

mandelbaum *verlag*

Reihe: Gesellschaft – Entwicklung – Politik (GEP)

Band 18

Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik
an den österreichischen Universitäten
Sensengasse 3, A-1090 Wien
T. +43-1-317 40 17
www.mattersburgerkreis.at/gep
office@mattersburgerkreis.at

Ilker Ataç, Albert Kraller,
Wolfram Schaffar, Aram Ziai (Hg.)

POLITIK UND PERIPHERIE

Eine politikwissenschaftliche Einführung

Erweiterte und vollständig überarbeitete Auflage

mandelbaum *verlag*

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Ilker Ataç, Albert Kraler, Wolfram Schaffar, Aram Ziai (Hg.)
Politik und Peripherie. Eine politikwissenschaftliche Einführung
Mandelbaum 2018

ISBN: 978-3-85476-583-7

0101 deutsche buecherei

1. Auflage 2018

© 2018 Mandelbaum Verlag Wien / Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik
an den österreichischen Universitäten Alle Rechte vorbehalten

Redaktionelle Betreuung: Clemens Pfeffer, Carola Köhler

Satz: Julia Loew

Umschlaggestaltung: Michael Baiculescu, Clemens Pfeffer

Umschlagfoto: Archivo Histórico José Vial Armstrong (Chile)

Produktionsleitung: Clemens Pfeffer

Druck: Primerate, Budapest

GEFÖRDERT DURCH DIE
 ÖSTERREICHISCHE
ENTWICKLUNGS
ZUSAMMENARBEIT

INHALT

- 9 Kapitel 1: Politik und Peripherie: Eine Einleitung
Albert Kraler, Ilker Ataç, Aram Ziai, Wolfram Schaffar

TEIL 1 GRUNDLEGUNGEN

- 24 Kapitel 2: Die Peripherie der Sozialwissenschaften
Aram Ziai
- 41 Exkurs: Raum und Politik
Bettina Köhler
- 46 Kapitel 3: Theorie in der Politikwissenschaft
Aram Ziai, Ilker Ataç
- 64 Kapitel 4: Politische Theorie im Globalen Süden
Franziska Dübgen
- 82 Exkurs: Post-Development
Aram Ziai
- 86 Kapitel 5: Feministische Herrschafts- und Kapitalismuskritik:
Die Institutionalisierung von Geschlechterverhältnissen als
Machtverhältnisse
Petra Purkarthofer

TEIL 2 PERIPHERE STAATLICHKEIT

- 109 Kapitel 6: Koloniale und postkoloniale Staatsbildungsprozesse
Reinhart Kößler
- 131 Exkurs: Politik mit Land – Landreformen und
Landgrabbing in Afrika
Birgit Englert
- 135 Kapitel 7: Der Entwicklungsstaat:
Geschichte, Konjunkturen, Widersprüche
Ilker Ataç, Karin Fischer
- 153 Exkurs: Globale Güterketten und Entwicklung
Karin Fischer
- 157 Kapitel 8: Demokratie, Demokratisierung und
Konstitutionalismus in Peripheriestaaten
Wolfram Schaffar
- 180 Exkurs: Thinktanks und die Verteidigung des
Neoliberalismus in Südamerika
Karin Fischer
- 184 Kapitel 9: Neuer Autoritarismus, Populismus, Faschismus
Tobias Boos, Wolfram Schaffar
- 205 Kapitel 10: Wohlfahrtsregime und Sozialpolitik im
Globalen Süden
Ingrid Wehr, Kerstin Priwitzer
- 227 Exkurs: Globale Gerechtigkeit
Clara Brandi

- 232 Kapitel 11: Klassen und Politik in der Peripherie
Joachim Becker
- 253 Exkurs: Armutsmessung
Aram Ziai
- 255 Kapitel 12: Bewaffnete Konflikte, Neue Kriege
und Staatszerfall
Helmut Krieger, Wolfram Schaffar, Aram Ziai

TEIL 3 INTERNATIONALISIERUNG

- 275 Kapitel 13: Global Governance in der internationalen
Politischen Ökonomie
Aram Ziai
- 296 Exkurs: Globale Energiepolitik
Franziska Müller
- 300 Exkurs: Die Neue Seidenstraße –
eine chinesische Variante der Globalisierung?
Wolfram Schaffar
- 306 Kapitel 14: Globale Soziale Bewegungen?
Einführung in die Transnationalisierung und Lokalisierung
von Protest
Elias Steinhilper, Felix Anderl
- 317 Exkurs: Politische Mobilisierung von MigrantInnen
mit prekärem Status
Ilker Ataç

- 321 Kapitel 15: Transnationale soziale Bewegungen:
Die Reproduktion von Ungleichheit in Theorien und
Praktiken globaler zivilgesellschaftlicher Politik
Wilm Görlich, Friederike Habermann
- 334 Exkurs: „Ferne“ und „nahe Feinde“:
Jihadistische Netzwerke und Organisationen
Thomas Schmidinger
- 338 Kapitel 16: NGOs und die Transformation internationaler
Staatlichkeit: theoretische und methodische Überlegungen
Susanne Schultz

