

Law and Development

„Rechtsstaatlichkeit und -sicherheit sind wesentliche Grundlagen für Demokratie, Marktwirtschaft und Menschenrechte. Sie bilden die Basis für eine selbstbestimmte persönliche Entwicklung der Menschen. Zudem stellen sie die notwendige Rahmenbedingung für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung dar.“ (GIZ 2011: 1)

Dieses Zitat steht programmatisch für den Stellenwert, den Recht (nicht nur) in der (deutschen) Entwicklungszusammenarbeit (EZ) einnimmt. Ob es sich um die Implementierung von Gesetzgebungsprojekten, die Reform des Justizsystems oder um Rechtsstaatlichkeit (*rule of law*) und Zugang zum Rechtsweg (*access to justice*) als Kriterium für die Beurteilung guter Regierungsführung handelt: Recht soll auf unterschiedliche Weise als Steuerungsinstrument zur „Entwicklung“ eines Landes dienen, Rechtsstaatlichkeit stellt einen wesentlichen Indikator für das Erreichen dieser – oftmals recht nebulös konzipierten – Zielsetzung dar. Es ist also Mittel und Ergebnis zugleich; beide beeinflussen sich wechselseitig. Seit den Anfängen internationaler EZ nach Ende des zweiten Weltkrieges gleicht die Verbindung zwischen Recht und Entwicklung jedoch einer Ehe mit Hindernissen. Beide Partner wurden im Laufe der Jahre vielfach kritisiert, Rechtsverständnisse und Entwicklungskonzepte konstruiert und wieder dekonstruiert. Auch die Partnerschaft als solche stand und steht im Mittelpunkt kritischer Auseinandersetzung. In den Blick der Wissenschaft geriet diese Beziehung in den 1960er Jahren. In den USA entstand das „Law and Development Movement“ als Nebenprodukt der EZ der US-amerikanischen Regierung, internationaler Organisationen und privater Stiftungen (Trubek & Galanter 1974: 1065). Eine Gruppe von Wirtschafts-, Sozial- und RechtswissenschaftlerInnen widmete sich – teils durch begleitende Analyse von und teils durch aktive Mitarbeit an EZ-Projekten – der Untersuchung des Verhältnisses zwischen den Rechtssystemen und der „Entwicklung“ von Ländern der sog. Dritten Welt. Parallel versuchte man, den Unterricht in „Law and Development Studies“ an den Universitäten zu institutionalisieren (Trubek & Galanter 1974: 1062 f); dort sollten grundsätzliche Richtlinien zur avisierten rechtlichen „Modernisierung“ der Länder des globalen Südens erarbeitet werden.

Die Geschichte dieser „Bewegung“ war allerdings von deutlichen Krisen geprägt, die als Zäsuren bisher drei Phasen des „Law and Development Movement“ unterteilen: In der ersten, modernisierungstheoretisch bestimmten

Phase dominierte die Auffassung, dass die Einführung rechtlicher Strukturen nach westlichem Modell, Industrialisierung und Wirtschaftswachstum auch zu einer Förderung von persönlicher Freiheit, sozioökonomischer Sicherheit und gleicher Teilhabe innerhalb der Gemeinschaft führen würden (Davis & Trebilcock 2008: 900). Recht wurde dabei als Instrument für staatliche makroökonomische Kontrolle verstanden. Grundlage dieser Ansicht war die Idee eines „Entwicklungsstaates“ (*developmental state*), in dem die ihn konstituierenden Individuen ihr Verhalten notfalls durch Zwang, grundsätzlich aber wissentlich und willentlich an den durch den Staat gesetzten Regeln ausrichten. Die Vorstellung, „Rechtstransplantate“ (*legal transplants*) müssten dem Patienten nur eingesetzt werden, um einen Heilungs-, d.h. Entwicklungsprozess in Gang zu bringen, scheiterte jedoch an gesellschaftlich, politisch, wirtschaftlich und kulturell sehr unterschiedlichen Ausgangssituationen in den Export- wie den Importländern. Modifikationen, Friktionen und Fälle der zweckwidrigen Inanspruchnahme (vermeintlich neutraler) rechtlicher Strukturen führten dazu, dass die VertreterInnen des „Law and Development Movement“ nicht nur die Effektivität des Staates als Motor von „Entwicklung“, sondern auch – bis hin zur durch David M. Trubek und Marc Galanter (1974: 1064) proklamierten „Selbst-Entfremdung“ – die Sinnhaftigkeit ihres Arbeitens als solches in Frage stellten. Nachdem entwicklungsstaatliche Strategien in den meisten Fällen gescheitert waren, rückten nunmehr neoliberale Ansätze den Markt als Heilsbringer der „Entwicklung“ in den Mittelpunkt der EZ. Dies hauchte auch dem „Law and Development Movement“ an den Universitäten neues Leben ein. Im Zuge der Implementierung des „Washington Consensus“ wurden dem Recht insbesondere die Aufgaben zugewiesen, Privateigentum und private Transaktionen zu schützen sowie Maßnahmen zur Entbürokratisierung und Liberalisierung internationaler Handelsbeziehungen durchzusetzen. Der Staat sollte mittels des Rechts den Markt stärken und dazu – ebenfalls mit rechtlichen Mitteln – seinen eigenen Handlungsspielraum beschränken. Die Finanzkrisen Ende der 1990er Jahre machten jedoch die Defizite dieser Entwicklungskonzepte und der damit verbundenen Idee einer marktlenkenden Funktion des Rechts deutlich. Die folgende dritte Phase des „Law and Development Movement“ lässt sich als Synthese der ersten beiden charakterisieren: Auf die eingeräumte Möglichkeit eines „Marktversagens“ darf mit (eingeschränkter) staatlicher Intervention reagiert werden. Zu den akzeptierten Instrumentarien des „neuen Entwicklungsstaates“ (Trubek 2010: 35) gehören eine Risikoverteilung zwischen staatlichen und privaten Akteuren, die Zunahme von *Public-Private-Partnerships* sowie sozialpolitische Maßnahmen zur Förderung des Arbeitskräftepotenzials. Dieses neue Paradigma sei – so Trubek (2010: 36) – zum einen getragen vom Verständnis,

