Shue vor. Sie bedienen sich der transzendentalphilosophischen Gedankenfigur von „Bedingungen der Möglichkeit“, die sie jedoch auf die besondere Aufgabe der Gewinnung menschenrechtlicher Inhalte anwenden. Höffe spricht von „transzendentalen Interessen“ und meint damit Bedingungen menschli-

cher Handlungsfähigkeit überhaupt. Menschenrechte sollen sichern, „was den Menschen als Menschen möglich macht“ (Höffe 1998: 34; umfassend Höffe 1996), und nicht mehr. Höffe bleibt diesem Postulat indes nicht treu: Er will grundsätzlich alle Arten von Menschenrechten, und nicht nur einen harten Kern, mit dem Konzept der transzendentalen Interessen einfangen. Trennschärfer ist hier der verwandte Vorschlag von Kersting (2000: 218). Dieser nennt „transzendental“ nur die eigentlichen Existenzrechte auf Leben, körperliche Unversehrtheit und basale Sicherheit. Auch Henry Shue (1980: 18ff.) will einen harten Kern von absolut unverzichtbaren Rechten identifizieren. Er gewinnt sie jedoch nicht aus Bedingungen der Möglichkeit eines menschlichen Lebens schlechthin, vielmehr aus Bedingungen der Möglichkeit des Einforderns und Wahrnehmens irgendwelcher anderen Rechte. Die so begründeten „basic rights“ umfassen körperliche Unversehrtheit, das Existenzminimum und elementare Freiheitsrechte.

Wie immer das Minimum genau bestimmt wird: Evident ist, dass es in allen Fällen versagender oder zerfallener Staatlichkeit auf dem Spiel steht. Ohne rechtlich gebundene politische Ordnungen lassen sich Leib, Leben, Grundfreiheiten und basale symbolische Integrität der Menschen nicht sichern. Wo staatliche Akteure allein die verlangten Ordnungsleistungen nicht erbringen können, sind staatenübergreifende Hilfen und die Einbeziehung weiterer Akteurskategorien erlaubt, vielleicht sogar geboten. Aus dem normativen Individualismus folgt, dass die Sicherung menschenrechtlicher Minima selbst das Recht auf politische Selbstbestimmung eines Kollektivs im Konfliktfall übertrumpft.

### ***(ad 3) Materiale und prozedurale Aspekte von Legitimität***

Damit ist das Verhältnis von materialen zu prozeduralen Aspekten der Legitimität berührt. Eher liberale Theorien sprechen den Menschenrechten, eher republikanische der Volkssouveränität den Primat zu. Die letzten Bemerkungen über den Vorrang menschenrechtlicher Minima verraten eine gewisse Präferenz für die liberale Position. Republikanische Theoretiker können allerdings mit Recht vorbringen, dass materiale Standards der Legitimität nicht vom Himmel fallen. Alle modernen Legitimationstheorien verankern sie im aufgeklärten Willen der Betroffenen. Theorien radikaler Demokratie ziehen daraus den Schluss einer vollständigen Autonomie politischer Gründe gegenüber Vorgaben der Moral. Sie radikalisieren etwa die Diskurstheorie von Jürgen Habermas (1994) zu einem radikaldemokratischen Rechtspositivismus: *Alleinige* Quelle aller gültigen Gesetze, auch der Grund- und Menschenrechte, sei die deliberative Demokratie (Brunkhorst 1999; zur Kritik Michelman 1999). Die Folgen für eine globale Menschenrechtspolitik wären dramatisch: Solange eine demokratische Weltöffentlichkeit noch aussteht, dürften Menschenrechtsnormen im Weltmaßstab weder gesetzt noch durchgesetzt werden. Alles andere liefe auf paternalistische Überwältigung der eigentlich zuständigen Souveräne hinaus (so konsequent Maus 1999).

Gegen diese Extremposition können liberale Theoretiker auf den genuin moralischen Gehalt von Menschenrechten hinweisen. Dieser Gehalt ist zwar von der aufgeklärten Zustimmung aller Betroffenen nicht zu trennen; er geht darum aber nicht unbedingt in den Ergebnissen demokrati-

scher Prozeduren auf. Legitimität, so argumentiert etwa Fritz W. Scharpf (1998), hat eine Ergebnisdimension, die auf noch so inklusive und egalitäre Verfahren nicht reduziert werden kann. Nicht zuletzt die Hoffnung auf gute Ergebnisse rechtfertigt heute ein Regieren jenseits des Einzelstaates und unterhalb eines Weltstaates (Wolf 2000; Neyer 2003; Neyer/Beyer 2004: 179). Die Ergebnisse müssten gut genug sein, um die ihretwegen akzeptierten Verluste auf der Input-Seite von Legitimität zu überwiegen.

Die Erfüllung dieses Kriteriums ist in zerfallen(d)en Staaten besonders wahrscheinlich. Schließlich steht und fällt dort mit der Ergebnisdimension des Regierens die Möglichkeit eines zivilisierten Zusammenlebens überhaupt. Zugleich sind die Voraussetzungen für demokratisches Regieren besonders ungünstig. Häufig sind nicht einmal die sozialen Konturen des Demos geklärt, stehen verschiedene Gruppen sich feindselig und mit konkurrierenden Gebietsansprüchen gegenüber (zu diesen Problemen Buchanan 1991; Chwaszcza 1998). So kommt demokratisches Regieren bestenfalls als Ergebnis eines bereits fortgeschrittenen Aufbaues von Institutionen und Vertrauen in Betracht.

#### ***(ad 4) Theorien der Anerkennung***

Materiale Vernünftigkeit und prozedurale Fairness sind notwendige Merkmale guten Regierens. Fraglich bleibt, ob sie zusammen bereits hinreichend sind. Auf eine mögliche dritte Dimension von Legitimität machen *Theorien der Anerkennung* aufmerksam (Taylor 1993; Fraser/Honneth 2003; überblickshaft Iser 2004). Ein gutes Regieren schont und fördert die Selbstachtung seiner Nutznießer (Honneth 1992; Margalit 1997). Es nimmt neben ihrer materiellen auch ihre symbolische Bedürftigkeit ernst: als geachtete und in ihren Besonderheiten schätzenswerte Subjekte des eigenen Lebens zu gelten. Was zunächst wie ein Luxusproblem wohlfahrtsstaatlicher Demokratien anmuten mag, gewinnt in postkolonialen Krisenregionen der Welt schnell eine existentielle Bedeutung.

Bereits in den frühen sechziger Jahren hatte Frantz Fanon (1966) auf die identitätspolitische Dimension der Bekämpfung des Kolonialherrn *im Kolonisierten selbst* hingewiesen. Dieser könne zu neuem Selbstbewusstsein nur finden, wenn er die verinnerlichten fremden Sichtweisen und Kategorien buchstäblich gewaltsam überwinde. Heute betrachten religiöse Fundamentalisten ihre eigenen lokalen Machthaber als bloße Statthalter westlicher Mächte und Agenten fremder Lebensweisen. In *failed states* nehmen „Fremde“ auf unterschiedlichen Ebenen sogar direkt am Regieren teil. Bleibt dieses Regieren für die Möglichkeit symbolischer Kränkungen blind, so dürfte es eher Ressentiments nähren als Zuspruch finden. Selbst kontextsensible NGOs könnten das Kränkungspotential unterschätzen, das schon ihre bloße Anwesenheit birgt. Das Potential erwächst wesentlich aus der Wahrnehmung von Menschen, nicht Herren ihrer eigenen Lage zu sein.

### 3.3.2 Eigene Vorarbeiten

Ein Schwerpunkt der Arbeiten des Teilprojektleiters in den letzten Jahren lag auf Fragen der Menschenrechtsverwirklichung unter Bedingungen räumlicher Entgrenzung und kultureller Pluralität. Ein weiteres Interesse galt Fragen einer globalen Gerechtigkeit, die mehr sein müsste als eine Gerechtigkeit unter Staaten. Das wurde exemplarisch anhand eines möglichen Menschenrechts auf Einwanderung diskutiert. Direkt auf Folgeprobleme versagender Staatlichkeit ist der Teilprojektleiter in einem Aufsatz eingegangen, der sich mit „humanitären Interventionen“ befasste. In weniger direktem Zusammenhang mit dem Forschungsthema steht ein Versuch über „liberales Gemeinwohl“. Darin wurde eine umfassende Konzeption von politischer Legitimität umrissen, deren Übertragbarkeit auf Räume krisenhaft begrenzter Staatlichkeit zu prüfen wäre.

### 3.3.3 Liste der publizierten einschlägigen Vorarbeiten

#### I. Referierte Veröffentlichungen

##### a) in wissenschaftlichen Zeitschriften

Ladwig, Bernd 2001a: Menschenrechte und Differenz bei Otfried Höffe, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie 6: , 941-957.

--- 2000: Militärische Interventionen zwischen Moralismus und Legalismus, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie 48: 1, 133-147.

##### b) auf wesentlichen Fachkongressen

##### c) in monographischen Reihen und Sammelbänden

Ladwig, Bernd 2002a: Liberales Gemeinwohl, in: Münkler, Herfried/Bluhm, Harald (Hrsg.): Gemeinwohl und Gemeinsinn zwischen Faktizität und Normativität, Berlin, 85-112.

--- 2002b: Gibt es ein Recht auf Einwanderung?, in: Politisches Denken, Jahrbuch 2002, 18-40.

--- 2001b: Die Verwirklichung der Menschenrechte als Feld kreativen Handelns, in: Bluhm, Harald/Gebhardt, Jürgen (Hrsg.): Konzepte politischen Handelns. Kreativität – Innovation – Praxen, Baden-Baden, 289-314.

#### II. Nicht referierte Veröffentlichungen

##### d) in wissenschaftlichen Zeitschriften

##### e) auf wesentlichen Fachkongressen

Ladwig, Bernd 2004a: Zum Vorrang der Menschenrechte vor der Demokratie. Vorgetragen im Kurs „The Diversity of Human Rights: The Role of Political Rights“, Inter University Centre Dubrovnic, 4.-11. September 2004.

--- 2004b: Global Social Justice: Whose Justice, Whose Responsibility? Paper Presented at the EU Research Training Network Applied Global Justice: Conference on Social Justice, Zürich, October 21-24, 2004.

## 3.4 Planung des Teilprojekts

### 3.4.1 Forschungsziele und Leitfragen

Das Teilprojekt fragt nach normativen Standards für ein Regieren in Räumen zerfallen(d)er Staatlichkeit. Es fasst diese Standards unter dem Ausdruck „gutes Regieren“ zusammen. Das damit Gemeinte wird von den üblichen Kriterien, etwa der Weltbank, nicht vollständig abgedeckt. Es umfasst mehr als „nur“ ein effizientes, rechtlich geregeltes, hinreichend transparentes und wenig korruptes Regieren (wiewohl dies Minimalbedingungen sind). Gut ist ein Regieren, wenn es die freie und informierte Zustimmung aller Betroffenen als Gleicher verdient. Voraus-

gesetzt ist dabei eine menschenrechtliche Moral der gleichen Achtung und Rücksicht (Dworkin 1990; Tugendhat 1992). Für sie soll im Projekt nicht eigens argumentiert werden, da dies eine grundlagentheoretische Arbeit zur Moral erforderte. Gegenstand des Projekts ist hingegen, was die Standards gleicher Achtung und Rücksicht von politischen Akteuren unter Bedingungen zerfallen(d)er Staatlichkeit verlangen.