TEIL 4 POLITIKFELDER

- 364 Kapitel 17: Kinderkriegen zwischen Bevölkerungspolitik,
Reproduktionsindustrie und Rechten
Christa Wichterich
- 386 Kapitel 18: Umwelt- und Ressourcenpolitik
Markus Wissen
- 404 Exkurs: Menschenrechte
Christine M. Klapeer
- 410 Kapitel 19: Migration und Migrationspolitik
in globaler Perspektive
Albert Kraler
- 432 Herausgeber und AutorInnen

1

Albert Kraller, Ilker Ataç, Aram Ziai, Wolfram Schaffar

POLITIK UND PERIPHERIE: EINE EINLEITUNG

ZIELE DES BANDES

Die vorliegende, vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage dieses Bandes bietet eine Einführung in die Politikwissenschaft aus einer „peripheriezentrierten“ Perspektive. Ziel ist zum einen eine allgemeine Einführung in ausgewählte politikwissenschaftliche Grundbegriffe, Konzepte und Theorien, zum anderen eine Einführung in einzelne peripheriebezogene Debatten innerhalb der Politischen Theorie, der Vergleichenden Politikwissenschaft, der Internationalen Beziehungen, der Politischen Soziologie, der Politischen Ökonomie und der Politischen Systemanalyse. Daneben werden über Exkurse Bezüge zur Politischen Philosophie, zum Völkerrecht und zu anderen Disziplinen sowie auch zu spezifischen Themenfeldern hergestellt.

Mit der Fokussierung auf die Länder der Peripherie positioniert sich der vorliegende Band als ein Lehrbuch für globale Politik bzw. Politik aus einer globalen Perspektive. Mit dem Fokus auf die Länder der Peripherie versuchen wir gleichzeitig, den impliziten, häufig aber auch expliziten Eurozentrismus und die Orientierung des politikwissenschaftlichen Diskurses auf den euroatlantischen Raum zu überwinden. Dieser verbindet sich in vielen politikwissenschaftlichen Theoriesträngen mit einer normativen Perspektive, die westliche

Staats- und Politikmodelle als universell gültige Modelle voraussetzt und politische Phänomene der Peripherie in meist defizitorientierten Ansätzen als Abweichungen von „der Norm“ interpretiert. Wir hingegen versuchen, politische Institutionen (polities), politische Dynamiken und Prozesse (politics) und Politiken (policies) aus prägenden historisch-spezifischen lokalen, regionalen und globalen Logiken heraus zu erklären, ohne von vornherein die Dominanz eines bestimmten Erklärungsansatzes (etwa einer globalen externen Logik) voranzusetzen.

Ein wesentliches Motiv, das die drei an der Erstauflage beteiligten Herausgeber dazu brachte, eine politikwissenschaftliche Einführung aus einer globalen Perspektive zu verfassen, bestand darin, eine bisherige Leerstelle in der deutschsprachigen Einführungsliteratur zumindest teilweise zu schließen. Tatsächlich behandeln viele politikwissenschaftliche Einführungsbücher politische Phänomene der Peripherie nur am Rande, und dann häufig einseitig aus einer Entwicklungsperspektive. „Entwicklung“ bzw. Entwicklungspolitik stellt dagegen in unserem Band keinen Schwerpunkt dar; vielmehr grenzt dieser sich explizit von einer eng gefassten entwicklungspolitischen Perspektive ab. Politische Phänomene in den Ländern der Peripherie können und dürfen, so unser Argument, nicht auf das Verhältnis von Geber- und Empfängerländern in der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) reduziert werden.

Zudem verdienen peripherierelevante Themen wie Konflikte, Staatszerfall und Staatsversagen, Demokratie, Wohlfahrtsstaat und Sozialpolitik im Kontext beschränkter Ressourcen, soziale Bewegungen, Migrationsbewegungen oder Umwelt- und Ressourcenpolitik eine Betrachtung auch außerhalb des EZA-Zusammenhangs. Internationale Bezüge lassen sich gleichwohl bei all diesen und anderen im vorliegenden Lehrbuch angesprochenen Themen herstellen. Tatsächlich sind die Mitberücksichtigung und die Analyse von Internationalisierungsprozessen durchaus zentral für das Verständnis von Politik in den Ländern der Peripherie. Die multiskalare Verfasstheit – also der Mehrebenencharakter – von Politik ist in gewisser Weise ein wesentliches Kennzeichen von Politik in der Gegenwart überhaupt, was sowohl auf periphere Länder als auch auf die industrialisierten Staaten der OECD-Welt zutrifft.

Auch die Spezialliteratur zu den Ländern der Peripherie nimmt entweder eine Entwicklungsperspektive ein – wie etwa das verdienst-

volle und in mehreren Auflagen erschienene Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik (Nuscheler 2012) – oder ist aus einer arealwissenschaftlichen Perspektive verfasst und beschränkt sich auf einzelne Kontinente (zu Afrika vgl. etwa Hauck 2001 und Tetzlaff 2018, zu Lateinamerika Jeness/Pimmer 2015) oder kleinere Ländergruppen. Mit Ziai (2016) liegt zwar eine umfassende Einführung in postkoloniale politikwissenschaftliche Theorie und Analysen vor. Eine umfassendere Darstellung politischer Phänomene der Peripherie sowie internationaler Beziehungen mit Fokus auf Länder der Peripherie, die unterschiedliche theoretische Perspektiven darstellt und diskutiert, fehlt dagegen weitgehend.

