

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	I
Abkürzungsverzeichnis	II
1 Einleitung.....	1
1.1 Problemstellung.....	1
1.2 Methodisches Vorgehen	2
1.3 Inhaltliche Struktur	2
2 Theoretische Ansätze zum Einfluss der Staatsform auf Governance	4
2.1 Entwicklungslinien des Neuen Institutionalismus	4
2.2 Governance in der Neuen Institutionenökonomik.....	6
2.3 Governance in der Neuen Politischen Ökonomie.....	8
2.4 Governance in der Politikwissenschaft.....	12
3 Good Governance – Inhalte und Erfolgskontrolle.....	16
3.1 Das Good Governance-Konzept der Weltbank	16
3.2 Die normative Profilierung des Good Governance-Konzepts	20
3.3 Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung.....	24
3.4 Zur Relevanz des State-Buildings	28
3.5 Demokratie, Autokratie und Entwicklung.....	30
3.6 Die Worldwide Governance Indicators (WGI).....	36
3.7 Der Bertelsmann Transformation Index (BTI).....	38
4 Die Begründung der Länderauswahl.....	41
4.1 Strukturmerkmale zu Mauritius	41
4.2 Strukturmerkmale zu Ruanda	44
5 Fallstudien zum Einfluss der Staatsform auf die Existenz von Good Governance	48
5.1 Good Governance in Mauritius	49
5.1.1 Rechtsstaatlichkeit und Ordnungspolitik	49
5.1.2 Qualität der Verwaltungsstrukturen.....	52
5.1.3 Transparentes Regierungs- und Verwaltungshandeln	54
5.1.4 Verantwortlichkeit der Regierenden	55
5.1.5 Korruptionsbekämpfung.....	57
5.1.6 Respektierung der Menschenrechte	58
5.1.7 Armutsbekämpfung.....	59

5.2	Good Governance in Ruanda	61
5.2.1	Rechtsstaatlichkeit und Ordnungspolitik	62
5.2.2	Qualität der Verwaltungsstrukturen	66
5.2.3	Transparentes Regierungs- und Verwaltungshandeln	68
5.2.4	Verantwortlichkeit der Regierenden	70
5.2.5	Korruptionsbekämpfung.....	72
5.2.6	Respektierung der Menschenrechte	73
5.2.7	Armutsbekämpfung.....	74
6	Vergleich der länderspezifischen Ergebnisse.....	76
7	Fazit.....	79
	Literaturverzeichnis.....	81
	Anhang	89

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Felder des integrierten Nachhaltigkeitsdreiecks	25
Abb. 2: Die 17 Kriterien des BTI nach Teilindizes	39
Abb. 3: Kernindikatoren nach BTI-Kriterien	40
Abb. 4: Entwicklung des realen BIPs in Mauritius (p.a. in %)	43
Abb. 5: Entwicklung des realen BIPs in Ruanda und Mauritius (p.a. in %)	47
Abb. 6: BTI-Statusindex für „Wirtschaftliche Transformation“ (Mauritius; 2018).....	49
Abb. 7: Ergebnisse der Kernindikatoren des BTI-Management Indexes (Mauritius; 2018)	53
Abb. 8: BTI-Statusindex für „Wirtschaftliche Transformation“ (Ruanda; 2018)	61
Abb. 9: Ergebnisse der Kernindikatoren des BTI-Management Indexes (Ruanda; 2018)	66

Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort
Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
AKP	Afrikanisch-karibisch-pazifisch
Art.	Artikel
BMZ	Deutsches Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BTI	Bertelsmann Transformation Index
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CC	Control of Corruption (Kernindikator)
CPIA	Country Policy and Institutional Assessment
DAC	Development Assistance Committee
EAC	East African Community
ebd.	ebenda
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
f.	folgend
ff.	fortfolgend
GE	Government Effectiveness (Kernindikator)
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HDI	Human Development Index
ILGA	International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association
ISA	International Standard on Auditing
IWF	Internationaler Währungsfond
km	Kilometer
LDC	Least Developed County
LICUS	Low Income Countries Under Stress
MDGs	Millennium Development Goals
Mrd.	Milliarden
MUR	Mauritische Rupie
NAO	National Audit Office

NCCG	National Committee on Corporate Governance
NGO	Nichtregierungsorganisation
Nr.	Nummer
o. J.	ohne Jahr
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
p.a.	per annum
Parmehutu	Parti de l'Emancipation Hutu
PIE	Public Interest Entity
PV	Political Stability and Absence of Violence/Terrorism (Kernindikator)
RL	Rule of Law (Kernindikator)
RPA	Rwandan Patriotic Army
RPF	Rwandan Patriotic Front
RQ	Regulatory Quality (Kernindikator)
s.	siehe
S.	Seite
SDGs	Sustainable Development Goals
UN	United Nations
UNAR	Union Nationale Rwandaise
UNDP	United Nations Development Programme
USD	US-Dollar
VA	Voice and Accountability (Kernindikator)
Vgl.	Vergleich
vgl.	vergleiche
WCED	World Commission on Environment and Development
WGI	Worldwide Governance Indicators
WHO	Welthandelsorganisation
z.B.	zum Beispiel

1 Einleitung

1.1 Problemstellung

Angesichts leistungsschwacher öffentlicher Institutionen im subsaharischen Afrika formulierte die Weltbank in den neunziger Jahren ein Anforderungsprofil an den Staat und die öffentliche Verwaltung, das in der Folgezeit zum entwicklungspolitischen Leitbild des Good Governance avancierte. Heute bildet das Thema einen elementaren Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und einen zentralen Aspekt der entwicklungspolitischen Auseinandersetzung. Insbesondere die unterschiedlichen Auffassungen darüber, inwiefern Demokratisierungsforderungen mit dem Leitbild des Good Governance verknüpft werden sollten, sind immer wieder Gegenstand der wissenschaftlichen und der politischen Diskussion.

Historisch ist der Diskurs vor allem darauf zurückzuführen, dass die Weltbank, die mit ihrem Anforderungsprofil den Grundstein für Good Governance legte, durch ihr Mandat zu politischer Neutralität verpflichtet war. Infolgedessen verzichtete sie darauf, die politische Systemfrage zu stellen. Abgesehen davon, dass sie sich deshalb einiger Kritik erwehren musste, wurde das Anforderungsprofil daraufhin durch andere internationale Organisationen und einzelne Geberländer insbesondere um normative Komponenten ergänzt. Während die Weltbank stets die institutionenökonomische Dimension in den Vordergrund rückte, wurde Good Governance somit etwa durch das Development Assistance Committee (DAC) mit den Forderungen nach partizipativer Entwicklung und Demokratisierung verknüpft.

Deutlich kommt in diesem Zusammenhang die Streitfrage zum Ausdruck, ob die Entwicklung eines Staates Demokratie voraussetzt oder ob die Demokratie umgekehrt vielmehr ein Ergebnis erfolgreicher Entwicklungsprozesse darstellt. Abgesehen davon, dass die Entwicklungsforschung diese Frage bislang nicht widerspruchsfrei erklären konnte, sprechen zahlreiche Länderbeispiele vielmehr dafür, dass die Staatsform grundsätzlich nicht die entscheidende Variable bildet, um klare Erkenntnisse für die Begründung ökonomischen Wachstums bzw. für die Erfolge der Armutsbekämpfung abzuleiten. Demnach handelt es sich sowohl bei den ostasiatischen „Miracle Economics“ als auch beim ostafrikanischen Ruanda um Autokratien, die ökonomische Entwicklungserfolge vorweisen können. Gerade der Vergleich zwischen China und Indien zeigt außerdem, dass einzelne Autokratien nicht nur bei der ökonomischen Entwicklung, sondern auch bei der Armutsbekämpfung wesentlich schneller waren als demokratische Systeme. Verallgemeinern lässt sich diese Beobachtung allerdings nicht, denn weltweit existieren umge-

kehrt zahlreiche Autokratien, die wirtschaftliche Probleme und steigende Armut aufweisen, während sich etwa der afrikanische Inselstaat Mauritius unter demokratischen Strukturen erfolgreich entwickelt hat. Losgelöst davon, dass die Demokratisierung isoliert betrachtet durchaus ein erstrebenswertes Ziel der zivilisatorischen Entwicklung darstellen mag, wird insgesamt deutlich, dass die Demokratie und die Existenz gesellschaftlicher Freiheiten alleine weder Wirtschaftswachstum noch eine Armutsverringerung garantieren können. Es erscheint vor diesem Hintergrund nur folgerichtig, dass die Weltbank in Bezug auf Good Governance keine Demokratisierungsforderungen stellt.

1.2 Methodisches Vorgehen

In der vorliegenden Ausarbeitung wird anhand zweier wirtschaftlich erfolgreicher afrikanischer Länder analysiert, inwiefern entwicklungsförderliche Good Governance-Strukturen unabhängig von der jeweils vorherrschenden Staatsform existieren können. Methodisch wird dabei das Anforderungsprofil der Weltbank auf die Demokratie Mauritius und auf die Autokratie Ruanda angewendet. Im Rahmen einer Politikfeldanalyse wird überprüft, inwiefern die jeweiligen Prinzipien für Good Governance in den beiden Ländern erfüllt werden. Gerade weil die Weltbank im Zusammenhang mit Good Governance immer wieder die Respektierung der Menschenrechte und das Ergreifen von Strategien zur Armutsbekämpfung gefordert hat, liegt der Analyse ein Entwicklungsbegriff zugrunde, der sich nicht auf die Dimension ökonomischen Wachstums beschränkt. Stattdessen wird das Augenmerk auch darauf liegen, inwiefern in den beiden Ländern Maßnahmen zur Wahrung der Menschenrechte und sogenannte „pro-poor agendas“ zur Armutsbekämpfung implementiert wurden. Die zu testende Arbeitshypothese lautet somit zusammenfassend: Die Staatsform eines Landes hat keinen Einfluss auf eine erfolgreiche Armutsbekämpfung und die Existenz entwicklungsförderlicher Strukturen im Sinne des Good Governance-Konzepts der Weltbank. Als Informationsquellen werden insbesondere der „Bertelsmann Transformation Index“ und der „Governance Matters Index“ des Weltbank-Institutes herangezogen.

1.3 Inhaltliche Struktur

In einem ersten Schritt werden elementare theoretische Ansätze zum Einfluss der Staatsform auf Governance aufgezeigt. Da grundsätzlich mehrere und voneinander abweichende Definitionen für Governance existieren, soll eine interdisziplinäre Betrachtung des Governance-Begriffes erfolgen. Dabei werden zunächst die Entwicklungslinien des Neuen Institutionalismus herausgearbeitet, durch die das Thema Governance in ver-

schiedenen wissenschaftlichen Disziplinen eine steigende Relevanz erfahren hat. Darauf aufbauend werden einige ökonomische und politikwissenschaftliche Systematisierungen von Governance aufgezeigt. Das Thema wird dabei aus den Perspektiven der Neuen Institutionenökonomik, der Neuen Politischen Ökonomie und der Politikwissenschaft dargestellt.

Das dritte Kapitel wendet sich schließlich dem Themenbereich des Good Governance zu. Es lässt sich inhaltlich in sieben Abschnitte unterteilen: Erstens wird gezeigt, wie Governance unter Erweiterung um die Attribute „bad“ bzw. „good“ zum Gegenstand der internationalen Entwicklungspolitik wurde. Dem Good Governance-Konzept der Weltbank kommt in der vorliegenden Ausarbeitung eine besondere Bedeutung zu, da es die Grundlage für die innerhalb der Fallstudien vorgenommenen Länderanalysen bildet. In Kapitel 3.1 wird es deshalb ausführlich dargestellt. Anschließend werden die normative Profilierung und die Universalisierung des Good Governance-Konzepts skizziert (s. Kapitel 3.2). Als Gegenstand der internationalen Entwicklungspolitik ist Good Governance außerdem mit dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung in Verbindung zu setzen (s. Kapitel 3.3). Kapitel 3.4 widmet sich daraufhin der Relevanz des State-Buildings bei erodierender und kollabierender Staatlichkeit.

Eingangs wurde aufgezeigt, dass gegenwärtig unterschiedliche Auffassungen darüber existieren, inwiefern Demokratisierungsforderungen mit dem Leitbild des Good Governance verknüpft werden sollten. In der wissenschaftlichen und in der politischen Diskussion stellt sich in diesem Kontext immer wieder die Frage nach dem Zusammenhang zwischen Demokratie, Autokratie und Entwicklung. In Kapitel 3.5 wird dieses Thema ausführlich dargestellt. Für die Fallstudien zu Mauritius und Ruanda ist darüber hinaus insbesondere der Aspekt der Bemessung bzw. der Erfolgskontrolle von Good Governance relevant. Mit dem „Governance Matters Index“ (s. Kapitel 3.6) und dem „Bertelsmann Transformation Index“ (s. Kapitel 3.7) werden zur Erfassung des Entwicklungsstandes, den ein Land in puncto Good Governance aufweist, zwei Indexkonstruktionen vorgestellt, die in der Governance-Forschung gegenwärtig eine besonders hohe Bedeutung aufweisen.

Im vierten Kapitel wird schließlich die Länderauswahl begründet, die für die Fallstudien der vorliegenden Ausarbeitung getroffen wurde. Dabei werden relevante Strukturmerkmale zu den Ländern Mauritius und Ruanda aufgezeigt. Im nächsten Schritt werden die Fallstudien zum Einfluss der Staatsform auf die Existenz von Good Governance vorgenommen. Darin wird analysiert, inwiefern entwicklungsförderliche Good Governance-Strukturen unabhängig von der Staatsform des jeweiligen Landes vorherrschen können.

In Kapitel 5.1 wird zunächst Mauritius analysiert. In Kapitel 5.2 erfolgt daraufhin die Untersuchung Ruandas, wobei anzumerken ist, dass an dieser Stelle bereits einige grundlegende Vergleiche zu Mauritius vorgenommen werden.

Im sechsten Kapitel werden die länderspezifischen Analyseergebnisse zusammenfassend einem kritischen Vergleich unterzogen. Die zentralen Erkenntnisse in Bezug auf die Arbeitshypothese werden daraufhin in Kapitel 7 zu einem Fazit zusammengeführt.

2 Theoretische Ansätze zum Einfluss der Staatsform auf Governance

Im vorliegenden Kapitel erfolgt die theoretische Begründung des Einflusses der Staatsform auf Governance. In diesem Zusammenhang wird darauf eingegangen, welche Rolle die Staatsform eines Landes in bestehenden Governance-Ansätzen einnimmt. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass gegenwärtig durchaus kontroverse Auffassungen darüber existieren, inwiefern das entwicklungspolitische Leitbild des Good Governance mit Demokratisierungsforderungen verknüpft werden sollte. Die Unterschiedlichkeit bestehender Good Governance-Konzepte lässt sich jedoch nicht nur durch diese abweichenden normativen Akzentsetzungen begründen. Vor allem ist sie auch darauf zurückzuführen, dass bereits der Grundbegriff des Governance vieldeutig besetzt ist. Im folgenden Kapitel werden vor diesem Hintergrund einige grundlegende theoretische Ansätze zum Thema Governance erläutert. Die Betrachtung erfolgt interdisziplinär, wobei für die vorliegende Ausarbeitung insbesondere die wirtschaftswissenschaftlichen Ansätze der Neuen Institutionenökonomik und der Neuen Politischen Ökonomie sowie politikwissenschaftliche Governance-Konzeptionen von zentraler Bedeutung sind.

2.1 Entwicklungslinien des Neuen Institutionalismus

Der Entstehung des entwicklungspolitischen Leitbildes des Good Governance geht ein langjähriger Diskurs zum Thema Governance voraus, der sich in verschiedenen Wissenschaftsdisziplinen vollzogen hat. Zentraler Gegenstand dieser Debatte war allgemein die Art und Weise, wie kollektives Handeln in der Ökonomie, der Politik und der Gesellschaft koordiniert wird.¹ Beeinflusst wurde die Auseinandersetzung insbesondere durch die Erkenntnisse des Neuen Institutionalismus, der die Wirkungsweise von Institutionen und ihre Relevanz in Bezug auf soziale Prozesse unterstreicht. Demnach befasst sich gerade

¹ Vgl. Lütz, S. (2003): Governance in der neuen politischen Ökonomie, S. 5.

auch die Debatte um Governance mit der Leistungsfähigkeit verschiedener institutioneller Arrangements in Bezug auf die Koordination kollektiven Handelns.² Institutionen beschreiben dabei allgemein formelle und informelle Regeln, die das Verhalten des Individuums determinieren. Sehr anschaulich ist in diesem Zusammenhang die folgende Definition des Institutionenbegriffes, die John Meyer als Soziologe der Stanford University vorschlägt:

„Institutionen sind im gegenwärtigen Sprachgebrauch zu verstehen als umfangreiche Muster oder Regelsysteme, in die Akteure wie Individuen, Organisationen und Nationalstaaten eingebettet sind. Institutionalistische Analysen konzentrieren sich folglich auf die Faktoren, die diese Muster erzeugen und/oder auf die Folgen, die diese Muster auf Akteure haben.“³

Neben der Ökonomie und der Soziologie wurden auch die Politik- und Geisteswissenschaften sowie die Geschichtswissenschaft durch den Neuen Institutionalismus geprägt. Herausgebildet haben sich dabei mehrere Varianten des Neuen Institutionalismus, in denen die verhaltensregulierende Funktion von Institutionen aus verschiedenen Perspektiven thematisiert wird. Dazu gehören neben dem Soziologischen und dem Historischen Institutionalismus auch der Akteurszentrierte und der Rational-Choice-Institutionalismus. Die wirtschaftswissenschaftliche Diskussion um Governance greift hingegen vor allem die Forschungsansätze der Neuen Institutionenökonomik und der Neuen Politischen Ökonomie auf. Beide Perspektiven stellen ökonomische Varianten des Neuen Institutionalismus dar.⁴

Die steigende Relevanz institutionenakzentuierter Ansätze beförderte also die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema Governance. Dies belegt unter anderem ein deutlicher Anstieg in Bezug auf die Häufigkeit der Verwendung des Governance-Begriffes, der seit Mitte der 1990er Jahre in sozial- und verwaltungswissenschaftlichen Publikationen zu verzeichnen ist.⁵ Sowohl die Häufigkeit der Begriffsverwendung als auch die hohe Interdisziplinarität des Diskurses haben dabei insgesamt zu einer Vieldeutigkeit des Begriffsinhalts geführt. So beteiligten sich neben der Wirtschaftswissenschaft auch die Verwaltungs- und die Politikwissenschaft an der begrifflichen Auseinandersetzung um Governance. Infolge der spezifischen Entstehungs- und Bezugskontexte, die der Begriff in den jeweiligen Disziplinen aufweist, existieren heute verschiedene Governance-Konzeptionen, die heterogene Akzentsetzungen und teilweise sogar ge-

² Vgl. Lütz, S. (2003): Governance in der neuen politischen Ökonomie, S. 5.

³ Meyer, J. (1999): Vorwort zu Hasse, R., Krücken, G., S. 8.

⁴ Vgl. Nuscheler, F. (2013): Good Governance. Studienbrief Nr. 0210 des Fernstudiengangs „Nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit“ der TU Kaiserslautern, S. 3 ff.