Auf dem Prüfstand steht die Kontextsensibilität eines menschenrechtlichen Universalismus unter nichtidealen Bedingungen. Nichtideal sind Bedingungen, wenn eine Regelkonformität aller Adressaten selbst dann nicht vorausgesetzt werden kann, wenn die Regeln für alle verbindlich begründet sind (vgl. Rawls 1975). Auch eine normative Betrachtung sollte vom Problem der ungesicherten *compliance* nicht absehen. Dieses Problem ist für das Teilprojekt geradezu gegenstandskonstitutiv: In einer idealen Welt spielte Staatszerfall gar keine Rolle (Rawls 2002). Gleichwohl dürfte auch unter Bedingungen zerfallen(d)er Staatlichkeit die Bereitschaft zu fairer Mitwirkung wesentlich von der normativen Qualität der Grundsätze und Regeln abhängen. Systematische und weit verbreitete Regelverstöße wären dann zumindest schwache Indikatoren für eine normative Unzulänglichkeit von Zumutungen in Prozessen des *peace building* und des Staatsaufbaues.

Kennzeichen von *failed states* ist das Entfallen effektiver Gebietsherrschaft in den beiden Dimensionen des Gewaltmonopols und der autoritativen Durchsetzung von Entscheidungen. Dabei sollte zwischen Staaten im Zerfallsprozess und regelrecht kollabierten Staaten unterschieden werden (Rotberg 2002, 2004; Schneckener 2004). Zerfallende Staatlichkeit ist eine Prozesskategorie, während Staatenkollaps einen Zustand bezeichnet. Prozesse des Staatszerfalls setzen selbstverstärkende Vorgänge in Richtung auf Zustände staatlichen Kollapses in Gang. Kollabierete Staaten sind Hohlkörper von Autorität: ohne die Fähigkeit zu auch nur lokal begrenzter administrativer Machtentfaltung, etwa gegen *warlords*. Zumindest Somalia scheint diesen extremen Zustand erreicht zu haben (Rotberg 2002: 133f.). Größer ist aber die Zahl von Staaten, die akutem oder nur durch die Präsenz fremder Truppen vorläufig aufgehaltenem Zerfall unterliegen. Beispiele sind der Sudan, Liberia und Afghanistan.

In Prozessen des Staatszerfalls steht das hobbesianische Minimum, die Sicherheitsfunktion von Staatlichkeit, auf dem Spiel. An diesem Minimum hängen elementare Menschenrechte. Wird es unterschritten, sind Leib, Leben, Grundfreiheiten und symbolische Integrität einer erheblichen Zahl von Menschen in ständiger Gefahr. Sie besteht keineswegs zuerst im internationalen System, vielmehr ist sie am größten auf jenen Territorien, auf denen der Staatszerfall fortschreitet. Seit dem 11. September finden zerfallen(d)e Staaten im Ausland vor allem als mögliche Brutstätten und logistische Basen für globalen Terrorismus Beachtung. So normativ bedeutsam und motivational erheblich für mögliche Eingriffe dies ist: Moralisch vordringlich sind die Leiden der von Staatszerfall direkt, weil vor Ort Betroffenen. Auf ihre Ansprüche wird daher das Projekt vor allem sein Augenmerk richten. Es fragt nach internen Standards guten Regierens in Räumen zerfallen(d)er Staatlichkeit. Ausgeblendet bleiben „externe“ Gesichtspunkte wie z. B. die Konsequenzen für das internationale System oder die Verhältnisse in den Helferländern.



Für das Teilprojekt ist entscheidend, was die Adressaten von (Aufbau-) Hilfen normativ erwarten dürfen. Dabei lässt es sich von der empirischen Annahme leiten, dass menschenrechtliche Grundgüter bei einem fortgeschrittenen Grad des Staatszerfalls nur mehr mit erheblicher Mithilfe fremder Helfer gesichert werden können. Diese Helfer müssten sowohl Aufgaben des Aufbaus oder der Wiederbelebung von Institutionen und Vertrauen als auch solche der physischen Sicherung übernehmen. Sie müssten in durchaus auch „robuster“, also gewaltgestützter Form im hobbesianischen Kernbereich von Staatsfunktionen tätig werden. Dieser Umstand weist auf einen schmalen Grat zwischen fatalem Nichtstun und neokolonialer Fremdbestimmung. Das Teilprojekt visiert diesen Grat an und will auf ihm mittels prinzipiengeleiteter Überlegungen die Balance halten.

Im Folgenden werden Leithypothesen und Begründungsziele des Teilprojekts vorgestellt. Dabei werde ich heuristisch zwischen Hintergrundannahmen und Ausgangsvermutungen unterscheiden. Jene sollen die Argumentation strukturieren, diese ihr eine Richtung geben. Überprüft werden sollen die Angemessenheit der Hintergrundannahmen und die Wohlbegründetheit oder gar Wahrheit<sup>1</sup> der Ausgangsvermutungen. Angemessenheit heißt: Die im Hintergrund stehenden Unterscheidungen haben eine gegenstandserschließende Kraft. Wohlbegründetheit heißt: Die mit ihrer Hilfe gewonnenen Aussagen sind durch valide moralische Argumente gedeckt und jedenfalls bis auf weiteres keinen ausschlaggebenden Einwänden ausgesetzt.

Die Unterscheidung zwischen Hintergrundannahmen und Ausgangsvermutungen ist analytisch, nicht substantiell. Sie schließt nicht aus (setzt vielmehr unausdrücklich voraus), dass auch Hintergrundannahmen wohlbegründet sein sollten und dass Ausgangsvermutungen eine gegenstandserschließende Rolle spielen könnten. Die Unterscheidung gibt lediglich den Stellenwert an, der den folgenden Aussagen im Kontext des Teilprojekts hauptsächlich zukommt. Auf dem Wege ihrer Überprüfung soll eine integrative Konzeption guten Regierens entstehen, die dessen Eingabe- und Ausgabeseite erfassen und auch für die Gefahr von Demütigungen sensibel sein sollte.

### ***Hintergrundannahmen***

*Hintergrundannahme 1: Gutes Regieren hat eine Input- und eine Output-Dimension.*

Bezugnehmend auf die klassische Systemtheorie der Politik (Easton 1965; Almond/Powell 1996; Scharpf 1998) kann zwischen einer Legitimation durch Verfahren und einer Legitimation durch gute Ergebnisse unterschieden werden. Kennzeichen demokratischer Input-Legitimität ist die Teilnahme möglichst vieler Regelungsadressaten an Prozessen der Meinungs- und Willensbildung. Output-Legitimität besteht in effektiver und effizienter Problemlösung nach Maßgabe materialer Ziele. Diese werden in funktionierenden demokratischen Systemen mit Rücksicht auf die Präferenzen der Betroffenen bestimmt, deren Reaktionen die Regierenden direkt oder vorweg-

---

<sup>1</sup> Ob in moralischen Fragen von Wahrheit die Rede sein kann, ist umstritten. Ich meine ja. Davon soll aber die Nachvollziehbarkeit des Projektvorschlages nicht abhängen. Vorausgesetzt werden muss lediglich, dass über moralisch gehaltvolle Fragen sinnvoll diskutiert werden kann und dabei bessere von schlechteren Argumenten geschieden werden können.

nehmend beachten müssen. So kann die Input-Dimension vermitteltst breiter Beteiligung oder antizipierter Antworten der Regelungsunterworfenen auch auf der Output-Seite wirksam werden (vgl. Kneip/Merkel 2002: 197).

Auch epistemisch sind die beiden Dimensionen aufeinander verwiesen. Einerseits haben wir gewöhnlich Gründe, unser Vorverständnis von guten Ergebnissen im Lichte einer korrekten Anwendung guter Verfahren rückblickend zu überprüfen. Andererseits zweifeln wir an der Angemessenheit von Verfahren, wenn die Resultate ihrer korrekten Anwendung allzu weit hinter unserem Zielverständnis zurückbleiben. Wir sind dann begründet geneigt, unsere prozeduralen Vorkehrungen zu überdenken (Estlund 1997: 174ff.; Schmalz-Bruns 2002: 257). Unter Bedingungen tiefer weltanschaulicher Pluralität liegt der epistemische Vorzug guter Verfahren auf der Hand. Diese füllen die Lücke, die das Fehlen substantieller Gemeinsamkeiten hinterlässt. Gleichwohl bleiben Verfahren gerade um ihres epistemischen Wertes willen anfällig für verfahrensextern motivierte Kritik. Maß dieses Wertes ist schließlich die Wahrscheinlichkeit, mit der gute Prozeduren substantiell gute Resultate ermöglichen. Noch so gute Verfahren können gute Ergebnisse gewöhnlich nicht verbürgen.<sup>2</sup> Das Verhältnis zwischen beiden lässt sich daher als hermeneutische Spirale darstellen.

Dieses Zusammenhangs ungeachtet, besteht die *spezifische Differenz* demokratischen Regierens in der erfolgreichen institutionellen Ermöglichung tatsächlicher Partizipation und also in der Input-Dimension. Erfolgreiche Demokratien realisieren ein für die Präferenzen der Adressaten empfängliches Regieren, indem sie diese bei Wahlen und Abstimmungen sowie in der Öffentlichkeit selbst zu Wort kommen lassen. Demokratie als „Regieren durch Diskussion“ (Sartori 1997: 5) bringt möglichst alle individuellen Regelungsbedingten auf territorialer Grundlage und/oder in funktionaler Hinsicht als Gleiche zu Geltung.<sup>3</sup> Soweit ein erfolgreiches Regieren in *failed states* erhebliche Abstriche von diesem Prinzip verlangt, sollten sie nicht durch eine Aufweichung des Demokratiebegriffs verschleiert werden. Eine solche Aufweichung läge vor, wo Erträge in der Output-Dimension umstandslos als demokratische Gewinne verbucht würden (dazu kritisch Buchstein 2004). Ein trennscharfes Demokratieverständnis kann Spannungsverhältnisse zwischen prozeduralen und substantiellen Merkmalen guten Regierens freilegen.

*Hintergrundannahme 2: Gutes Regieren muss dem Prinzip politischer Autonomie genügen. In diesem sind prozedurale und materiale Standards der Legitimität verschränkt.*

Das Prinzip politischer Autonomie besagt, dass die Adressaten kollektiv bindender Regelungen sich zugleich als deren freie und gleiche Mitautoren müssen verstehen können. Dieses Prinzip scheint der Verfahrensdimension von Legitimität einen Vorrang vor deren inhaltlicher Dimensi-

---

<sup>2</sup> Eine Ausnahme bilden rein präferenzempfindliche politische Entscheidungen (Dworkin 1994: 181): Entscheidungen, deren Richtigkeit *allein* von der Art und Verbreitung von Präferenzen abhängt. Deren prozedural angemessene Erfassung würde daher die Richtigkeit der Ergebnisse garantieren. Diese „Reinheitsbedingung“ ist aber in nahezu allen interessanten Fällen des Regierens nicht erfüllt. Dieses berührt nahezu immer auch präferenzunempfindliche Fragen der Richtigkeit.

