

Zu diesem Heft

Politik mit Recht

Von Anfang an wurde die koloniale Expansion Europas von rechtlichen Debatten über die Begründung der Herrschaftsansprüche und der Vorgehensweisen begleitet. Dabei ging es zunächst um die Frage, ob Indigene in Amerika überhaupt Menschen seien, ferner um das Recht, ihr Land zu okkupieren und sie europäischer Herrschaft zu unterwerfen. Internationales Recht und der Export von ganzen Rechtssystemen dienten nicht nur der Verwaltung der Kolonien, sondern waren auch wichtige Bestandteile langfristiger wirtschaftlicher und politischer Strategien im Kolonialismus. Der Anspruch einer zivilisatorischen Mission der sich als überlegen und weiter entwickelt empfindenden Kolonisatoren war dabei immer wieder ein gewichtiges Argument zur Rechtfertigung des eigenen Vorgehens. Gleichzeitig trug Recht zur Institutionalisierung eines teleologischen Entwicklungsverständnisses bei, denn die Unterscheidung zwischen „barbarischen“ und „zivilisierten“ Individuen und Völkern war grundlegend für die Konstruktion von Rechtssubjekten im internationalen bzw. nationalen Recht. Die Unterscheidung bot eine Legitimationsfolie sowohl, um als „barbarisch“ und „rückständig“ klassifizierte Bevölkerungsgruppen von Rechtsansprüchen auszuschließen, als auch, um Zivilisierungs- und Entwicklungsmissionen zu begründen.

Andererseits begannen die so Unterworfenen schon früh, das europäische Recht ihrerseits anzurufen, um gegen die Übergriffe der Kolonisatoren zu protestieren und eigene Wege der gesellschaftlichen Entwicklung zu begründen. Auch später, in den nationalen Befreiungsbewegungen etwa, waren Rechtspositionen wie die Unabhängigkeitserklärung der USA und die französische Erklärung der Menschenrechte oder das sich entwickelnde Völkerrecht wichtige Referenzpunkte für die Formulierung von Ansprüchen auf eigenständige Entwicklung. Recht und zivilisatorische „Entwicklung“ standen also schon lange, bevor es den Begriff der Entwicklungspolitik gab, in einem spannungsreichen und widerspruchsvollen Verhältnis.

Seit ihren Anfängen ging es bei internationaler Entwicklungspolitik daher auch um Recht. Das *Law and Development Movement* in den USA der 1960er Jahre beruhte auf der Überzeugung, wirtschaftliche Entwicklung lasse sich durch ein effektives Rechtssystem fördern. Doch galt Recht nicht nur als Katalysator ökonomischer Entwicklung; es war zugleich Gradmesser

für den zu erreichenden Zustand der „Entwicklung“. Insbesondere seit der nach dem Ende der Blockkonfrontation einsetzenden Hinwendung der Entwicklungszusammenarbeit zum Diskurs der *Good Governance* ist auch das Schlagwort der *Rechtsstaatlichkeit* aus entwicklungspolitischen Programmen der großen Geberorganisationen nicht mehr wegzudenken. In ihrem Namen werden – als „technische Beratung“ deklariert – Justizsektoren reformiert, Gesetze novelliert und die Ausbildung von JuristInnen neu strukturiert.

Die Rolle des Rechts in der Entwicklungspolitik ist demnach ambivalent: Es kann einerseits als ein verfestigter Ausdruck von Herrschaftsverhältnissen verstanden werden; andererseits kann es Schutz vor Willkür der Herrschenden und einen Ansatzpunkt für emanzipatorische Forderungen bieten. Folglich schreiben sich in das Recht zugleich Herrschaftsverhältnisse und das Versprechen auf Gleichheit ein. Es ist so ein zentraler und umkämpfter Ort gesellschaftlicher Entwicklung. Durch Programme der großen entwicklungspolitischen Organisationen werden vor allem jene Rechtsgebiete gestärkt, die für das reibungslose Funktionieren der Märkte und privatwirtschaftlicher Beziehungen relevant sind. Neben klassischen bürgerlichen und politischen Menschenrechten geht es um Eigentumsrecht und Vertragsrecht sowie um die Bekämpfung von (politischer) Korruption.