⁵ Vgl. ebd., S. 1.

gensätzliche Bedeutungen aufweisen. Zusätzlich gestaltet sich eine adäquate Übersetzung von Governance in die deutsche Sprache schwierig, was der Trennschärfe des Begriffes nicht zuträglich ist. Aufgrund der Vieldeutigkeit und der nahezu inflationären Verwendung des Begriffes besteht nun einerseits die Gefahr, dass Governance zu einer leeren Worthülse degeneriert und schlussendlich an Bedeutungskraft verliert.⁶ Gleichzeitig ist jedoch festzustellen, dass gerade die Vielzahl bestehender Definitionen eine hervorragende Möglichkeit bietet, sich dem Thema Governance interdisziplinär und multiperspektivisch anzunähern. Insbesondere kontroverse Definitionen können insgesamt zu einem höheren Erkenntnisgewinn führen, wenn es darum geht, die konzeptionelle Reichweite des Begriffes vollständig zu erfassen.

Der Analyse der vorliegenden Arbeit liegt, wie einleitend herausgestellt wurde, das Good Governance-Konzept der Weltbank zugrunde. Während dieses maßgeblich durch die Erkenntnisse der Neuen Institutionenökonomik geprägt ist, sind für die Fallstudien zu Good Governance in Mauritius und Ruanda gerade auch die Ansätze der Neuen Politischen Ökonomie relevant. Nachfolgend werden die Neue Institutionenökonomik und die Neue Politische Ökonomie deshalb in ihren Grundzügen dargestellt. Dabei wird herausgearbeitet, welche Perspektiven die beiden Forschungsansätze auf das Thema Governance eröffnen.

2.2 Governance in der Neuen Institutionenökonomik

Bereits in den 1930er Jahren hatte es in den Wirtschaftswissenschaften erste Governance-Ansätze gegeben. Auf breiter Ebene setzte sich die institutionenakzentuierte Perspektive jedoch erst einige Jahre später durch, als die in den 1970er Jahren aufblühende Neue Institutionenökonomik in der Wirtschaftstheorie zu einem umfassenden Richtungswechsel führte. Obwohl die Neoklassik noch immer den Mainstream der ökonomischen Lehre bildete, wurden ihre Paradigmen vermehrt in Frage gestellt. Stattdessen rückten die institutionellen Rahmenbedingungen des Wirtschaftssystems und deren Relevanz für ökonomisches Handeln in den Vordergrund der wissenschaftlichen Analyse.

Zurückzuführen ist diese Entwicklung insbesondere auf die frühen Überlegungen des britischen Ökonomen Ronald Coase. Mit seinem 1937 publizierten Beitrag „The Nature of the Firm“ setzte er einen Konterpunkt zu dem zentralen neoklassischen Paradigma, dass der freie Markt alle relevanten Steuerungs- und Koordinierungsfunktionen für wirtschaftliches Handeln übernehmen kann. So basieren die Gleichgewichtsmodelle der Ne-

⁶ Vgl. Fischer, K. (2015): Corporate Sustainability Governance. Nachhaltigkeitsbezogene Steuerung von Unternehmen in einer globalisierten Welt, S. 85.

oklassik in Anlehnung an Adam Smiths Metaphorik der „unsichtbaren Hand“ auf der zentralen Annahme eines sich selbst regulierenden Marktes, auf dem zwischen freien Individuen Tauschprozesse vorgenommen werden. Der Preisbildungsmechanismus des Marktes führt dabei zu der effizienten Allokation von Gütern, Dienstleistungen und Kapital.⁷ Damit der Preisbildungsmechanismus einwandfrei funktioniert, bedarf es aus Perspektive der Neoklassik einem freien Markt, sodass insgesamt ein Minimum staatlicher bzw. politischer Interventionen präferiert wird.

Coase stellt in diesem Zusammenhang die Frage, weshalb im realen Wirtschaftsleben nicht alle Transaktionen über den Preisbildungsmechanismus des Marktes abgewickelt werden und es stattdessen zu der Gründung von Firmen kommt. Seine Antwort darauf, die heute als die Entdeckung der Transaktionskosten gilt, lautet: „The main reason why it is profitable to establish a firm would seem to be that there is a cost of using the price mechanism.“⁸ Coase macht hiermit deutlich, dass der Preisbildungsmechanismus des Marktes aufgrund eben dieser Kosten nicht alle wirtschaftlichen Transaktionen effizient abwickeln kann. Aus Sicht des Marktakteurs kann sich deshalb die Notwendigkeit ergeben, durch die Bildung von Organisationen einen kostengünstigeren und insofern geeigneteren Handlungsrahmen für Wirtschaftsprozesse zu schaffen.

Im weiteren Zeitverlauf wurden Coase´ Ansätze durch andere Ökonomen aufgegriffen. Weitergeführt wurden sie unter anderem durch den bedeutenden Institutionenökonom Oliver E. Williamson, der sie in seiner Transaktionskostentheorie systematisierte.⁹ Dabei unterscheidet er mit der Markt- und der Firmenhierarchie zwischen zwei Modellen wirtschaftlicher Ordnung. Gerade bei Produktionsprozessen, die aus vielen, sich wiederholenden Transaktionen bestehen, kann es insgesamt günstiger sein, ihre Durchführung gebündelt in einer Firma vorzunehmen, anstatt einzelne Produktionsschritte zu externalisieren.¹⁰ Die administrativ-hierarchisch organisierten Produktionsprozesse innerhalb des Firmenkomplexes treten somit an die Stelle des freien Marktes, sodass „die sichtbare Hand des Managements die unsichtbare Hand des Marktes ersetzt“.¹¹

Neben der Kostenanalyse ökonomischer Transaktionen ist für die Neue Institutionenökonomik also zentral, dass sie die Relevanz von Institutionen bei unvollkommenen Märkten hervorhebt.¹² Während eben diese Institutionen in neoklassischen Modellen keine Berücksichtigung finden und gegebene, exogene Variablen darstellen, wurden die

⁷ Vgl. Varian, H. R. (2007): Grundzüge der Mikroökonomik, S. 3 ff.

⁸ Coase, R. H. (1937): The Nature of the Firm, S. 388.

⁹ Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 16.

¹⁰ Vgl. Lütz, S. (2003): a.a.O., S. 6.

¹¹ Lütz, S. (2003): a.a.O., S. 6.

¹² Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 13.

institutionellen Rahmenbedingungen ökonomischen Handels durch die Entdeckung der Transaktionskosten für die weiterführende ökonomische Analyse zugänglich.¹³ Da sich Institutionen auf die Transaktionskosten auswirken, vermögen sie insgesamt die Betriebskosten des ökonomischen und des politischen Systems zu senken. Als Institutionen gelten dabei dauerhafte Vereinbarungen, die Einfluss auf das Verhalten der Marktakteure nehmen. Dazu gehören „Verfassungen, Gesetze und Eigentumsrechte, Verhaltensstrukturen wie Sozialnormen und tradierte Wertpräferenzen sowie Organisationen im engeren Sinne wie Staatsorgane, Behörden, Parteien und Verbände“¹⁴. Oliver E. Williamson unterscheidet hier zwischen dem gegebenen institutionellen Umfeld des Marktes und sogenannten „institutions of governance“. Er stellt fest: „Legitimate skepticism notwithstanding, there is a growing agreement that the institutional environment (laws, polity, etc.) and the institution of governance (markets, hierarchies, etc.) matter a lot“¹⁵. In seiner Aussage spiegelt sich das spätere Credo „Institutions Matters“ der Weltbank wider, welches ihre Abkehr von neoklassischen Dogmen und somit ein ordnungspolitisches Umdenken dokumentiert.¹⁶

Durch die vorangegangenen Darstellungen wurde deutlich, dass für den Governance-Ansatz der Neuen Institutionenökonomik der Aspekt der Ordnungspolitik zentral ist. Governance steht hier zusammenfassend „für institutionelle Regeln der Handlungskoordination ökonomischer Akteure jenseits des klassischen Preismechanismus auf Märkten“¹⁷. Forciert wird, dass der Staat Institutionen bereitstellt und dadurch einen vorteilhaften Rahmen für die Prozesse des Marktes schafft. Indem Institutionen die Entscheidungsunsicherheit des Individuums mindern, erhöhen sie insgesamt die Effizienz des Wirtschaftssystems.

2.3 Governance in der Neuen Politischen Ökonomie

Der Politischen Ökonomie sind Beiträge mit verschiedenen inhaltlichen Bezügen zuzuordnen. Während mit der modernen kapitalismuskritischen Politischen Ökonomie beispielsweise ein Bereich existiert, der im Wesentlichen durch die Arbeiten von Marx und die Sozialökonomie geprägt ist, werden im Forschungszweig der Neuen Politischen Ökonomie neoklassisch-ökonomische und institutionenökonomische Modelle auf den politischen Bereich übertragen.¹⁸ Allgemein versucht die Neue Politische Ökonomie ver-

¹³ Vgl. Fischer, K. (2015): a.a.O., S. 88 f.

¹⁴ Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 16.

¹⁵ Williamson, O. E. (1996): The Mechanisms of Governance, S. 4.

¹⁶ Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 19.

¹⁷ Fischer, K. (2015): a.a.O., S. 104.

¹⁸ Vgl. Fischer, K. (2015): a.a.O., S. 99.

schiedene politische Strukturen und Prozesse zu erklären. Dazu gehören neben Organisationen und Bürokratien auch Phänomene wie Parteikonkurrenz, Wahlen sowie die Prozesse der Mehrheitsbildung und der Koalitionsformierung. Im Wesentlichen stellt die Neue Politische Ökonomie also eine ökonomische Theorie der Politik dar. So wird das Verhalten von Politikern, Bürokraten und Interessenvertretern in der Neuen Politischen Ökonomie etwa dadurch analysiert, dass das neoklassische Paradigma des Homo Oeconomicus auf diese Gruppe angewendet wird. Politische Akteure setzen sich in diesem Sinne nicht altruistisch für die Gesellschaft ein, sondern handeln vielmehr so, dass sie ihren eigenen Nutzen maximieren. In der grundsätzlichen Annahme, dass es sich bei dem Individuum um ein nutzenmaximierendes Wesen handelt, stimmt die Neue Politische Ökonomie inhaltlich mit der Neuen Institutionenökonomik überein.¹⁹

Die Neue Politische Ökonomie teilt überwiegend die Ansätze der Neuen Institutionenökonomik, betont dabei jedoch die Interdependenz von dem politischen und dem ökonomischen System unter Berücksichtigung gesellschaftlicher Aspekte. Sie analysiert die Formen und Mechanismen der Koordination zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft und thematisiert vor allem auch Prozesse der kooperativen Entscheidungsfindung.²⁰ Im englischsprachigen Raum ist die Neue Politische Ökonomie daher auch als Public-Choice-Theorie bekannt.²¹ Governance bezeichnet Roland Czada in diesem Sinne als „institutionelle Koordination von politischen und ökonomischen Beziehungen, die sich in spezifischen Politikfeldern oder um Klassen von Gütern oder Dienstleistungen, also in Wirtschaftssektoren, herausbilden.“²² In dieser Definition, die Nuscheler als die Quintessenz von Governance in der Neuen Politischen Ökonomie bezeichnet²³, wird die thematische Verbindung zum Neuen Institutionalismus besonders deutlich.

Das Verhalten nutzenmaximierender politischer Akteure findet Ausdruck in dem Principal-Agent-Ansatz, der nicht nur in der Neuen Politischen Ökonomie, sondern auch in der Neuen Institutionenökonomik eine wichtige Rolle spielt. Während sich letztere jedoch eher mit Principal-Agent-Beziehungen innerhalb der Wirtschaft befasst, eröffnet die Neue Politische Ökonomie wichtige Erkenntnisse, wenn es um das Verhältnis zwischen den Regierenden und den Regierten geht. Erstere stellen als Agenten Güter in Form

¹⁹ Vgl. Lehner, F. (1981): Einführung in die Neue Politische Ökonomie, S. 9.

²⁰ Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 21.

²¹ Vgl. v. Hauff, M. (2015): Nachhaltigkeit in der Entwicklungszusammenarbeit, Studienbrief Nr. 0110 des Fernstudiengangs „Nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit“ der TU Kaiserslautern, S. 102.

²² GTZ (Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit) / Abteilung Stadt und Demokratie (2004): Good Governance und Demokratieförderung zwischen Anspruch und Wirklichkeit, S. 10.

²³ Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 21.

politischer Maßnahmen zur Verfügung. Diese müssen inhaltlich jedoch nicht zwangsläufig die Interessen der Bürger als Prinzipale widerspiegeln.²⁴ Der daraus resultierende Interessenkonflikt ist für das Thema Good Governance besonders relevant, weil er verdeutlicht, dass das Handeln der Regierung nicht zum Wohl des einzelnen Bürgers führen muss. Diese Situation ließe sich gegebenenfalls als das Symptom eines „Bad Governance“ charakterisieren.

Hervorzuheben ist ferner, dass sich die Analyse von Governance in der Politischen Ökonomie „nicht auf die Perspektive der Neuen Institutionenökonomik beschränkt, in der nicht-ökonomisch motivierte Entstehungs- und Erklärungsansätze institutioneller Steuerung systematisch ausgeblendet bleiben.“²⁵ Vielmehr ist die Neue Politische Ökonomie bezüglich der Ausgestaltung von Governance aufgrund ihrer Offenheit gegenüber anderen Wissenschaftsdisziplinen interdisziplinär ausgerichtet. In Abgrenzung zur Neuen Institutionenökonomik kombiniert sie politikwissenschaftliche und soziologische Ansätze, sodass in der Neuen Politischen Ökonomie beispielsweise auf Vertrauen gründende Netzwerke zwischen wirtschaftlichen Akteuren Berücksichtigung finden.²⁶ In diesen Netzwerken findet die Allokation von Ressourcen nicht auf Basis administrativer Anweisungen statt. Es handelt sich dabei auch nicht um diskrete Tauschprozesse im Sinne der Neoklassik. Wichtiger als die Steuerungsfunktion des Preises ist in diesen Netzwerken das Vertrauen, das sich die Kooperationspartner gegenseitig entgegenbringen.²⁷ Vor diesem Hintergrund zeichnen sich Institutionen in der Neuen Politische Ökonomie auch nicht nur durch ihre regulative Wirkung auf ökonomische Prozesse aus, sondern werden durchaus auch als identitätsbildend verstanden, indem sie die Präferenzen und Wertestrukturen ökonomischer Akteure prägen.²⁸

Insgesamt lässt sich also feststellen, dass sowohl die Neue Politische Ökonomie als auch die Neue Institutionenökonomik wirtschaftswissenschaftliche Konzepte bilden, die im Diskurs um Governance entscheidend dazu beigetragen haben, dass die Steuerung ökonomisches Handeln auch abseits des neoklassischen Marktmechanismus modelliert wurde. Im Gegensatz zu institutionenökonomischen Ansätzen weist die Neue Politische Ökonomie dabei ein erweitertes Governance-Konzept auf. Sie beschränkt sich nicht auf die Gegenüberstellung von Markt und Hierarchie als maßgebliche Steuerungsformen ökonomischer Aktivitäten, sondern bezieht auch soziologische Koordinationsansätze mit

²⁴ Vgl. v. Hauff, M. (2015): a.a.O., S. 102.

²⁵ Fischer, K. (2015): a.a.O., S. 100.

²⁶ Vgl. ebd., S. 98.

²⁷ Vgl. Lütz, S. (2003): a.a.O., S. 7.

²⁸ Vgl. Fischer, K. (2015): a.a.O., S. 104.

ein.²⁹ In der Auseinandersetzung mit dem entwicklungspolitischen Leitbild des Good Governance sind deshalb die Ansätze der Neuen Politischen Ökonomie besonders aufschlussreich.

Nimmt man hingegen Bezug auf die übergeordnete Leitfrage des Einflusses der Staatsform auf Good Governance, so ist anzumerken, dass beide Konzepte aufgrund ihrer überwiegend ökonomischen Ausrichtung keine theoretische Begründung dafür liefern, dass Good Governance mit Demokratisierungsforderungen verknüpft werden sollte. Es lässt sich kein unmittelbarer Hinweis darauf ableiten, dass ein demokratischer Staat die institutionellen Rahmenbedingungen für ökonomisches Handeln effektiver bereitstellen kann als ein autokratisches System. Zudem unterstreicht gerade auch die einleitend illustrierte erfolgreiche Armutsbekämpfung einzelner autokratischer Staaten, dass eine Angleichung der Interessen zwischen Prinzipal und Agent unter autokratischen Strukturen keinesfalls generell auszuschließen ist. Das Länderbeispiel Indien zeigt wiederum, dass im Umkehrschluss auch demokratische Strukturen keine Garantie dafür liefern, dass das Regierungshandeln in einer erfolgreichen Armutsbekämpfung oder sozialer Gerechtigkeit resultiert. Die Bedürfnisse der Bevölkerung (Prinzipale) werden durch das Regierungshandeln (Agenten) somit auch in einer Demokratie nicht zwangsläufig gedeckt.

Es muss vielmehr festgestellt werden, dass die Frage nach Autokratie und Demokratie in den Governance-Ansätzen der Neuen Institutionenökonomik und der Neuen Politischen Ökonomie nicht Gegenstand der Analyse ist. Dieser Umstand manifestiert sich auch in der Ausgestaltung des Good Governance-Konzepts der Weltbank, das ganz wesentlich durch die Erkenntnisse der Neuen Institutionsökonomik geprägt wurde. Insofern beruht auch die Kritik an dem Weltbank-Konzept oftmals darauf, dass sich Good Governance nicht auf ordnungspolitische, also politisch-administrative Aspekte beschränken und stattdessen ein stärkeres normatives Profil aufweisen sollte (s. Kapitel 3.2). Korrespondierend zeige sich auch die Neue Politische Ökonomie „gegenüber normativen Aussagen und Forderungen, die das normative Leitbild Good Governance von dem analytischen Ansatz von Governance unterscheiden, so abwehrend, wie es die „unpolitische“ Weltbank zunächst war“.³⁰

Begründen lässt sich dieser Umstand vor allem damit, dass nicht nur die Modelle der klassischen und der neoklassischen Ökonomie, sondern auch die Ansätze der Neuen

²⁹ Vgl. Fischer, K. (2015): a.a.O., S. 100 ff.

³⁰ Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 21.

Institutionenökonomik und der Neuen Politischen Ökonomie durch einen konzeptionellen Dualismus zwischen Staat und Wirtschaft geprägt sind. Dieser Aspekt wird vor allem in der Diskussion über die Trennlinie zwischen Wirtschaft und Zivilgesellschaft immer wieder sehr deutlich: Während sich der Staat und der Markt in wirtschaftsliberalen Theorien deutlich voneinander abgrenzen lassen, wird die Zivilgesellschaft weitestgehend nicht als eigenständiger Bereich thematisiert. In der historischen Betrachtung wurde in den Wirtschaftswissenschaften statt eines unabhängigen zivilgesellschaftlichen Bereichs etwa seit dem Jahr 1750 in

„der Nachfolge Lockes [...] eine Variante vertreten, die die entstehende Zivilgesellschaft mit der aufkommenden kapitalistischen Ökonomie gleichsetzt. Der Wirtschaftsbürger wird zum Träger des zivilgesellschaftlichen Projekts.“³¹

Relevant ist dieser Aspekt vor allem deshalb, weil sich die entwicklungspolitische Diskussion um Good Governance nicht auf ordnungspolitische Aspekte und ökonomische Koordinationsformen beschränkt. Stattdessen tangiert sie insbesondere in der Frage um den Einfluss der Staatsform auf Good Governance auch das Verhältnis zwischen der Regierung und dem zivilen Bürger. Um den Zusammenhang zwischen Staatsform und Good Governance abseits normativer Aspekte theoretisch fundieren zu können, sind deshalb vor allem politikwissenschaftliche Governance-Konzepte von großer Bedeutung.