<sup>3</sup> „Als Gleiche“, weil sowohl einfache Gleichheit als auch proportionale Gleichheit nach Maßgabe sachlicher Betroffenheit mit dem demokratischen Prinzip vereinbar sein mögen.

on zu geben. Es erweckt sogar den Eindruck, ein genuin demokratisches Prinzip zu sein. Wie aber könnten dann substantielle Merkmale guten Regierens zu prozeduralen je in Spannung treten?

Meines Erachtens ist die Gleichsetzung des Prinzips politischer Autonomie mit dem Demokratieprinzip vorschnell (anders Habermas 1994: 153f.; Tugendhat 1998: 50ff.; Forst 2001). Kant, einer der wichtigsten Vordenker politischer Autonomie, hat sie vermieden. Ihm schien es grundsätzlich hinreichend, „jeden Gesetzgeber zu verbinden, daß er seine Gesetze so gebe, als sie aus dem vereinigten Willen eines ganzen Volkes haben entspringen können, und jeden Untertanen, so fern er Bürger sein will, so anzusehen, als ob er zu einem solchen Willen mit zusammen gestimmt habe“ (Kant 1977: A 250). Die Formulierung („als ob“) verweist auf die Möglichkeit lediglich kontrafaktischer Zustimmung. Auch lässt sie inhaltlich offen, warum die Regelungs-betroffenen zustimmen könnten oder gar müssten. Kant nennt nur eine formale Bedingung (die ihm bereits als hinreichend gilt): die Verallgemeinerbarkeit rechtlicher Normen.

Das Prinzip politischer Autonomie gibt so der *vernünftigen und aufgeklärten Person* eine Stimme im politischen Prozess. Spezifische Differenz des Demokratieprinzips ist hingegen die Ermöglichung tatsächlicher Partizipation. Dieses zweite Prinzip gibt der *empirischen Person* eine Stimme im Prozess politischer Meinungs- und Willensbildung. Nichts garantiert aber – und alle Erfahrung spricht dagegen –, dass die empirische Person stets beschließt, was die vernünftige ratifizieren würde. Demokratien können die Aufgeklärtheit des Wollens aller Betroffenen nicht verbürgen, weil sie Rechte auf Mitwirkung nicht von einer idealen Läuterung von Präferenzen abhängig machen. Überdies räumen sie solche Rechte gewöhnlich nur Mitgliedern des jeweiligen Herrschaftsverbandes ein.

Beides spricht gegen die radikal-republikanische Annahme einer normativen Selbstgenügsamkeit von Demokratie. Beides spricht dafür, das Demokratieprinzip in einem „tieferen“ Prinzip der politischen Moral zu verankern. Dieses Prinzip ist eben das Prinzip politischer Autonomie. Das Demokratieprinzip weist einen konzeptionell naheliegenden Weg zu seiner Institutionalisierung. Er dürfte, wo immer gangbar, der normativ gebotene Weg sein, da das Demokratieprinzip am besten der Beachtung aller Regierten als Gleiche, und damit auch ihrer Menschenwürde, entspricht. Aber selbst in etablierten Demokratien kommt das Autonomieprinzip *nicht allein* in demokratischer Form zur Geltung; im politischen System der Bundesrepublik tritt etwa die starke Stellung des Verfassungsgerichts sowohl komplementär ergänzend als auch konkurrierend zu ihm hinzu (vgl. zu diesem Verhältnis Habermas 1994: Kap. VI aus eher republikanischer, Dworkin 1994 aus eher liberaler Sicht).

Für unsere Fragestellung ist diese Unterscheidung aus zwei Gründen wichtig. Erstens sind Akteure des Regierens auch dann nicht von der Vorgabe des Autonomieprinzips entbunden, wenn das Regieren bis auf weiteres kein demokratisches sein kann. Eben dies dürfte für *failed states* gelten: Erst mit fortgeschrittenem Staatsaufbau dürften demokratische Verfahren eine realistische, dann allerdings normativ anzustrebende Option sein. Zweitens beruht vernünftige Zustimmung ebenso auf materialen wie auf prozeduralen Merkmalen des Regierens. Gerade in zerfal-

len(d)en Staaten sind die ersteren offenbar vordringlich. Erst wenn elementare infrastrukturelle Grundlagen und Gehalte eines menschlichen und menschenwürdigen Lebens gesichert sind, findet demokratische Verständigung eine Basis. Und auch weiterhin werden die Akteure über die jeweils gefundenen Verfahren wesentlich im Lichte eines Hintergrundverständnisses von guten Ergebnissen befinden – siehe Hintergrundannahme 1.

*Hintergrundannahme 3: Materiale Merkmale guten Regierens lassen sich in den Dimensionen des Gemeinwohls, der distributiven Gerechtigkeit und der Menschenrechte darlegen.*

Ein Regieren ist material gut, wenn seine Ergebnisse allen Betroffenen zum Vorteil gereichen, dabei Gewinne und Kosten fair verteilen und die einschränkende Bedingung der Schutzwürdigkeit und Unantastbarkeit jedes einzelnen Menschen beachten. Die erste Anforderung ist die des Gemeinwohls. Sie ist bewusst vage formuliert, weil sie auch utilitaristische Lesarten nicht ausschließen soll. In solchen Lesarten wird das „alle“ in „alle Betroffenen“ rein aggregativ gedeutet. Der Erwartungswert guter Folgen müsste auch über Personengrenzen hinweg maximiert werden. Mögliches Ergebnis sind zugemutete Opfer bis zum Verlust des Lebens. Ein konsequenter Utilitarist kann auch eine unfaire Verteilung von Vorteilen und Lasten nicht von vornherein ausschließen (dazu Lyons 1965). Dagegen steht jedoch das zweite Gebot: das der distributiven Gerechtigkeit. Ihr Inbegriff ist die Gleichheit im Sinne einer Berücksichtigung aller Betroffenen als Gleiche (dazu Dworkin 1990). Für Räume zerfallen(d)er Staatlichkeit dürfte ein minimales Verständnis von distributiver Fairness hinreichen, zumal jede „starke“ Auslegung des Gleichheitsgrundsatzes sehr schnell zu pragmatischer Überforderung und zu unlösbaren Konflikten führen könnte.

Ein minimales Gerechtigkeitsverständnis deckt sich über weite Strecken mit der dritten Anforderung, die ebenfalls distributiver Art ist: mit der Verwirklichung von Menschenrechten. Auch diese bewahren Menschen vor den möglichen fatalen Folgen eines gegen Personengrenzen rücksichtslosen Vorteilsstrebens. Menschenrechte sind Einrichtungen zum Schutze der Integrität unvertretbar einzelner Menschen (Wingert 1993). Die Unterscheidung zwischen Gemeinwohl, Gerechtigkeit und Menschenrechten ist teilweise nur analytisch. Ein vernünftiges Verständnis von Gemeinwohl dürfte Minimalgehalte der verteilenden Gerechtigkeit ebenso einschließen wie die Achtung der Menschenrechte (ausführlich Ladwig 2002a). Ebenso sind Menschenrechte ein Aspekt distributiver Gerechtigkeit, so wie diese in Gestalt sozialer Rechte in die Menschenrechte Eingang findet.

In *failed states* bilden Menschenrechte den Leitgesichtspunkt der materialen Beurteilung des Regierens. In ihm stehen Voraussetzungen und Grundgehalte eines menschlichen und menschenwürdigen Lebens auf dem Spiel. Weil menschenrechtliche Garantien nur in Infrastrukturen zivilen Zusammenlebens Fuß fassen können, kommt mit diesen eine „hobbesianische“ Dimension des Gemeinwohls hinzu. Relativ zu dieser werden auch Fragen der fairen Verteilung von Vorteilen und Lasten relevant, aber eben: als untergeordneter Aspekt der Primäraufgabe humanitärer Grundsicherungen. Zumindest externe Aufbauhelfer sind nicht dazu da, „dichte“ Grundsät-

ze der Gerechtigkeit zu verwirklichen. Ihre Zuständigkeit beschränkt sich darauf, „dünne“, aber eben darum basale Standards einer menschenrechtlichen Moral zu vertreten (zu dieser Unterscheidung Walzer 1996).

### *Ausgangsvermutungen*

Die folgenden Vermutungen sind in lockerer Anlehnung an die bekannten Kriterien eines „gerechten Krieges“ formuliert (vgl. Walzer 1977; Engelhardt 1980; Kimminich 1985, Schmücker 2000): Wer ist aus welchem Grund zu Eingriffen mit welchen Mitteln und zu welchem Endzweck autorisiert? Damit soll nicht das Augenmerk auf militärische Aspekte des Antwortens auf Staatszerfall gerichtet werden. Im Gegenteil: Das Projekt will zur Korrektur eines oft kurzsichtigen Vertrauens in die Wirkung von Waffen beitragen, indem es die weniger spektakuläre, aber längerfristig angelegte Aufbauarbeit in Räumen zerfallen(d)er Staatlichkeit reflektierend begleitet. Es will Merkmale und Perspektiven eines Regierens in den Blick nehmen, das recht eigentlich erst beginnen kann, wo mit Waffen nichts mehr auszurichten ist. Streitkräfte mögen erforderlich sein, um ein Feld für politische Rekonstruktionsprozesse äußerlich zu sichern. Deren Gelingen hängt jedoch vor allem vom langen Atem politischer Bemühungen ab: von einem wesentlich horizontalen Regieren, das durch Verhandeln und/oder Verständigung bislang verfeindete Akteure zu verbinden und interne Stützen des Staatsaufbaus zu errichten sucht.

Eine Analogie zu Problemen des „gerechten Krieges“ besteht gleichwohl: Externe Aufbauhilfe in *failed states* steht gewöhnlich in Spannung zum Souveränitätsprinzip. Viele ihrer Eingriffe – und nicht erst die militärisch forcierten – berühren die inneren Belange formal unabhängiger Staaten. Darin liegt ihre normative Brisanz. Diese wird verschärft, wo noch so humanitär motivierte Kriegführung den Aufbauversuchen vorausgegangen ist und fremde Streitkräfte sie in noch so guter Absicht sichernd begleiten.

*Ausgangsvermutung 1: Rechtfertigender Grund des Eingreifens in failed states kann nur die Sicherung elementarer Menschenrechte und ihrer Voraussetzungen sein.*

Diese Rechtfertigung beginnt auf einer „hobbesianischen“ Stufe funktionaler Legitimation von Staatlichkeit, der sie indes – über Hobbes hinaus – eine genuin menschenrechtliche Lesart gibt (dazu Ladwig 2002a: 103f.). Hobbesianisch ist die Vermutung, dass Menschen jedenfalls unter neuzeitlichen und modernen Bedingungen einer staatlichen Ordnung bedürfen, weil sich andernfalls Leib, Leben, symbolische Integrität und Grundfreiheiten nicht sichern ließen. Oder kürzer: Menschliches und menschenwürdiges Leben sind ohne elementare Ordnung nicht möglich. Zu ihr gehören die äußere und innere Sicherheit sowie infrastrukturelle Leistungen, ohne die das Überleben von Menschen bei dichten sozialen Interdependenzen ständig gefährdet wäre.

