

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	15
Abkürzungsverzeichnis	17
1 Einleitung	21
1.1 Forschungsansatz.....	22
1.2 Forschungsstand	25
1.2.1 Bürokratische Politik	25
1.2.2 Vergleichende Bürokratieforschung	27
1.2.3 Forschung zur Demokratieförderung.....	28
1.3 Forschungsfrage und Forschungsinteresse	30
1.4 Untersuchungsmethode	30
1.4.1 Fallstudien	31
1.4.2 Auswahl der Fälle.....	32
1.4.3 Experteninterviews und Inhaltsanalyse	36
1.4.4 Methodische Herausforderungen.....	38
1.5 Anmerkungen zur Begriffsverwendung	39
1.6 Aufbau der Arbeit.....	44
2 Theoretische Grundlagen	47
2.1 Akteure und Spielregeln	47
2.1.1 Bürokratische Akteure	47
2.1.2 Ressourcen und Spielregeln.....	50
2.2 Interessen bürokratischer Akteure	51
2.2.1 Organisationsinteressen.....	51
2.2.2 Persönliche und innenpolitische Interessen	55
2.3 Auswirkungen bürokratischer Politik auf den Politikprozess	57
2.3.1 Initiativphase: Bürokratisches Agendasetting	58

2.3.2	Verhandlungsphase: Strategische Interaktion.....	60
2.3.3	Implementierungsphase: Bürokratischer Drift	62
3	Bürokratie und Demokratieförderung in den USA.....	65
3.1	Grundlegende Prinzipien der amerikanischen Bürokratie	65
3.2	Koordinierungsstrukturen in der amerikanischen Demokratieförderung.....	69
3.3	Logik amerikanischer Demokratieförderung.....	73
3.4	Institutionelle Entwicklung der Demokratieförderung	75
3.4.1	Institutionalisierung der Entwicklungshilfe nach 1945	76
3.4.2	Institutionalisierung der Demokratieförderung unter Carter (1977-1981) und Reagan (1981-1989)	76
3.4.3	Strategische und institutionelle Neuausrichtung unter Bush sen. (1989-1993) und Clinton (1993-2001).....	79
3.4.4	Stärkere Programmkoordination unter Bush jr. (2001-2009).....	90
3.5	Institutionelle Konfliktlinien	98
3.5.1	Inhaltliche Ausrichtung und Organisationskultur.....	99
3.5.2	Koordinierung und Autonomie.....	101
3.5.3	Karrieregruppen und persönliche Erfahrungen	105
4	Bürokratie und Demokratieförderung in Deutschland im Vergleich	107
4.1	Grundlegende Prinzipien der deutschen Bürokratie	107
4.2	Strukturen und Verfahrensweisen in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik.....	110
4.3	Logik der deutschen Demokratieförderung	120
4.4	Institutionelle Entwicklungen.....	122
4.4.1	Beginn der EZ und Demokratieförderung	122
4.4.2	Sektorale und regionale Neuausrichtung (1988-1992)	126
4.4.3	Neue Konzepte, Programme und Prozesse (1992-1996).....	130

4.4.4	Inhaltliche und institutionelle Schwerpunktsetzung der EZ (seit 2000).....	132
4.5	Institutionelle Konfliktlinien	134
4.5.1	Koordinierung und Autonomie.....	134
4.5.2	Inhaltliche Ausrichtung	138
4.6	Institutionelle Rahmenbedingungen im Vergleich	142
4.6.1	Ansätze und Institutionen	142
4.6.2	Entwicklung der Strukturen.....	143
4.6.3	Bürokratische Konfliktlinien in der Demokratieförderung	144
4.6.4	Einflusschancen in den Phasen des politischen Prozesses	144
5	Fallbeispiel 1: U.S.-amerikanische Demokratieförderung in Polen 1989-2000	147
5.1	Bürokratisches Agendasetting	147
5.1.1	Gesetz zur Unterstützung der osteuropäischen Demokratie (SEED) (1989).....	148
5.1.2	Umgestaltung des Polish-American Enterprise Fund (1991-1996)	151
5.1.3	Auflösung des Polish-American Enterprise Fund (1998).....	153
5.2	Strategische Interaktion	157
5.2.1	Unterstützung der polnischen Oppositionsbewegung (1981-1989) und politische Unterstützung der Demokratisierung Polens (1989).....	157
5.2.2	Gründung des Polish-American Enterprise Fund (1989)	162
5.2.3	Ausgestaltung des Gesetzes zur Unterstützung der osteuropäischen Demokratie	163
5.2.4	Gründung des Citizen Democracy Corps (1990)	172
5.2.5	Verstärkte Rechtsstaats- und Demokratieförderung in Polen (1994)	173
5.2.6	Ende des SEED-Programms (1996-2000).....	176
5.3	Bürokratischer Drift.....	179

