HARTWIG ROGGE

Die Verfassung des afrikanischen Einparteienstaates — eine vergleichende Untersuchung der verfassungsrechtlichen Institutionalisierung der Einheitspartei in den afrikanischen Staaten südlich der Sahara

Darstellungen zur auswärtigen Politik, Bd. 14 — Institut für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg, Alfred-Metzner-Verlag, Frankfurt/Main 1974, 91 Seiten.

Als 14. Band in der Reihe: Darstellungen zur auswärtigen Politik erschien die rechtsvergleichende Studie zum afrikanischen Einparteienstaat. Die Arbeit hat den Charakter eines Beitrages zu einer afrikanischen allgemeinen Staatslehre oder zur besonderen Verfassungslehre Afrikas. Sie reiht sich ein in Untersuchungen wie die von Bereket H. Selassie, The Executive in African Governments, die im gleichen Jahr wie die Arbeit des hier besprochenen Verfassers bei Cox und Wyman Ldt. erschien, oder die Studie von D. O. Nwabueze: Constitutionalism in the Emergent States, die schon ein Jahr zuvor erschienen war. Die Arbeit untersucht nach einer Einleitung in drei Teilen das Problem der Einheitsparteisysteme südlich der Sahara. Der erste Teil widmet sich dem gemeinsamen verfassungsrechtlichen Rahmen der afrikanischen de facto und der de iure Einparteienstaaten i. V. m. dem präsidialen Regierungssystem. Hier wird nach der Behandlung von Staatspräsidentschaft und Nationalversammlung eine sehr fruchtbare Gegenüberstellung von Präsidialsystem und Einheitspartei unternommen (S. 13 ff.). Der zweite Teil widmet sich der Geschichte der gesetzlichen Normierung der Einheitspartei in den einzelnen Staaten, wobei Formen, Vorbilder und Gründe der Normierung und Institutionalisierung der Einheitspartei aufgezeigt werden. Im einzelnen wird dies dann an Beispielsfällen wie dem der Zentralafrikanischen Republik (S. 19 ff.), der Volksrepublik Kongo (S. 21 ff.) und der Vereinigten Republik Tansania (S. 23 ff.) sowie den Republiken Malawi, Burundi und Dahome dargestellt. (Es folgen dann weitere Einzeldarstellungen veränderter Verfassungssysteme zugunsten eines Einparteiensystems — Ghana, Mauretanien, Tschad, Gabun, Zaire.) Der dritte Teil faßt die Grundzüge der Gesamtverfassung des afrikanischen de iure Einheitsparteienstaates zusammen: Einheitspartei/Volkssouveränität, Einheitspartei/verfaßte Staatsgewalt, Einheitspartei / Parteiinnenstruktur (S. 31 ff.).

Genau wie die afrikanischen Staaten nach dem Westminster-Modell oder dem französischen Vorbild ihre moderne Verfassungsgeschichte antraten, genau so werden sie, nachdem diese Modelle gescheitert sind, von der unter diesen Modellen entwickelten und zum Allgemeingut gewordenen Verfassungsbegriffssystem und / oder Verfassungswertsystem beurteilt: Volkssouveränität, Parteienfreiheit und Parteienpluralismus, Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung usw. In Ermangelung anderer Kriterien wird man dies wohl auch nicht anders tun können, doch darf man sich der Problematik solcher Maßstäblichkeit unserer Kriterien und Parameter nicht verschließen. Das soll nicht heißen, daß dies der Verfasser getan hat. Jedoch birgt seine wohltuende Restriktion auf juristische Argumentation doch das Problem des Nichtverstehenkönnens in sich. Den Schlüssel hat der Verfasser in dem Zitat von Modibo Keita in der Hand, wenn er folgendes Wort dieses Politikers bringt: „Zum gegenwärtigen geschichtlichen Zeitpunkt können wir uns in Afrika den Luxus einer sterilen, brudermörderischen Opposition nicht leisten; wir können uns nicht jedes viertel Jahr eine Ministerkrise erlauben,