Wie elementar diese Bedingungen sind, kann negatorisch an den zerfallenden und kollabierten Staaten der Gegenwart, von Liberia über Afghanistan bis Somalia, studiert werden. Bezogen auf die Fragestellung des gesamten SFBs heißt das: Es ist zu prüfen, ob die Sicherheitsfunktion normativ gesehen tatsächlich durch andere Formen des Regierens, etwa durch PPPs, substituier-

bar ist. Diese anderen Formen mögen ergänzend und vertiefend hinzutreten, wo für basale Sicherheit bereits gesorgt ist. Das aber scheint in der Moderne eine genuine Staatsaufgabe zu sein. Wenn dem so ist, dann müsste Aufbauhilfe in Räumen zerfallen(d)er Staatlichkeit zuerst Hilfe beim Staatsaufbau sein.

Der Gefahr einer Fetischisierung von Staatlichkeit wirkt deren menschenrechtliche Fundierung entgegen: Diese verankert den Imperativ der Institutionenbildung in den unbedingten Ansprüchen von Einzelmenschen. Soll die normative Grundfunktion aller Staatlichkeit nicht von dieser selbst untergraben werden, so muss das rohe Verständnis von Souveränität einem rechtsstaatlichen weichen (zu Rechtsstaatlichkeit als *Governance*-Ressource, vgl. A3 Schuppert). Und solange Souveränität ein bloßer Hohlkörper ist, müssen die um seine Belebung bemühten Kräfte sich in rechtsverträglicher Weise und in menschenrechtlicher Absicht um sie bemühen. Soweit diese Kräfte von außen kommen, bedürfen sie zudem der völkerrechtskonformen Autorisierung. Das verweist auf die beiden folgenden Ausgangsvermutungen.

*Ausgangsvermutung 2: Ein menschenrechtlicher Eingriffsgrund ist mit einem vernünftigen Verständnis völkerrechtlicher Grundnormen vereinbar.*

Immer häufiger werden Eingriffe in andere Staaten direkt menschenrechtlich begründet: mit dem Gebot, geschundenen und verfolgten Menschen auch dann beizustehen, wenn die Täter aus der eigenen und die Helfer aus fremden Gesellschaften kommen. Das muss nicht auf maßlose Moralisierung der internationalen Beziehungen hinauslaufen. Bei aller Notwendigkeit einer ideologiekritischen Prüfung sollten wir nicht übersehen, dass die Menschenrechte einen „interventionistischen Kern“ haben: Sie implizieren Schutzpflichten, für deren Erfüllung staatliche Grenzen nicht undurchdringlich sein dürfen. Im Konfliktfall muss das Selbstbestimmungsrecht eines Kollektivs hinter die elementaren Ansprüche der einzelnen Menschen zurücktreten. In die Richtung dieser normativ-individualistischen Einsicht bewegt sich mittlerweile auch das Völkerrecht.

Für die politische Moral ist das Völkerrecht nicht nur Restriktion, sondern auch notwendiger Rahmen und Bezugspunkt der Normverwirklichung. Schließlich ist das universale Rechtsgebot („Heraus aus dem Naturzustand!“) selbst eine moralische Norm. Umgekehrt bringt ein vernünftiges Verständnis von Völkerrecht dessen sämtliche Grundnormen in eine kohärente und auch im Lichte moralischer Prinzipien tragfähige Ordnung (dazu Ladwig 2000, unter Bezugnahme auf Dworkins [1986] Kohärenztheorie des Verfassungsrechts). Unter diesem letzten Gesichtspunkt ist besonders bedeutsam, dass das Völkerrecht neben den Einzelstaaten mehr und mehr auch die Einzelmenschen als Rechtssubjekte anerkennt (dazu Preuß 2000; Hailbronner 2001). Zu seinen Grundnormen gehören die Menschenrechte ebenso wie die Souveränität der Staaten und das zwischenstaatliche Friedensgebot. Alle drei begründen Pflichten, zu deren Wahrnehmung jeder Staat gegenüber allen anderen (*erga omnes*) verpflichtet ist (dazu Merkel 2000: 68). Sollen sie nicht unverbunden nebeneinander stehen, muss Souveränität an grundlegende Verpflichtungsfähigkeit im Äußeren und an elementare Ordnungsleistungen im Innern gebunden werden.

Im Lichte dieser zweifachen Qualifizierung erscheinen zerfallen(d)e Staaten doppelt defizitär: nach außen, weil sie nicht verpflichtungsfähig, nach innen, weil sie nicht ordnungsfähig sind. Aus dem ersten Defekt erwachsen Gefahren für die internationale Sicherheit, aus dem zweiten entspringen beinahe gewiss großflächige und gravierende Menschenrechtsverletzungen. Moralisch gesehen ist dieser zweite Aspekt sogar dringlicher als der erste. Innerrechtlich gesehen können sich menschenrechtlich motivierte Eingriffe auf eine Analogie zwischen internationaler Gewalt und Großverbrechen im Inneren von Gesellschaften stützen: Wenn Staaten ein Recht auf Selbstverteidigung haben, warum dann nicht auch bedrängte Gruppen innerhalb von – ohnehin entwerteten – Staatsgrenzen? Will man diese normativ nicht überhöhen, muss man ihre Unantastbarkeit mit dem menschenrechtlichen und demokratischen Kosten ihrer Missachtung begründen. Dann aber kann diese Unantastbarkeit keine absolute sein. Schließlich können die inneren Konsequenzen von Staatszerfall ebenso verheerend, sogar verheerender sein als diejenigen zwischenstaatlicher Aggressionen.

Konsequent wäre es daher, würde das Völkerrecht auch solchen Menschen, deren elementare Rechte in Ruinen von Staatlichkeit missachtet werden, ein Recht auf Notwehr und Nothilfe zusprechen. Zu dieser Folgerung hat selbst der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, wie immer ungewollt, eingeladen: hat er doch in einigen Fällen die Bestimmungen des Kapitels VII der UNO-Charta zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit auf schwerste Menschenrechtsverletzungen übertragen (dazu Lillich 1993). So hat er einen Weg gewiesen, die Kohärenz und Anerkennungswürdigkeit des Völkerrechts durch explizite Fortschreibung seiner neueren Tendenzen zu erhöhen. Ihr Inbegriff ist eine “Responsibility to Protect“, wie sie eine vom UNO-Generalsekretär eingerichtete Kommission (ICISS 2001) angemahnt und dieser selbst inzwischen bekräftigt hat (Annan 2005).

*Ausgangsvermutung 3: Zum Eingreifen autorisiert sind alle Akteure, die zum Staatsaufbau in der Lage und zur unbedingten Selbstbindung an Grundnormen des Völkerrechts bereit sind.*

Der erste Teil der Bedingung sollte sich von selbst verstehen: Nicht erst Sollen, schon Dürfen impliziert Können, weil andernfalls die Helfer mehr Unheil anrichten als verhüten oder beheben dürften. Der zweite Teil hingegen mag gefährlich vage erscheinen: Sind nicht allenfalls die Vereinten Nationen – oder eine von diesen autorisierte Instanz – in formal unabhängigen Staaten zu (Mit-)Regieren notfalls auch gegen die nominellen Machthaber befugt? Gegen diese Einschränkung spricht zunächst, dass das Völkerrecht im Ganzen weiter reicht als die Bestimmungen der UNO-Charta. Die in ihr vorgesehenen Autorisierungsverfahren werden zudem den ebenfalls in ihr verankerten menschenrechtlichen Ansprüchen nicht gerecht.

Wie derzeit am Fall Darfur wieder deutlich wird, ist der Sicherheitsrat in Gefahr, durch eigeninteressierten Gebrauch des Veto-Rechts oder dessen bloße Androhung blockiert zu werden. Das kann normativ nicht angehen, wo das Leben hunderttausender Menschen auf dem Spiel steht. Erführe deren Notwehr- und auch Nothilferecht die fällige völkerrechtliche Anerkennung, so würde klargestellt, dass der Sicherheitsrat nicht auf beliebiger Grundlage, sondern nur in Ein-

klung mit vernünftig begründeten (auch „vorpositiven“) Normen verhindernd wirken darf. Im Falle zwischenstaatlicher Aggressionen kann er den Angegriffenen schon heute ein Recht auf Notwehr und Nothilfe nicht versagen, ihre Verteidigung allenfalls selbst verbürgen.

Diese Analogie darf allerdings nicht zu beliebigen Selbstmandatierungen für Eingriffe in formal unabhängige Staaten einladen. Darum ist eine unbedingte Selbstbindung externer Helfer an völkerrechtliche Grundnormen zu verlangen. Deren Überprüfung müsste unabhängigen Dritten übertragen, die internationale Gerichtsbarkeit entsprechend gestärkt und mit neuen formalen Kompetenzen sowie Kriterien des Urteilens versehen werden. Die Förderung solcher Reformen auf allen Ebenen zwischen- und supranationalen Handelns ist ein normatives Metagebot, dem alle Staaten unterliegen, erst recht solche, die zu Eingriffen in *failed states* bereit oder dort bereits tätig sind.

Bislang war von einem möglichen Recht zum Eingreifen die Rede. Aber könnte dies eine regelrechte Pflicht sein? Das wäre eine Pflicht der Staatenwelt im Ganzen. Diese aber ist bis auf weiteres keine handlungsfähige Einheit. Daraus erwächst die Gefahr der Ausbeutung von helfenden durch andere Staaten, die zwar die Vorteile einer Bekämpfung von Staatszerfall einstreichen, deren Kosten aber straffrei von sich fernhalten könnten. Andererseits spricht die Dringlichkeit der menschenrechtlichen Probleme in *failed states* klar für eine Normierung von Eingriffen als Pflichten und nicht lediglich als Rechten. Ein weiteres Metagebot ist daher das Hinwirken auf Formen effektiver Handlungskoordination, die faire Lastenverteilung und effektive Sanktionierung menschenrechtlichen Trittbrettfahrens verlässlich ermöglichen. Auch unabhängig davon ist aber, wer einmal in humanitärer Absicht eingegriffen und damit auch neue Abhängigkeiten geschaffen hat, grundsätzlich zum Bleiben verpflichtet. Er ist es genau so lange, wie die Menschen im Zielgebiet auf seine Mitwirkung nicht verzichten können.