2.4 Governance in der Politikwissenschaft

Der politikwissenschaftliche Diskurs um Governance stand maßgeblich unter dem Eindruck der weltpolitischen Veränderungen und der zunehmenden Globalisierungsprozesse, die sich nach dem Ende des Kalten Krieges vollzogen haben. In der internationalen Politik kam es dabei zu einer multilateralen Neuausrichtung, die zu einem Wandel der Rolle des Nationalstaates geführt hat. Das klassische, auf staatlicher Hierarchie beruhende, politikwissenschaftliche Steuerungsmodell konnte die Transformationsprozesse, die sich auf politischer Ebene vollzogen, nur noch unzureichend abbilden. Angesichts der zunehmenden internationalen Verflechtungen ökonomischer, sozialer und ökologischer Prozesse geriet die Problemlösungsfähigkeit des klassischen Nationalstaats an seine Grenzen. Neben einzelnen Regierungen wurden weltpolitische Entscheidungen zunehmend durch internationale Organisationen sowie private und transnational organisierte Akteure bestimmt. Hierzu gehören etwa die Welthandelsorganisation

³¹ Adloff, F. (2005): Zivilgesellschaft, S. 23.

(WHO), der Internationale Währungsfond (IWF) oder Nichtregierungsorganisationen (NGOs).³² Infolgedessen kam es gewissermaßen zu einer Erosion des staatlichen Entscheidungsmonopols. Die zentrale Einsicht der politikwissenschaftlichen Governance-Forschung belaufe sich vor diesem Hintergrund darauf,

„dass vom Staat gesetzte und hierarchisch durchgesetzte Gesetze und Verordnungen nur eine mögliche Form der politischen Regelung gesellschaftlicher Zusammenhänge sind. Andere Governancestrukturen, in denen der Staat kein Regelungsmonopol einnimmt, sondern entweder als einer unter anderen Akteuren mitwirkt oder sich ganz zurückzieht und bestenfalls die Randbedingungen setzt, können ebenso effektive Governance hervorbringen.“³³

Aus der veränderten Rolle des Nationalstaats resultierte also ein Diskurs darum, welche Governance-Formen abseits der hierarchischen Steuerung durch den Staat in Frage kommen. In Bezug auf politikwissenschaftliche Governance-Konzeptionen kann heute deshalb allgemein zwischen zwei Typen unterschieden werden, die der Rolle des Nationalstaates eine abweichend starke Bedeutung beimessen. Einerseits kann Governance dabei explizit nicht-hierarchische Steuerungsprozesse beschreiben und somit den Gegenbegriff zu Government bilden. Andererseits kann Governance kooperative Prozesse zwischen staatlichen und privaten Akteuren bezeichnen, also hierarchische und nicht-hierarchische Steuerungsformen einschließen.³⁴

Aufgrund einer fehlenden Entsprechung in der deutschen Sprache wird Governance häufig mit dem Terminus „Regierungsführung“ übersetzt. Dies schlägt sich auch in der späteren Translation von Good Governance in „gute“ bzw. „verantwortungsvolle Regierungsführung“ nieder. Gerade in politikwissenschaftlichen Kreisen bleibt dieses Begriffsverständnis allerdings nicht unumstritten, weil sich die Bedeutung von Governance hierdurch in die Richtung des Begriffes „Government“ verschiebt. Originär bezieht sich dieser jedoch auf staatliche Institutionen, auf das staatliche Monopol der Rechtssetzung und somit „auf das staatliche Gewaltmonopol und auf die hierarchische Entscheidungskompetenzen des formal legitimierten Staatsapparates.“³⁵

Die oben genannte Übersetzung resultiert also in einer Vermengung der Begriffe „Governance“ und „Government“. Heute werden sie an vielen Stellen synonym verwendet. In der Politikwissenschaft existieren jedoch zahlreiche Definitionsversuche, die Governance auch unter Abwesenheit einer zentralen staatlichen Durchsetzungsgewalt erfassen möchten. So veröffentlichten etwa Rosenau und Czempiel im Jahr 1992 das Werk „Governance without Government“, in dem die Autoren explizit zwischen Government

³² Vgl. Fischer, K. (2015): a.a.O., 106 ff.

³³ Zürn, M. (2008): Governance in einer sich wandelnden Welt – eine Zwischenbilanz, S. 563.

³⁴ Vgl. Fischer, K. (2015): a.a.O., S. 108.

³⁵ Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 1 f.

und Governance unterscheiden. Während Government dabei weiterhin auf der gesetzlich definierten und mit polizeilicher Gewalt ausgestatten, hierarchischen Autorität des Staates beruht, beschreiben sie Governance als ein „system of rules“, das aus einem ständigen Diskussions- und Willensbildungsprozess zwischen formellen und informellen, öffentlichen und privaten Institutionen bei Abwesenheit einer zentralen Durchsetzungsgewalt hervorgeht.³⁶ Insgesamt bezeichnet der Titel „Governance without Government“ jedoch nicht die Ablösung des staatlichen Entscheidungsmonopols, sondern die Transformation des Nationalstaates vom „Entscheidungsmonopolisten zu einem Interessen moderierenden und mit privaten Akteuren kooperierenden, allerdings weiterhin allein mit hoheitlichen Kompetenzen ausgestatteten Akteur in komplexer gewordenen Regelsystemen“³⁷.

Vor diesem Hintergrund lässt sich feststellen, dass die politikwissenschaftliche Konzeption von Governance deutlich über den Aspekt der Regierungsführung hinausgeht. Sie schließt Entscheidungsprozesse und Aktivitäten mit ein, die jenseits des staatlichen Institutionensystems und abseits formeller, gesetzlich definierter Zuständigkeiten stattfinden. Hierzu gehören beispielsweise kooperative Entscheidungsverfahren unter Beteiligung privatwirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure.³⁸ Eben diese Verbindung zwischen Governance und zivilgesellschaftlicher Aktion begründet aus politikwissenschaftlicher Perspektive auch den Einfluss der jeweiligen Staatsform auf Good Governance: Inwiefern sich Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse abseits des staatlichen Institutionensystems vollziehen können, ist ganz wesentlich davon abhängig, ob die Regierung diese Aktion zulässt. Der Politologe Roland Czada bezeichnet Good Governance als einen „optimalen, institutionell abgesicherten Entfaltungsrahmen für gesellschaftliche Individuen.“³⁹ Zu diesen Individuen gehören im privaten Bereich neben ökonomischen auch zivilgesellschaftliche Akteure. Good Governance stellt aus politikwissenschaftlicher Perspektive somit insbesondere auch einen positiven strukturellen Handlungsrahmen für die Zivilgesellschaft bereit, sodass durch „politische Entscheidungsgremien ein mehr oder weniger präziser Rahmen definiert wird, in dem zivilgesellschaftliche Akteure legal handeln können.“⁴⁰

³⁶ Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 4 f.

³⁷ Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 8 f.

³⁸ Vgl. ebd., S. 2.

³⁹ GTZ (Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit) / Abteilung Stadt und Demokratie (2004): a.a.O., S. 10.

⁴⁰ Foljanty-Jost, G.; Sprengel, R. (2014): Civil Society. Studienbrief Nr. 0220 des Fernstudien-gangs „Nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit“ der TU Kaiserslautern, S. 24.

Abschließend ist festzuhalten, dass ein politikwissenschaftlicher Governance-Begriff, der über ökonomische bzw. ordnungspolitische Aspekte hinausgeht und zivilgesellschaftliche Aktion miteinschließt, in seiner Erweiterung zu Good Governance unweigerlich zu der Überlegung führt, welcher Freiheitsgrad im System staatlich-hierarchischer Regelsetzung für zivilgesellschaftliche Akteure vorherrscht. Ob sich zivilgesellschaftliches Engagement formalisieren bzw. rechtlich abgesichert handeln kann, steht in einem direkten Zusammenhang mit den vorherrschenden rechtspolitischen Rahmenbedingungen. Diese werden unmittelbar staatlich determiniert. In Zusammenhang mit Good Governance schließen sich hierbei die Fragen nach der Respektierung der Menschenrechte, nach politischer Partizipation und demokratischen Strukturen an. Diese genannten Aspekte finden wiederum Ausdruck in bestehenden politikwissenschaftlichen Good Governance-Konzeptionen.

Vor dem Hintergrund der Darstellungen, die in Kapitel 2 vorgenommen wurden, lässt sich zusammenfassend sagen, dass bei der theoretischen Begründung des Einflusses der Staatsform auf Governance bzw. Good Governance grundsätzlich zwischen zwei Diskussionsfeldern zu unterscheiden ist:

- Inwiefern die Frage nach der Staatsform in das Konzept des Good Governance einbezogen wird, ist erstens abhängig von dem zugrundeliegenden Governance-Begriff. Während die Neue Institutionenökonomik und die Neue Politische Ökonomie die institutionellen Regeln der Handlungskoordination ökonomischer Akteure fokussieren, führen politikwissenschaftliche Ansätze durch ihren Verbindungspunkt zu zivilgesellschaftlichen Aspekten durchaus zu der Frage, welche Staatform diejenigen Governance-Prozesse, die sich abseits der staatlich-autoritären Regelsetzung vollziehen, zulässt bzw. begünstigt.
- Zweitens ist Governance je nach Intention des Diskurses nicht nur Gegenstand analytisch-deskriptiver Untersuchungen, wie beispielsweise in den Wirtschafts- bzw. Politikwissenschaften, „sondern – teilweise stark politisch motiviert – auch verbunden mit normativ-präskriptiven Gestaltungsansprüchen, die wiederum auf bestimmten theoretischen Grundannahmen und Modellvorstellungen über „richtige Governance“ gründen.“⁴¹ Vor diesem Hintergrund wird Governance mit konkreten Gestaltungsempfehlungen und -forderungen verknüpft.

Letzterer Aspekt einer normativ-präskriptiven Debatte um Governance wird im nachfolgenden Kapitel der Arbeit aufgegriffen und kritisch analysiert. In einem ersten Schritt wird das Good Governance-Konzept der Weltbank vorgestellt. Daraufhin erfolgt eine

⁴¹ Fischer, K. (2015): a.a.O., S. 115.

Darstellung der Kritik, die durch verschiedene internationale Stimmen an eben diesem Konzept geübt wurde. In dieser Kritik begründet sich schließlich auch die normative Profilierung des Konzepts, die durch andere internationale Organisationen und einzelne Geberländer vorgenommen wurde, sowie insbesondere die Verknüpfung von Good Governance mit Demokratisierungsforderungen.

3 Good Governance – Inhalte und Erfolgskontrolle

Im vorangestellten Kapitel wurde das Thema Governance multiperspektivisch analysiert. Dabei haben divergente theoretische Ansätze eine differenzierte Perspektive darauf eröffnet, welchen Einfluss die Staatsform auf Governance nimmt. Nachfolgend wird auf dieser Grundlage dargestellt, wie sich in den neunziger Jahren die begriffliche Erweiterung von „Governance“ zu „Good Governance“ vollzogen hat. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass der entwicklungspolitische Diskurs um Good Governance nicht nur durch die Vieldeutigkeit des Governance-Begriffes und die teils synonyme Verwendung der Begriffe „Governance“ und „Government“ geprägt wurde. Vielmehr ergibt sich für die Diskussion eine zweite Begriffsunsicherheit. Diese besteht insbesondere darin, dass die Bedeutung des wertenden Prädikats „good“ durch die jeweiligen entwicklungspolitischen Akteure unterschiedlich definiert wird.⁴²

3.1 Das Good Governance-Konzept der Weltbank

Das Thema Governance wurde schließlich durch die Weltbank aufgegriffen und vor dem Hintergrund des Fehlens bzw. Versagens öffentlicher Institutionen im südlichen Teil Afrikas erstmals in die entwicklungspolitische Diskussion eingeführt. Die Weltbank erwies sich dabei als „agenda setting agency“ mit erheblicher Definitions- und Deutungsmacht für die internationale Entwicklungspolitik, sodass sich innerhalb kürzester Zeit auch das UNDP, die OECD, die EU und einzelne Geberländer an der Auseinandersetzung mit Governance bzw. Good Governance beteiligten.⁴³

Die Genese des entwicklungspolitischen Good Governance-Leitbildes wird vor diesem Hintergrund allgemein auf die im Jahr 1989 durch die Weltbank veröffentlichte Studie „Sub-Sahara Africa. From Crisis to Sustainable Growth“ zurückgeführt. In diesem Beitrag identifizierte die Weltbank wesentliche Ursachen für die sozialen und ökonomischen Fehlentwicklungen im subsaharischen Afrika bei Defiziten im institutionellen Umfeld von

⁴² Vgl. Fuster, T. (1997): Die <<Good Governance>> Diskussion der Jahre 1989 bis 1994, S. 71.

⁴³ Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 26.

Staat und Verwaltung. So heißt es in dem Beitrag: „A root cause of weak economic performance in the past has been the failure of public institutions.“⁴⁴ Mit diesen institutionellen Defiziten begründete die Weltbank nicht nur die allgemeine afrikanische Entwicklungskrise, sondern gerade auch die Tatsache, dass viele ihrer eigenen kostenintensiven Projekte im subsaharischen Afrika gescheitert waren.⁴⁵ Die identifizierten Mängel charakterisierte sie als Ursache der afrikanischen „crisis of governance“ mit dem Terminus „bad“ bzw. „poor“ Governance. Im Wesentlichen wurden durch die Weltbank die folgenden Erscheinungsweisen von Bad Governance betont:

- ein unzuverlässiges Rechtssystem, das in- und ausländischen Akteuren keine Rechts- und Investitionssicherheit gewährleistet;
- ein schwaches öffentliches Management, das die effektive Umsetzung von Entwicklungsstrategien und den zielgerichteten Einsatz externer Subsidien erschwert;
- die unzureichende Bindung des Regierungs- und Verwaltungshandelns an Gesetze sowie die mangelnde Verantwortlichkeit der Regierenden für ihr Handeln, die nur selten durch unabhängige Gerichte, Kontrollinstanzen oder gewählte Parlamente erzwungen werden kann;
- die unzureichende Transparenz in Bezug auf die Verwendung öffentlicher Finanzmittel und externer Subsidien;
- das Rentendenken (rent seeking) eigennützig handelnder Eliten und das Vorherrschen von Korruption;⁴⁶

Aus den identifizierten Mängeln leitete die Weltbank ein Anforderungsprofil an den Staat und die öffentliche Verwaltung ab. Sie kehrte somit die ursprünglich negativ besetzte Begrifflichkeit des „Bad Governance“ in die positive Strategie des „Good Governance“ um.⁴⁷ Die im Good Governance-Konzept der Weltbank berücksichtigten Reformforderungen schließen komplementär zu den Erscheinungsweisen von Bad Governance die folgenden Aspekte mit ein:

- den Aufbau von Rechtsstaatlichkeit (rule of law), die zu Rechtssicherheit für Investoren und gesicherten Eigentumsrechten führt. Das Vorherrschen von Rechtsstaatlichkeit bildet dabei einen verlässlichen Rahmen für ökonomisches Handeln, denn: „enterprises can benefit from a legal framework that defines contract and property rights clearly and provides an equitable forum for settling disputes“;⁴⁸

⁴⁴ World Bank (1989): Sub-Sahara Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspective Study, S. xii.

⁴⁵ Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 26.

⁴⁶ Vgl. Nuscheler, F. (2016): Weltprobleme, S. 398.

⁴⁷ Vgl. v. Hauff, M. (2004): Good Governance in Indien, S. 93.

⁴⁸ World Bank (1989): a.a.O., S. 143.

- den Aufbau funktionierender und effizienter Verwaltungsstrukturen, die ein besseres Management des öffentlichen Sektors ermöglichen;⁴⁹
- die Herstellung von Transparenz in Bezug auf das Regierungs- und Verwaltungshandeln, insbesondere bei der Verwendung öffentlicher Finanzmittel und externer Subsidien. So wird beispielsweise angeführt: „Transactions must become more transparent, and funds must be seen to be properly administered, with audit reports made public and procurement procedures overhauled“;⁵⁰
- die Verantwortlichkeit der Regierenden gegenüber den Regierten (accountability)⁵¹;
- die Bekämpfung von Korruption durch die Implementierung von Präventions- und Kontrollmaßnahmen: „Transparent procurement procedures, scrupulous and prompt accounting, the publication of audits, and the vigorous prosecution of those misusing public funds all contribute to financial propriety“;⁵²
- die Respektierung der im Völkerrecht verankerten Menschenrechte, die unter anderem in der Wahrung der Pressefreiheit Ausdruck finden soll.⁵³

Es wird deutlich, dass das Anforderungsprofil der Weltbank inhaltlich einen starken Bezug zu den Erkenntnissen der Neuen Institutionenökonomik aufweist. Es ist insbesondere darauf ausgerichtet, durch leistungsfähige Institutionen einen geeigneten ordnungspolitischen Rahmen für die ökonomische Entwicklung des Landes bereitzustellen. So heißt es in der oben genannten Studie zusammenfassend:

„Private sector initiative and market mechanisms are important, but they must go hand-in-hand with good governance - a public service that is efficient, a judicial system that is reliable, and an administration that is accountable to its public.“⁵⁴

Im Jahr 1992 wurde die Studie „Sub-Sahara Africa. From Crisis to Sustainable Growth“ durch die Weltbank mit dem Grundsatzpapier „Governance and Development“ vertieft. Der Beitrag verdeutlicht einmal mehr, dass die Good Governance-Konzeption der Weltbank auf einem institutionenökonomischen Governance-Begriff basiert. So wird in dem Grundsatzpapier beispielsweise die Relevanz von Institutionen für ökonomisches Wachstum explizit mittels des Transaktionskostenansatzes illustriert und an anderen Stellen der Principal-Agent-Ansatz aufgegriffen.⁵⁵ Im Mittelpunkt des Beitrages stehen „das Management des öffentlichen Sektors, die Bedeutung der Rechtsordnung, das

⁴⁹ Vgl. World Bank (1989): a.a.O., S. 143.

⁵⁰ World Bank (1989): a.a.O., S. 15.

⁵¹ Vgl. ebd., S. 61.

⁵² World Bank (1989): a.a.O., S. 61.

⁵³ Vgl. ebd., S. 61.

⁵⁴ World Bank (1989): a.a.O., S. xii.

⁵⁵ World Bank (1992): Governance and Development, S. 6 v. S 42 ff.