dass „Entwicklung“ neben wirtschaftlichem Fortschritt auch menschliche Freiheit beinhalte, zum anderen sei es geprägt von der Verwendung klassischer rechtlicher Instrumente für neue, hybride *Governance*-Formen. Der Blick bleibt weiterhin auf (nunmehr) Staat *und* Markt als treibende Kräfte und zugleich Objekte der „Entwicklung“ gerichtet. Es fehlt an Ansätzen, die „Entwicklung“ nicht lediglich ökonomisch begreifen, sondern vielmehr die eingangs zitierte „selbstbestimmte *persönliche* Entwicklung der Menschen“ adressieren. Die nächste Beziehungskrise in der Verbindung von Recht und Entwicklung scheint also absehbar.

Sollte man angesichts der deutlichen Komplikationen zur Trennung raten? Die Beantwortung gerät zur Glaubensfrage. Einerseits besteht die Gefahr einer hegemonialen Einsetzung der genannten Rechtstransplantate nach wie vor. Die unterschiedlichen Krisen haben im besten Fall zu einer kritischen Reflexion staatlicher Steuerungsmöglichkeiten durch Recht und zu einer Erweiterung des Entwicklungsbegriffes in der EZ geführt. Andererseits bieten EZ-Projekte, die beispielsweise auf die Gewährleistung von Menschenrechten hinwirken, die Chance, Menschen zu ermächtigen, ihre Positionen als Ansprüche gegen den Staat durchsetzen zu können statt darauf vertrauen zu müssen, dass Menschenrechte von staatlicher Seite aus gewährt werden. Doch auch der menschenrechtsbasierte Ansatz in der EZ ist nicht frei von Kritik, insbesondere der des Kulturrelativismus. Hier lässt allenfalls die Evolutionsfähigkeit der beiden Ehepartner auf eine Konfliktlösung im Wege des Dialogs hoffen: „Entwicklung“ stellt schon begrifflich ein ewig prozesshaftes Konstrukt dar; das Recht ist Gegenstand (in der heutigen Zeit: auch globaler) permanenter gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse. Der Schlüssel zu einer guten Partnerschaft liegt in der Kommunikation.

Claudia Hofmann

Literatur

- Davis, Kevin E., & Michael J. Trebilcock (2008): „The Relationship between Law and Development: Optimists versus Skeptics“. In: *American Journal of Comparative Law*, Bd. 56, Nr. 4, S. 895-946.
- GIZ – Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2011): *Staat und Demokratie – Recht und Justiz*. <http://www.giz.de/de/downloads/giz2011-de-recht-justiz.pdf>, letzter Zugriff: 25. 1. 2012.
- Trubek, David M. (2010): *Developmental States and the Legal Order: Towards a New Political Economy of Development and Law*. http://www.law.wisc.edu/gls/documents/developmental_states_legal_order_2010_trubek.pdf, letzter Zugriff: 25. 1. 2012.
- Trubek, David M., & Marc Galanter (1974): „Scholars in Self-Estrangement: Some Reflections on the Crisis of Law and Development Studies in the United States“. In: *Wisconsin Law Review*, Bd. 1974, Nr. 4, S. 1062-1102.