

Außerdem wird die Gründung einer Kommission für die übergreifende Koordination der Meeres- und Polarforschung angeregt.

Die Studie besticht durch die gelungene Kombination von rechtlicher Analyse, realitätsnaher, empirischer Bestandsaufnahme und detaillierten konkreten Vorschlägen für die Zukunft. Es ist ein praxisorientiertes Buch und als solches von hohem Wert. Nur konsequent war es daher, daß die Autoren sich nicht zum Ziel gesetzt haben, z. B. bei der Analyse des Konventionsregimes den Anspruch einer juristischen Monographie hinsichtlich Präzision und Vollständigkeit genügen zu wollen.

Es ist ihnen gelungen, in einer Zeit, in der sich sowohl die rechtlichen Verhältnisse als auch die Staatenpraxis sehr schnell ändern und gegenseitig beeinflussen, eine detaillierte Darstellung der gegenwärtigen Situation, in der sich die bundesdeutsche Meeresforschung befindet, vorzulegen, versehen mit einem umfangreichen Katalog von konkreten Maßnahmen für die Zukunft, die es wert sind, sorgfältig auf ihre Realisierbarkeit hin überprüft zu werden.

Der am Anfang dieser Besprechung kurz skizzierten logischen Argumentation, die zwingend auf eine auf gegenseitigem Vertrauen basierenden Kooperation zwischen den Küsten- und den Forschungsstaaten hinausläuft, wird man sich schwerlich entziehen können. Es gilt zu erkennen, daß es jenseits der unterschiedlichen und gegensätzlichen Partikularinteressen ein Gemeininteresse gibt, dem sowohl Küsten- als auch Forschungsstaaten verpflichtet sind. Diese Interessen lauten Frieden oder zumindest Konfliktvermeidung sowie Nutzung der natürlichen Reserven zum Wohl aller Menschen bei gleichzeitigem größtmöglichem Schutz der Natur. Ausfluß dieser gemeinsamen Verpflichtung ist das Gebot zur Kooperation.

Die Studie wird ergänzt durch 12 Anhänge, die ihr einen zusätzlichen Wert als Quelle für statistische Angaben, bilaterale Abkommen und Formblattsammlungen verleiht. Angefügt ist eine englischsprachige Zusammenfassung.

Cord-Georg Hasselmann

Rolf Hanisch/Rainer Tetzlaff (Hrsg.)

Staat und Entwicklung. Studien zum Verhältnis von Herrschaft und Gesellschaft in Entwicklungsländern

Campus Verlag, Frankfurt/New York, 1981, 656 S., DM 58,—

Der von Hanisch/Tetzlaff herausgegebene Reader bleibt hinter den Erwartungen zurück, die von den Herausgebern im Vorwort geweckt werden. Die beabsichtigte »Bestandsaufnahme der gegenwärtigen empirischen und theoretischen Forschung in der Bundesrepublik über Staatsprobleme in den Ländern der Dritten Welt« (S. 10) muß angesichts einer Vielfalt an unterschiedlichen Beiträgen, deren inhaltlicher Zusammenhang häufig fehlt und nur durch die Tatsache, daß die Verfasser sich mit entwicklungs-

politischen Fragestellungen beschäftigen und an dem von den Herausgebern mit durchgeführten Workshops des Arbeitskreises »Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik« teilgenommen haben, erklärbar ist, als nicht geglückt angesehen werden. Daran kann weder der von den Herausgebern in dem einleitenden Beitrag »Der Staat in Entwicklungsländern als Gegenstand sozialwissenschaftlicher Forschung« (S. 13 ff.) gegebene theoretisch-komparative Rahmen noch die Einteilung des Readers in die vier Themenschwerpunkte »Zur Theorie des abhängig-kapitalistischen Staates« (S. 57 ff.), »Politische Willensbildung und Partizipation« (S. 155 ff.), »Funktionen und Defizite der Staatsbürokratie« (S. 297 ff.) und »Planungs- und Steuerungskapazitäten des peripheren Staates in verschiedenen Sektoren« (S. 433 ff.) etwas ändern.