Während Recht in diesem Kontext vor allem ein auf Wachstum und Märkte ausgerichtetes Entwicklungsverständnis zu unterstützen scheint, sind seine Wirkungsweisen in Zusammenhängen der Entwicklungspolitik wesentlich vielfältiger. Dies gilt beispielsweise für die strategische Nutzung des Rechts, um Forderungen nach (Zugang zu) Grundsicherung durchzusetzen. Institutionalisierte wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte bieten die Möglichkeit, diese Rechtspositionen gegenüber dem Staat einzuklagen. Doch auch einer menschenrechtsbasierten Entwicklungszusammenarbeit kann man vorwerfen, dass aktuelle Programme zur Förderung von Rechtsstaatlichkeit und *Good Governance* in erster Linie zu einer Verankerung und Stärkung eines westlichen Rechtsverständnisses führten. Hier stellt sich nicht nur die Frage, auf welche Art und Weise übertragene Strukturen und Institutionen in anderen gesellschaftlichen Kontexten funktionieren, wie sie durch die Rezeption transformiert werden und für welche Teile der Bevölkerung sie zugänglich sind, sondern auch, inwiefern sie mit autochthonen Rechtstraditionen koexistieren, konkurrieren, sie verdrängen oder sie überlagern. Es ist keineswegs ausgemacht, welche Rechtstradition das größere emanzipatorische Entwicklungspotential birgt und wie die AkteurInnen ihre Bezüge auf die verschiedenen Rechtssysteme strategisch einsetzen. Die Frage nach Chancen und Grenzen von Entwicklungspolitik durch Recht stellt sich in diversen Rechtsbereichen, besonders beim Bodenrecht oder bei der Stärkung

von Frauenrechten. Es gibt jedoch keine allgemeingültige Antwort, denn eine Beurteilung hängt nicht nur von den zugrunde liegenden Zielvorstellungen ab, sondern auch davon, wie konkret Rechtsreformen von den Handelnden aufgegriffen werden.

Recht ist aber nicht nur Gegenstand und Instrument von Entwicklungspolitik, sondern strukturiert auch die Entwicklungszusammenarbeit. So entwickeln internationale Geberorganisationen vermehrt rechtliche Strukturen, welche die Beziehungen zwischen GeberInnen und EmpfängerInnen bestimmen. Zu den Instrumenten zählen hier „harte Normen“, aber auch Richtlinien, Verträge und Evaluationskriterien usw. Das „Recht der Entwicklungspolitik“ bietet damit auch ein wichtiges Feld, um der Funktionsweise internationalen Rechts zwischen einklagbaren Normen, die auf einem Gewaltmonopol aufbauen, und subtileren Formen der Selbstregulierung und -kontrolle weiter nachzugehen.

Anliegen dieses Heftes ist es, die Rolle des Rechts in der Entwicklungspolitik sowohl theoretisch zu beleuchten als auch in empirischen Studien die Vielfalt und Wirkungsweise des Rechts zwischen Herrschaft und Emanzipation aufzuzeigen. Der Wunsch, die von der scheinbaren Neutralität des Gesetzes verdeckten sozialen und ökonomischen Interessenskonflikte und die wie selbstverständlich gesetzten kolonialen und eurozentrischen Vorstellungen von Demokratie und „guter Regierungsführung“ aufzudecken und zu kritisieren, eint die hier versammelten Beiträge.

Ebenso fundiert wie pointiert arbeitet *Stephen Humphreys* die Narrative heraus, die dem von internationalen Entwicklungsorganisationen, insbesondere der Weltbank und USAID, geführten Diskurs um Recht und Entwicklung zugrunde liegen. Er stützt sich dabei auf extensive Studien relevanter Dokumente und beschreibt eindrücklich die Engführungen des herrschenden Diskurses als „Theater der Rechtsstaatlichkeit“. Die Hauptrolle spielt dabei die Unterscheidung zwischen Öffentlich und Privat, wobei Humphreys deutlich macht, dass es im Diskurs dieser Organisationen zu einer entscheidenden Verschiebung gekommen ist: Aus der rasonierenden Öffentlichkeit wurde eine Öffentlichkeit privater Investoren, deren Interessen damit als allgemeine und geradezu als Unterpfand der Emanzipation erscheinen. Nicht die Differenzierung der öffentlichen und privaten Sphäre *per se* ist die entscheidende Frage, sondern die interessen geleitete Rahmung dieser Sphären und ihres Inhalts. Im vorherrschenden Bezugsrahmen von Recht in der Entwicklungspolitik stellt die Durchsetzung eines solchen Vokabulars unverkennbar den größten Erfolg des analysierten Diskurses dar, dessen begriffliche und theoretische Unhaltbarkeit Humphreys in seinem Beitrag eindrucksvoll nachweist.