Dieser Band versucht, diese Lücke zu schließen. Er richtet sich an StudentInnen entwicklungspolitischer Studiengänge und anderer sozialwissenschaftlicher Studienrichtungen, die sich ein umfassendes Bild von politischen Phänomenen in der Peripherie und von globaler Politik aus einem globalen, peripherieorientierten Blickwinkel machen möchten. Unser zentrales Ziel ist es dabei, Horizonte jenseits einer politikwissenschaftlichen Einführungsliteratur zu eröffnen, die vorwiegend auf den euroatlantischen Raums fokussiert. Damit soll eine solide Basis für das Verständnis der – sehr vielfältigen – politischen Phänomene in den Ländern des Südens geschaffen werden. Mit dieser Zielstellung bietet sich der Band auch als Einstiegswerk für eine Öffentlichkeit an, die an globaler Politik und Politik in den Ländern der Peripherie interessiert ist.

Neben der inhaltlichen Einführung in unterschiedliche Themen und Debatten innerhalb der politikwissenschaftlichen Peripherieforschung ist es uns ein Anliegen, auf die Perspektivität und Kontingenz unterschiedlicher Ansätze aufmerksam zu machen, also darauf, dass die Darstellung eines Gegenstandsbereichs immer abhängig ist von der eingenommenen Perspektive, den zugrunde gelegten theoretischen Kategorien und Annahmen, dem Politikbegriff und dem gewählten methodischen Zugang. Das bedeutet, dass keine Darstellung Anspruch auf allgemeine Gültigkeit erheben kann, ohne damit einem Relativismus das Wort zu reden und den Anspruch auf Wissenschaftlichkeit im Sinn einer intersubjektiven Nachvollziehbarkeit aufzugeben. Mit dem Hinweis auf die Perspektivität der Sozialwissenschaften wenden wir uns insbesondere gegen den impliziten, teils auch expliziten und meist unreflektierten Eurozentrismus in den Sozialwissenschaften, der in Form von als universell gültig dargestell-

ten Analysewerkzeugen und theoretischen Zugängen doch häufig nur eine Verallgemeinerung westlicher (und, man sollte hinzufügen, männlicher) Erfahrungen darstellt und damit die „Peripherisierung“ bzw. Marginalisierung nichtwestlicher Erfahrungen in den Sozialwissenschaften reproduziert (zum Eurozentrismus der Sozialwissenschaften vgl. Kapitel 2 Die Peripherie der Sozialwissenschaften).

Die Form des vorliegenden Bandes ist pragmatisch gewählt: Dieser will den Bedürfnissen von StudienanfängerInnen im Bachelorstudium von Entwicklungsstudiengängen genauso gerecht werden wie fortgeschrittenen StudentInnen anderer Studienrichtungen, die sich auf Fragen der Nord-Süd-Beziehungen spezialisieren. Auch StudentInnen in Masterstudiengängen soll eine solide und relevante Einführung in die politischen Phänomene der Peripherie geboten werden. Der Band weist folglich einerseits Elemente eines klassischen Lehrbuchs auf – jedem Kapitel vorangestellt sind stichwortartig aufgelistete Lernziele, am Ende jedes Kapitels finden sich Lernfragen und kommentierte Basisliteratur; Kurztexte in Form von Exkursen führen kurz und prägnant in eine Reihe von Spezialdebatten ein. Andererseits kann der Band auch als eine Textsammlung über zentrale Themen der Peripherieforschung über die Bedürfnisse von LeserInnen im Grundstudium hinaus gelesen werden. Die einzelnen essayhaften Kapitel sind dementsprechend gehaltvoll, folgen jedoch insgesamt dem Imperativ, auf konzise Weise in komplexe Zusammenhänge einzuführen. Generell wollen wir in relevante Debatten einführen, ohne Anspruch darauf zu erheben, die mögliche Themenbreite politikwissenschaftlicher Debatten über Politik und Peripherie umfassend und erschöpfend abzudecken. Unsere Auswahl an Themen ist notwendigerweise selektiv.

Die notwendige Perspektivität jedes sozialwissenschaftlichen Forschens wurde schon angesprochen, und auch dieser Band stellt keine Ausnahme dar. Wir haben einige Elemente unserer eigenen Perspektivität im ersten Teil dieses Einleitungstextes bereits dargelegt. In den folgenden beiden Abschnitten werden wir nun jene zwei Begriffe näher umreißen, die die beiden Kernbegriffe dieses Bandes darstellen: Politik und Peripherie.

ZENTRUM UND PERIPHERIE

Unsere Welt ist eine staatlich verfasste, und diese staatliche Verfasstheit ist keineswegs ein natürliches Ergebnis von „Entwicklung“ bzw. „Modernisierung“, sondern das Ergebnis eines kontingenten historischen Prozesses. Für dessen Form und Richtung spielen die europäische Expansion und die gleichzeitige, teilweise durch die Expansion wesentlich bedingte Ausweitung kapitalistischer Produktionsweisen, Kolonisierung und Imperialismus eine zentrale Rolle (siehe Kapitel 6 Koloniale und postkoloniale Staatsbildungsprozesse). Gewaltvolle Formen der Unterordnung und der Eingliederung in ein internationales System, das von einer Handvoll von europäischen bzw. europäisch geprägten Staaten dominiert wird, sind für diesen Prozess wesentlich. Die Folge ist ein zunehmendes Macht- und Wohlstandsgefälle zwischen den Zentren der europäischen Expansion und des Kapitalismus und den nach und nach erschlossenen Gebieten – dies sind in Peripherien verwandelte, hierarchisch untergeordnete, eingegliederte Territorien, die im vorimperialen Kontext durchaus eigenständige Macht- und Wirtschaftszentren bildeten.