Prinzip der Verantwortlichkeit sowie die Bedeutung von Transparenz und des öffentlichen Zugangs zur Information über staatliches Handeln.“⁵⁶

Insgesamt lässt sich also festhalten, dass die Förderung von Good Governance nach dem Anforderungsprofil der Weltbank günstige Rahmenbedingungen für die Marktwirtschaft zu etablieren ersucht. Auf der nationalen Ebene hat dies vor allem ökonomisches Wachstum zur Folge. Die Weltbank unterstellt dabei allerdings keinen „Trickle-Down“-Effekt, sondern unterstreicht ausdrücklich die Notwendigkeit von Umverteilungsmaßnahmen. Diese finden Ausdruck in einer durch die Regierung zu gestaltenden und durchzusetzenden Armutsbekämpfungspolitik: „Growth does not necessarily reduce poverty or provide food security. Thus the future development strategies of African countries need specifically to address poverty alleviation and better income distribution as issues in their own right.“⁵⁷ Die Fallstudien zum Einfluss der Staatsform auf die Existenz von Good Governance, die in Kapitel 5 der vorliegenden Ausarbeitung vorgenommen werden, forcieren vor diesem Hintergrund nicht nur das Vorliegen derjenigen Merkmale, die nach dem oben genannten Anforderungsprofil der Weltbank für Good Governance sprechen. Vielmehr werden Mauritius und Ruanda explizit auch darauf untersucht, inwiefern sogenannte „pro-poor agendas“ zur Armutszureduzierung in den nationalen Entwicklungsstrategien der Länder verankert sind.

Nachdem die Weltbank mit ihrem Konzept also die Basis für die Anerkennung von Good Governance in der Entwicklungspolitik gelegt hatte, fand das entwicklungspolitische Leitbild mit dem Abkommen von Cotonou (Benin), das am 23. Juni 2000 verabschiedet wurde, schließlich Eingang in das Entwicklungsvölkerrecht und das Völkervertragsrecht.⁵⁸ Das Abkommen löste die früheren vier sogenannten Lomé-Abkommen ab. Es stellte die entwicklungspolitische Kooperation zwischen der EU und etwa 80 Staaten aus dem afrikanischen, dem karibischen und dem pazifischen Raum auf eine neue, stärker auf Partnerschaft und Gleichberechtigung ausgerichtete Grundlage. Erstmals bildete Good Governance in den AKP-Staaten, das heißt insbesondere die Rechtsstaatlichkeit, die Wahrung der Menschenrechte und die Einbindung der Zivilgesellschaft, eine Kondition für Entwicklungshilfe.⁵⁹

In Art. 33 Abs. 1a erklärten die unterzeichnenden Staaten, im Rahmen der Zusammenarbeit die „Entwicklung und Stärkung der Strukturen, Institutionen und Verfahren“ zu unterstützen, die dazu beitragen, „die Demokratie, die Würde des Menschen, die soziale

⁵⁶ Dolzer, R. (2004): Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit, S. 536.

⁵⁷ World Bank (1989): a.a.O., S. 45.

⁵⁸ Vgl. Nuscheler, F. (2009): Good Governance. Ein universelles Leitbild von Staatlichkeit und Entwicklung?, S. 17.

⁵⁹ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2018a): Cotonou-Abkommen.

Gerechtigkeit und den Pluralismus unter uneingeschränkter Achtung der Vielfalt innerhalb der Gesellschaft und der Unterschiede zwischen den Gesellschaften zu fördern“⁶⁰. Es wird deutlich, dass Good Governance durch die Europäische Gemeinschaft also durchaus mit dem Aspekt einer demokratischen Staatsform verknüpft wird. Nachfolgend wird vor diesem Hintergrund eine Darstellung des entwicklungspolitischen Diskurses vorgenommen, der sich seit den 1990er Jahren um die normative Profilierung des Good Governance-Konzepts vollzogen hat.

3.2 Die normative Profilierung des Good Governance-Konzepts

Obwohl die Weltbank die ökonomische Dimension von Governance in den Vordergrund stellt, weist ihr Anforderungsprofil durchaus normative Komponenten auf. Es verknüpft Good Governance mit menschenrechtlichen Postulaten, unterstreicht die Relevanz unabhängiger Kontrollinstanzen für die Regierung sowie die Bedeutung einer freien Presse. Demokratisierungsforderungen sind in ihrem Anforderungsprofil hingegen nicht enthalten. Die Zurückhaltung, die durch die Weltbank historisch in Bezug auf die politische Systemfrage geübt wurde, lässt sich theoretisch zum einen mit der institutionenökonomischen Ausrichtung ihres Governance-Begriffes begründen. Darüber hinaus ist die Weltbank durch ihre Statuten (Articles of Agreement) zu politischer Neutralität verpflichtet. Sie darf ihre Kreditvergabe nicht an die Erfüllung politischer Aspekte binden, sondern hat diese lediglich nach ökonomischen Kriterien auszurichten. Deshalb findet auch das wertende Attribut „good“ in der Begriffspraxis der Weltbank nur eine sparsame Verwendung. Obwohl die Studie „Sub-Sahara Africa. From Crisis to Sustainable Growth“ als Geburtsurkunde für Good Governance berühmt wurde, erwähnt sie das Begriffspaar „Good Governance“ demnach lediglich am Rande.⁶¹

Insbesondere aufgrund der unterbliebenen Demokratisierungsforderungen wurde das Good Governance-Konzept der Weltbank im Laufe der Zeit einiger Kritik unterzogen. Nuscheler merkt beispielsweise an, dass es äußerst widersprüchlich sei, einerseits die Verantwortlichkeit der Regierenden, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte zu fordern, ohne gleichzeitig die politische Systemfrage zu stellen.⁶² Eben diese Auffassung bildet auch den Ausgangspunkt für die normative Profilierung des Anforderungsprofils der Weltbank. Demnach wurde Good Governance in der Folgezeit

⁶⁰ Europäische Gemeinschaft (EG) (2000): Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, unterzeichnet in Cotonou am 23. Juni 2000, L 317/3, S. 19.

⁶¹ Vgl. Fuster, T. (1997): a.a.O., S. 71 f.

⁶² Vgl. Nuscheler, F.: (2016): a.a.O., S. 399.

durch verschiedene entwicklungspolitische Akteure zu einem universalen Leitbild weiterentwickelt, das Demokratisierungsforderungen explizit miteinschließt. Ganz wesentlich beeinflusst wurde dieser Prozess durch das Ende des Kalten Krieges, der die internationale Entwicklungspolitik und die einzelnen Geberländer aus diplomatischen bzw. geostrategischen Zwängen löste. Das Ende des Ost-West-Konflikts leitete eine weltpolitische Kehrtwende ein. Fortan war es möglich, die Erscheinungsweisen von Bad Governance, etwa Korruptionspraktiken, offen zu benennen.⁶³

Eine zentrale Rolle in der programmatischen Erweiterung des Konzepts spielt das Development Assistance Committee (DAC), das im Jahr 1993 die „Orientations on Participatory Development and Good Governance“ verabschiedete. Das DAC griff in diesem Beitrag zunächst den durch die Weltbank definierten Kernbestand von Good Governance auf, ergänzte ihn aber um einige normative Aspekte. So forderte das DAC neben der Respektierung der Menschenrechte auch eine partizipative Entwicklung, Demokratisierung und eine Verringerung der Militärausgaben.⁶⁴

Am 8. September 2000 wurde auf dem Millennium Gipfel der Vereinten Nationen in New York die Millennium-Erklärung unterzeichnet. Ihr Kapitel über „Menschenrechte, Demokratie und Good Governance“ unterstreicht, dass dem Bereich des Good Governance in der internationalen Entwicklungspolitik fortan eine zentrale Bedeutung beigemessen wurde. Die Mitgliedsstaaten dokumentierten in der Erklärung ihren Willen, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu fördern. In den Millennium Development Goals findet der Aspekt der Demokratisierung jedoch keine explizite Berücksichtigung. Uwe Holtz kritisierte in diesem Zusammenhang, dass die Millennium Development Goals (MDGs) hinter die starken Bekenntnisse der Millennium-Erklärung und vieler anderer internationaler Konferenzbeschlüsse zu Menschenrechten und Demokratie zurückgefallen seien.⁶⁵

Auf nationaler Ebene schließt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) den Aspekt der Demokratisierung bis heute in ihre Gestaltungsprinzipien für die Förderung von Good Governance ein. In diesem Sinne stellt das BMZ in seinem Konzept „Förderung von Good Governance in der deutschen Entwicklungspolitik“ fest:

„Ein Staat handelt entwicklungsorientiert, wenn er alle Menschenrechte achtet, schützt und ernsthaft darum bemüht ist, sie allen Menschen zu gewährleisten [...]. Er richtet sein Handeln an demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien aus.“⁶⁶

⁶³ Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 25.

⁶⁴ Vgl. Nuscheler, F.: (2016): a.a.O., S. 400.

⁶⁵ Vgl. Nuscheler, F.; Roth, M. (2006): Die Millennium-Entwicklungsziele: ihr Potenzial und ihre Schwachstelle. Eine kritische Zusammenfassung, S. 25 f.

⁶⁶ BMZ (2009): Förderung von Good Governance in der deutschen Entwicklungspolitik, S. 6.

In Kapitel 2.4 wurde die Unterscheidung zwischen einer analytisch-deskriptiven und einer normativ-präskriptiven Governance-Diskussion vorgenommen. Aus der historischen Darstellung der normativen Profilierung des Good Governance-Konzepts ergeben sich demnach zwei voneinander abzugrenzende Diskussionsaspekte, die für die Begründung des Einflusses der Staatsform auf Good Governance relevant sind:

Aus analytisch-deskriptiver Perspektive ergibt sich erstens die Frage, ob die jeweilige Staatsform, also das Vorherrschen demokratischer bzw. autokratischer Strukturen, die Entwicklung eines Landes begünstigt. Ließe sich zwischen Demokratie und Entwicklung beispielsweise kein Zusammenhang feststellen, könnte man daraus schlussfolgern, dass Demokratisierungsforderungen nicht mit dem grundsätzlich ökonomisch-wachstumsorientierten Anforderungsprofil der Weltbank zu verbinden sind. Der Prozess einer Demokratisierung wäre dann eher als eigenständiger Förderbereich zu erachten. Die Weltbank folgt der Logik eines primär ökonomischen Entwicklungsbegriffes. Als Finanzierungsinstitution für Entwicklungsprojekte verfolgt sie das übergeordnete Ziel, die ökonomische Entwicklung in ihren Mitgliedsländern zu fördern. Eine governance-orientierte Kreditvergabe darf vor diesem Hintergrund immer nur ein Mittel zur Erreichung dieses originären Ziels sein.⁶⁷ Der Weltbank kommt somit ein rein ökonomisches Mandat zu. Die Förderung politischer Transformationsprozesse ist in den Zweckartikeln der Weltbank nicht vorgesehen.⁶⁸

Die Frage danach, inwiefern die Staatsform Einfluss auf die Entwicklung eines Landes nimmt, ist für die vorliegende Ausarbeitung von zentraler Bedeutung. Deshalb wird der Zusammenhang zwischen Demokratie, Autokratie und Entwicklung in Kapitel 3.5 anhand unterschiedlicher Positionen ausführlich untersucht. In diesem Kontext ist vor allem näher darauf einzugehen, was unter dem Terminus „Entwicklung“ zu verstehen ist. Während bei dem Entwicklungsbegriff der Weltbank beispielsweise deutlich die ökonomische Dimension und somit der Aspekt wirtschaftlichen Wachstums dominiert, wird in Kapitel 3.3 auf das umfassendere entwicklungspolitische Leitbild der nachhaltigen Entwicklung Bezug genommen.

Für die Begründung des Einflusses der Staatsform auf Good Governance ergibt sich außerdem ein zweiter relevanter Diskussionsaspekt. So werden in der normativen Profilierung, die das Good Governance-Konzept historisch erfahren hat, insbesondere auch die normativ-präskriptiven Gestaltungsansprüche internationaler entwicklungspolitischer Akteure und einzelner Geberländer deutlich. So merkt Nuscheler beispielsweise an,

⁶⁷ Vgl. Fuster, T. (1997): a.a.O., S. 72.

⁶⁸ Vgl. ebd., S. 77 ff.

dass gerade infolge der weltpolitischen Zeitwende von 1989/1990 „so manche Optimisten einen weltweiten Wandel zum politischen Pluralismus, zur Demokratie und zur Anerkennung der universellen Menschenrechte erkannt“⁶⁹ hatten und darüber hinaus „nirgendwo auf der Welt lebensfähige Alternativen zur liberalen Demokratie und Marktwirtschaft nach westlichem Vorbild zu entdecken“⁷⁰ vermochten. Korrespondierend unterstreicht Dolzer, dass die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Grundsatz heute davon ausgehe, dass die Demokratie die einzig legitime Form staatlicher Organisation darstellt.⁷¹

Eben diese normativen Gestaltungsansprüche haben letztendlich dazu geführt, dass Good Governance mit Demokratisierungsforderungen verknüpft wurde. In diesem Zusammenhang stellt sich unter anderem die Frage, wie die normative Einflussnahme der Geberländer auf die Empfängerländer ethisch zu bewerten ist. Wenngleich diese äußerst vielschichtige Fragestellung in der vorliegenden Ausarbeitung nicht abschließend geklärt werden kann, soll sie nachfolgend doch in ihren Grundzügen aufgezeigt werden. Zentraler Aspekt der ethischen Debatte um Demokratisierungsforderungen ist die politische Konditionalität von Entwicklungshilfe. Demnach wird die Vergabe von ODA-Mitteln an Veränderungen des politischen-administrativen Systems geknüpft. Insbesondere durch einzelne Empfängerländer wurden die politischen Konditionen, die im Zusammenhang mit Good Governance definiert wurden, jedoch oftmals als illegitime Einmischung bzw. Bevormundung kritisiert. An einigen Stellen resultierte daraus sogar der Vorwurf, bei diesen politischen Konditionalitäten handele es sich um einen entwicklungspolitischen „Neo-Imperialismus“.⁷²

Eine für die vorliegende Ausarbeitung ergiebiger Kontroverse besteht jedoch in der Frage, ob politische Konditionalitäten die „Selbstorganisation“ des Empfängerlandes unterminieren.⁷³ Demnach lassen sich weder das Good Governance-Konzept der Weltbank und noch weniger die Demokratie als Blaupausen auf die Empfängerländer anwenden. Da politische und ökonomische Reformprozesse von außen, das heißt, durch die Geberländer nur sehr begrenzt zu beeinflussen oder gar zu steuern sind, bedarf es in einem ersten Schritt vielmehr inneren politischen Reformen. So warnte beispielsweise die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) davor, „Erste Welt-Konzepte“

⁶⁹ Nuscheler, F.: (2016): a.a.O., S. 405.

⁷⁰ Ebd.

⁷¹ Vgl. Dolzer, R. (2004): Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit, S. 543.

⁷² Vgl. Fuster, T. (1997): a.a.O., S. 229 ff.

⁷³ Vgl. ebd., S. 234.

für „Dritte Welt-Verwaltungen“ zu entwerfen, die den „meist mehr schlecht als recht arbeitenden Verwaltungen immer komplexere Aufgaben übertragen wollen.“⁷⁴ Es besteht die Gefahr, dass derartige Konzepte bei Anwendung auf fragile Staaten, die Staatsversagen oder Staatszerfall vorweisen, in Ermangelung eines tragfähigen Governance-Fundaments scheitern (s. Kapitel 3.4).

3.3 Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung

In vorangegangenen Kapitel wurde der normative Diskurs dargestellt, der sich entwicklungspolitisch um Good Governance vollzogen hat. Es wurde deutlich, dass Good Governance-Konzeptionen mit abweichenden Akzentsetzungen bestehen. Besonders hervorzuheben sind die unterschiedlichen Auffassungen darüber, inwiefern das Leitbild des Good Governance mit Demokratisierungsforderungen verknüpft werden sollte. Die kritische Würdigung der Millennium Development Goals (MDGs) und der darauffolgenden Sustainable Development Goals (SDGs) erweckt außerdem den Eindruck, dass nicht nur das Good Governance-Konzept der Weltbank, sondern auch die Konstruktion internationaler entwicklungspolitischer Zielvorgaben durch politische Rücksichtnahme und divergierende Interessenslagen beeinflusst wird. Explizite Demokratieforderungen sind in den Zielvorgaben nicht enthalten.

Gleichzeitig belegen zahlreiche Beschlüsse der internationalen Entwicklungspolitik, dass die Staatengemeinschaft die Demokratie grundsätzlich durchaus als erstrebenswertes Entwicklungsziel betrachtet. Der Aspekt einer demokratischen Staatsform wird demnach beispielsweise in der Agenda 21 (Juni 1992), dem Abkommen von Cotonou (Juni 2000), der Millenniumserklärung (September 2000) und der Agenda 2030 (September 2015) ausdrücklich aufgeführt. Der diplomatischen Rücksichtnahme und der „politischen Neutralität“ einzelner Akteure lässt sich also insbesondere der „Common Sense“ der internationalen Entwicklungspolitik entgegensetzen. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang außerdem, dass sich die Staatengemeinschaft bereits mit Verabschiedung der Agenda 21 dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung verpflichtet hat. Dieses Leitbild der internationalen Entwicklungspolitik wird nachfolgend skizziert und mit Good Governance in Verbindung gesetzt.

Die Entstehung des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung wurde durch verschiedene Ereignisse und Beschlüsse geprägt. Als zentraler Meilenstein gilt dabei der Bericht der Brundtland Kommission, die 1983 durch die World Commission on Environment and Development (WCED) der Vereinten Nationen eingesetzt wurde, um Empfehlungen für die

⁷⁴ Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 76.

Ausgestaltung einer nachhaltigen Entwicklungspolitik zu erarbeiten. In dem 1987 veröffentlichten Brundtland-Bericht wurde das Prinzip der Nachhaltigkeit anhand der intra- und intergenerationellen Gerechtigkeit konkretisiert: „Dauerhafte Entwicklung ist Entwicklung, die die Bedürfnisse der gegenwärtigen Generation befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“⁷⁵ Mit diesem Grundsatz wurde nicht nur der internationalen Politik, sondern insbesondere auch der entwicklungsökonomischen Theorie- und Strategiediskussion ein neues Paradigma vorgegeben. Es steht nicht länger die theoretische Begründung von ökonomischer Entwicklung bzw. Unterentwicklung im Fokus, aus der zukunftsweisend Problemlösungsstrategien abgeleitet werden. Vielmehr fordert das Paradigma nachhaltiger Entwicklung eine umfassende Neuausrichtung der theoretischen Begründung und unterstreicht zugleich durch den Aspekt der intergenerationellen Gerechtigkeit, dass der Gestaltung der Zukunft zentrale Bedeutung zukommt.