*Ausgangsvermutung 4: Je erheblicher das Maß an Fremdbestimmung, desto gravierender und hartnäckiger müssen die menschenrechtlichen Probleme sein, gegen die sie sich wendet.*

Der Grad an Fremdbestimmung ist eine Funktion von Dauer, Reichweite, Entscheidungsdichte und repressiver Durchsetzung des (Mit-)Regierens externer Akteure. Er ist besonders hoch in regelrechten Besatzungsregimen. Aber auch die von manchen Entwicklungstheoretikern vorgeschlagenen „liberalen Protektorate“ in notorischen Krisengebieten (so Cooper 2002; Menzel 2004: 240) bergen erhebliche Heteronomieerwartungen. Das disqualifiziert sie nicht unter allen Umständen, spricht aber dagegen, sie anders als in Ausnahmefällen größter humanitärer Dringlichkeit zu erwägen. Der Vorwurf des Neo-Kolonialismus passt allerdings nicht, wo Eingriffe nicht auf die Zerstörung oder Ausbeutung einer Ordnung zielen, sondern auf die Rettung einer großen Zahl von Menschen vor den Folgen ihres Fehlens. Sie fehlt, wo staatliche Akteure ihren elementaren Sicherheitsaufgaben nicht nachkommen wollen oder können, sie vielleicht sogar ins Gegenteil großflächiger Vernichtung und Vertreibung verkehren. Quantitativ und qualitativ gravierende Menschenrechtsverletzungen bedeuten ein Entfallen der für legitime Staatlichkeit fun-



damentalen Ordnungsfunktion: Eine Ordnung, in der ein Teil der Machtunterworfenen recht- und schutzlos ist, ist keine (so auch Tésou 1997: 15ff., 117ff.; Preuß 2000: 123).

Weil das Kriterium im Angesicht der Missbrauchsgefahren besonders streng sein muss, bietet sich eine Operationalisierung anhand völkerrechtlicher *erga-omnes*-Normen an. Das sind Normen, die jeder Staat unabhängig davon einhalten muss, ob er sie anerkannt hat. Zu ihnen zählen das Verbot des Angriffskrieges, des Völkermordes und der Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Ein Staat, der solche Verbrechen begeht, kann sich auch dann nicht auf seine Souveränität berufen, wenn die Opfer Menschen in seinem Machtbereich sind. Allerdings rechtfertigen selbst Verstöße gegen *erga-omnes*-Normen eine fremde Einmischung nur in dem Maße, wie sie aussichtsreich und verhältnismäßig, was auch heißt: unter den verfügbaren Mitteln das am wenigsten destruktive ist (dazu Meggle 2000).

*Ausgangsvermutung 5: Zentraler Zweck von Governance in zerfallen(d)en Staaten muss die (Wieder-) Herstellung lokaler demokratischer Autoritäten sein.*

Diese Vermutung verknüpft den Output- mit dem Input-Aspekt von Legitimität. Der Zusammenhang dürfte teilweise ein zeitlicher sein: Im Maße des erfolgreichen Aufbaues von Institutionen wird deren demokratische Qualität zu einem wesentlichen Gesichtspunkt ihrer Bewertung. Aufbauhilfe in *failed states* muss daher Hilfe zur Selbsthilfe in elementaren Hinsichten sein. Ihre materialen Ergebnisse sind immer auch daran zu messen, ob sie künftiger demokratischer Selbstregierung nach Möglichkeit den Weg bereiten. Dieser Möglichkeit ist allerdings nicht gedient, wenn die teils tiefgreifenden Schwierigkeiten der Demokratisierung in Räumen zerfallen(d)er Staatlichkeit idealistisch überspielt werden. Die Wahrscheinlichkeit ist groß, dass die Trümmer von Staatlichkeit auch Voraussetzungen für Volkssouveränität unter sich begraben haben.

Die Ergebnisse eher elitistischer und eher partizipatorischer Demokratietheorien zusammenfassend, hat Robert Keohane (2001) drei formale Merkmale demokratischen Regierens ausgemacht: Die Regierenden sind den Regierten gegenüber verantwortlich; die Regierten können an der Meinungs- und Willensbildung partizipieren; das Entscheiden beruht wesentlich auf Überzeugung anstelle von Zwang, Manipulation oder lediglich strategischem Verhandeln. Diese Merkmale stehen in aufsteigender Linie des Anspruchsniveaus. Doch bereits am Verantwortungsaspekt droht das Regieren in zerfallen(d)en Staaten zu scheitern.

Seine Transparenz ist gering, wo Zuständigkeiten unklar verteilt sowie lokal Betroffene und externe Helfern durch eine lebensweltliche Kluft voneinander getrennt sind. Die Verpflichtungsfähigkeit mancher lokaler Akteure des Regierens, zu denen aus Gründen der Rücksicht auf Vetomöglichkeiten selbst *warlords* gehören mögen, geht gegen Null. Die Responsivität der Entscheidungsebenen auf die Präferenzen der Betroffenen (dazu Dahl 1971: 1; Fuchs 1998: 162f.) ist gering, und zwar aus durchaus nicht nur schlechten Gründen; sie ist es auch deshalb, weil Präferenzen gewöhnlich von eben den Prozessen des Staatszerfalls in Mitleidenschaft gezogen werden, denen das Regieren entgegenwirken soll. Soweit Interessen und Überzeugungen endogen

gebildet werden, dürften zerfallen(d)e Staaten ein besonders ungünstiger Rahmen für ihre Gemeinwohlverträglichkeit sein.

Was für Verantwortlichkeit gilt, gilt erst recht für Partizipation und vernünftige Verständigung. Für sie fehlen meist elementare materiale, kognitive und motivationale Voraussetzungen: Viele Akteure sind ungebildet, ohne Zugang zu wesentlichen Informationen, ohne Zutrauen in den Stellenwert der eigenen Stimme und in die Lauterkeit des Gegenübers. Das Gefühl, über Gräben früherer Kriegsgegnerschaft hinweg eine politische Verantwortungsgemeinschaft zu bilden, kann unter dem Eindruck fortwährender Anfeindung nicht aufkommen. Politische Loyalitäten gelten oft zuerst partikularen Einheiten, an deren Entzweigung ein Staatsaufbau bislang gescheitert ist.

Gerade deliberative Demokratietheorien rechnen explizit oder implizit mit anspruchsvollen Kompetenzen und Tugenden von Bürgern: Sie rechnen mit wohlinformierten und toleranten Diskursteilnehmern, die zu universeller Perspektivenübernahme und solidarischer Selbstbindung an allgemein zustimmungsfähige Normen bereit sind (dazu Forst 2001: 366; Schmalz-Bruns 2005: 95). Vor allem müssen sie, soll rationale Argumentation keine Leerformel bleiben, ein geteiltes Hintergrundverständnis von besseren und schlechteren Gründen voraussetzen oder jedenfalls für den Fortgang der Verständigung in Aussicht stellen. Eine noch so gute Verständigungsabsicht bewirkt nichts, wo die Erheblichkeit und die Überzeugungskraft von Gründen grundlegend umstritten bleiben.

Kurz: Je anspruchsvoller wir Keohanes Kriterien prozeduraler Legitimität auslegen, um so weniger passen sie auf mögliches Regieren in *failed states*. Andererseits muss sich dieses Regieren immer auch daran messen lassen, ob es künftiger kollektiver Selbstgesetzgebung den Weg bereitet. Es muss sich am Kriterium der wenigstens antizipierten Zustimmung durch die Betroffenen messen lassen.

*Ausgangsvermutung 6: Sind elementare Sicherheitsfunktionen erfüllt, kann zivilgesellschaftlichen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) eine Schlüsselrolle beim Demokratieaufbau zukommen.*

Für diese Vermutung sprechen die spezifischen Ressourcen, die zivilgesellschaftliche NGOs in das Regieren einbringen können. Sie ergänzen die „harten“ Ressourcen Recht, Macht und Geld um die „weichen“ Faktoren Vertrauen und argumentative Kraft. Damit soll nicht gesagt sein, dass NGOs immer besonders vertrauenerweckend und vernünftig wären. Entscheidend ist vielmehr, dass sie nur Erfolg haben können, soweit sie Zustimmung in Öffentlichkeiten finden oder jedenfalls glaubhaft in Aussicht stellen können. Diese müssen sie daher von der Lauterkeit ihrer Absichten und von der Rationalität ihrer Forderungen überzeugen können. Darin läge selbst dann eine schwache Nötigung zu tatsächlicher Verständigungsorientierung, wenn diese nur einem strukturellen Zwang zur Heuchelei entspränge (dazu Elster 1998: 104).

Das Auftreten von NGOs ist allerdings nicht unter allen Umständen möglich und verantwortbar. Weil ihre besonderen Ressourcen „weicher“ Natur sind, können sie materielle Sicherungen nicht entbehren, müssen sie vielmehr voraussetzen. Wiederum verweist dies auf den Zeitfaktor: Erst

von einem gewissen Stadium der Konsolidierung an kann das Regieren in zerfallen(d)en Staaten auch zivilgesellschaftlichen Akteuren Raum geben. Es ist zugleich das Stadium, mit dem Demokratieaufbau zu einem wesentlichen Güte Merkmal des Regierens wird. Eine funktionale Überlegung spricht dafür, dass dabei die Einbeziehung von NGOs hilfreich sein dürfte. Diese haben ein ureigenes Interesse am Aufbau von Öffentlichkeiten, wo sie einstweilen fehlen oder unterentwickelt sind. Wo eine gesellschaftliche Basis für ihr Wirken noch aussteht, haben sie Anreize, zu ihrer Bildung beizutragen.

Im Erfolgsfall verschafft ihnen das einen Kontakt-, Kenntnis- und Vertrauensvorsprung vor materiell ressourcenstärkeren Akteuren. Ihre humanitären Anliegen beim Wort genommen, können sie in kontextsensibler und für die Zivilbevölkerung transparenter Weise für Menschenrechte und lokale Selbstbestimmung wirken (so Honneth 1994: 883). Dies vermindert den unvermeidlichen Ziel-Mittel-Konflikt externer Hilfe in zerfallen(d)en Staaten: für andere zu handeln, die doch zum Selberhandeln ermächtigt werden sollen. Der Konflikt wird verschärft durch die elementaren Sicherheitsprobleme in *failes states*. Weil NGOs mit diesen jedoch nicht zentral befasst sind, können sie sich auf Vertrauensbildung und andere zivile Grundaufgaben konzentrieren. So können sie ihre eigenen Kooperationspartner aufbauen, die perspektivisch als lokale demokratische Eliten in Betracht kommen mögen. Das ist nun auch unter einem Gesichtspunkt bedeutsam, den die siebte und letzte Ausgangsvermutung expliziert.

*Ausgangsvermutung 7: Verfahren und Inhalte des Regierens dürfen die Adressaten nicht demütigen.*

Verfahren und Inhalte von *Governance* dürfen den Adressaten nicht das begründete Gefühl geben, in ihrer Selbstachtung als mündige Subjekte angegriffen zu werden (dazu Honneth 1992; Margalit 1997). Dieses Erfordernis liegt quer zu der Unterscheidung zwischen prozeduralen und materialen Aspekten der Legitimität. Es antwortet auf die ebenso symbolische wie materielle Versehbarkeit von Menschen. Wer Menschen wie Maschinen, Tiere oder dauerhaft unmündige Kinder behandelt, gibt ihnen zu verstehen, dass er ihre Urteils- und Handlungsfähigkeit gering schätzt. Wer ihre besonderen Erfahrungen, Institutionen und Praktiken nicht achtet, zieht, ob beabsichtigt oder nicht, den Wert ihrer Lebensformen in Zweifel.