Es sind diese – hier nur grob skizzierten – globalgeschichtlichen Entwicklungslinien, die der Metapher von Zentrum und Peripherie zugrunde liegen. Das Verhältnis zwischen Zentren und Peripherien ist freilich nicht statisch, sondern dynamisch und historisch variabel. Der (Wieder-)Aufstieg Chinas und Indiens als zentrale Akteure im Weltsystem sowohl in wirtschaftlicher als auch politischer Hinsicht oder die zunehmend wichtigere Rolle von Brasilien sind Ausdruck dieser Kontingenz und Dynamik.

Unseren Zwecken ist die Zentrum-Peripherie-Metapher insofern dienlich als diese, erstens, den Blickwinkel auf Macht- und Wohlstandsasymmetrien lenkt – weg von teleologischen geschichtsphilosophischen Konzepten der Modernisierung und „nachholenden Entwicklung“. Zweitens deutet diese darauf hin, dass für Staaten des Zentrums und der Peripherie ungleiche globale strukturelle Bedingungen vorherrschen, die ihre Fähigkeit, Politik zu gestalten, legitime Herrschaftsordnungen aufzubauen und zu erhalten, Wohlstand zu schaffen und ein Mindestmaß an sozialer Sicherheit zu bieten, entscheidend beeinflussen. Diese globalen Asymmetrien sind wesentlich für das Verständnis von globaler Politik und Politik in der Peripherie. Gleichzeitig zeigt der vorliegende Band auch die Vielfalt der

Länder der Peripherie und der Politik in diesen Ländern. Diese ist einerseits Ausdruck von agency – der Handlungsfähigkeit von Individuen und kollektiven Akteuren bis hin zu politischen Gebilden – im Kontext eingeschränkter Handlungsmöglichkeiten und zahlreicher äußerer Handlungszwänge, andererseits der Unterschiedlichkeit der strukturellen Bedingungen, der historischen Erfahrungen und der Entwicklungspfade, die die jeweils spezifische Situation einzelner Länder oder Regionen kennzeichnet.

Das Verhältnis zwischen externen und internen Faktoren zu klären, ist auch eine der zentralen, wenn nicht überhaupt die zentrale Frage der Forschung zu peripherer Staatlichkeit (Ataç et al. 2008). Wenn auch die Frage nach den äußeren und inneren Bedingungen peripherer Staatlichkeit eine durchaus hilfreiche heuristische Perspektive bietet, ist eine simplizistische Dichotomie von Innen und Außen in vielerlei Hinsicht irreführend. Methodologisch ist diese einer nationalstaatlichen Perspektive – der Vorstellung von Nationalstaaten als national verfasste Gesellschaften und klar abgegrenzte „Container“ – verpflichtet; die Konzipierung von Staaten als ethnisch homogen vorgestellte Gesellschaften wird in der wissenschaftlichen Diskussion entsprechend unter dem Stichwort des „methodologischen Nationalismus“ diskutiert (siehe Wimmer/Glick-Schiller 2002).

Impliziert wird mit „Nationalstaatlichkeit“ nicht zuletzt eine strikte Trennung zwischen einer Innendimension – der national- bzw. innerstaatlichen Dimension – und dem internationalen System (Latham et al. 2001). Diese Perspektive verkennt etwa, dass Nationalstaatlichkeit – die national order of things (Malkki 1995) – nicht nur relativ neuen Datums, sondern auch ein Ergebnis von historischen Internationalisierungsprozessen ist. In deren Verlauf wurde Nationalstaatlichkeit als dominantes normatives Modell politischer Ordnung durchgesetzt, gleichzeitig aber in unterschiedlichen lokalen Kontexten auf jeweils spezifische Art und Weise angeeignet und damit auch verändert. Diese Aneignung bekommt in jüngster Zeit eine besondere Brisanz: Nicht nur Unabhängigkeitsbewegungen im Süden nutzten nationalstaatliche Organisationsformen und nationalistische Ideen für ihre politischen Ziele der De-Kolonialisierung – autoritäre, populistische oder faschistische Regime weltweit beziehen sich vermehrt wieder auf nationalistische Ideen. Die national order of things ist somit ein Ergebnis des Aufeinandertreffens von äußeren Prozessen und internen Entwicklungen, von Reaktionen auf äußere Einflüsse

und historisch spezifischen Initiativen, und erfährt in jüngster Zeit eine ideologische Verstärkung.