In ihrem einleitenden Beitrag stellen die Herausgeber die Vielschichtigkeit des staatlichen Problemdrucks in Ländern der Dritten Welt aufgrund zunehmender internationaler Verflechtung, der Bewältigung innerer Legitimationskrisen im Rahmen staatlicher Revenuequellen und dem Machterhaltungsinteresse regierender Eliten heraus, die sich in den von den Herausgebern genannten »fünf Typen von Entwicklungsländern« (vgl. S. 24) aber durchaus unterschiedlich darstellen. Diese Unterschiedlichkeit der Probleme und ihrer Erscheinungsformen erschwert die einheitliche Theoriebildung zum peripheren Staat. Auf der Grundlage der These, »daß die politische Souveränität von Entwicklungsländern eine abhängige Variable der materiellen und humanen Ressourcen ist, die der Staat zur Erfüllung seiner Herrschaftsaufgaben zur Verfügung hat« (S. 33) gelangen die Herausgeber zu den drei für periphere Staaten charakteristischen Entwicklungstendenzen: »eine zunehmende Internationalisierung von öffentlichen Funktionen« (1), »Kapitalisierung der Produktions- und Distributionsverhältnisse« (2) und »eine wachsende Militarisierung« (3).

Den ersten Themenschwerpunkt »Zur Theorie des abhängig-kapitalistischen Staates« leitet ein instruktiver Literaturbericht von Tetzlaff/Töpfer »Gibt es ›Spezifika‹ des Staates in peripher kapitalistischen Ländern« (S. 57 ff.) ein, der seinem Anspruch kritisch zu sein gerecht wird, dabei aber zusehr den eigenen Standpunkt der Verfasser im Dunkeln läßt. Müller-Plantenberg warnt in seinem Beitrag »Kann es eine marxistische Staatstheorie geben?« (S. 85 ff.) vor einer zu schnellen Reduzierung des Staatsbegriffs »auf den Machtapparat des Staates« (S. 90), was vor allem von Sellin/Töpfer »Die Rolle des Staates im peripheren Kapitalismus Lateinamerikas als Gegenstand sozialwissenschaftlicher Forschung« (S. 94 ff.) und Simonis »Staat und politische Integration im peripheren Kapitalismus« (S. 111 ff.) nicht genügend berücksichtigt wird. Schon in der Einleitung ihres Beitrages bestimmen Sellin/Töpfer ohne jede kritische Reflektion den Staat Lateinamerikas in der Begrifflichkeit marxistischer Staatsanalyse als »bürgerlichen Staat« (S. 95), dessen Aufgabe sich auf die »Absicherung kapitalistischer Produktion« (S. 100) beschränkt, ohne dabei auch die unter kapitalistischen Verhältnissen wachzunehmenden Staatsfunktionen, Minderheitenschutz, Wohlfahrt etc. auch nur zu erwähnen. Dem mag man zwar entgegenhalten, daß die Repressivität des peripher-kapitalistischen Staates diese Staatsfunktionen gänzlich ausschließt, doch be-

dürfte dies einer wesentlich differenzierteren Betrachtung, als es hier geschehen ist. Ähnlich global bleibt Simonis, wenn er sich zur Repressivität des Staates als Voraussetzung einer exportorientierten, kapitalistischen Gesellschaftsformation äußert und den »Rechtsstaat« als deren Herrschaftsinstrument bezeichnet. Nicht nur der Eindruck der Repressivität allein des peripher-kapitalistischen Staates, sondern vor allem auch die in Anlehnung an Fraenkel aufgestellte These vom Rechtsstaat als Unrechtsstaat gegenüber den Besitzlosen begegnet erheblichen Bedenken! Daß der Rechtsstaat nicht nur die blinde Befolgung von Gesetzen, sondern gerade den Schutz der Besitzlosen vor der Verletzung materieller Grundrechte und -werte menschlichen Zusammenlebens, wie sie nicht nur in die nationalstaatlichen Verfassungen, sondern auch in die Menschenrechtskonventionen Eingang fanden, zum Ziel hat, wird durch das Verständnis vom Rechtsstaat als »legalistischem Staat« gänzlich verkannt. Die »pauschalen Strategieangebote« beider Autoren zur Überwindung des peripher-kapitalistischen Staates vermögen über diese Defizite nicht hinwegtäuschen. Ob sie in ihrer vorliegenden theoretischen Ausprägung angesichts der von Hanisch/Tetzlaff beschriebenen Vielfalt unterschiedlicher Probleme in Entwicklungsländern deren Lösung überhaupt dienlich sind, muß bezweifelt werden.¹ Die Antwort von Evers »Kritik, Selbstkritik, Gegenkritik« (S. 144 ff.) auf kritische Stimmen der vorausgegangenen Beiträge beendet den ersten Themenkreis, der insgesamt durch die Beschränkung auf den »peripher-kapitalistischen Staat« leidet. Ein Vergleich zu peripheren Staaten sozialistischer Prägung wäre hier gewiß nicht uninteressant und für die Überwindungsstrategien lehrreich gewesen.