wenn wir entschlossen sind, die Unabhängigkeit der afrikanischen Staaten zu erreichen und zu festigen und wenn wir die afrikanische Einheit verwirklichen wollen" (S. 2). Dieser Ausspruch trifft mehr den Kern als das Wort von Sékou Tourés (S. 16), der über der Verfassung dogmatisch-ideologisch etwas Höheres, nämlich die Partei begreift. Dies bedeutet, daß man vielleicht von einer rechtssoziologischen Warte die Zusammensetzungen der Parlamente und Einheitsparteien nach stammesspezifischen Gesichtspunkten hätte vornehmen müssen. Es gibt darüber auch Untersuchungen, von welchen vor allem auf die ausgezeichneten Arbeiten von J. M. Lewis zur Situation in Somalia hingewiesen werden soll. Einheitspartei und das Präsidialsystem sind tatsächlich Instrumente in der Überwindung des Clandenkens auf dem Weg zu einem Nationalstaat. Die Untersuchungen im dritten Teil (S. 31 ff.) gehen daher etwas an diesem Problem vorbei, auch scheint der Verfasser die Möglichkeit, die Einheitspartei im Gesamtsystem dieser Entwicklung als Form „kemalistischer Entwicklungsdiktatur" zu leicht zu verwerfen (S. 34). Der Weg von der Einheitspartei zur Diktatur — wiederum orientiert am Beispiel Somalias — erscheint unter diesem Gesichtspunkt des desintegrierenden Stammes- und Clanpluralismus auf der Ebene einer parlamentarischen Vielparteienregierung gerade zu konsequent. Das politische Wettbewerbsmodell, auf dessen Beschreibung bei Herbert Krüger der Verfasser zutreffend hinweist (S. 34, Anm. 9) ist eben gerade deshalb nicht akzeptabel und gangbar. Die Zusammenhänge zwischen Einheitspartei, demokratischem Parteienpluralismus und Militärdiktatur können gut am ghanaischen Beispiel studiert werden, das der Verfasser zwar auf S. 27/28 kurz zitiert, von dem er auch auf S. 33 aufbaut, das er aber nicht bis zur Gegenwart systematisch durchzieht (vgl. hierzu in Ergänzung Leslie Rubin, Ghana 1966 bis 1972, JöR Bd. 25, S. 477, insbes. S. 488/489).

Schon Huntington hatte festgestellt: „The future stability of a society with a low level of political participation thus depends in large part on the nature of the political institutions with which it confronts modernization and the expansion of political participation" (Political Order in Changing Societies, 1973, 7. Aufl., S. 398). Vielleicht wäre hier eine Anleihe sinnvoll gewesen, um die Entwicklung der Einheitspartei hineinzustellen in den auf verschiedenen Ebenen verlaufenen Prozeß der Modernisierung und Partizipation. Es berührt eigentümlich, wenn man die Worte von Julius Nyerere in seinem Vortrag vom 6. Juni 1968 auf der Konferenz des ugandischen Volkskongresses im Licht der Gegenwart betrachtet: „look around Africa — indeed, around the world — and see what has happened in those states where political parties failed to be, or ceased to be, active representatives of, and the spokesmen for, the people . . ." (Nyerere, Freedom and Development, 1973, S. 34).

Diese Bemerkungen unter dem Gesichtspunkt der Rechtssoziologie und der Politologie sollten nur zeigen, daß der Zugang zum Problem der Einheitspartei in Schwarz-Afrika nicht ein einheitlicher juristischer sein kann. Dessenungeachtet sind die Ausführungen des Verfassers, so z. B. zum Verhältnis Partei und Staatsorgan (S. 46 ff.), insbesondere über das Verhältnis zur Justiz, zur Funktion der Partei als Werkzeug der Staatsorgane, zur Beziehung von Einheit von Partei und Staatsführung (S. 50 ff.) nicht nur von dankenswerter Präzision, sondern auch von erfreulicher Sachlichkeit gekennzeichnet. Dem Verfasser ist in weiten Teilen seiner Arbeit zuzustimmen, besonders hinsichtlich der Feststellung, daß die afrikanische Einheitspartei kein Übergangselement, sondern auf Dauer angelegt ist,