Eine eng gefasste theoretische, auf Nationalstaaten fokussierte Perspektive verkennt zudem die stets präsente transnationale Dimension von Politik in Ländern der Peripherie ebenso wie in industrialisierten Zentren. Diese kann nicht einfach auf die Unterscheidung zwischen Innen und Außen oder zwischen einzelnen politischen Systemen und dem internationalen System reduziert werden (Latham et al. 2001). Soziale Bewegungen (siehe Kapitel 14 Globale Soziale Bewegungen? Einführung in die Transnationalisierung und Lokalisierung von Protest und Kapitel 15 Transnationale soziale Bewegungen: Die Reproduktion von Ungleichheit in Theorien und Praktiken globaler zivilgesellschaftlicher Politik) und andere transnational agierende politische Akteure wie etwa Rebellengruppen oder transnationale wirtschaftliche Akteure (siehe Exkurs „Ferne“ und „nahe Feinde“: Jihadistische Netzwerke und Organisationen) konstituieren grenzüberschreitende Formationen (transborder formations, Latham et al. 2001), die quer zu etablierten Dichotomien zwischen nationalstaatlich verfassten politischen Systemen und dem internationalen System verlaufen. Aber auch für das Handeln von konventionelleren Akteuren, die überwiegend innerhalb eines Nationalstaates agieren, sind transnationale Dimensionen durchaus relevant.

Für unseren Zugang, der die Metapher von Peripherie und Zentrum als heuristisches Werkzeug nützt, heißt dies, dass dieser Gegensatz nicht eindimensional als Differenzierung zwischen Gruppierungen verschiedener territorialer Einheiten gedacht werden darf, also als einfache Unterscheidung zwischen Ländern des Südens und jenen des Nordens, sondern als vielfache Differenzierungen entlang der Pole Zentrum und Peripherie und auf unterschiedlichsten Ebenen und eben nicht lediglich in einem geografischen, räumlichen oder ökonomischen Sinn. Nicht nur können Prozesse der räumlichen Peripherisierung – also der untergeordneten Einbindung in asymmetrische soziale, ökonomische und politische Austauschbeziehungen und Zusammenhänge – auch innerhalb der Länder der Peripherie (oder innerhalb der Länder des Zentrums) beobachtet werden (etwa im Verhältnis zwischen urbanen Regionen und dem ländlichen Hinterland). Vielmehr kann das soziale Gefüge von Gesellschaften auf diese Weise betrachtet und als Ausdruck des globalen Verhältnisses von Peripherie und Zentrum gedeutet werden. Die Migration aus den Ländern des

Südens in die Länder des Nordens und die untergeordnete Eingliederung von MigrantInnen in den Niedriglohnsektor dieser Länder kann dann als ein Ausdruck dieser multiplen Peripherie-Zentrum-Beziehungen verstanden werden. Ebenso erweist sich die auf die Regulation dieser Migrationsströme abzielende Migrationspolitik westlicher Länder in dieser Perspektive als ein durchaus zentrales Element der politischen Gestaltung eben dieser Nord-Süd-Beziehungen (siehe Kapitel 19 Migration und Migrationspolitik in globaler Perspektive sowie Exkurs Politische Mobilisierung von MigrantInnen mit prekärem Status).

Das „Überlappen“ von Zentrum und Peripherie in ein- und demselben geografischen Bezugsraum zeigt sich, wenn auch unter umgekehrten Vorzeichen, etwa auch darin, dass Luanda, die Hauptstadt Angolas, der Studie eines Beratungsunternehmens zufolge 2017 die Stadt mit den weltweit höchsten Lebenshaltungskosten für ausländische UnternehmerInnen war (Welt Online, 24.6.2017). Der Ölreichtum Angolas zog viele UnternehmerInnen und hoch qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Hochlohnsektor – also eine globale, wahrhaft kosmopolitische und hypermobile Managementelite – nach Luanda. Dies hat in den letzten Jahren massive Preissteigerungen bei den für einen westlichen Lebensstil notwendigen Gütern, Immobilien und Dienstleistungen mit sich gebracht. Das ändert nichts daran, dass Angola im Human-Development-Index (HDI) an 143. Stelle (UNDP 2009) steht und damit unter die Länder mit eher geringer „menschlicher Entwicklung“ gereiht ist. Aber Luanda ist in gewisser Weise eben auch Teil des globalen wirtschaftlichen und politischen Zentrums des Nordens – eine Global City – in der unglaublicher Reichtum und Macht, konzentriert bei einer kleinen Elite von AngolanerInnen und ausländischen Geschäftsleuten, mit Machtlosigkeit und tiefer Armut von SlumbewohnerInnen koexistieren. Auch dies ist „Zentrum und Peripherie“.

Schließlich rückt vermehrt eine Verschiebung innerhalb des Zentrums ins Blickfeld: Der rasante Aufstieg Chinas zu einem neuen Zentrum der globalen Wirtschaft und die zunehmend brüchige Hegemonie der USA markieren eine Übergangsphase im Weltsystem, was sich vermehrt auch auf Länder der Peripherie auswirkt. China tritt zunehmend wahrnehmbar nicht nur als neuer potenter Investor auf, sondern setzt auch entwicklungspolitisch neue Standards und verfolgt eigene geostrategische und sicherheitspolitische Ziele. Wenn

wir von Zentrum und Peripherie sprechen, richtet sich unser Blick zunehmend auf diese neue Dynamik der auf China ausgerichteten Globalisierung, deren Konturen und Charakteristika sich erst langsam abzeichnen.