Grundlegendes Prinzip des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung ist die gleichrangige Berücksichtigung der drei Dimensionen der Nachhaltigkeit: Ökologie, Ökonomie und

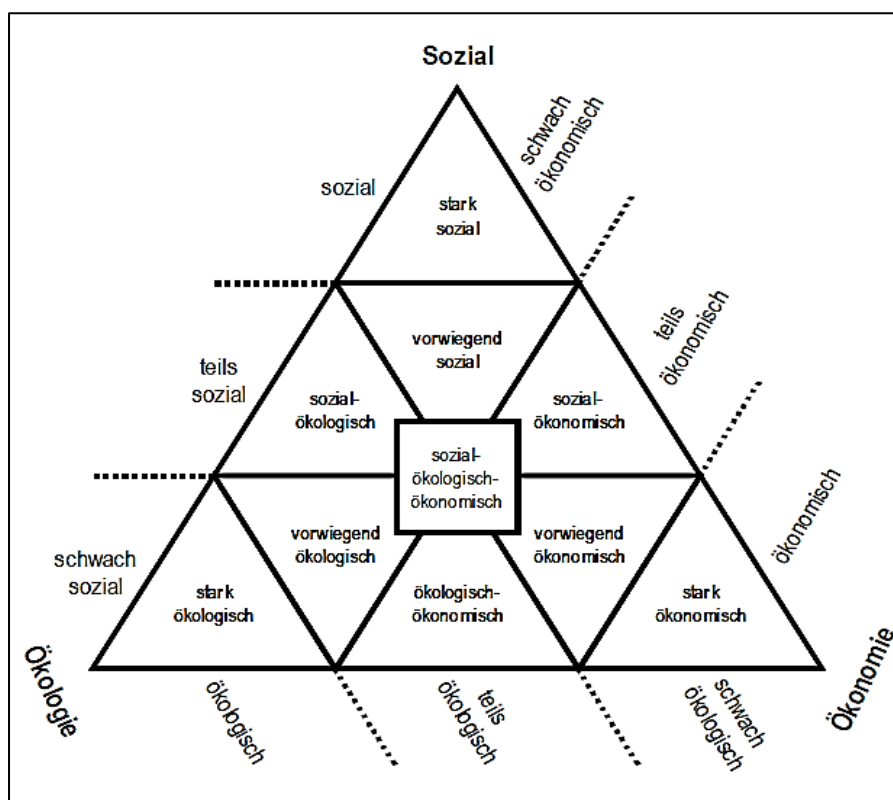


Abb. 1: Felder des integrierten Nachhaltigkeitsdreiecks⁷⁶

⁷⁵ Hauff, V. (1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, S. 46.

⁷⁶ Entnommen aus: v. Hauff, M. (2015): a.a.O., S. 89.

Soziales. Obwohl mit diesen Dimensionen verschiedene Perspektiven auf das Thema Nachhaltigkeit existieren, ist festzuhalten, dass als zentrale Idee des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung die gleichwertige Berücksichtigung der drei Nachhaltigkeitsdimensionen gilt. Im Rahmen der wissenschaftlichen Nachhaltigkeitsdiskussion und gerade auch im Hinblick auf die Operationalisierung nachhaltiger Entwicklung bildete sich deshalb das integrierte Nachhaltigkeitsdreieck heraus (vgl. Abb. 1). Es verdeutlicht, dass die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit als interdependente Handlungsfelder zu betrachten sind, die thematisch oftmals ineinander übergehen. Aus diesem Grunde können bzw. dürfen sie niemals isoliert voneinander Berücksichtigung finden.⁷⁷

Überträgt man das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung auf das entwicklungspolitische Leitbild des Good Governance, so wird deutlich, dass die bestehenden Good Governance-Konzeptionen trotz abweichender Akzentsetzungen ausschließlich dem sozial-ökonomischen Feld des integrierten Nachhaltigkeitsdreiecks zuzuordnen sind. Die ökologische Dimension einer „verantwortungsvollen Regierungsführung“ findet in der bisherigen Diskussion um Good Governance hingegen kaum eine Berücksichtigung. Historisch wurde Good Governance ausgehend von dem eher ökonomisch-technokratischen Weltbank-Konzept bis hin zu dessen Verknüpfung mit Demokratisierungsforderungen bereits richtungsweisend um soziale Aspekte weiterentwickelt.

Es besteht darüber hinaus jedoch der Bedarf, das Konzept im Sinne eines umfassenden, entwicklungspolitischen Leitbildes auch an die ökologische Dimension der nachhaltigen Entwicklung anzupassen. Zukünftig wäre Good Governance demnach beispielsweise auch daran zu bemessen, ob auf nationaler Ebene ökologisch-nachhaltige Entwicklungsstrategien vorherrschen respektive erfolgreich implementiert wurden.

Die gleichwertige und gleichrangige Berücksichtigung der drei Dimensionen der Nachhaltigkeit muss demnach Ausdruck in Entwicklungsstrategien finden, die auf Länderebene zu implementieren sind. Für den Erfolg dieser Strategien ist von zentraler Bedeutung, dass sich die internationale Staatengemeinschaft auf die Einhaltung verbindlicher Zielvorgaben einigt. Die Grundlage für heutige Nachhaltigkeitsbestrebungen bildet die Agenda 2030. Unter dem Titel „Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development“ ging sie aus dem UN-Sondergipfel hervor, der vom 25. bis zum 27. September 2015 in New York abgehalten wurde. Die Agenda 2030 führt mit dem 1992 begründeten Rio-Prozess und dem Prozess der Millenniumsentwicklungsziele zwei zuvor getrennte UN-Verhandlungsstränge zusammen.⁷⁸ Ihr Kernstück bilden 17 Ziele bzw.

⁷⁷ Vgl. v. Hauff, M.; Schulz, R.; Wagner, R. (2018): Deutschlands Nachhaltigkeitsstrategie, S. 24.

⁷⁸ Vgl. ebd., S. 33.

Zielbereiche, die sogenannten SDGs, die mit Inkrafttreten zum 1. Januar 2016 bis zum Jahr 2030 durch die Mitgliedsstaaten umzusetzen sind.⁷⁹

In der Resolution der Generalversammlung, die am 1. September 2015 verabschiedet wurde, werden die SDGs als Ausdruck und Mittel zur Erreichung der Vision 2030 beschrieben. Dabei wird die Vision 2030 ausdrücklich mit Demokratie und Good Governance verknüpft. So heißt es:

„Wir sehen eine Welt vor uns, [...] in der Demokratie, gute Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit sowie ein förderliches Umfeld auf nationaler und internationaler Ebene unabdingbar für eine nachhaltige Entwicklung sind“.⁸⁰

Während Good Governance in den Zielvorgaben der MDGs noch verhältnismäßig objektiv in dem Abbau von Handelsbarrieren und „als Verpflichtung auf gute Regierungsführung, Entwicklung und Armutsreduzierung auf nationaler und internationaler Ebene“⁸¹ Ausdruck fand, fordern die SDGs explizit rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen. Demnach lautet das 16. SDG wie folgt:

„Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen.“⁸²

Konkretisiert wird das 16. SDG mit zehn Indikatoren. Diese beziehen unter anderem die Förderung der „rule of law“ und die Schaffung eines gleichberechtigten Zugangs zur Justiz mit ein. Darüber hinaus ist eine Reduzierung von Korruption und Bestechung sowie von illegalen Finanz- und Waffenströmen vorgesehen. Leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und transparente Institutionen sollen ausgebaut werden. Für die vorliegende Ausarbeitung ist darüber hinaus die Forderung nach bedarfsorientierten, inklusiven, partizipatorisch und repräsentativ gestalteten Entscheidungsfindungen von zentraler Bedeutung.⁸³

Im Wortlaut findet die Demokratie, analog zu den MDGs, keinen unmittelbaren Ausdruck in den vereinbarten Zielvorgaben. Dennoch wird sie in der Vision der Agenda 2030 ausdrücklich als langfristiges Entwicklungsziel erachtet. Zudem ist anzumerken, dass sich

⁷⁹ Eine Übersicht über alle 17 SDGs ist im Anhang der vorliegenden Arbeit zu finden.

⁸⁰ UN (United Nations) (2015b): Resolution der Generalversammlung, verabschiedet am 1. September 2015 – 69/315. Entwurf des Ergebnisdokuments des Gipfeltreffens der Vereinten Nationen zur Verabschiedung der Post-2015-Entwicklungsagenda, S. 4.

⁸¹ UN (United Nations) (2008): Offizielle Liste der Indikatoren für die Millenniums-Entwicklungsziele, S. 2.

⁸² UN (United Nations) (2015b): a.a.O., S. 15

⁸³ Vgl. UN (United Nations) (2015a): Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, 70. Tagung der Generalversammlung – Tagesordnungspunkte 15 und 116, A/RES/70/1, S. 25.

ein demokratisches System insbesondere auf die Erfüllung des 16. SDGs förderlich auswirkt. Im Gegensatz dazu verhält sich ein autokratisches System insbesondere zu inklusiven und partizipatorisch gestalteten Entscheidungsfindungen konfliktär. Die inhaltliche Ausrichtung der Agenda 2030 und die Ausgestaltung der SDGs zeigen also, dass es nicht nur folgerichtig, sondern auch zeitgemäß ist, Good Governance als entwicklungspolitisches Leitbild mit Demokratisierungsforderungen zu verknüpfen.

Die Frage, ob sich demokratische Strukturen positiv auf die ökonomische Entwicklung eines Landes auswirken, bleibt von dieser Feststellung allerdings unberührt. Zur Analyse des Zusammenhangs zwischen Staatsform und Entwicklung bedarf es also weiterer Untersuchungen. In Kapitel 3.5 wird deshalb der Zusammenhang zwischen Demokratie, Autokratie und Entwicklung erläutert.

Mit der getroffenen Feststellung, dass das entwicklungspolitische Konzept des Good Governance an dem entwicklungspolitischen Leitbild der nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet werden sollte, stellt sich zunächst jedoch eine andere Frage: Wie ergiebig ist ein derart umfassendes Good Governance-Leitbild in Anbetracht fragiler Staaten? Es ist beispielsweise zu überprüfen, wo Demokratisierungsprozesse bei erodierender Staatlichkeit ansetzen können. Nachfolgend wird deshalb auf die Relevanz des State-Buildings eingegangen.

3.4 Zur Relevanz des State-Buildings

Aus der afrikanischen „crisis of governance“ wurde allgemein die Erkenntnis abgeleitet, dass die institutionellen Rahmenbedingungen ausschlaggebend für die Wirksamkeit der internationalen Entwicklungspolitik sind. Infolgedessen setzte sich Good Governance infolge der 1990er Jahre als entwicklungspolitisches Leitbild durch. Die westliche Gebergemeinschaft ging nun davon aus, dass Good Governance eine notwendige Bedingung für die ökonomische und soziale Entwicklung eines Landes sei. Die Vergabe von ODA-Mitteln wurde deshalb an das Vorherrschen von Good Governance-Strukturen geknüpft.⁸⁴ Diese Praxis hatte jedoch zur Folge, dass „good performers“ bei der Mittelvergabe bevorzugt wurden, während fragile Staaten mit schwachen Verwaltungs- und Rechtsstrukturen eine systematische Benachteiligung erfuhren. Levin und Dollar stellten demnach in der 2005 veröffentlichten Studie „The Forgotten States: Aid Volumes and Volatility in Difficult Partnership Countries (1992-2002)“ fest:

„Since difficult partnership countries have greater development challenges than other aid recipients, as evidenced by their lagging performance on the Millennium Development

⁸⁴ Vgl. Nuscheler, F.: (2016): a.a.O., S. 403.

Goals, it is important for the donor community to look more closely at their aid allocation patterns to these forgotten states.”⁸⁵

Mit dem Start des Millennium-Projekts zeigte sich die Entwicklungspolitik also zunehmend für die Sonderrolle der sogenannten „forgotten states“ sensibilisiert. Es erwuchs allgemeine Besorgnis darüber, dass insbesondere die „Low Income Countries Under Stress“ (LICUS) die abgesteckten MDGs nicht erreichen würden. Infolgedessen ergab sich gerade im Hinblick auf das subsaharische Afrika ein kontroverser Diskurs über die Potentiale neuer entwicklungspolitischer Strategien. Vertretern des sogenannten „big push“-Ansatzes, der im Wesentlichen auf einer Aufstockung der ODA-Mittel für die subsaharische Region basiert, standen insbesondere die Befürworter des Governance-Konzepts kritisch gegenüber.⁸⁶ Aus der Governance-Perspektive ergibt sich hier nämlich das Risiko, dass ODA-Mittel in Ermangelung tragfähiger Governance-Strukturen keinen nachhaltigen Entwicklungseffekt nach sich ziehen. Gerade in auto- und kleptokratischen Regimen, die durch Kriege und Zerfallserscheinungen geprägt sind, werde eine wirksame Entwicklungszusammenarbeit erheblich erschwert oder sogar blockiert.⁸⁷ Die Etablierung von Good Governance und insbesondere die Demokratisierung setzen demnach ein tragfähiges institutionelles Fundament voraus. Bei Staatsversagen oder Staatszerfall muss zunächst eine grundlegende Stabilisierung bzw. die Wiederherstellung der Staatlichkeit erreicht werden. Die Förderung von Good Governance erscheint in Bezug auf die LICUS also eher als perspektivisches Leitbild bzw. als langfristiges Entwicklungsziel.

Die Terroranschläge vom 11. September 2001 markierten schließlich eine Kehrtwende in der entwicklungspolitischen Auseinandersetzung mit den LICUS. Fragile Staaten gerieten unter den Verdacht, Terrorismus hervorzubringen. Vor diesem Hintergrund erfuhr gerade auch die Entwicklungspolitik der Weltbank eine strategische Neuausrichtung. Diese geht besonders deutlich aus dem 2010 veröffentlichten Beitrag „The role of the World Bank in conflict and development: an evolving agenda“ hervor. Die Weltbank stellt darin fest, dass Terrorismus ein Gebiet benötige, das sich außerhalb der Kontrolle einer anerkannten und durchsetzungsstarken Regierung befindet. Insofern lieferten fragile Staaten einen fruchtbaren Boden für die Entstehung terroristischer Bewegungen. Die Reduzierung der weltweiten Armut sei vor diesem Hintergrund wichtiger denn je.⁸⁸

⁸⁵ Levin, V.; Dollar, D. (2005): The Forgotten States: Aid Volumes and Volatility in Difficult Partnership Countries (1992-2002), S. 27.

⁸⁶ Klingebiel, S. (2006): Mit einem big-push aus der Armutsfalle? Der Sachs-Bericht ist kein Patentrezept, S. 199.

⁸⁷ Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 42.

⁸⁸ Vgl. Bannon, I. (2010): The role of the World Bank in conflict and development: an evolving agenda, S. 6.

Gerade auch in Anbetracht einer zunehmenden Anzahl von LICUS fokussierte sich die internationale Entwicklungszusammenarbeit in der Folgezeit nicht mehr ausschließlich auf Good Governance als Bedingung für Entwicklung bzw. finanzielle Hilfeleistungen. Stattdessen wurde die Relevanz des sogenannten State-Buildings in den Vordergrund gerückt.

3.5 Demokratie, Autokratie und Entwicklung

Wie zuvor aufgezeigt wurde, führen die im Zusammenhang mit Good Governance postulierten Demokratisierungsforderungen aus analytischer Perspektive zu der Frage, ob von einer Demokratisierung tatsächlich auch die erhofften Impulse für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Landes ausgehen.⁸⁹ Vor diesem Hintergrund erlangt eine zentrale Streitfrage der Entwicklungsforschung neue Relevanz: Man versucht zu ergründen, ob die Entwicklung eines Staates Demokratie voraussetzt oder ob die Demokratie umgekehrt vielmehr ein Ergebnis erfolgreicher Entwicklungsprozesse darstellt. Gemäß Nuscheler beschäftigt diese „Henne-Ei-Frage [...] seit einem halben Jahrhundert die Entwicklungsforscher, die trotz großer empirischer Korrelationsanalysen keine widerspruchsfreien Antworten fanden.“⁹⁰ In der theoriegeleiteten Analyse werden für beide Ansätze überzeugende Argumente vorgebracht, die jedoch oftmals auf unterschiedlichen Entwicklungsbegriffen beruhen.

Als Befürworter der ersteren Auffassung, wonach Entwicklung Demokratie voraussetzt, gilt Uwe Holtz. Im Rahmen seiner Kritik an den MDGs, die er vor allem aufgrund der fehlenden demokratiepolitischen Forderungen übte, spezifiziert Holtz zunächst seinen Entwicklungsbegriff. Ausgehend von der Anmerkung, dass gegenwärtig zwar keine allgemeingültige Definition von Entwicklung existiere, verweist er auf den bereits genannten „Common Sense“ der internationalen Entwicklungspolitik (s. Kapitel 3.3). Demnach dürfe die Erkenntnis weitgehend akzeptiert sein,

„dass Entwicklung ein mehrdimensionaler, komplizierter, langwieriger, sozioökonomischer Prozess ist, der auf die Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen abzielt, die Freiheit von Mangel und Furcht anstrebt und spätestens seit Rio 1992 einer nachhaltigen und menschenwürdigen Entwicklung verpflichtet ist.“⁹¹

Auf Basis dieses Entwicklungsbegriffes stellt Holtz fest: „Langfristig gibt es eine solche Entwicklung nicht ohne Demokratie, Menschenrechte, Gleichstellung der Geschlechter

⁸⁹ Vgl. Nuscheler, F. (2009): Good Governance. Ein universelles Leitbild von Staatlichkeit und Entwicklung?, S. 18.

⁹⁰ Nuscheler, F.: (2016): a.a.O., S. 406.

⁹¹ Holtz, U. (2006): Die Zahl undemokratischer Länder halbieren! Armutsbekämpfung durch Demokratie, Menschenrechte und Good Governance, S. 122.

und *good governance*“.⁹² Die Demokratie bildet nach seiner Auffassung also eine zentrale Voraussetzung für den beschriebenen mehrdimensionalen Entwicklungsprozess.

Gleichzeitig formuliert Holtz verschiedene Entwicklungsziele, die neben der ökonomischen, sozialen, ökologischen und kulturellen Ebene auch die politische Dimension, speziell Demokratie, Menschenrechte und Good Governance, umfassen.⁹³ Gemäß Holtz stellt die Demokratie also nicht nur eine Voraussetzung für Entwicklung dar, sondern bildet gleichzeitig auch ein eigenständiges Entwicklungsziel. Die Demokratisierung erachtet er demzufolge nicht als ein automatisches Entwicklungsergebnis. Vielmehr skizziert er zwischen beiden Faktoren einen interdependenten Zusammenhang, sodass Demokratisierungs- und Entwicklungsprozesse miteinander in einer Wechselbeziehung stehen. Dabei geht Holtz keinesfalls davon aus, dass demokratische Strukturen automatisch zu Entwicklung und erhöhter Sicherheit führen. Vielmehr betont er, dass freie Wahlen in gespaltenen Gesellschaften ethnische Konflikte, Nationalismus und sogar gewalttätige Konflikte schüren könnten. Gerade weil die Demokratie somit als alleiniger Faktor keine Entwicklung hervorbringen könne, hebt er die ergänzende Bedeutung eines Good Governance hervor. Demnach werde die Demokratie erst durch die Bildung zusätzlicher rechenschaftspflichtiger und funktionierender Institutionen zu einem Erfolgskriterium für Entwicklung.⁹⁴

In den 1960er Jahren sprach sich der Politologe Richard Löwenthal entgegen dieser Auffassung dafür aus, dass Demokratie Entwicklung voraussetzt. In seinem Beitrag „Staatsfunktionen und Staatsform in den Entwicklungsländern“ vergleicht er in Anlehnung an Max Weber die strukturellen, sozialen und politischen Voraussetzungen, die im Westen zu einer erfolgreichen Entwicklung geführt haben, mit der Ausgangssituation, die in den Entwicklungsländern vorherrscht. Er stellt fest, dass die entwicklungsförderlichen Faktoren, die im Westen eine dynamische Gesellschaftsordnung hervorgebracht haben, in den Entwicklungsländern mehrheitlich nicht gegeben sind. Mit eben dieser Prävalenz einer sogenannten nicht-dynamischen Gesellschaftsordnung begründet Löwenthal zum einen das historische Zurückbleiben der Entwicklungsländer gegenüber dem Okzident. Zudem leitet er aus dieser Feststellung wesentliche Aufgaben für einen zukünftigen, erfolgreichen Entwicklungsprozess innerhalb dieser Ländergruppe ab.⁹⁵

Im Zentrum seiner Argumentation steht die These, dass in den Entwicklungsländern durch den Zusammenstoß mit der Außenwelt dynamische Aspirationen geweckt worden

⁹² Holtz, U. (2006): a.a.O., S. 122.