Matthias Ebenau untersucht auf der programmatischen und praktischen Ebene die Politik der Weltbank im Bereich Recht und Rechtsstaatlichkeit. Er zeigt, dass das neoliberale Paradigma des „Konsenses von Washington“ sich in den „inklusiven Liberalismus“ der aktuellen *Governance*-Agenda hat retten können. Beim Thema Recht geht es in der überwiegenden Zahl der Fälle um die Sicherung von Eigentums- und Vertragsrechten sowie um die Unabhängigkeit der Justiz, ohne dass dabei thematisiert würde, wessen sozio-ökonomischen Interessen und welche Herrschaftsverhältnisse damit abgesichert werden. Diese politischen Präferenzen der Bank schreiben sich über „weiche Konditionalitäten“ in nominell eigenständig durch Nehmerländer formulierte Strategien ein. Auch die einschlägigen Rechtsstaatlichkeitsindikatoren der Bank beruhen vornehmlich auf der Abbildung privatwirtschaftlicher Interessen. In Forderungen, die sich innerhalb der Weltbank kritisch vom Mainstream absetzen, wird zwar durchaus Kritik an diesen Vorstellungen formuliert. Es bleibt aber bei der Zielsetzung, „Gerechtigkeit für die Armen“ durch deren Integration in Marktbeziehungen zu erreichen.

In einem Debattenbeitrag widmet sich *Hannah Franzki* dem viel diskutierten Konzept der *Transitional Justice*, mit dem vergangenes Unrecht aufgearbeitet und so die Transformation unterdrückter Gesellschaften in freie unterstützt werden soll. Mit der Zielsetzung liberaler Demokratie und Versöhnung werden geradezu zwangsläufig die sozialen und ökonomischen Konfliktursachen, die häufig zu den Menschenrechtsverletzungen geführt haben, und die fortbestehende, oft sogar verschärfte soziale Ungleichheit nach dem Konflikt ausgeblendet. Kritische Stimmen, die deshalb zur Integration von „sozialer Gerechtigkeit“ in den Kanon der *Transitional Justice* auffordern, greifen nach Ansicht der Autorin aber zu kurz. Die bestehenden materiellen Ungleichheiten und Interessenskonflikte sind im Rahmen des Paradigmas von Einsicht und Versöhnung mit einem Schlussstrich unter die Vergangenheit nicht lösbar.

Mit *B.S. Chimnis* Manifest dokumentieren wir einen Schlüsseltext der postkolonialen Debatte um Recht und Entwicklung zum ersten Mal in deutscher Sprache. In flammenden Worten fordert der Text dazu auf, der akademischen Ideologieproduktion in den Zentren einen alternativen Entwurf von globaler Gerechtigkeit entgegenzusetzen. Das globalisierende Internationale Recht wird darin als Herrschaftsinstrument angesehen, um die Unabhängigkeit von Dritte-Welt-Ländern zugunsten des transnationalen Kapitals und mächtiger Staaten zu untergraben. Der mit Neutralität, Objektivität und Gerechtigkeit assoziierte Rechtsdiskurs dient tatsächlich der Legitimation des herrschenden Denkens. Doch das Manifest sieht auch

einen beständigen Widerstand gegen das hegemoniale Internationale Recht und Möglichkeiten, sich strategisch auf dieses Recht zu beziehen.

Passend zum Schwerpunkt führt *Claudia Hofmann* im *PERIPHERIE*-Stichwort in die Geschichte der konfliktreichen Beziehung von Recht und Entwicklung ein.

Die nächsten Ausgaben des mit dem vorliegenden Heft eröffneten 32. Jahrgangs erscheinen zu den Schwerpunkten „Umkämpfte Räume“ (126/127) sowie „Fair Trade“ (128). Weiterhin planen wir zu Beginn des nächsten Jahres eine Ausgabe zum Thema „Widerstand“. Die *Calls for Papers* für diese Hefte finden sich wie immer auf unserer Homepage. Zu diesen und anderen Themen sind Beiträge sehr willkommen.

Für unsere weitgehend ehrenamtliche Arbeit sind wir auch weiterhin auf die Beiträge der Mitglieder der Wissenschaftlichen Vereinigung für Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik (WVEE) e.V., welche die *PERIPHERIE* herausgibt, und auf Spenden angewiesen. Wir freuen uns daher über neue Vereinsmitglieder ebenso wie über einmalige Spenden. Um die Resonanz der so wichtigen Kritik aktueller Tendenzen in der internationalen Politik zu verbessern, sind wir auch für neue AbonnentInnen sehr dankbar. Alle WVEE-Mitglieder und *PERIPHERIE*-LeserInnen sind daher herzlich eingeladen, unsere Zeitschrift noch bekannter zu machen.

Mit diesem Jahrgang musste der Verlag leider die Preise der einzelnen Ausgaben und des Abonnements an die gestiegenen Produktionskosten anpassen. Daher kostet das Einzelheft nunmehr 12,00 €, das Doppelheft 24,00 €. Der Preis des Jahresabonnements beläuft sich für Personen auf 32,00 €, für Institutionen auf 58,00 €.