5.3.1	Rechtsstaatsprogramm.....	179
5.3.2	Pipelines und andere Budgetprobleme	181
5.3.3	Änderungen der Programmausrichtung.....	183
5.4	Zusammenfassung	188
6	Fallbeispiel 2: Amerikanische Demokratieförderung in der Ukraine 1991-2008.....	191
6.1	Bürokratisches Agendasetting	191
6.1.1	Democratic Pluralism Initiatives (1992).....	191
6.1.2	Partnership for Freedom (1997)	194
6.1.3	Priorisierung der Ukraine (1997-2002)	198
6.1.4	Unterstützung demokratischer Präsidentschaftswahlen in der Ukraine (2003-2004)	202
6.2	Strategische Interaktion	206
6.2.1	Anerkennung der ukrainischen Unabhängigkeit (1991).....	206
6.2.2	Humanitäre und technische Hilfe (1991).....	207
6.2.3	FREEDOM Support Act (1992)	210
6.2.4	Umfangreiches Hilfspaket für die Neuen Unabhängigen Staaten (1993).....	213
6.2.5	Grundsatzfragen des bilateralen Programms (1993-1994)	216
6.2.6	Wirksamkeit der Programme (1995-1996)	219
6.2.7	Koordinatorenposten für die Neuen Unabhängigen Staaten (1994-1996)	223
6.2.8	Ende der Programme (2003-2008)	225
6.3	Bürokratischer Drift.....	228
6.3.1	Autonomie der Außenstellen und Informationsaustausch mit der Zentrale	228
6.3.2	Koordinierungsprozesse vor Ort.....	230
6.3.3	Allokation und Verwendung von Geldern.....	231
6.3.4	Neuausrichtung der Programme	234
6.4	Zusammenfassung	236

7	Fallbeispiel 3: Deutsche Demokratieförderung in Polen 1989-2004.....	239
7.1	Bürokratisches Agendasetting	239
7.1.1	Überführung des TRANSFORM-Programms ins BMZ (1998)	239
7.1.2	Gründe für fehlendes inhaltliches Agendasetting	241
7.2	Strategische Interaktion	242
7.2.1	Bilaterales Hilfsprogramm (1989)	243
7.2.2	Abgrenzung der Aktivitäten und Entstehung des TRANSFORM-Programms (1992/1993)	248
7.2.3	Institutionalisierung der Koordinierung (1992/1993)	252
7.2.4	Ausgestaltung des Programms in Polen (1989-1995)	260
7.2.5	Personalentsendung an die Botschaft (1992/1993)	264
7.2.6	Konzentration und Neuausrichtung des TRANSFORM-Programms (1996-1998)	265
7.2.7	Ende der Förderung (1998-2004)	270
7.3	Bürokratischer Drift	274
7.3.1	Verhältnis zwischen Zentralen und Außenstellen	274
7.3.2	Rolle der Botschaft als Akteur und Koordinierungsstelle	275
7.3.3	Neuzuschnitt von Programmen und Haushaltstiteln	278
7.3.4	Pipelines	281
7.4	Zusammenfassung	283
8	Fallbeispiel 4: Deutsche Demokratieförderung in der Ukraine 1991-2008.....	287
8.1	Bürokratisches Agendasetting	287
8.1.1	Beginn des bilateralen Programms in der Ukraine (1991-1993)	287
8.1.2	Formalisierung der Zusammenarbeit mit der Ukraine (1992-1996)	289
8.1.3	Finanzielle Zusammenarbeit mit der Ukraine (1996)	292

8.1.4	Bundeskanzlerinitiative zur Unterstützung des Reformprozesses (1996)	297
8.1.5	Vertiefte deutsch-ukrainische Rechtspartnerschaft (1998)	299
8.1.6	Hospitantenprogramm des Auswärtigen Amtes (2005/2007) ..	300
8.2	Strategische Interaktion	303
8.2.1	TRANSFORM-Programm (1993/1994)	303
8.2.2	Ausgestaltung des Programms in der Ukraine (1994-1996)	305
8.2.3	Schwerpunktverschiebung von TRANSFORM (1996/1997) ...	308
8.2.4	Bedeutung der Ukraine (2000-2004)	310
8.2.5	TRANSFORM-Nachfolgeprogramm (2005)	313
8.3	Bürokratischer Drift	315
8.3.1	Verhandlungen zwischen Zentrale und Außenstelle	316
8.3.2	Verhandlungen über Einfluss vor Ort	317
8.3.3	Programmatische Anpassung und Fortentwicklung	321
8.3.4	Mittelverwendung und Mittelabfluss	324
8.4	Zusammenfassung	325
9	Schlussfolgerungen und Ausblick	329
9.1	Vergleich der Fallstudien	329
9.2	Übergeordnete Schlussfolgerungen	333
9.2.1	Faktoren für die Existenz bürokratischer Politik	334
9.2.2	Ablauf bürokratischer Politik	334
9.2.3	Faktoren für den Erfolg bürokratischer Politik	336
9.2.4	Schlussfolgerungen zur Weiterentwicklung des theoretischen Ansatzes	337
9.3	Reformüberlegungen für die politische Praxis	338
9.4	Weitere Forschungsfragen und Ausblick	344
	Literatur- und Quellenverzeichnis	347
	Monographien	347

FAKTOR BÜROKRATIE	13
Sonstige Sekundärliteratur.....	353
Primärquellen	368
Interviews	381