POLITIK, MACHT, HERRSCHAFT, STAAT

Neben der Metapher von Peripherie und Zentrum ist Politik der zweite Kernbegriff dieses Bandes. Auf den ersten Blick erscheint die Frage, was denn Politik sei, überflüssig. Wir alle können uns darunter etwas vorstellen, finden täglich in den Tageszeitungen in den Ressorts „Politik“ und „Außenpolitik“ Themen diskutiert, die unseren Politikbegriff bestätigen, erkennen in ParlamentarierInnen, MinisterInnen, BürgermeisterInnen und ParteivertreterInnen unschwer „PolitikerInnen“ und wissen mit alltäglichen Bemerkungen wie „Das ist eine politische Entscheidung“ etwas anzufangen. Dennoch ist die Frage nach dem Politischen keineswegs müßig, bestimmen doch Antworten darauf nicht nur, womit wir uns beschäftigen, also worin wir etwas Politisches sehen, sondern auch wie und zu welchem Zweck wir dies tun. Hier zeigt sich wiederum die notwendige Perspektivität der Sozialwissenschaften, die bereits in der Art und Weise, wie grundlegende Begriffe – etwa „Politik“ – bestimmt werden, angelegt ist.

Dem amerikanischen Nachkriegspolitikwissenschaftler Harold Lasswell (1950) zufolge geht es in der Politik letztlich um Verteilungsfragen, darum Who Gets What, When, How, so der Titel seines 1950 erschienenen Klassikers. Von orthodoxen marxistischen Ansätzen unterscheidet sich Lasswells Verständnis von Politik dadurch, dass er genau jenen „Überbau“ an politischen Institutionen, Verfahren und Debatten für entscheidend hält, der im orthodoxen Marxismus als Ausdruck der (ungleichen) Verteilung der Produktionsmittel, nicht aber als Instrument zur Veränderung der Verteilung des gesellschaftlichen Wohlstandes interpretiert wird. Beide Ansätze deuten Politik letztlich in materialistischen Begriffen und haben daher relativ wenig zu nichtmaterialistischen Dimensionen von Politik – etwa Identitätsfragen – zu sagen oder reduzieren diese auf Verteilungsfragen.

Dagegen sieht ein Politikbegriff in der Tradition Max Webers Macht und Herrschaft als den Kern des Politischen und gewisser-

maßen als (möglichen) Endzweck von Politik an sich: Das Ziel von Macht- und Herrschaftsausübung beschränkt sich demnach nicht auf Verteilungsfragen, sondern erstreckt sich auch und vielleicht vor allem auf die Metafrage, wer entscheidet und Macht hat. In einer weberianischen Tradition kann Politik dann als zielgerichteter und (institutionell und anderweitig) bedingter Gebrauch von Macht definiert werden (Goodin/Klingemann 1996: 7). Macht – nach Max Weber (1864–1920) „jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht“ (Weber o.J. [1922]: Kapitel 1, § 16) – ist in dieser Tradition der zentrale Begriff und der Kern des Politischen.

Einen sehr viel weiter gefassten, diffuseren Machtbegriff finden wir in der Politischen Theorie Michel Foucaults (1926–1984). Macht ist für ihn eine „Vielfältigkeit von Kräfteverhältnissen“ (Foucault 1977: 113), die sich in Beziehungen, nicht Besitzverhältnissen zeigt, stets lokal verortet und instabil, ohne Zentrum und Subjekt und dennoch strategisch ausgerichtet ist, die nicht nur unterdrückt, sondern Wissen und Praktiken produktiv hervorbringt (vgl. ebd.: 113–124). Politik ist dieser Konzeption entsprechend ein stetiger Kampf, die „Fortsetzung des Krieges mit anderen Mitteln“ (Foucault 1978: 71) oder etwas weniger martialisch ausgedrückt die „Sanktion und Erhaltung des Ungleichgewichts der Kräfte“ (ebd.: 72). Machtverhältnisse und politische Prozesse sind demnach nicht nur in der Regierung und im Parlament zu beobachten, sondern auch in alltäglichen Situationen: im Krankenhaus, in der Familie, selbst beim Sex. Der traditionellen Politischen Theorie wirft er nicht nur einen verengten Blick vor (ein Großteil der Machtverhältnisse wird von dieser nicht als solche erkannt), sondern auch, primär die Machtausübung der Herrschenden zu legitimieren, konkret: „den Faktor Herrschaft innerhalb der Macht zu beseitigen und an seiner Stelle zwei Dinge erscheinen zu lassen: einerseits die legitimen Rechte der Souveränität und andererseits die gesetzmäßige Verpflichtung zum Gehorsam“ (ebd.: 78). Allgegenwärtig ist nach Foucault jedoch auch die Möglichkeit des Widerstands gegen Machtverhältnisse.

Diesem breiten Macht- und Politikbegriff Foucaults diametral entgegengesetzt steht eine Deutung von Politik bzw. des Politischen, die Politik im Wesentlichen als Ordnungsbegriff sieht und Politik in weiterer Folge weitgehend mit dem Staat identifiziert. Dies erfolgt bisweilen explizit – etwa beim englischen politischen Philosophen

Thomas Hobbes (1588–1679), für den die Herstellung und Aufrechterhaltung von (staatlicher) Ordnung die primäre Aufgabe und den vorrangigen Inhalt von Politik darstellt. Viel häufiger jedoch findet sich eine Ordnungs- bzw. Staatsorientierung als implizite Ausrichtung politischer Forschung, die sich allzu oft auf die Analyse staatlicher Politiken und des Staatsapparates im engeren Sinn beschränkt. Nicht zufällig wurde Politikwissenschaft lange Zeit als Synonym für „Staatswissenschaft“ gebraucht.