Um so wichtiger ist ein Autonomie förderndes und für besondere Voraussetzungen sensibles Regieren gerade dort, wo es bis auf weiteres kein regelrecht demokratisches Regieren sein kann. Anerkennungstheorien weisen zu Recht darauf hin, dass Menschen nicht nur Empfänger von Wohltaten, sondern auch und wesentlich gleichberechtigte Mitgestalter ihrer Umstände sein wollen – und das relativ unabhängig von den Resultaten. Am Kolonialismus war eben nicht nur falsch, dass er unzählige Menschen materiell geschädigt und ganze Sozialstrukturen zerrissen hat. Wenigstens ebenso schmerzhaft war die Erfahrung der Unterworfenen, in den Augen der fremden Herren nicht als gleichberechtigte Subjekte zu gelten. Dieses Kränkungs potential wohnt jeder Fremdbestimmung notwendig inne. Wenn westliche Entwicklungstheoretiker heute „liberale Protektorate“ vorschlagen, sollten sie diesen Umstand bedenken.

### 3.4.2 Methoden und Operationalisierung

Das Teilprojekt ist ein normatives Theorievorhaben.<sup>4</sup> Es sieht keine eigene empirische Forschung vor. Vielmehr will es die empirische Forschung zu *failed states* durch begriffliche und normative Grundlagendiskussion reflektierend begleiten und zugleich von ihr lernen. Vorgesehen ist daher eine regelmäßige dialogische Verschränkung mit anderen Teilprojekten des Sonderforschungsbereichs. Der Austausch mit empirischen Projekten ist notwendig, weil normative Vorgaben der realitätsbezogenen Spezifizierung bedürfen, um nicht weltfremd zu werden. Die besonders restriktiven Rahmenbedingungen in Räumen zerfallen(d)er Staatlichkeit beeinflussen die Ansatzhöhe sinnvoller normativer Erwartungen (ohne dass jedoch die normative Theorie nur nachvollziehen dürfte, was die maßgeblichen Akteure ohnehin zu tun bereit sind).

Umgekehrt kann das Theorieprojekt die empirischen Projekte auf normative Gehalte ihrer jeweiligen Herangehensweisen aufmerksam machen. Die Begrifflichkeit, mit der Erfahrungswissenschaften soziale Wirklichkeit erschließen, ist vielfach nicht normativ neutral. Überdies befassen sich Forschungen zu Regieren mit normativ imprägnierten Realitätsausschnitten: In ihren Gegenstandsbereichen sind immer auch moralische Wahrnehmungen und Erwartungen wirksam. Normative Geltung steht daher der Faktizität von Regieren nicht einfach als ein weltloses Sollen gegenüber. Dieses Sollen ist selbst ein – wie immer verzerrter – Aspekt sozialer Wirklichkeit. Diese „Wirklichkeit“ des Normativen wird in Sozialwissenschaften gewöhnlich unter dem empirischen Gesichtspunkt des „Legitimitätsglaubens“ (Max Weber) betrachtet. Mit ihm sind jedoch Geltungsansprüche verknüpft. Normative Projekte nehmen solche Ansprüche *at face value*, aus der lebensweltlichen Perspektive von Teilnehmern, ernst. Sie nehmen an, dass diese Ansprüche jedenfalls in der Moderne nach argumentativer Einlösung verlangen. Eine direkt empirische Relevanz erwächst daraus, wenn die Akteure im Untersuchungsgebiet selbst ihre Wirklichkeit an gut begründeten Ansprüchen messen und von deren Beachtung ihre Bereitschaft zur *compliance* abhängig machen. Das empirische Gewicht guter moralischer Gründe variiert mit dem Grad moralischer Aufklärung.

Eine methodisch kontrollierte normative Theoriebildung kann sich auf Grundregeln moralischen Argumentierens stützen. Leitend ist ein Verständnis von Unparteilichkeit, das sich als Metakriterium willkürfreier Rechtfertigung darlegen lässt: Eine Regelung, der alle Betroffenen zwanglos zustimmen können sollen, muss für alle Betroffenen unabhängig von ihren besonderen Positionen und Machtmitteln akzeptabel sein. Ein moralisches Argument ist niemals deshalb gut, weil die Verhandlungsmacht unter den Adressaten ungleich verteilt ist. Zur Vermittlung dieser formalen Vorgabe mit materialen, etwa menschenrechtlichen Inhalten bietet sich das Modell des „Überlegungsgleichgewichts“ (Rawls 1975: 38f.) an. Ein Überlegungsgleichgewicht wäre ein Zustand der kohärenten und umfassenden Verknüpfung von eher formalen mit eher materialen und von eher allgemeinen mit eher speziellen Aspekten moralischer Urteile. Einzelurteile und prinzipielle Überzeugungen sollten nicht als fixe Vorgaben gelten, sondern als Ausgangsmateri-

---

<sup>4</sup> Für eine eher deskriptiv-analytische Fragestellung siehe A2 Göhler; für die übergreifende theoretische Reflexion des SFB-Vorhabens A1 Risse/Lehmkuhl.

al, das im Zuge wechselseitiger Anpassung und Korrektur das nötige Maß an Spezifizierung erfährt – soweit es sich nicht als gänzlich unhaltbar erweist.

Wie unter 3.3.1 angedeutet, ist die normative Diskussion in der politischen Philosophie auf zerfallen(d)e Staatlichkeit bislang kaum eingestellt. Erforderlich ist daher eine innovative Zusammenführung von Arbeiten (vor allem)

- zu politisch-moralischen Aspekten des Völkerrechts und zu globaler Gerechtigkeit;
- zu materialen Standards einer menschenrechtlich orientierten Entwicklungspolitik;
- zum Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Volkssouveränität, oder allgemeiner: zwischen materialen und prozeduralen Aspekten von Legitimität, sowie
- zu einer Politik der Anerkennung unter dem Vorzeichen kultureller Differenz.

Verlangt ist jeweils eine hermeneutische Durchdringung von Texten unter einem Gesichtspunkt, der in ihnen selbst allenfalls am Rande vorkommt. Darin vor allem besteht das Innovative an der erforderlichen umfangreichen Lesearbeit. Umfangreich muss sie sein, da gutes Regieren mehrere Dimensionen hat, die in vielen normativen Texten isoliert betrachtet werden. Diese Isolierung soll in der Absicht einer integrativen Konzeption guten Regierens für einen besonders schwierigen politischen Regelungsbereich überwunden werden.

### 3.4.3 Arbeitsprogramm und Zeitplan

Ziel des Teilprojekts ist eine allgemeine Konzeption guten Regierens für *failed states*, die als Rahmen für fallbezogene Spezifizierungen dienen kann. Ziel ist nicht, für ein ganz bestimmtes Regelungsgebiet – etwa ein spezielles Land – detaillierte Vorschläge zu machen; dazu bedürfte es einer intimeren empirischen Kenntnis, als im zeitlichen und fachlichen Rahmen des Teilprojekts erreichbar. Dieses soll vielmehr allgemeine Kriterien und Gesichtspunkte normativen Urteilens begründen, und die Bewertungen besonderer Fälle informieren könnten. Angestrebt wird eine integrative Konzeption, welche die Eingabe- wie die Ausgabeseite von Regieren abdeckte und auch für die Gefahr von Demütigungen sensibel wäre. Struktur und Verlauf der Untersuchung würden weitgehend, jedoch unter Berücksichtigung immer möglicher theoretischer Irritationen, von den in 3.4.1 dargelegten Hintergrundvermutungen und Ausgangsannahmen bestimmt werden.

(1) Zunächst aber bedürfte es einer genaueren Eingrenzung des Untersuchungsgebietes. Daher soll in einem ersten Schritt die *Literatur zu failed states* (etwa Zartmann 1995; Rotberg 2003) nach normativ erheblichen Abgrenzungskriterien befragt werden. Leitender Gesichtspunkt für die Feststellung normativer Erheblichkeit soll die Berechtigung, vielleicht sogar Verpflichtung zu externen Eingriffen und zu einer auf Krisenregionen bezogenen Bildung von Mehrebenensystemen des Regierens sein. Neben empirischer Literatur sind völkerrechtliche Arbeiten zu Grenzen der Souveränität sowie philosophische Arbeiten zu „gerechten Kriegen“ bzw. „humanitären Interventionen“ bedeutsam.<sup>5</sup> Für diesen ersten Schritt, der in einer begrifflich

---

<sup>5</sup> Wichtige Aufschlüsse verspricht sich das Projekt von den Erträgen der Arbeitsgruppe *States at Risk* der Stiftung Wissenschaft und Politik (Leitung Ulrich Schneckener). Vgl. auch C1 Zürcher/Schneckener.

trennscharfen und normativ ertragreichen Bestimmung von Räumen zerfallen(d)er Staatlichkeit resultieren soll, ist ein Zeitraum von 6 Monaten anzusetzen.

(2) Komplementär zu dieser Begriffsklärung sollen in einem teilweise überlappenden zweiten Schritt die *Grundgüter* spezifiziert werden, die in Prozessen des Staatszerfalls auf dem Spiel stehen und in kollabierten Staaten selbst elementaren Schutzes ermangeln. Komplementär ist dieser Schritt, weil bereits die Begriffsklärung mit Blick auf mögliche Eingriffsgründe und somit auf gefährdete Grundgüter vorgenommen werden soll. Zwischen beiden Untersuchungsschritten besteht daher ein Verhältnis hermeneutischer Zirkularität. Auszuwerten ist die politisch-philosophische Literatur zu menschenrechtlichen Minima und ebenso empirische Literatur zu Voraussetzungen eines zivilisierten Zusammenlebens und vertrauensvollen Zusammenhandelns. In diesem Zusammenhang sind Erfahrungen mit Versuchen des *peace-building* für das Teilprojekt besonders bedeutsam. Auch die neuere politisch-soziologische und normative Literatur zu „Vertrauen“ verdient Beachtung (dazu Hartmann/Offe 2001). Zu veranschlagen ist ein Zeitraum von 12 Monaten.

(3) Wiederum teilweise überlappend soll in einem dritten Schritt eine völkerrechtlich anschlussfähige Erarbeitung von *Kriterien legitimen Eingreifens* nach Maßgabe der *Causa iusta*- und der *Auctoritas*-Bedingung versucht werden (vgl. Ausgangsannahmen 2 bis 4). Das ist ein Kernstück des Projekts. Es deckt sich teilweise mit den Diskussionen über humanitäre Interventionen, geht jedoch deutlich über diese hinaus, weil es längerfristige Perspektiven eines Aufbaues von Institutionen und Vertrauen ins Auge fasst. Solche Probleme finden unter dem Stichwort „*ius post bellum*“ heute ansatzweise in die normative Diskussion Eingang (dazu knapp Meggle 2004). Das damit Gemeinte geht aber in Folgeproblemen militärischer Eingriffe nicht auf. Mit diesen hat es die völkerrechtliche Problematik einer Legitimierbarkeit fremder Eingriffe in formal selbständige Staaten gemeinsam. Es führt in das Zentrum der heutigen Debatten über Grenzen des Souveränitätsprinzips. Für diesen Schritt ist ein Zeitraum von 12 Monaten anzusetzen.