⁹³ Vgl. Holtz, U. (2006): a.a.O., S. 122.

⁹⁴ Vgl. ebd., S. 127f.

⁹⁵ Vgl. Löwenthal, R. (1963): Staatsfunktionen und Staatsform in den Entwicklungsländern, S. 167 ff.

seien. Als diese Außenwelt gilt der Westen, dessen Einwirkung die traditionelle, undynamische Gesellschaftsordnung der Länder von außen her zersetze und zerrütte.⁹⁶ In den Entwicklungsländern resultiert daraus eine soziale und politische Krise, in der die traditionelle politische Ordnung einen Prestigeverlust erfahre. Durch die Erschütterung, die das Individuum durch den Zusammenstoß mit dem Westen in Bezug auf sein traditionelles Weltbild erlebt, komme es bei ihm darüber hinaus zu einer Lebens- und Weltanschauungskrise. Gesellschaftlich entsteht somit eine „Autoritätskrise bei gleichzeitig fort-dauerndem Autoritätsbedürfnis“.⁹⁷ Aus diesem Spannungsverhältnis leitet Löwenthal die Notwendigkeit politischer Aktion durch die „Intelligenzschicht der Entwicklungsländer“⁹⁸ ab. So bedarf es zur Überwindung der skizzierten Probleme aus seiner Perspektive einer klugen Elite, die als Staatsmacht einen gesellschaftlichen Bewusstseinswandel initiiert und somit die bislang undynamische Gesellschaftsordnung transformiert. Indem Löwenthal der Staatsmacht gewissermaßen eine schöpferisch-revolutionäre Rolle zuweist, skizziert er einen Entwicklungsprozess, der „von oben“ induziert wird. An erster Stelle stehe, dass die Staatsmacht „die rasche und direkte Ansammlung der notwendigen Kapitalfonds für die materielle Entwicklung“⁹⁹ vornimmt. Dabei stellt Löwenthal heraus:

„Je niedriger Produktivität und Volkseinkommen am Ausgangspunkt solcher Entwicklung, je größer der Druck der Bevölkerungsmehrung und je geringer die verfügbare Auslandshilfe, desto brutaler wird das Entwicklungsregime das eigene Volk dabei ausbeuten müssen.“¹⁰⁰

Im Unterschied zu Holtz entwirft Löwenthal also einen Entwicklungsprozess, der zunächst ausschließlich auf ökonomisches Wachstum und kulturellen Wandel ausgerichtet ist. Der Prozess, der die Ablösung von der alten Ordnung erfordert, könne sich unter einem strikten Entwicklungsregime schneller vollziehen als unter demokratischen Strukturen. Diesen Umstand begründet Löwenthal mit der Antinomie, die zwischen dem Tempo der Entwicklung und dem Ausmaß pluralistischer Freiheit bestehe. Demnach sei der Widerstand der Interessen, die von der alten Ordnung profitieren,

„natürlich schneller mit den Methoden einer revolutionären Diktatur zu brechen als mit den Methoden des Respekts vor Minderheitsrechten, des Festhaltens an strikt demokratischen Formen der Willensbildung und der rechtsstaatlichen Gewaltenteilung.“¹⁰¹

Freilich lassen sich autoritäre Entwicklungsregime und eine undemokratische Machtausübung auf Basis dieser Argumentation ethisch nicht legitimieren. Herauszustellen ist vielmehr, dass Löwenthal eine Begründung dafür entwirft, weshalb viele Entwicklungsländer

⁹⁶ Vgl. Löwenthal, R. (1963): Staatsfunktionen und Staatsform in den Entwicklungsländern, S. 171.

⁹⁷ Löwenthal, R. (1963): a.a.O., S. 173.

⁹⁸ Ebd., S. 174.

⁹⁹ Ebd., S. 176.

¹⁰⁰ Ebd., S. 177.

¹⁰¹ Ebd., S. 187.

autokratische Systeme vorweisen und weshalb sich gerade unter diesen autoritären Strukturen rapides ökonomisches Wachstum vollziehen kann. Der Aspekt, dass der Staat zunächst die rasche Akkumulation von Kapital herbeizuführen hat, ist auch bei Stiglitz zu finden. Angesichts der sogenannten ostasiatischen „Miracle Economics“ kommt er zu dem Schluss, dass sich eine staatliche Politik, die zu der Ansammlung von physischem Kapital und Humankapital führt, insgesamt wachstumsfördernd auswirkt.¹⁰² Hervorzuheben ist außerdem die soziologische bzw. kulturelle Komponente, die Löwenthals Erklärungsansatz aufweist. Es wird deutlich, dass die Voraussetzungen für Demokratisierungsprozesse vielschichtig und komplex sind. Sie lassen sich nicht auf den materiellen Faktor einer erfolgreichen ökonomischen Entwicklung reduzieren. Demnach ist für den Entwicklungsprozess eines Landes insbesondere die Beschaffenheit des gesellschaftlichen Bewusstseins ausschlaggebend. Das Spannungsverhältnis zwischen den alten Werten, das heißt, der Tradition und der Kultur einerseits und der mit Unsicherheit verbundenen, dynamischen Entwicklung andererseits muss gesellschaftlich überwunden werden. Erst an diesen Prozess kann sich die Transformation des politischen Systems anschließen. Im Kontext der Demokratisierung ist demzufolge immer die landesspezifische Ausgangssituation zu berücksichtigen. Diese stellt wiederum das vielschichtige Produkt spezifischer historischer Gegebenheiten sowie kultureller, sozialer und ökonomischer Faktoren dar. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass in der theorieorientierten Transformationsforschung gegenwärtig verschiedene Ansätze existieren, die kulturelle, sozioökonomische und machstrukturelle Voraussetzungen für Demokratisierung berücksichtigen. Dazu gehören etwa System- und Modernisierungstheorien, Strukturtheorien und Kulturtheorien.¹⁰³

Die moderne, empirische und vergleichende Demokratieforschung hat gezeigt, dass es Zusammenhänge zwischen bestimmten Voraussetzungen und Bedingungen einerseits und der Entstehung bzw. Stabilität demokratischer Ordnung andererseits gibt. Auf politisch-kultureller Ebene gehört dazu neben einer aktiven partizipativen Bürgergesellschaft auch die Existenz einer pluralistisch gegliederten, von staatlichem Dirigismus freien Gesellschaft, in der die Machtressourcen breit gestreut sind. Als Voraussetzung für Demokratie wird zudem immer wieder auch die Säkularisierung genannt.¹⁰⁴ Ausschlaggebend für den Erfolg von Demokratisierungsprozessen ist demnach unter anderem, inwiefern demokratische Prozesse durch eine pluralistische und tolerante Gesellschaft getragen

¹⁰² Vgl. Stiglitz, J. E. (1996): *Some Lessons from the East Asian Miracle*, S. 152.

¹⁰³ Vgl. Merkel, W.; Thiery, P. (2002): *Systemwechsel*, S. 187-191.

¹⁰⁴ Vgl. Vorländer, H. (2014): *Erfolgs- und Risikofaktoren für Demokratien*.

werden können. Eine defekte Demokratie wird weiterführende Entwicklungsprozesse hingegen eher erschweren als begünstigen.

Die Tragfähigkeit der Gesellschaft als elementare Bedingung für Demokratisierung wird ihrerseits durch zahlreiche Faktoren beeinflusst. Gerade in Anbetracht fragiler Staaten, die eine schwach entwickelte Staatlichkeit oder sogar Staatszerfall aufweisen, wird offensichtlich, dass Demokratieförderung mitunter einen langfristigen gesellschaftlichen Lernprozess impliziert. Ebenso verhält es sich bei Ländern, deren Gesellschaft durch Bürgerkriege geprägt ist. Bei dem Übergang in ein demokratisches System müssen die Konfliktparteien der Nachbürgerkriegsgesellschaft nicht nur Vertrauen in das „neue“ demokratische System fassen, sondern zudem auch Vertrauen für den einstigen Kriegsgegner aufbringen. Ob eine solche Ordnung in herkömmliche, militante Muster zurückfällt oder ob sie sich zu einer pluralistischen Gesellschaft entwickelt, berührt also nicht nur die politisch-institutionelle, sondern vor allem auch die gesellschaftlich-soziologische Ebene. Vorländer stellt in diesem Zusammenhang heraus, dass gerade der Übergang von einer Diktatur in eine Demokratie aufbauender Erfahrungen und der Eingewöhnung in demokratische Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse bedarf. Demnach verwandelten sich Bürger, die jahrelang politisch entmündigt wurden, nicht schlagartig in aktive und gestaltende Bürger, von denen eine Demokratie letztendlich lebe.¹⁰⁵

Die Entwicklungserfolge einzelner ostasiatischer Länder scheinen zunächst für den durch Löwenthal skizzierten Zusammenhang zwischen Autokratie und Wachstum zu sprechen. Demzufolge zeigen die sogenannten „Miracle Economics“ und auch das Beispiel Chinas, dass sich unter autokratischen Strukturen sowohl ökonomisches Wachstum als auch signifikante Erfolge bei der Armutsbekämpfung erzielen lassen. Ein Vergleich mit Indien, der weltweit größten Demokratie, scheint außerdem Löwenthals Antinomie zwischen Freiheit und Entwicklung zu bestätigen. Es stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, wie sich die skizzierten Erfolge, die einzelne Autokratien im Bereich der Armutsbekämpfung gegenüber einzelnen demokratischen Systemen erzielen konnten, abseits von Löwenthals Entwicklungstheorie erklären lassen.

Aus der Perspektive der Neuen Politischen Ökonomie ist hier vor allem die jeweilige Methode der Armutsbekämpfung ausschlaggebend. Demnach sind autoritäre Regime mit der indirekten Methode der Armutsbekämpfung insofern erfolgreicher, als dass diese Methode grundsätzlich wachstumsorientiert ist und demnach rasche ökonomische Erfolge hervorbringt. Demokratische Systeme verfolgen hingegen eine indirekte Methode der Armutsbekämpfung, sodass beispielsweise Einkommenstransfers vorgenommen

¹⁰⁵ Vgl. Vorländer, H. (2014): Erfolgs- und Risikofaktoren für Demokratien.

werden. In einem demokratischen System wird die Entscheidung über vorzunehmende Umverteilungsmaßnahmen zwischen den Parteien und den Oppositionsparteien ausgehandelt. Zudem werden in der Regel auch zivilgesellschaftliche Interessengruppen in diesen kollektiven Entscheidungsprozess mit einbezogen. Es besteht kein Zweifel, dass dies nicht nur Zeit in Anspruch nimmt, sondern zugleich auch mit hohen Kosten für das politische System verbunden ist. Im Unterschied dazu sind die Maßnahmen der Armutsbekämpfung in autokratischen Regimen nicht transparent. Sie stehen politisch nicht zur Diskussion, sodass sie ökonomisch grundsätzlich effizienter sind.¹⁰⁶

Vor diesem Hintergrund ist darauf hinzuweisen, dass die Beurteilung retrospektiv erfolgreicher Entwicklungsdiktaturen gerade in der medialen Diskussion insgesamt dazu führt, dass autokratische Staatsformen an Attraktivität gewinnen. So plädiert etwa Dambisa Moyo in Bezug auf den afrikanischen Kontinent für das Modell einer „gutartigen Entwicklungsdiktatur“ nach chinesischem Vorbild. Sie stellt dabei fest, dass unterentwickelte Länder keine Demokratie, sondern vielmehr einen durchsetzungsstarken Diktator benötigen, der die notwendigen Reformen für das Wirtschaftswachstum effektiv und effizient durchsetzt.¹⁰⁷ Angesichts der weltweiten Prävalenz defekter Demokratien und insbesondere in Bezug auf die häufig fragilen, korrupten afrikanischen Staaten erscheint eine solche Position einerseits durchaus als nachvollziehbar. Sie verdeutlicht, dass sich Demokratien bei gleichzeitiger Armut nur schwer behaupten können. Übergeordnet lässt sich das Modell einer „gutartigen Entwicklungsdiktatur“ jedoch als fragwürdige Verallgemeinerung betrachten, bei dem der Zweck sprichwörtlich durch die Mittel geheiligt wird. Das Modell lässt außer Acht, dass weltweit zahlreiche Autokratien existieren, die nicht nur eine steigende Armut der Bevölkerung, sondern auch massive ökonomische Probleme aufweisen. Hinzu kommen Menschenrechtsverletzungen. Der Zusammenhang zwischen Autokratie und Wachstum sollte deshalb kritisch hinterfragt und vor allem differenziert betrachtet werden.

So bemerkt beispielsweise Adamovich, dass die autoritäre Regierung nicht zwangsläufig eine Steigerung des Gemeinwohls forcieren. Die Entwicklungsdiktatur beschreibt er grundsätzlich als nicht planbar. Sie stelle ein Phänomen mit Seltenheitswert dar.¹⁰⁸ Demnach kann sich die herrschende Elite in einem autokratischen System zwar durchaus für Maßnahmen der Armutsbekämpfung entscheiden. Jedoch muss auch in Betracht gezogen werden, dass sie ihre unmittelbaren, eigenen Interessen stärker forciert. Im Sinne

¹⁰⁶ Vgl. v. Hauff, M. (2004): a.a.O., S. 95 f.

¹⁰⁷ Vgl. Moyo, D. (2009): Dead Aid. Why aid is not working and how there is a better way for Africa, S. 42.

¹⁰⁸ Vgl. Adamovich, I. B. (1999): Die Wachstumsdiktatur: Ein institutionelles Arrangement mit Seltenheitswert, S. 20.

eines Bad Governance besteht somit die latente Gefahr, dass sich die Elite durch Rendendenken selbst an dem ökonomischen Wachstum bereichert. Dem Bild eines altruistisch handelnden Diktators lässt sich also insbesondere das Paradigma des Homo Oeconomicus entgegensetzen. In diesem Punkt berührt die Frage nach dem Zusammenhang zwischen Autokratie und Entwicklung also durchaus auch die Frage des jeweils unterstellten Menschenbildes.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich sowohl für erfolgreiche Demokratien als auch für erfolgreiche Autokratien Länderbeispiele vorbringen lassen. Gleichzeitig existieren weltweit demokratische und autokratische Staaten, die Entwicklungsprobleme aufweisen. Der Zusammenhang zwischen Staatsform und Entwicklung konnte bislang weder theoretisch noch empirisch abschließend geklärt werden. Demnach lässt die Staatsform aktuell keine allgemeingültigen Rückschlüsse auf eine erfolgreiche Entwicklung, ökonomisches Wachstum und eine wirkungsvolle Armutsbekämpfung zu. Die Entwicklungserfolge einzelner autokratischer Systeme lassen sich zudem aus der Perspektive der Neuen Politischen Ökonomie erklären. Ausschlaggebend ist zusammenfassend ein effizientes und effektives öffentliches Management.

Abseits normativer Überlegungen wäre es vor diesem Hintergrund grundsätzlich möglich, die Förderung ökonomischer Entwicklung und die Armutsreduzierung unabhängig von der jeweils vorherrschenden Staatsform vorzunehmen. Hier ließe sich auch das institutionenökonomische Good Governance-Konzept der politisch neutralen Weltbank einordnen, das primär auf ökonomisches Wachstum ausgerichtet ist. Für die Länderanalyse der vorliegenden Ausarbeitung ergibt sich auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse die folgende Hypothese: Die Staatsform eines Landes hat keinen Einfluss auf eine erfolgreiche Armutsbekämpfung und die Existenz entwicklungsförderlicher Strukturen im Sinne des Good Governance-Konzepts der Weltbank. In den Fallstudien gilt es deshalb zu untersuchen, welche Stärken und Schwächen die Länder Mauritius und Ruanda hinsichtlich der Umsetzung eines Good Governance aufweisen.

3.6 Die Worldwide Governance Indicators (WGI)

Um das Entwicklungsniveau der Untersuchungsländer in Bezug auf das Good Governance-Leitbild zu messen, eignen sich gegenwärtig besonders zwei Indexkonstruktionen: Die Worldwide Governance Indicators (WGI) und der Bertelsmann Transformation Index (BTI). Beide Konstruktionen bilden den normativen Good Governance-Forderungsbestand umfassend ab, sodass sich Fortschritte oder Rückschritte messen lassen, die ein Land in Bezug auf die Erfüllung der Dimensionen von Good Governance aufweist. Innerhalb der Fallstudien werden sie deshalb als Informationsquellen herangezogen. Um

die Aussagekraft der Indizes transparent zu machen, werden sie nachfolgend in ihren Grundzügen beschrieben. Während die Darstellung des BTI in Kapitel 3.7 erfolgt, wird nachfolgend zunächst die Konstruktion der WGI erläutert.

Die Weltbank veröffentlicht die Worldwide Governance Indicators (WGI) seit dem Jahr 1996 für ca. 200 Länder weltweit. Sie sollen nicht nur den jährlichen Vergleich der Länder untereinander ermöglichen, sondern insbesondere auch die Entwicklung der Governance-Qualität für jedes Land über den Zeitverlauf darstellen. Governance wird dabei definiert als

„the traditions and institutions by which authority in a country is exercised. This includes (a) the process by which governments are selected, monitored and replaced; (b) the capacity of the government to effectively formulate and implement sound policies; and (c) the respect of citizens and the state for the institutions that govern economic and social interactions among them.“¹⁰⁹

Die Definition umfasst mit den Punkten (a), (b) und (c) drei verschiedene Governance-Ebenen. Auf dieser Basis werden sechs Kernindikatoren erstellt. Jeweils zwei Kernindikatoren bilden dabei eine der genannten drei Governance-Ebenen ab. Es ergibt sich die folgende Systematik:

Ebene (a) „The process by which governments are selected, monitored, and replaced“ wird durch die folgenden beiden Kernindikatoren gemessen:

- Voice and Accountability (VA): Bezeichnet den Grad der Meinungs-, Versammlungs- und Pressefreiheit sowie das Ausmaß, zu dem die Bevölkerung ihre Regierung selbst bestimmen kann.
- Political Stability and Absence of Violence/Terrorism (PV): Misst die Stabilität des politischen Systems und die Abwesenheit von Gewalt.

Ebene (b) „The capacity of the government to effectively formulate and implement sound policies“ wird durch die folgenden beiden Kernindikatoren gemessen:

- Government Effectiveness (GE): Misst die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Sektors, die Leistungsfähigkeit der Regierung in Bezug auf die Bereitstellung öffentlicher Güter sowie den Freiheitsgrad der Zivilgesellschaft.
- Regulatory Quality (RQ): Spiegelt die Leistungsfähigkeit des Staates wider, qualitativ hochwertige ordnungspolitische Maßnahmen gestalten und umsetzen zu können, insbesondere zur Förderung der Privatwirtschaft.