Ulrich von Alemann (1994) gruppiert die vielfältigen Politikbegriffe entlang dreier Dimensionen in sechs Gegensatzpaare und unterscheidet folgendermaßen:

- (1) Gouvernmentale versus emanzipatorische Politikbegriffe: Erstere fokussieren auf den Staat als zentralen politischen Akteur bzw. die zentrale politische Instanz in einer Gesellschaft. Gouvernmentale Politikbegriffe befassen sich dabei mit Fragen der Führung, Macht und Hierarchie, während emanzipatorische Politikbegriffe auf die Beschränkung von Macht und Herrschaft durch Partizipationsrechte, Gleichheit und Demokratisierung abzielen (Alemann 1994: 298).
- (2) Deskriptive versus normative Politikbegriffe: Bei normativen Politikbegriffen wird das, „[w]as Politik eigentlich sein soll, d.h. ein normativer Soll- oder Zielwert, [...] zur Grundkategorie des Politischen erhoben“ (ebd.: 299). Dagegen zielen deskriptive Politikbegriffe auf eine wertneutrale Beschreibung politischer Prozesse und Institutionen ab. In der Praxis basieren jedoch deskriptive Politikbegriffe häufig genauso auf bestimmten normativen Grundannahmen, sodass, wie im Übrigen auch beim ersten Gegensatzpaar, der Gegensatz zwischen deskriptiv und normativ am besten als Kontinuum zwischen zwei Polen vorzustellen ist.
- (3) Konfliktorientierte versus konsensbezogene Politikbegriffe: Konfliktorientierte Politikbegriffe betonen gesellschaftliche Konflikte und Interessengegensätze als zentrales Charakteristikum von Politik, etwa in marxistischen Ansätzen oder bei Carl Schmitts bekannter Unterscheidung von Freund und Feind als quasi-metaphysischem Strukturmerkmal von Politik. Dagegen beschreiben konsensorientierte Politikbegriffe, wie unter der Bedingung gegensätzlicher Interessen und politischer Präferenzen Konsens und für alle bindende Entscheidungen erzeugt werden.

Die von Alemann unterschiedenen Dimensionen und die mit ihnen verknüpften gegensätzlichen Interpretationen dessen, was Politik eigentlich ausmacht, spiegeln sich in unterschiedlichsten Fachdebatten wider: Die Debatten um Demokratisierung etwa sind einerseits oftmals einem emanzipatorischen Politikbegriff verpflichtet und haben andererseits meist einen stark normativen Charakter (siehe Kapitel 8 Demokratie, Demokratisierung und Konstitutionalismus in Peripheriestaaten). Sie werden zunehmend von Dynamiken einer globalen Entdemokratisierung infrage gestellt (siehe Kapitel 9 Neuer Autoritarismus, Populismus, Faschismus und Exkurs Thinktanks und die Verteidigung des Neoliberalismus in Südamerika). Im Kontext von Staatszerfallsdebatten (siehe Kapitel 12 Bewaffnete Konflikte, Neue Kriege und Staatszerfall) dagegen wird häufig Demokratisierung auf eine Frage der Herstellung von Legitimität bzw. legitimer Herrschaftsordnungen reduziert und somit der gouvernementale Aspekt von Politik betont. Liberale Global-Governance-Ansätze (siehe Kapitel 13 Global Governance in der internationalen Politischen Ökonomie) wiederum heben den Konsenscharakter von Regieren im Mehrebenensystem hervor und haben gleichzeitig eine starke gouvernementale Fokussierung. Für Ansätze aus der Sozialen Bewegungsforschung (siehe Kapitel 14 und Kapitel 15) stehen der Konfliktcharakter von Politik und die Möglichkeit der Mobilisierung und Artikulation der Interessen tendenziell marginalisierter Gruppen, also deren Emanzipation, im Zentrum. Die Definition dessen, was Politik ist oder sein soll, erweist sich damit als eng verbunden mit der jeweils eigenen theoretischen und gesellschaftspolitischen Positionierung.

Unabhängig davon besteht allerdings in der gegenwärtigen Politikwissenschaft weitgehend Konsens über zentrale, eingangs bereits erwähnte analytische Dimensionen von Politik und insbesondere darüber, dass Politik als ein mehrdimensionales Handlungsfeld zu begreifen ist. Politik hat zum ersten eine institutionelle Dimension, die durch eine Verfassung bzw. empirische Verfasstheit, politische Institutionen wie Regierung, Parlament, Parteien oder big men und institutionelle Mechanismen der Entscheidungsfindung (wie Wahlen oder rechtsförmig abgewickelte Verfahren) charakterisiert ist und mit dem englischen Begriff polity bezeichnet werden kann. Zweitens hat Politik eine normative und inhaltliche Dimension, „die auf Ziele, Aufgaben und Gegenstände von Politik verweist“ (Alemann 1994:

300). Diese Dimension von Politik wird mit dem englischen Begriff *policy* bezeichnet. Zuletzt hat Politik eine prozessuale Dimension, die auf Aushandlungsprozesse, Vermittlung gegensätzlicher Interessen und Konsens verweist und als *politics* bezeichnet wird. Für Alemann (ebd.) ist Politik daher auch kein bestimmter Raum in der Gesellschaft, sondern ein „dreifaches Prinzip, das institutionell, normativ und prozessual bestimmt ist“.