Von den zum Teil mißlichen Beiträgen des ersten Teils heben sich die Fallstudien der drei nachfolgenden Themenschwerpunkte wohltuend ab. Die zum Teil außerordentlich gründlichen Analysen bieten über die einzelnen Länderstudien hinausgehende Ansätze. Den Themenbereich »Politische Willensbildung und Partizipation« leitet der eindrucksvolle und differenzierte Beitrag von Ziemer »Mobilisierung oder Herrschaftssicherung? – Zur Rolle der politischen Parteien im frankophonen Afrika« (S. 155 ff.) ein. Ihnen fehlt noch immer die viel gerühmte Massenbasis, so daß zur Durchsetzung politischer Ziele in aller Regel auf die präkolonialen Klientelbeziehungen afrikanischer Eliten zurückgegriffen werden muß. Von dem vor allem von Entwicklungstheoretikern den afrikanischen Einheitsparteien zugesprochenen Artikulations- und Aggregationspotential politischer Interessen kann dabei keine Rede sein. »Im Gegenteil hat die sozio-politische Führungsschicht zur Aufrechterhaltung ihrer Privilegien politische Parteien im postkolonialen Afrika z. T. bewußt dazu benutzt, die Bevölkerung zu desorganisieren und mit Repressions- und Kooptationsstrategien sich auch in den (meist Einheits-) Parteien artikulierendes Protestpotential zu neutralisieren. Parallel dazu verlief in der Regel der Abbau von Partizipationsstrukturen auf staatlicher Ebene« (S. 188). Dennoch sieht der Verfasser in den politischen Parteien langfristig »ein wenn auch bescheidenes Potential für die politische Emanzipation der beiten Mehrheit der Bevölkerung«

1 So auch Boeckh, VRÜ 1983, 192.

(S. 189), das über eine breitere parteiinterne Rekrutierung des politischen Führungspotentials die Möglichkeit zu einer der eigenen Bevölkerung glaubhafteren Politik und spürbaren Minderung der ökonomischen Dependenz von außen bietet. Die Beiträge von Berg-Schlosser »Zur Funktion von Wahlen im politischen System Kenias« (S. 199 ff.), Hanisch »Staat, ländliche Armutgruppen und Agrarpolitik in den Philippinen« (S. 218 ff.), Moßmann »Staat, innergesellschaftliche Machtblöcke und Bauernbewegung in Kolumbien« (S. 248 ff.) und Schmidt-Relenberg/Kärner/Köhler »Selbstorganisation von barrio-Bewohnern und ihre Auseinandersetzung mit dem Staat« (S. 268 ff.) stellen die Bedeutung und Stellung der ländlichen Bevölkerung im staatlichen System unter jeweils spezifischen (leider unterschiedlichen) Gesichtspunkten heraus. Hervorhebenswert ist dabei, daß in Kenia – anders als sonst in Entwicklungsländern feststellbar – ein hoher Grad politischer Partizipation der ländlichen Bevölkerung besteht, die zu einem relativ häufigen Wechsel der Abgeordneten führt. Dagegen führt auf den Philippinen eine noch immer konservative Grundhaltung unter der von starken Klientelbeziehungen geprägten ländlichen Bevölkerung zu einer breiten Depolitisierung, die selbst vor den Abgeordneten nicht Halt macht.