daß sie ein Element in der Gewaltenkonzentration darstellt, daß sie keine Partei im europäischen Sinne sei, daß nicht die Staatsverfassung, sondern der Status der Einheitspartei als Bestandteil der Gesamtverfassung die Regeln der politischen Willensbildung, der Auswahl und Legitimation und der Regierung enthalte. Daß dennoch viele afrikanische Staaten den Versuch unternehmen, dieses neue Staatsgefüge rechtlich zu normieren, Elemente der Gewaltenteilung oder der Unabhängigkeit der Justiz oder Achtung vor den Menschenrechten einzubauen, zeigt eine Verbeugung vor dem Rechtsstaat und einen inneren Zweifel an der „nur-materiellen" Verfassung als Ausdruck der sozialen Gewalt.

Heinrich Scholler

ALFRED SCHMIDT (Hrsg.)
Strategien gegen Unterentwicklung. Zwischen Weltmarkt und Eigenständigkeit.
Campus-Verlag, Frankfurt/New York, 1976, 267 S.

Die Crux vieler Sammelbände besteht darin, daß die thematische Einheit der Beiträge allenfalls aus dem mehr oder minder bemühten Vorwort des Herausgebers ersichtlich wird. Wissenschaftler zur thematischen Disziplin zu veranlassen ist kein leichtes Unterfangen. Im vorliegenden Band wurde jedoch aus der Not eine Tugend gemacht: Der Kontrast wurde zum Programm erhoben, der Leser bekommt ein wissenschaftliches Streitgespräch vorgeführt, das die generellen Schwierigkeiten der wissenschaftlichen Diskussion genausogut dokumentiert wie den gegenwärtigen Stand der entwicklungsstrategischen Diskussion im besonderen. Dieses Prozedere hat zudem den Vorzug der Ehrlichkeit. Der Eindruck einer flauen Harmonisierung gegensätzlicher wissenschaftlicher Standpunkte wird vermieden, wofür allein schon die zahlreichen polemischen Spitzen der Kollegen untereinander sorgen, und der in Deutschland noch weit verbreiteten Wissenschafts- und Expertengläubigkeit wird wahrhaftig nicht Vorschub geleistet: wer bislang noch glaubte, d i e Wissenschaft habe verbürgte Antworten auf die uns bedrängenden Fragen (hier: entwicklungspolitische Fragen) zu bieten, wird gründlich eines Besseren belehrt. Von einer wissenschaftlichen Synthese ist die mit Entwicklungsproblemen befaßte Wissenschaft noch weit entfernt, und es ist ein großer Vorzug dieses Buches, dies in so kompakter Form klargestellt zu haben.
In diesem Band sind Beiträge zu einem Arbeitstreffen abgedruckt, das die Deutsche Gesellschaft für Friedens- und Konfliktforschung im März 1975 in Bonn-Bad Godesberg veranstaltet hat. Zu bestimmten entwicklungspolitischen Problemen, nämlich der weltwirtschaftlichen Integration der Entwicklungsländer, dem Verhältnis von Landwirtschaft und Industrie sowie zu Fragen unterschiedlicher sozio-politischer Bündniskonstellationen bei alternativen Entwicklungsstrategien kommen Vertreter unterschiedlicher wissenschaftlicher Positionen zu Wort. Die „Hauptkampflinie" verläuft zwischen den Verfechtern einer neoklassischen Integrationsstrategie auf der einen, und mehr polit-ökonomisch orientierten Wissenschaftlern auf der anderen Seite. Bei der Diskussion der möglichen politischen Ansatzpunkte bei der Überwindung von Unterentwicklung (sozio-politische Bündniskonstellationen) sind die Vertreter der politischen Ökonomie allerdings unter sich, wahrscheinlich weil reine Wirtschaftswissenschaftler diese Art von Problemen gerne in den wirtschaftspolitischen Datenkranz und damit außerhalb ihres Kompetenzbereichs verweisen.