Ebene (c) „The respect of citizens and the state for the institutions that govern economic and social interactions among them“ wird durch die folgenden beiden Kernindikatoren gemessen:

¹⁰⁹ Kaufmann, D.; Kraay, A.; Mastruzzi, M. (2010): The Worldwide Governance Indicators. Methodology and Analytical Issues, S. 4.

- Rule of Law (RL): Bezeichnet die Rechtsstaatlichkeit, insbesondere die Wahrung von Vertrags- und Eigentumsrechten sowie das Vorhandensein einer unabhängigen und funktionsfähigen Judikative.
- Control of Corruption (CC): Bildet den Grad der Korruptionskontrolle ab.

Die sechs Kernindikatoren werden durch mehrere hundert Variablen operationalisiert und aggregieren Daten aus rund 30 verschiedenen Quellen. Widergegeben werden in diesen Quellen jeweils Ansichten und Erfahrungen, die Bürger sowie Experten aus Politik und Wirtschaft angeben. In Bezug auf die WGI ist dabei grundsätzlich zwischen vier Quellentypen zu unterscheiden:

- Befragungen von Haushalten und Unternehmen, einschließlich der Umfragen des „Afrobarometers“, der „Gallup World Poll“ und der „Global Competitiveness Report survey“;
- Gewerbliche Anbieter von Wirtschaftsinformationen, darunter die „Economist Intelligence Unit“, „Global Insight“ und die „Political Risk Services“;
- NGOs, darunter „Global Integrity“, „Freedom House“ und „Reporters Without Borders“ sowie
- Organisationen des öffentlichen Sektors, darunter regionale Entwicklungsbanken, der Transition Report der „European Bank for Reconstruction and Development“ (EBRD) und die „Institutional Profiles Database“ des französischen Finanzministeriums. Zudem wird das „Country Policy and Institutional Assessment“ (CPIA) der Weltbank mit einbezogen.¹¹⁰

Die WGI können online eingesehen werden.¹¹¹

3.7 Der Bertelsmann Transformation Index (BTI)

Zur quantitativen Erfolgskontrolle von Good Governance kann außerdem der Bertelsmann Transformation Index (BTI) herangezogen werden. Er unterteilt sich in zwei Teilindizes, die separat errechnet werden: In dem „Status Index“ quantifiziert der BTI den aktuellen Entwicklungsstand in Bezug auf Demokratie und Marktwirtschaft, während er mit dem „Management Index“ die transformative Qualität von Regierungs- und Steuerungsleistungen erfasst. Dabei beschränkt sich der Management Index nicht auf die Bewertung des allgemeinen „Public Managements“, sondern berücksichtigt, inwiefern die

¹¹⁰ Vgl. World Bank (2018a): Worldwide Governance Indicators. WGI Data Sources.

¹¹¹ Die Online-Datenbank der WGI kann unter dem folgenden Link eingesehen werden: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>.

Regierung einen auf Good Governance ausgerichteten politischen- und sozioökonomischen Wandel gestaltet. Gemessen wird also die Regierungsleistung in Bezug auf die Steuerung und das Management von Entwicklungs- und Transformationsprozessen.¹¹²

Dem BTI liegen insgesamt 17 Kriterien zugrunde. Dabei wird für rund 129 Länder untersucht, inwieweit diese Kriterien erfüllt werden. Der Status Index berücksichtigt seinerseits zwei Untersuchungsdimensionen. Dabei handelt es sich einerseits um die „Politische Transformation“ und andererseits um die „Wirtschaftliche Transformation“. Die „Politische Transformation“ wird anhand von fünf Kriterien erhoben, die durch 18 Einzelfragen bewertet werden. Die „Wirtschaftliche Transformation“ wird hingegen durch sieben Kriterien operationalisiert, deren Bewertung auf 14 Einzelfragen basiert. Der Status Index stellt den Mittelwert aus den Untersuchungsergebnissen beider Dimensionen dar. Der Management Index bildet die übrigen fünf Kriterien ab, deren Bewertung durch 20 Einzelfragen erfolgt. Er wird auch als Governance Index bezeichnet. Es ergibt sich die folgende Systematik:

Status Index		Management Index
Politische Transformation	Wirtschaftliche Transformation	Transformationsmanagement
5 Kriterien:	7 Kriterien:	5 Kriterien:
Staatlichkeit	Sozioökonomisches Entwicklungsniveau	Schwierigkeitsgrad
Politische Partizipation	Markt- und Wettbewerbsorientierung	Gestaltungsfähigkeit
Rechtsstaatlichkeit	Währungs- und Preisstabilität	Ressourceneffizienz
Stabilität demokratischer Institutionen	Privateigentum	Konsensbildung
Politische und gesellschaftliche Integration	Sozialordnung	Internationale Zusammenarbeit
	Leistungsstärke der Volkswirtschaft	
	Nachhaltigkeit	

Abb. 2: Die 17 Kriterien des BTI nach Teilindizes¹¹³

Die Kriterien, die der obenstehenden Abbildung zu entnehmen sind, werden jeweils durch Einzelfragen untersucht. Jede Einzelfrage führt dabei zu einem Kernindikator. Das Erhebungsverfahren des BTI basiert auf einer qualitativen Expertenbefragung. Die jeweiligen Einschätzungen werden in numerische Bewertungen auf einer Skala von 1 (schlechteste Bewertung) bis 10 (beste Bewertung) übersetzt. Nachfolgend werden die Kernindikatoren nach den Kriterien des BTI dargestellt:

¹¹² Vgl. Nuscheler, F. (2013): a.a.O., S. 62.

¹¹³ Eigene Darstellung in Anlehnung an: Bertelsmann Stiftung (2018a): Methode des BTI.

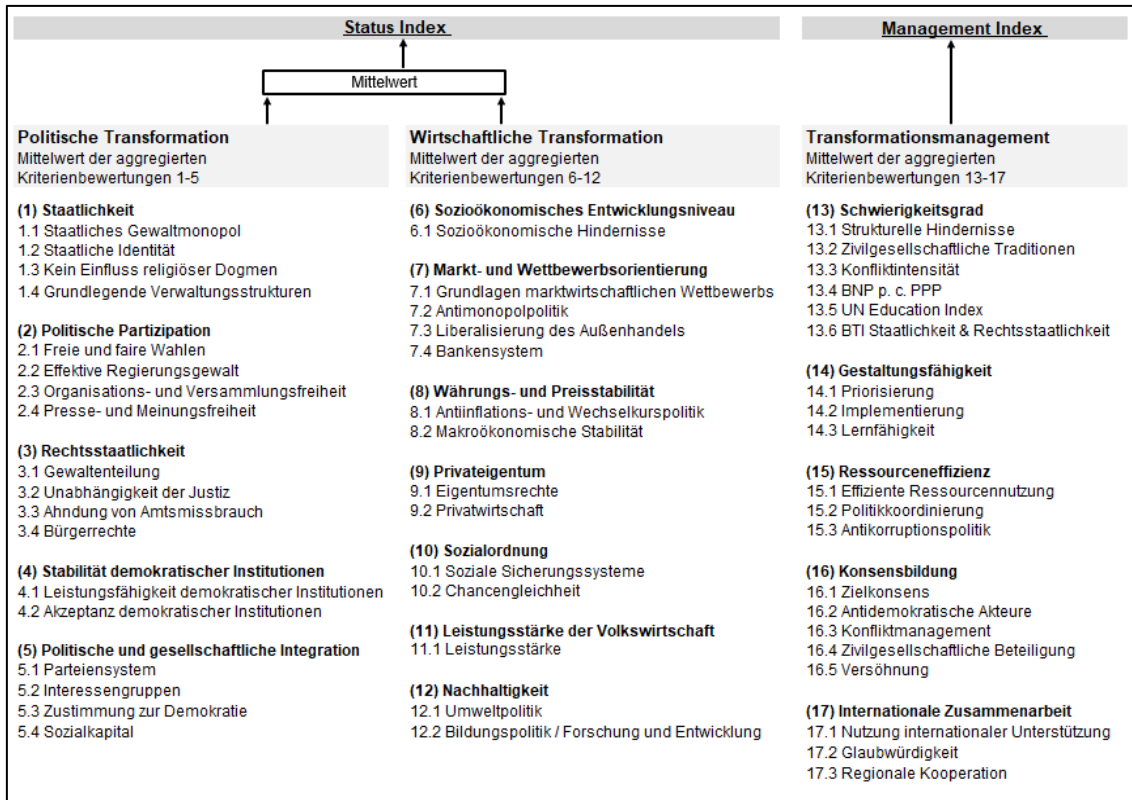


Abb. 3: Kernindikatoren nach BTI-Kriterien¹¹⁴

Die Qualität des Transformationsmanagements der Regierung wird durch die jeweils vorherrschenden strukturellen Rahmenbedingungen determiniert. Deshalb berücksichtigt der Management Index mit dem 13. Kriterium den länderspezifischen Schwierigkeitsgrad. Je schwieriger die Ausgangsbedingungen des Landes sind, desto höher werden die Steuerungs- und Managementleistungen der Regierung bewertet. Unter den bewerteten Ländern wird hiermit insgesamt eine Vergleichbarkeit hergestellt.

Die Indexbildung folgt einem Durchschnittsprinzip. Wie Abb. 3 zu entnehmen ist, stellt der Status Index somit den Mittelwert der gemessenen Werte für die Dimensionen „Politische Transformation“ und „Wirtschaftliche Transformation“ dar. Die beiden Untersuchungsdimensionen entsprechen wiederum dem Mittelwert aus den aggregierten Werten der zugeordneten Kernindikatoren. Dementsprechend stellt auch der Management Index den Mittelwert der Kriterienbewertungen (13) bis (17) dar, die wiederum auf dem Mittelwert der ihnen zugeordneten Kernindikatoren basieren.

Der Vergleich zwischen dem BTI und den WGI macht deutlich, dass die Bertelsmann Stiftung den Aspekt der Demokratie explizit in ihre Indexkonstruktion miteinschließt. Mit den Kernindikatoren für die „Politische Transformation“ wird das jeweilige Land dahinge-

¹¹⁴ Eigene Darstellung in Anlehnung an: Bertelsmann Stiftung (2018a): Methode des BTI.

hend eingeordnet, welchen Entwicklungsstand es auf dem Weg zur Erfüllung des normativen Good Governance-Leitbildes unter funktionierenden demokratischen Strukturen aufweist. Die WGI der Weltbank bilden hingegen insbesondere mit dem Kernindikator „Voice and Accountability“ Faktoren ab, die implizit auf demokratische Strukturen hinweisen. Entsprechend der Verpflichtung der Weltbank, politische Neutralität zu wahren, fließt der Aspekt der Demokratie somit nicht ausdrücklich in die Konstruktion der WGI mit ein.

Beide Indexkonstruktionen sollen zur Überprüfung der Arbeitshypothese als Informationsquellen für die Länderanalysen verwendet werden. Hierbei ist insbesondere darauf zu achten, dass nur diejenigen Kernindikatoren zur Beurteilung des Entwicklungsniveaus herangezogen werden, die keine Demokratisierungsaspekte berücksichtigen. Die jeweilige Datengrundlage gilt es deshalb im Einzelfall nochmals genau zu überprüfen.

4 Die Begründung der Länderauswahl

Die Fallstudien zum Einfluss der Staatsform auf die Existenz von Good Governance werden anhand der demokratischen Republik Mauritius und der autokratischen Republik Ruanda durchgeführt. Im vorliegenden Kapitel erfolgt die Begründung dieser Länderauswahl. Dabei werden relevante Strukturmerkmale und zentrale historische Ereignisse aufgezeigt.

4.1 Strukturmerkmale zu Mauritius

Bei der parlamentarischen Republik Mauritius handelt es sich um einen 2.040 km² großen Inselstaat. Diese Landesfläche ist somit vergleichbar mit dem 2.570 km² großen Saarland. Mauritius liegt im Südwesten des Indischen Ozeans, etwa 1.100 km östlich von Madagaskar und 2.300 km von dem afrikanischen Festland entfernt. Die Einwohnerzahl liegt mit Stand Oktober 2017 bei 1,3 Millionen, bei einem Bevölkerungswachstum von 0,1 % p.a. Auf die Landesfläche bezogen entspricht die Einwohnerzahl 619 Menschen pro km². Die Mauritier sind ethnisch gemischter Abstammung, was historisch vor allem auf die Kolonialzeit zurückzuführen ist. Nachdem die Portugiesen die Insel im Jahr 1505 entdeckt hatten, stellte Mauritius daraufhin erst eine niederländische, dann eine französische und schließlich eine britische Kolonie dar. Insbesondere mit Beginn der niederländischen Zeit im späten 16. Jahrhundert wurden vermehrt Europäer auf der Insel ansässig. Frankreich überführte schließlich Sklaven von dem afrikanischen Festland, Madagaskar und vereinzelt auch aus Indien nach Mauritius. Unter britischer Herrschaft kam es außerdem zu einer zahlenmäßig starken Einwanderung aus Indien. Heute ist die Bevölkerung infolgedessen zu 53 % indischer Abstammung und zu 43 % kreolisch, das heißt, afrikanisch-madagassischer Herkunft. Rund 2 % der Bevölkerung sind

zudem chinesischer und 2 % europäischer Abstammung. Unter den Bevölkerungsgruppen gibt es keine nennenswerten Konflikte. Sozioökonomisch stellen die Kreolen jedoch eine benachteiligte Gruppe dar.¹¹⁵

Im Jahr 1968 erlangte das Land die Unabhängigkeit von Großbritannien. Seitdem hat es unter stabilen demokratischen Institutionen eine funktionierende Marktwirtschaft entwickelt. Das Staatsoberhaupt der parlamentarischen Demokratie ist seit 2018 die Präsidentin Bibi Vyapoory.¹¹⁶ Als ihre Vorgängerin amtierte seit 2015 Ameenah Gurib, die 2018 jedoch zurückgetreten war. Aktueller Premierminister ist seit 2017 Pravind Kumar Jugnauth. Als Regierungsoberhaupt kommt ihm die volle Exekutivgewalt zu.¹¹⁷

Mauritius weist eine klare Gewaltenteilung auf. Die Regierung bildet die Exekutive, die Nationalversammlung die Legislative und das Verfassungsgericht die Judikative. Die Judikative gilt als unabhängig von der Regierung. Die Machtverteilung innerhalb der Exekutive verläuft wie folgt: Der Präsident und der Vizepräsident werden auf Vorschlag des Premierministers durch die Nationalversammlung gewählt. Der Premierminister wird wiederum durch den Präsidenten ernannt. Die Bevölkerung hat demnach keinen direkten Einfluss auf diese personellen Entscheidungen.¹¹⁸ Nach den Ergebnissen des Demokratieindexes stellt Mauritius in den Jahren 2015, 2016 und 2017 die einzige vollständige Demokratie Afrikas dar. Im Jahr 2017 befindet es sich hier auf Rang 16 von insgesamt 167 bewerteten Ländern.¹¹⁹ Im BTI 2018 wird Mauritius' Status Index für „Politische Transformation“ mit 8,5 Punkten bewertet. Im internationalen Vergleich befindet sich Mauritius damit auf Platz 12 von insgesamt 129 untersuchten Ländern.¹²⁰

Historisch haben in Mauritius, im Gegensatz zu zahlreichen anderen afrikanischen Staaten, seit dessen Unabhängigkeit keine gewaltsamen oder militärischen Konflikte stattgefunden. Das Land unterhält keine Armee. Hervorzuheben ist außerdem, dass Mauritius seit Jahren ein beachtliches Wirtschaftswachstum aufweist. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) steigt seit 1985 kontinuierlich an. Abbildung 4 ist demnach zu entnehmen, dass Mauritius bereits seit 2009 eine relativ konstante, reale BIP-Wachstumsrate von mindestens 3,3 % p.a. vorweist. Im erweiterten Betrachtungszeitraum der Jahre 1985 bis 1996 lag diese Wachstumsrate stellenweise sogar bei bis zu 9,7 %. Im Jahr 2016 hat sich das reale BIP auf 12,40 Mrd. USD belaufen, bei einem Zuwachs von rund 3,80 % zum Vorjahr. Im Jahr 2017 konnte das reale BIP erneut um 3,80 % ansteigen und lag

¹¹⁵ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): BTI Country Report Mauritius, S. 3 ff.

¹¹⁶ Vollständiger Name: Bibi Ameenah Firdaus Gurib-Fakim Paramasivum Pillay Vyapoory.

¹¹⁷ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2018b): Mauritius. Das Land in Daten.

¹¹⁸ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 11.

¹¹⁹ Vgl. The Economist (2017): Democracy Index 2017. Free Speech under Attack, S. 5.

¹²⁰ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 1.

bei 12,88 Mrd. USD. Im Vergleich dazu hatte es in 2010 noch 10,00 Mrd. USD betragen.¹²¹

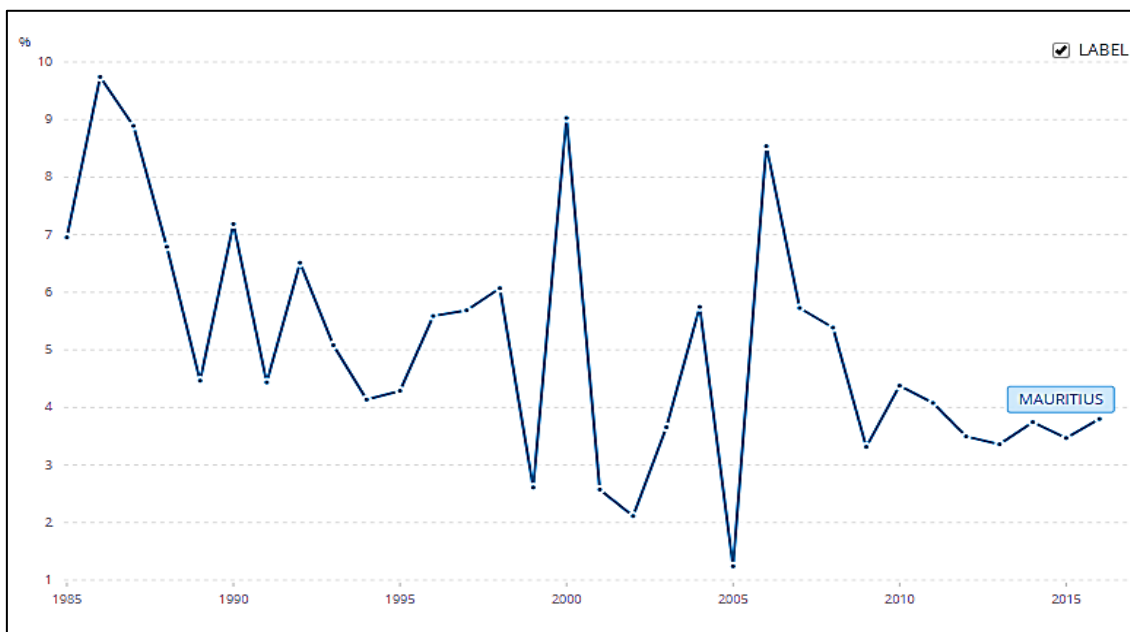


Abb. 4: Entwicklung des realen BIPs in Mauritius (p.a. in %)¹²²

Traditionell war die mauritische Wirtschaft extrem von dem Zuckerexport abhängig, der im Jahr 1980 noch 65 % der Exporterlöse des Landes ausmachte. Heute haben sich mit dem Tourismus, der Textilwirtschaft und dem Finanzdienstleistungssektor zusätzliche Industriezweige etabliert. Die Regierung erschließt außerdem kontinuierlich neue Märkte. Dazu gehören etwa die Fischereiindustrie, das Gesundheitswesen, die Biowissenschaften, erneuerbare Energien und die Kreativindustrie. Der Dienstleistungssektor machte 2011 nach Angaben des Landes mehr als zwei Drittel des Bruttoinlandsprodukts aus.¹²³

Seit vielen Jahren wird Mauritius nicht nur im BTI-Länderranking, sondern auch im Ranking zahlreicher anderer Indizes, die die politische und ökonomische Entwicklung bewerten, hochrangig eingestuft. Meist stellt es den erfolgreichsten Staat Afrikas dar.¹²⁴ Dem UNDP-Human Development Report 2016 ist beispielsweise zu entnehmen, dass Mauritius im Ranking des Human Development Indexes (HDI) an der 64. Stelle von insgesamt 188 bewerteten Ländern steht.¹²⁵ Das DAC klassifiziert Mauritius seit 2013 als Land der

¹²¹ Vgl. World Bank (2018b): World Bank Data. Online Datenbank.