(4) Im vierten Schritt sollen das *Spannungsverhältnis von Output- und Input-Legitimität* beleuchtet und normative Wege zu einem Demokratieaufbau gewiesen werden. Hierzu bedarf es einer eingehenden Auseinandersetzung mit demokratietheoretischen Arbeiten und ebenso mit Arbeiten zu prozedural gutem Regieren jenseits von Nationalstaaten („kosmopolitische Demokratie“ u. ä.). Dabei sollen auch Nichtregierungsorganisationen als mögliche Katalysatoren für lokale Selbstbestimmung in den Blick kommen. Mit zunehmender Dauer des SFB könnten hier die empirischen Ergebnisse anderer Teilprojekte zum Tragen kommen. Ebenso wichtig ist die Verständigung mit dem theoretischen Teilprojekt A1 Göhler, da gerade in der prozeduralen Dimension des Regierens auch Grundbegriffe auf dem Prüfstand stehen. Das gilt für „Demokratie“ und ebenso für „Repräsentation“. Ergebnis dieser Arbeitsphase soll ein Katalog vorläufiger Kriterien für die schrittweise Entfaltung prozedural guten Regierens in Räumen zerfallen(d)er Staatlichkeit sein. Zu veranschlagen ist ein Zeitraum von 12 Monaten.

(5) Im fünften, überlappenden Schritt soll die normative Literatur zu *Anerkennung und Demütigung* ausgewertet und auf Räume zerfallen(d)er Staatlichkeit bezogen werden. Wiederum wäre ein begleitender Blick auf die Empirie vonnöten. Die Vorschläge zu Inhalten und Verfahren guten Regierens sollten einem systematischen „Demütigungscheck“ unterzogen werden. Dafür sind 6 Monate vorgesehen.

(6) Im letzten Schritt sollen die Ergebnisse zusammengefügt werden. Aus dem Abschlussbericht soll eine integrative Konzeption guten Regierens unter Bedingungen zerfallen(d)er Staatlichkeit hervorgehen.

Daraus ergibt sich folgender hier schematisch dargestellter Arbeitsplan für die ersten vier Jahre:

Arbeitsschritte	2006		2007		2008		2009	
Abgrenzungskriterien für Räume zerfallen(d)er Staatlichkeit								
Menschenrechtliche und zivilisatorische Grundgüter								
Kriterien legitimen Eingreifens (Causa iusta und Auctoritas)								
Wege zu lokaler Selbstbestimmung								
Anerkennung und Demütigung								
Zusammenführung der Ergebnisse; Abschlussbericht und Publikationen								

Bei der Juniorprofessur von Bernd Ladwig handelt es sich um eine *tenure track*-Stelle, für die die FU Berlin eine W2-Professur bereithält. Insofern ist die Weiterführung des Teilprojekts über die erste SFB-Phase hinaus u.U. möglich.

### 3.5 Stellung innerhalb des Sonderforschungsbereichs

Das Teilprojekt ist ein Theorieprojekt. Es nimmt teil an der Reflexion auf die für das Gesamtvorhaben des SFBs bedeutsamen Grundbegriffe und Argumentationen. Sein besonderer Beitrag besteht in der Befassung mit Fragen der Normbegründung und Bewertung. Es orientiert sich am normativen Nennwert der Rede von „*Good Governance*“. So hofft es Kriterien der Bewertung insbesondere für das Regieren unter Bedingungen zerfallen(d)er Staatlichkeit zu gewinnen, die aber auch für andere Untersuchungsgebiete des SFB belangvoll sein dürften.

Das Teilprojekt gehört zum Projektbereich A „Theoretische Grundlagen“. Im Unterschied zum Projekt A1 Risse/Lehmkuhl beschränkt es sich auf den besonderen Gegenstandsbereich von *failed states* und auf die normative Perspektive einer gesellschafts- und rechtstheoretisch informierten politischen Philosophie. Eine klare Komplementarität besteht zwischen diesem Teilprojekt und dem funktional orientierten Projekt A2 Göhler. In diesem anderen Theorieprojekt stehen begriffliche und konzeptionelle Fragen einer deskriptiven Steuerungstheorie im Vordergrund. Diese sind für dieses Teilprojekt vor allem hinsichtlich des

Input-Aspekts von Legitimität erheblich. Beide Theorieprojekte wollen sich der Reflexion auf Begriffe widmen, die in den empirischen Teilprojekten eher vorausgesetzt werden. Dabei verbindet sie die Annahme, dass eine dem Paradigma klassischer Staatlichkeit abgewonnene Begrifflichkeit nicht unverändert auf Räume begrenzter Staatlichkeit übertragen werden kann.

Die explizit normative Ausrichtung des Teilprojekts ist auch ein Merkmal der juristischen Projekte A3 Schuppert, A4 Rudolf und B1 Preuß. Das Teilprojekt A5 greift jedoch politisch-philosophisch über den Rahmen des positiven Rechts hinaus. B1 Preuß stellt z.B. Fragen nach der Verpflichtungsfähigkeit u. a. von NGOs, die unter dem Gesichtspunkt der Input-Legitimität auch für dieses Teilprojekt bedeutsam sind. Es bezieht indes konzeptionell gleichberechtigt weitere Akteurskategorien ein.

Von den historischen Projekten B3 und B4 erhofft sich das Teilprojekt Aufschluss über spezifisch koloniale Formen des Regierens, von denen es *gutes* Regieren unbedingt abgrenzen will. Die Projekte C1 Zürcher/Schneckener und C2 Chojnacki befassen sich ebenfalls mit normativ brisanten Problemen in zerfallen(d)en Staaten. Die im Projektbereich D „Wohlfahrt und Umwelt“ verbundenen Teilprojekte zu *Public Private Partnerships* schließlich können dieses Teilprojekt über empirische Möglichkeiten und Grenzen dieser besonderen Akteurskonstellation des Regierens informieren.

Das Teilprojekt wird sich schwerpunktmäßig an der Querschnitts-Arbeitsgruppe „Theoretische Reflexion von *Governance* und ‚neuen‘ Formen des Regierens“ beteiligen, weil es hier um nicht-staatliche Akteure, namentlich solche zivilgesellschaftliche Art geht.

### **Aufgabenbeschreibung von Mitarbeitern der Grundausrüstung für die beantragte Förderperiode**

*Wissenschaftliche Mitarbeiter/innen (einschließlich Hilfskräfte)*

1. Prof. Dr. Bernd Ladwig (W1) ist mit 10 Wochenstunden am Teilprojekt beteiligt. Seine Aufgaben umfassen die allgemeine Leitung und Koordination des Teilprojekts.
2. Stud. Pol. N.N. wird als studentische Hilfskraft mit durchschnittlich vier Wochenstunden den Teilprojektleiter bei der Projektkoordination und Literaturrecherche unterstützen. Um den Einsatz je nach Bedarf flexibel zu halten, sollen Werkaufträge vergeben werden.

*Nichtwissenschaftliche Mitarbeiter/innen*

1. Frau Zech (BAT VIb) wird im Rahmen von 2 Wochenstunden verschiedene Verwaltungs- und Schreibaufgaben erledigen.

### **Aufgabenbeschreibung von Mitarbeitern der Ergänzungsausrüstung für die beantragte Förderperiode**

*Wissenschaftliche Mitarbeiter/innen (einschließlich Hilfskräfte)*

1. N.N. (BAT IIa/halbe) ist mit 19,25 Wochenstunden am Teilprojekt beteiligt. Seine/Ihre Aufgaben umfassen begriffliche Klärungen und die Erarbeitung völkerrechtlich informierter menschenrechtlicher und anerkennungstheoretischer Kriterien für legitimes Eingreifen und



Aufbauhilfe in zerfallen(d)en Staaten („Menschenrechtsverwirklichung unter Bedingungen zerfallen(d)er Staatlichkeit“).

2. N.N. (BAT IIa/halbe) ist mit 19,25 Wochenstunden am Teilprojekt beteiligt. Seine/Ihre Aufgaben umfassen begriffliche Klärungen und die Erarbeitung von Kriterien für ein prozedural gutes Regieren in *failed states* unter Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteure und mit der Perspektive lokaler Selbstbestimmung („Demokratieaufbau unter Bedingungen zerfallen(d)er Staatlichkeit“).
3. Stud. Pol. N.N. ist als studentische Hilfskraft mit 10 Wochenstunden für die Unterstützung bei der Literaturrecherche vorgesehen.

## Literatur

- Almond, Gabriel/Powell, Bingham G. 1996: Comparative Politics: System, Process and Policy, Boston.
- Annan, Kofi 2005: In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All, <http://www.un.org/largerfreedom/> (18.04.2005).
- Beck, Ulrich 1997: Was ist Globalisierung?, Frankfurt am Main.
- Beitz, Charles R. 1979: Political Theory and International Relations, Princeton.
- Brunkhorst, Hauke 1999: Menschenrechte und Souveränität – ein Dilemma?, in: Brunkhorst, Hauke/Köhler, Wolfgang R./Lutz-Bachmann, Matthias (Hrsg.): Recht auf Menschenrechte. Menschenrechte, Demokratie und internationale Politik, Frankfurt am Main, 157-175.
- Buchanan, Allen 1991: Secession. The Morality of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec, Boulder u.a.
- Buchstein, Hubertus 2004: Demokratie, in: Göhler, Gerhard/Iser, Matthias/Kerner, Ina (Hrsg.): Politische Theorie. 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung, Wiesbaden,
- Chwaszcza, Christine 1998: Selbstbestimmung, Sezession und Souveränität. Überlegungen zur normativen Bedeutung politischer Grenzen, in: Chwaszcza, Christine/Kersting, Wolfgang (Hrsg.) 1998: Politische Philosophie der internationalen Beziehungen, Frankfurt am Main, 467-501.
- Chwaszcza, Christine/Kersting, Wolfgang (Hrsg.) 1998: Politische Philosophie der internationalen Beziehungen, Frankfurt am Main.
- Cooper, Robert 2002: Post-Modern States, in: Leonard, Mark (Hrsg.): Re-Ordering the World, London, 11-20.
- Dahl, Robert A. 1971: Polyarchy. Participation and Opposition, New Haven/London.
- Dworkin, Ronald 1986: Law's Empire, Cambridge.
- Dworkin, Ronald 1990: Gerechtigkeit und Rechte, in: Dworkin, Ronald: Bürgerrechte ernstgenommen, Frankfurt am Main, 252-302.
- Dworkin, Ronald 1994: Gleichheit, Demokratie und die Verfassung: Wir, das Volk, und die Richter, in: Preuß, Ulrich K. (Hrsg.): Zum Begriff der Verfassung. Die Ordnung des Politischen, Frankfurt am Main, 171-209.
- Easton, David 1965: A System Analysis of Political Life, Chicago IL.
- Elster, Jon 1998: Deliberation and Constitution Making, in: Elster, Jon (Hrsg.): Deliberative Democracy, Cambridge, 97-122.
- Engelhardt, Paulus 1980: Die Lehre vom „gerechten Krieg“ in der vorreformatorischen und katholischen Tradition. Herkunft – Wandlungen – Krise, in: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (Hrsg.): Der gerechte Krieg: Christentum, Islam, Marxismus. Friedensanalysen 12, Frankfurt am Main, 72-124.
- Estlund, David. 1997: Beyond Fairness and Deliberation: The Epistemic Dimension of Democratic Authority, in: Bohman, James/Regh, William (Hrsg.): Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics, Cambridge, MA, 173-204.
- Fanon, Frantz 1966: Die Verdammten dieser Erde, Frankfurt am Main.
- Forst, Rainer 2001: The Rule of Reason. The Theory of Deliberative Democracy as an Alternative to Liberalism and Communitarism, in: Ratio Juris, 14 (Sonderheft Law and Deliberative Politics), 345-378.
- Fraser, Nancy/Honneth, Axel 2003: Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse, Frankfurt am Main.