In seinem den Themenbereich »Funktionen und Defizite der Staatsbürokratie« einleitenden Beitrag »Die Struktur der Bürokratie in afrikanischen Agrarstaaten und die Agrarpolitik« (S. 197 ff.) weist Spittler auf die zentrale Bedeutung der Zusammenarbeit der staatlichen Instanzen mit der untergeordneten Honoratiorenverwaltung zur Kontrolle und Steuerung der landwirtschaftlichen Produktion hin, die je nach Art der landwirtschaftlichen Produktionsstruktur – »autarker Hauswirtschaft« (S. 300) und »voll in den Markt integrierter Landwirtschaft« (S. 301) – unterschiedlich intensiv und von der Marktintegration abhängig ist. Informativ beschreibt Tetzlaff, »Selbstverwaltung und öffentliche Korruption als Herrschaftsphänomen der bürokratischen Kleinbourgeoisie – Das Beispiel des ›sozialistischen‹ Sudan« (S. 319 ff.), die Auswüchse einer aufgeblähten, parasitären, zentralistischen Bürokratie, die selbst vor unteren, selbstverwalteten Instanzen nicht Halt macht. Auf diesem Hintergrund bietet die Forderung nach »drastischer Beschneidung des staatlichen Sektors sowohl in seinem personalen Bestand, seiner angemessenen Kompetenzen sowie seiner überproportionalen Verfügung des gesellschaftlichen Mehrprodukts« jedoch nichts Neues. Handlungsalternativen zu den nicht nur in Ländern der Dritten Welt häufig auftretenden Konflikt zwischen zentralen/regionalen und lokalen Interessen zeigt Hazard, »Das maoistische Verwaltungsmodell – Ein nicht-bürokratischer Weg zur Verwirklichung von ›Demokratie‹ und ›Zentralismus‹« (S. 351 ff.), am Beispiel Chinas auf. Von besonderem Interesse ist hier die an dem Lehrbeispiel eines Konfliktes zwischen einem unteren, mittleren und höheren Kader verdeutlichte Lösung zur Erreichung einer demokratischen, doch zentralistischen Verwaltungsstruktur, indem »die Anwendung zentral erlassener Richtlinien uneinheitlich – also je nach den örtlichen Gegebenheiten unterschiedlich – erfolgt« (S. 362). Grundlage dieser administrativen Strategie ist die der maoistischen Lehre eigene Erkenntnistheorie, nach der Wissen in zwei Phasen, einmal durch unmittelbare Wahrnehmung empirischer Realität, das andere Mal durch Ordnung und Systematisierung dieser Wahrnehmungen

nach bestehenden Denkschemata, gewonnen wird. In diesem Erkenntnismodell gewinnen wegen ihres unterschiedlichen Zugangs zu praktischem und theoretischem Wissen höhere Kader als Experten für den Erlaß allgemeingültiger Richtlinien und lokale Kader als Experten, wie »solche Richtlinien durch Anwendung von praktischem Wissen in Form konkreter Maßnahmen verwirklicht werden sollen« (S. 366) ihre jeweils eigene sozio-politische Funktion. Ein Modell, das für die Entwicklungstheorie gewiß lehrreich, der modernen Staats- und Verwaltungsrechtslehre in den Instituten der Handlungs-, Planungs- und Ermessensspielräume unterer Verwaltungsebenen aber auch nicht unbekannt ist. Dem asiatischen Raum ist auch der Beitrag Luther's »Singapur: Rolle des Staates und Funktion der Staatsbürokratie im peripheren Kapitalismus« (S. 390 ff.) gewidmet. In den nordafrikanischen Maghreb führt Leggewie »Algerien zwischen Etatismus und Massendemokratie – Zum Fortbestand ›asiatischer Strukturen‹ von Produktion und Herrschaft in sozialistischen Gesellschaften der Dritten Welt« (S. 412 ff.). Internen wie externen Einflüssen auf die »Planungs- und Steuerungskapazitäten des peripheren Staates« gilt der letzte Abschnitt des Readers. Die Wirtschafts- und Entwicklungsplanung stehen dabei im Mittelpunkt der Beiträge von Hofmeier, »Staatliche Entwicklungsplanung in Tansania – Instrument zur sozialistischen Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft oder Hilfsmittel zur Stärkung der Stellung der Staatsbürokratie« (S.433 ff.), Belau, »Autoritärer Staat und Wirtschaftskonzentration in Brasilien« (S. 473 ff.) und Meschkat, »Weltbank, Nationalstaat und Kleinbauern – Zu den ökonomischen, sozialen und politischen Zielen des Programms integrierter ländlicher Entwicklung (DRI) in Kolumbien« (S. 514 ff.), von denen besonders der Hofmeiers wegen der klaren und systematischen Analyse der tansanischen Entwicklungsplanung hervorzuheben ist. Zwar kann die Entwicklungsplanung in Tansania – wie wahrscheinlich in anderen vergleichbaren Entwicklungsländern – unter den Bedingungen einer zentralistischen Verwaltung eines Einparteienstaates der Dritten Welt mit ihren Koordinationsproblemen zwischen regionalen und zentralen, zwischen staatlichen und parteilichen (Planungs-) Gremien und seinem notorischen Mangel an Planungsfachleuten nur eine bescheidene und untergeordnete Rolle spielen, doch »nötigt jede Art Planung den agierenden Politikern eine gewisse Disziplinierung ab und trägt damit wenigstens in einem begrenzten Umfang zu einer rationaleren Gestaltung politischer Prozeßabläufe bei« (S. 464), deren Gewinn in einer Selektion völlig unsinniger Vorhaben liegt. Nicht weniger eindrucklich ist der Beitrag Meschkats, der den externen Einfluß der Weltbank auf den nationalstaatlichen Planungsprozeß und die Planimplementation am Beispiel Kolumbiens beschreibt. Selbst wenn dadurch gemessen an internationalen Standards Fortschritte in der demokratischen Politik zu verzeichnen sind, bleiben die Orientierung der Planung und Plandurchführung an den Bedingungen des Weltmarktes durch den Einfluß der Weltbank unübersehbar. Ein ähnliches Dilemma nationalstaatlicher Politik zeigt der Beitrag von Gremliza »Ziele und Ergebnisse der peruanischen Agrarreform« (S. 535 ff.) anhand des Agrarreformgesetzes von 1969 auf. Den Einfluß transnationaler Unternehmen auf die nationale Politik beschreiben Wohlmuth »Der Staat in peripheren Ökonomien und die transnationalen Konzerne – Interaktionen am Beispiel der Kenan