Wir schließen uns im vorliegenden Band dieser Bestimmung von Politik an und sehen als deren Charakteristikum eine spezifische Handlungslogik, die auf die Bewahrung oder Veränderung gesellschaftlicher Verhältnisse und damit auch auf Machtprozesse abzielt, gleich, ob dies in einem institutionalisierten Rahmen passiert oder in der unstrukturierten Auseinandersetzung. Wie Wolf-Dieter Narr formuliert, ist „Politik [...] der verborgene, der durch Institutionalisierung dem Anschein nach abgeschlossene und der offene Streit um soziale Verhältnisse“ (Narr 1989: 78). Politik ist demnach auch nicht a priori bestimmten Akteuren vorbehalten – etwa dem Staat oder PolitikerInnen. Welche Akteure als politische Akteure auftreten, ist letztlich eine empirische Frage und die Antwort darauf historisch veränderlich. Ebenso ist auch die Antwort auf die Frage, was denn Politik sei bzw. worin denn das Politische bestehe, letztlich historisch kontingent und selbst Ausdruck sozialer Kämpfe. Unser Band versucht insbesondere auch diese Veränderungen des Politischen, etwa hinsichtlich der Frage der Transformation von Staatlichkeit (Kapitel 7 Der Entwicklungsstaat: Geschichte, Konjunkturen, Widersprüche und Kapitel 16 NGOs und die Transformation internationaler Staatlichkeit: theoretische und methodische Überlegungen), zu erfassen und den Blick für neue Akteure der Politik zu schärfen.

Literatur

- Alemann, Ulrich von (1994): Politikbegriffe. In: Kriz, Jürgen/Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hg.): *Lexikon der Politik*, Band 2: Politikwissenschaftliche Methoden. München: C.H. Beck, 297-301.
- Ataç, Ilker/Lenner, Katharina/Schaffar, Wolfram (2008): Kritische Staatsanalyse(n) des globalen Südens. In: *Journal für Entwicklungspolitik* 24 (2), Schwerpunktthef: Periphere Staatlichkeit. Kritische Staatstheorie des globalen Südens, 4-9.

- Foucault, Michel (1977): *Der Wille zum Wissen. Sexualität und Wahrheit I*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Foucault, Michel (1978): *Dispositive der Macht. Über Sexualität, Wissen und Wahrheit*. Berlin: Merve.
- Goodin, Robert E./Klingemann, Hans-Dieter (1996): *Political Science: The Discipline*. In: Goodin, Robert E./Klingemann, Hans-Dieter (Hg.): *A New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press, 3-49.
- Hauck, Gerhard (2001): *Gesellschaft und Staat in Afrika*. Frankfurt am Main: Brandes & Apsel.
- Jens, Alke/Pimmer, Stefan (Hg., 2015): *Der Staat in Lateinamerika: Kolonialität, Gewalt, Transformation*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Lasswell, Harold (1950): *Politics. Who Gets What, When, How?* New York: P. Smith.
- Latham, Robert/Kassimir, Ronald/Callaghy, Thomas M. (2001): *Introduction: Transborder Formations, Intervention, Order and Authority*. In: Callaghy, Thomas/Kassimir, Ronald/Latham, Robert (Hg.): *Intervention & Transnationalism in Africa. Global–Local Networks of Power*. Cambridge: Cambridge University Press, 1-20.
- Malkki, Lisa (1995). *Refugees and Exile: From „Refugee Studies“ to the National Order of Things*. In: *Annual Review of Anthropology* 24, 495-523.
- Narr, Wolf-Dieter (1989): *Politische Theorie wofür?* In: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 1 (1), 77-88.
- Nuscheler, Franz (2012): *Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik*. 7. völlig neu bearbeitete Auflage. Berlin: Dietz.
- Tetzlaff, Rainer (2018): *Afrika. Eine Einführung in die Geschichte, Politik und Gesellschaft*. Lehrbuch. Grundwissen Politik, Wiesbaden: Springer VS.
- UNDP (2009): *Human Development Report 2009. Overcoming Barriers: Human Mobility and Development*. New York: UNDP.
- Weber, Max (o.J. [1922]): *Wirtschaft und Gesellschaft*. Paderborn: Voltmedia.
- Welt Online (2017): *Die teuerste Stadt der Welt liegt in Afrika*. In: *Welt Online* 24.6.2017. <https://www.welt.de/vermishtes/article165895016/Die-teuerste-Stadt-der-Welt-liegt-in-Afrika.html>, 6.7.2018.
- Wimmer, Andreas/Glick-Schiller, Nina (2002): *Methodological Nationalism and Beyond: Nation-State Building, Migration and the Social Sciences*. In: *Global Networks* 2 (4), 301-334.
- Ziai, Aram (Hg., 2016): *Postkoloniale Politikwissenschaft. Theoretische und empirische Zugänge*. Bielefeld: transcript.