- Fuchs, Dieter 1998: Kriterien demokratischer Performanz in Liberalen Demokratien, in: Greven, Michael (Hrsg.): Demokratie – eine Kultur des Westens?, 20. Wissenschaftlicher Kongress der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Opladen, 151-180.
- Gosepath, Stefan 2001: The Global Scope of Justice, in: *Metaphilosophy*, 31: 1/2, 135-159.
- Gosepath, Stefan/Merle, Jean-Christophe (Hrsg.) 2002: *Weltrepublik: Globalisierung und Demokratie*, München.
- Habermas, Jürgen 1994: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Frankfurt am Main.
- Habermas, Jürgen 2004: *Der gespaltene Westen*, Frankfurt am Main.
- Hailbronner, Kai 1997: Der Staat und der Einzelne als Völkerrechtssubjekte, in: Graf v. Vitzthum, Wolfgang (Hrsg.): *Völkerrecht*, Berlin – New York, 161-265.
- Hartmann, Martin/Offe, Claus (Hrsg.) 2001: *Vertrauen. Die Grundlagen des sozialen Zusammenhalts*. Frankfurt am Main/New York.
- Held, David 1995: *Democracy and the World Order*, Stanford.
- Höffe, Otfried 1996: *Vernunft und Recht. Bausteine zu einem interkulturellen Rechtsdiskurs*, Frankfurt am Main.
- Höffe, Otfried 1998: Transzendentaler Tausch. Eine Legitimationsfigur für Menschenrechte?, in: Gosepath, Stefan/Lohmann, Georg (Hrsg.): *Philosophie der Menschenrechte*, Frankfurt a.M., 22-47.
- Höffe, Otfried 1999: *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, München.
- Honneth, Axel 1992: *Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte*, Frankfurt am Main.
- Honneth, Axel 1994: Universalismus als moralische Falle? Bedingungen und Grenzen einer Politik der Menschenrechte, in: Bohrer, Karl-Heinz/Scheel, Kurt (Hrsg.): *Deutschland in der Welt. Über Außenpolitik und Nationalstaat*, Sonderheft Merkur Heft 9/10, 867-883.
- ICISS 2001: *Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, <http://www.iciss.ca/report-en.asp> (18.04.2005).
- Iser, Mattias 2004: Anerkennung, in: Göhler, Gerhard/Iser, Mattias/Kerner, Ina (Hrsg.): *Politische Theorie. 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung*, Wiesbaden, 11-28.
- Kant, Immanuel 1777: Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis, in: Kant, Immanuel: *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik*. Werk Ausgabe Band XI, hg. v. Wilhelm Weischedel, 125-172.
- Keohane, Robert O. 2001: *Governance in a Partially Globalized World. Presidential Adress*, American Political Science Association, 2000, in: *American Political Science Review* 95: 1, 1-13.
- Kersting, Wolfgang 2000: Bewaffnete Intervention als Menschenrechtsschutz, in: Merkel, Reinhard (Hrsg.): *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*, 187-231.
- Kesselring, Thomas 2003: *Ethik der Entwicklungspolitik. Gerechtigkeit im Zeitalter der Globalisierung*, München.
- Kimminich, Otto 1985: Die Entstehung des neuzeitlichen Völkerrechts, in: Fetscher, Iring/Münkler, Herfried (Hrsg.): *Pipers Handwörterbuch der politischen Ideen*, Bd. 3, München/Zürich, 73-100.
- Kneip, Sascha/Merkel, Wolfgang 2002: Legitimationsprobleme auf dem Weg zur Weltrepublik, in: Gosepath, Stefan/Merle, Jean-Christophe (Hrsg.): *Weltrepublik, Globalisierung und Demokratie*, München, 195-207.
- Lillich, Richard B. 1993: Humanitarian Intervention through the United Nations: Towards the Development of Criteria, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 53: 3, 565ff.
- Lyons, David 1965: *Forms and Limits of Utilitarianism*, Oxford.
- Margalit, Avishai 1997: *Politik der Würde. Über Achtung und Verachtung*, Berlin.
- Maus, Ingeborg 1999: Menschenrechte als Ermächtigungsnormen internationaler Politik oder: der zerstörte Zusammenhang von Menschenrechten und Demokratie, in: Brunkhorst, Hauke/Köhler, Wolfgang R./Lutz-Bachmann, Matthias (Hrsg.): *Recht auf Menschenrechte. Menschenrechte, Demokratie und internationale Politik*, Frankfurt am Main, 276-292.
- Meggle, Georg 2000: Ist dieser Krieg gut? Ein ethischer Kommentar, in: Merkel, Reinhard (Hrsg.): *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*, 138-159.
- Meggle, Georg 2004: Gerechte Kriege – die Philosophie und die Ideologie, in: Giesen, Klaus-Gerd (Hrsg.): *Ideologien in der Weltpolitik*, Wiesbaden, 129-146.
- Menzel, Ulrich 2004: *Paradoxien der neuen Weltordnung. Politische Essays*, Frankfurt a.M.
- Merkel, Reinhard 2000: Das Elend der Beschützten. Rechtsethische Grundlagen und Grenzen der sog. humanitären Intervention und die Verwerflichkeit der NATO-Aktion im Kosovo-Krieg, in: Merkel, Reinhard: *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*, Frankfurt am Main, 66-98.
- Michelman, Frank 1999: Bedürfen Menschenrechte demokratischer Legitimation?, in: Brunkhorst, Hauke/Köhler, Wolfgang R./Lutz-Bachmann, Matthias (Hrsg.): *Recht auf Menschenrechte. Menschenrechte, Demokratie und internationale Politik*, Frankfurt am Main, 52-65.

- Müller, Harald 1994: Internationale Beziehungen als kommunikatives Handeln. Zur Kritik der utilitaristischen Handlungstheorien, in: Zeitschrift für internationale Beziehungen 1: 1, 15-44.
- Neyer, Jürgen 2003: Politische Herrschaft in postnationalen Konstellationen. Vergesellschaftung und Verrechtlichung jenseits des Staates, Baden-Baden.
- Neyer, Jürgen und Cornelia Beyer 2004: Globales Regieren, in: Göhler, Gerhard/Iser, Mattias/Kerner, Ina (Hrsg.): Politische Theorie. 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung, Wiesbaden, 173-190.
- Nussbaum, Martha C. 1999: Gerechtigkeit oder Das gute Leben, Frankfurt am Main.
- Pogge, Thomas 2002: World Poverty and Human Rights. Cosmopolitan Responsibilities and Reforms, Cambridge/Oxford/Malden.
- Preuß, Ulrich K. 2000: Der Kosovo-Krieg, das Völkerrecht und die Moral, in: Merkel, Reinhard (Hrsg.): Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht, Frankfurt am Main, 115-137.
- Rawls, John 1975: Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt am Main.
- Rawls, John 2002: Das Recht der Völker, Berlin.
- Risse, Thomas 2000: Let's Argue! Communicative Action in International Relations, in: International Organization 54: 1, 1-39.
- Rotberg, Robert I. 2002: Failed States in a World of Terror, in: Foreign Affairs 81: 4, 127-140.
- Rotberg, Robert I. (Hrsg.) 2003: State Failure and State Weakness in a Time of Terror, Washington D.C.
- Rotberg, Robert I. 2004: The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair, in: Rotberg, Robert I. (Hrsg.): When States Fail. Causes and Consequences, Princeton, 1-49.
- Sartori, Giovanni 1997: Demokratietheorie, Darmstadt.
- Scharpf, Fritz W. 1998: Demokratische Politik in der internationalisierten Ökonomie, in: Greven, Michael (Hrsg.): Demokratie – eine Kultur des Westens?, 20. Wissenschaftlicher Kongress der deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Opladen, 81-104.
- Scherer, Christiane 1993: Das menschliche und das gute menschliche Leben, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie 41, 905-920.
- Schmalz-Bruns, Rainer 2002: Gemeinwohl und Gemeinsinn im Übergang?, in: Münkler, Herfried/Blum, Harald (Hrsg.): Gemeinwohl und Gemeinsinn. Zwischen Normativität und Faktizität, Berlin, 241-272.
- Schmalz-Bruns, Rainer 2005: Demokratie im Prozess der Globalisierung: Zur Demokratieverträglichkeit von Global Governance, in: Behrens, Maria (Hrsg.): Globalisierung als politische Herausforderung. Global Governance zwischen Utopie und Realität, Wiesbaden, 79-98.
- Schmücker, Reinhold 2000: Gibt es einen gerechten Krieg?, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie 48, 319-340.
- Schneckener, Ulrich 2004: States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem. Diskussionspapier der Forschungsgruppe Globale Fragen der Stiftung Sicherheit und Politik, März 04, Berlin.
- Sen, Amartya 1992: Inequality Reexamined, New York/Oxford.
- Shue, Henry S. 1980: Basic Rights: Subsistence, Affluence, and US Foreign Policy, Princeton.
- Taylor, Charles 1993: Die Politik der Anerkennung, in: Taylor, Charles: Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung. Hg. v. Amy Gutmann, Frankfurt am Main, 13-78.
- Téson, Fernando R. 1997: Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality, 2<sup>nd</sup> ed., New York.
- Thompson, Janna 1992: Justice and World Order. A Philosophical Inquiry, London.
- Tugendhat, Ernst 1992: Vorlesungen über Ethik, Frankfurt am Main.
- Tugendhat, Ernst 1998: Die Kontroverse um die Menschenrechte, in: Gosepath, Stefan/Lohmann, Georg (Hrsg.): Philosophie der Menschenrechte, Frankfurt a.M., 48-61.
- Walzer, Michael 1977: Just and Unjust Wars. A Moral Argument with Historical Illustrations, New York.
- Walzer, Michael 1996: Lokale Kritik – globale Standards. Zwei Formen moralischer Auseinandersetzung, Hamburg.
- Wingert, Lutz 1993: Gemeinsinn und Moral. Grundzüge einer intersubjektivistischen Moralkonzeption, Frankfurt am Main.
- Wolf, Klaus-Dieter 2000: Die neue Staatsraison – Zwischenstaatliche Kooperation als Demokratieproblem in der Weltgesellschaft, Baden-Baden.
- Zartmann, I. William (Hrsg.) 1995: Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority, Boulder.