Sugar Corporation/Sudan« (S. 554 ff.) und von Kirchbach »Transnationale Unternehmen und Wirtschaftspolitik in Thailand« (S. 591 ff.). Den für die Steuerungsfähigkeit peripherer Staaten maßgeblichen Aspekt der Herkunft der Staatseinnahmen greift Manig »Steuerextraktionsfähigkeit des peripheren Staates – Das Beispiel der direkten Besteuerung« (S. 618 ff.) auf.

Alles in allem ist der Reader besonders im Hinblick auf die Länderstudien durchaus beachtenswert. Gut ist der theoretische Rahmen, den Hanisch und Tetzlaff eingangs liefern, der, wenn auch von den Einzelbeiträgen nicht explizit aufgenommen, so doch eine Verortung der in den Länderstudien dargestellten Entwicklungsprobleme und -stadien der jeweiligen Dritte-Welt-Länder ermöglicht. Gleichwohl ist er immer noch zu weitmaschig, als daß er die Vielzahl an unterschiedlichen Beiträgen angesichts der Anzahl an untersuchten Ländern – von elf wurden nur der Sudan und Kolumbien ein zweites Mal aufgenommen – und Untersuchungsgegenständen – Parteien, Wahlen, ländliche Bevölkerung, Agrarpolitik, Selbstorganisation, Bürokratie/Administration, Produktions- und Herrschaftsstrukturen, Entwicklungs-, Wirtschaftsplanung, internationale Organisationen, transnationale Konzerne, Finanzwesen – bei den unterschiedlichen Ansätzen der Verfasser unter einem Dach hätte vereinigen können. Die Beiträge stehen so z. T. seltsam vereinzelt und sind in der Breite ihres Themenspektrums auch für einen entwicklungspolitisch interessierten Leser zu weit, als daß sich die Lektüre aller Beiträge lohnte. Ihre Auswahl erschiene willkürlich und systemlos, wüßte man nicht, daß diese Beiträge Gegenstand der Workshops waren. Eine Lenkung der Herausgeber in Richtung einer thematisch inhaltlichen Konzentration der Beiträge auf vergleichbare Problemfelder hätte der Gesamtkonzeption des Readers gut getan und generelle Strukturen in Entwicklungsländer plastischer gemacht, als dies durch die vereinzelt gebliebenen Länder- und Fallstudien möglich war. Der Reader wäre so für den Leser über einzelne Beiträge hinaus lesenswert – selbst bei dem verhältnismäßig hohen Preis u. U. auch kaufenswert – geworden. Dennoch kann dem Urteil, die Herausgeber hätten allen Teilnehmern »einen Platz an der Sonne« verschaffen wollen,² wegen der zum Teil außerordentlich hohen Qualität von Einzelstudien nicht beigepflichtet werden. Gerade wegen dieser Einzelbeiträge sollte der Reader aber auch nicht ins Abseits unzugänglicher Bibliotheksbestände wandern.

Ulrich Werwigk

2 Illy PVS 1982, 113.