¹²² Entnommen aus: World Bank (2018b): World Bank Data. Online Datenbank; Filtersetzung: GDP growth (annual %), Mauritius.

¹²³ Vgl. Republic of Mauritius (2012): National Synthesis Report 2012, S. 18.

¹²⁴ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 4.

¹²⁵ Vgl. UNDP (2016): Human Development Report 2016, S. 199.

Kategorie „Upper Middle Income Countries and Territories“.¹²⁶ Im Jahr 2015 lag das BIP zu Kaufkraftparität bei 18.333 USD pro Kopf.¹²⁷

Auf Basis der genannten Daten lässt sich Mauritius als ein Land bezeichnen, das unter demokratischen Strukturen eine erfolgreiche ökonomische Entwicklung erzielen konnte. Um den Einfluss der Staatsform auf Good Governance zu messen, erscheint es deshalb als geeignet.

4.2 Strukturmerkmale zu Ruanda

Die Republik Ruanda ist ein ostafrikanischer Binnenstaat. Er grenzt im Norden an Uganda, im Osten an Tansania, im Süden an Burundi und mit der westlichen Landesgrenze an die demokratische Republik Kongo. Ruanda weist bei einer Landesfläche von 26.338 km² eine Bevölkerungsanzahl von 11,9 Millionen auf, was 452 Menschen pro km² entspricht. Das Bevölkerungswachstum beträgt 2,4 % p.a.¹²⁸ Ethnisch setzt sich Ruandas Bevölkerung zu 85 % aus Hutu, zu 14% Tutsi und zu 1 % aus Twa, den sogenannten Pygmäen, zusammen.¹²⁹

Das Land ist durch zahlreiche gewaltsame Konflikte geprägt, die sich historisch zwischen den Bevölkerungsgruppen der Hutu und der Tutsi ereignet haben. Die Auseinandersetzungen, die in Genozid und Bürgerkriegen mündeten, haben sich nicht nur auf die soziale und politische, sondern auch auf die ökonomische Entwicklung Ruandas negativ ausgewirkt. Die Analyse der heutigen Governance-Strukturen Ruandas kann daher nur unter Berücksichtigung der historischen Entwicklung des Landes erfolgen. Nachfolgend wird deshalb zunächst ein einleitender Überblick über zentrale Ereignisse der ruandischen Geschichte gegeben.

Bis zu seiner Unabhängigkeit im Jahr 1962 war Ruanda belgisches UN-Mandatsgebiet. Zuvor hatte es seit 1893 eine Kolonie des Deutschen Reichs gebildet, wobei die deutsche Kolonialherrschaft zwei Jahre vor dem Ende des ersten Weltkriegs endete. Daraufhin wurde Ruanda unter belgische Kolonialverwaltung gestellt. Die Belgier setzten die deutsche Politik der sogenannten „indirect rule“ fort. Den König des präkolonialen Ruandas, der als „Mwami“ bezeichnet wurde, erkannten sie an. Weil die Herrschaft des Mwami unter den Belgiern allerdings auf das ganze Land ausgedehnt wurde, verschärfte sich zunehmend auch der ethnische Konflikt zwischen den Hutu und den Tutsi. Die

¹²⁶ Vgl. DAC (Development Assistance Committee) (2015): DAC List of ODA Recipients. Effective for reporting on 2014, 2015, 2016 and 2017 flows; DAC (Development Assistance Committee) (2018): DAC List of ODA Recipients. Effective for reporting on 2018, 2019 and 2020 flows.

¹²⁷ Vgl. UNDP (2016): Human Development Report 2016, S. 235.

¹²⁸ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): BTI Country Report Ruanda, S. 3.

¹²⁹ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2018c): Ruanda. Das Land in Daten.

Hutu (Bahutu) siedelten seit dem 7. Jahrhundert im Gebiet des heutigen Ruandas. Sie stellen historisch die größte Bevölkerungsgruppe des Landes dar. Bei ihnen handelte es sich traditionell um sesshafte Ackerbauern, die in Großfamilien und Clans organisiert waren. In den nördlichen Regionen Ruandas existierten bis in das 20. Jahrhundert kleine Königreiche der Hutu. Die Tutsi ließen sich erst im 14./15. Jahrhundert in Ruanda nieder. Im Osten Ruandas etablierten sie zunächst kleine Fürstentümer, die im 19. Jahrhundert jedoch zu einem Staat ausgebaut wurden. In der Folgezeit gründeten die Tutsi ein Königtum. In diesem stellte der mit absoluter Macht versehene Mwami den obersten Richter, obersten Kriegsherr und den Herren über das gesamte Eigentum an Grund und Boden dar. Es bildete sich ein System mit feudalistischen Zügen heraus, in dem den Tutsi als herrschende Klasse die Kriegsführung oblag. Die Hutu fungierten hingegen mehrheitlich als Gefolgsleute reicher Tutsi. Sie arbeiteten für die Grundherren und bewirtschafteten deren Grundbesitz. Den Hutu wurden Felder und Vieh zur Verfügung gestellt, die jedoch stets im Eigentum der reichen Bevölkerung blieben.¹³⁰ Bis ins Jahr 1958 stellten die Tutsi ca. 95 % der politischen Führungspersonen und 88 % des Beamtenapparats. Diese soziale Konstellation verhielt sich damit konträr zu den Bevölkerungsanteilen der beiden ethnischen Gruppen. Historisch bildet diese ungleiche Machtverteilung die Basis für die zahlreichen Konflikte, die sich bis in die jüngere Geschichte Ruandas zwischen den Hutu und den Tutsi ereigneten. So kam es bereits unter der belgischen Herrschaft zu einer Revolte, die hunderten von Tutsi und Hutu ihr Leben kostete.¹³¹

In den Kommunalwahlen von 1960 konnte schließlich die oppositionelle Hutu-Bewegung mit der Partei „Parmehutu“ (Parti de l'Emancipation Hutu) 70 % der Stimmen erlangen. Demgegenüber erhielt die königstreue UNAR (Union Nationale Rwandaise) nur 17 %. Der König verließ daraufhin das Land. Im Oktober wurde dann Grégoire Kayabanda zum Präsidenten gewählt, der Ruanda am 1. Juli 1962 in die Unabhängigkeit führte. Die weiterhin bestehenden ethnischen Konflikte mündeten jedoch erneut in gewaltsamen Ausschreitungen. Tausende Tutsi flohen nach Uganda und Burundi. Insbesondere aus Burundi, in dem sich die Herrschaft der Tutsi behaupten konnte, wurden zwischen 1962 und 1965 mehrere Versuche initiiert, die Hutu-Regierung in Ruanda zu stürzen. Die Aufstände wurden jedoch immer wieder gewaltsam niedergeschlagen. Allein im Winter 1964/65 kamen dabei mehr als 14.000 Tutsi ums Leben.¹³²

Infolge eines Militärputsches übernahm 1973 schließlich der Generalmajor Habyarimana die Macht. Er löste die „Parmehutu“ auf und inhaftierte die führenden Politiker, darunter

¹³⁰ Vgl. Becker, P. (1993): Rwanda, S. 119 f.

¹³¹ Vgl. ebd., S. 121.

¹³² Vgl. ebd.

den Präsidenten Kayabanda. In der Zwischenzeit hatten sich geflüchtete Tutsi in Uganda der Rebellengruppierung „Rwandan Patriotic Army“ (RPA) angeschlossen. Mit der „Rwandan Patriotic Front“ (RPF) formierte sich daraus schließlich eine politische „Befreiungsbewegung“. Im Oktober 1990 fielen die Rebellen in Ruanda ein. Die Aufstände entwickelten sich zu einem Bürgerkrieg. Anfang 1993 waren nach Berichten des Roten Kreuzes bereits 500.000 Hutu aus den Bürgerkriegsgebieten geflohen.¹³³

Am 6. April 1994 wurde Präsident Habyarimana erschossen. Es folgte ein Genozid an 500.000 bis 800.000 Tutsi. Zahlreiche Oppositionspolitiker wurden zudem durch die Garde des Präsidenten und durch militante Hutu ermordet. Die RPA besetzte daraufhin weitere Gebiete Ruandas und übernahm schließlich auch die Regierung. Zu diesem Zeitpunkt war das Land bereits bankrott sowie die ökonomische und soziale Infrastruktur vollkommen zerstört. Unter der Regierung der RPF und der RPA wurden im Laufe der 1990er Jahre insbesondere Politiker der Hutu massiv verfolgt. Einige wurden ermordet oder flohen ins Exil. Im Jahr 1994 wurde Pasteur Bizimungu zum neuen Präsidenten Ruandas. Zum Vizepräsidenten wurde Paul Kagame ernannt, der als Tutsi in seiner Kindheit nach Uganda geflohen war.¹³⁴

Bizimungu trat schließlich zurück. Die genauen Umstände des Rücktritts sind aus heutiger Perspektive nicht eindeutig nachvollziehbar. Die Bertelsmann Stiftung beschreibt jedoch, dass Bizimungu durch Kagame gewissermaßen aus dem Amt entfernt worden sei. Demnach habe Kagame die Präsidentschaft im Jahr 2000 unter Missachtung der damaligen Übergangsverfassung übernommen.¹³⁵

Unter Kagame verabschiedete die Regierung schließlich eine neue Verfassung. Die darauffolgenden Wahlen am 17. April 2000 gewannen die RPF und Kagame mit großer Mehrheit. Präsident Kagame wurde durch die Wahl formal als Regierungsoberhaupt legitimiert. Die Bertelsmann Stiftung berichtet in diesem Zusammenhang jedoch von einer starken Behinderung der Opposition. Zudem seien zahlreiche Schlüsselpositionen der ehemaligen Regierung unter Kagame neu besetzt worden.¹³⁶

Präsident Kagame bildet auch gegenwärtig das Staatsoberhaupt Ruandas. Premierminister ist seit dem August 2017 Edouard Ngirente, der durch Kagame ernannt wurde. Die ruandische Verfassung sieht grundsätzlich die Gewaltenteilung vor. Tatsächlich ist das Parlament jedoch homogen zusammengesetzt und hat nur begrenzte Kompetenzen. Außerdem wird auch die zentrale Verwaltung von der obersten bis zur lokalen

¹³³ Vgl. Becker, P. (1993): Rwanda, S. 131.

¹³⁴ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 5.

¹³⁵ Vgl. ebd.

¹³⁶ Vgl. ebd.

Ebene durch den Präsidenten kontrolliert. Er besitzt darüber hinaus die Gewalt über die Sicherheitskräfte.¹³⁷ In Ruanda werden nicht nur die politische Opposition, darunter etwa Victoire Umuhoza im Jahr 2010, sondern auch Kritiker des Regimes politisch verfolgt. Die weitreichende Einflussnahme des Präsidenten resultiert darin, dass in Ruanda gegenwärtig keine pluralistische Parteienlandschaft existiert. Die RPF dominiert die politische Szene. Präsident Kagame stellt bereits seit 1994 eine politische Führungsfigur dar. Seine Wiederwahl im Jahr 2024 gilt als wahrscheinlich.¹³⁸

Im Demokratieindex-Ranking des Jahres 2017 befindet sich Ruanda folglich nur auf Rang 133 von insgesamt 167 bewerteten Ländern.¹³⁹ Im BTI des Jahres 2018 wird Ruandas Status Index für „Politische Transformation“ lediglich mit 3,9 Punkten bewertet. Im internationalen Vergleich des BTI befindet sich Ruanda damit auf Platz 91 von insgesamt 129 untersuchten Ländern. Das Land wird als Autokratie klassifiziert.¹⁴⁰

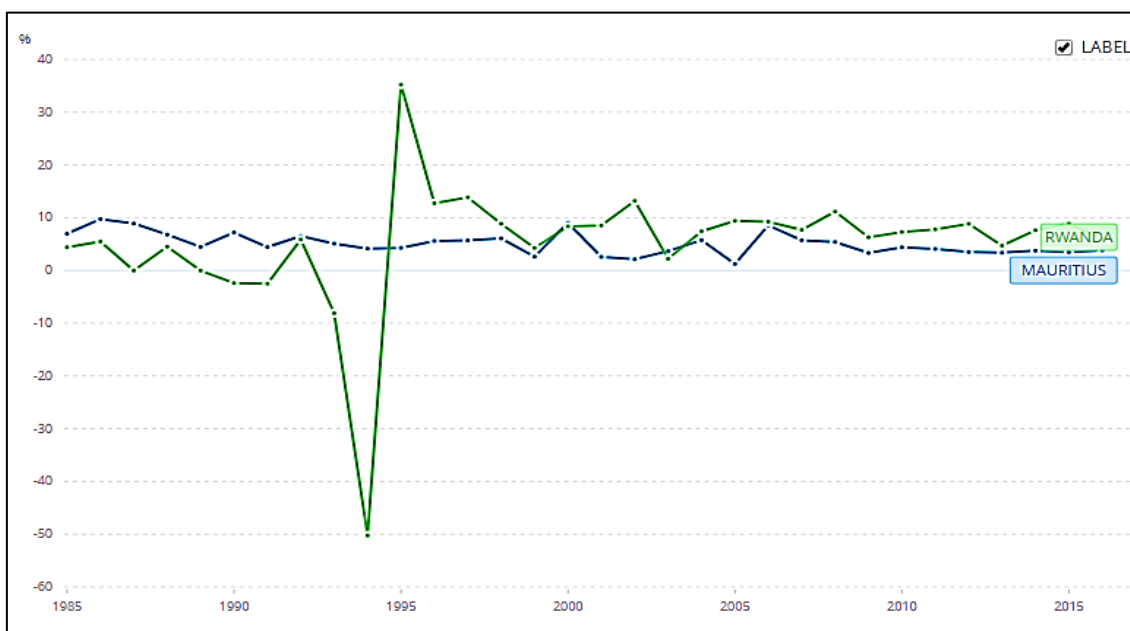


Abb. 5: Entwicklung des realen BIPs in Ruanda und Mauritius (p.a. in %) ¹⁴¹

Ruanda gilt als Entwicklungsdiktatur, die im Vergleich zu anderen Staaten der East African Community (EAC) ein hohes Wirtschaftswachstum aufweist. Abb. 5 stellt die historischen BIP-Wachstumsraten von Ruanda und Mauritius über den Zeitraum von 1995 bis 2016 dar. Deutlich werden zunächst die ökonomischen Auswirkungen des ruandischen Bürgerkriegs, die in einem massiven Rückgang des BIPs in 1994 resultieren. Seit

¹³⁷ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 11.

¹³⁸ Vgl. ebd., S. 13.

¹³⁹ Vgl. The Economist (2017): Democracy Index 2017. Free Speech under Attack, S. 8.

¹⁴⁰ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 1.

¹⁴¹ Entnommen aus: World Bank (2018b): World Bank Data. Online Datenbank; Filtersetzung: GDP growth (annual %); Mauritius; Rwanda.

der Beendigung des Konflikts weist das Land allerdings hohe BIP-Wachstumsraten auf. Im Jahr 2016 belief sich das reale BIP auf 8,81 Mrd. USD, bei einem realen Zuwachs von rund 5,98 % zum Vorjahr. Im Jahr 2017 wuchs das reale BIP erneut um 6,10 % und lag daraufhin bereits bei 9,34 Mrd. USD. Im Vergleich dazu hatte es in 2010 noch 5,77 Mrd. USD betragen. Außerdem wird deutlich, dass Ruanda im Vergleich zu Mauritius höhere BIP-Wachstumsraten aufweist. Nicht zuletzt aufgrund dieser Tatsache wird Ruanda häufig als afrikanisches Wirtschaftswunder bezeichnet. Die Bedeutung, die das ökonomische Wachstum des Landes in Bezug auf die Erfüllung von Good Governance aufweist, gilt es im nachfolgenden Kapitel allerdings noch gesondert herauszuarbeiten.¹⁴²

Abschließend lässt sich festhalten, dass Ruanda seit dem Ende des Bürgerkriegs eine deutliche Verbesserung seiner ökonomischen Situation erreicht hat. Aufgrund der Entwicklungserfolge, die Ruanda unter Präsident Kagame erzielen konnte, erscheint das autokratische Land für die Fallstudie zum Einfluss der Staatsform auf Good Governance geeignet.

5 Fallstudien zum Einfluss der Staatsform auf die Existenz von Good Governance

Vor dem Hintergrund der getroffenen Länderauswahl werden in den folgenden Fallstudien zwei erfolgreiche Volkswirtschaften daraufhin analysiert, inwiefern Good Governance-Strukturen unabhängig von der jeweils vorherrschenden Staatsform existieren können. Dabei handelt es sich einerseits um das demokratische Mauritius und andererseits um das autokratische Ruanda. Auf Grundlage des Konzepts der Weltbank wird deshalb überprüft, ob die jeweiligen Prinzipien für Good Governance in den beiden Ländern erfüllt werden. In Kapitel 3.1 wurde herausgearbeitet, dass nach dem Good Governance-Konzept der Weltbank sieben Prinzipien bzw. Kernelemente von Good Governance existieren. Dabei handelt es sich a) um Rechtsstaatlichkeit und eine wachstumsfördernde Ordnungspolitik; b) um qualitativ hochwertige Verwaltungsstrukturen; c) um transparentes Regierungshandeln; d) um die Verantwortlichkeit der Regierenden; e) um die Korruptionsbekämpfung; f) um die Respektierung der Menschenrechte sowie g) um die Bekämpfung der Armut. Entlang der Arbeitshypothese nimmt die Staatsform eines Landes keinen Einfluss auf eine erfolgreiche Armutsbekämpfung und die Existenz entwicklungsförderlicher Strukturen im Sinne des Good Governance-Konzepts der Weltbank. In Bezug auf die zu untersuchenden Länder lässt sich vielmehr die Vermutung

¹⁴² Vgl. World Bank (2018b): World Bank Data. Online Datenbank.

anstellen, dass Mauritius mit einer demokratischen Version von Good Governance Erfolge erzielen konnte, während Ruanda Good Governance in seiner autokratischen Version erfolgreich praktiziert hat.¹⁴³

5.1 Good Governance in Mauritius

Um Mauritius' ökonomische Leistung übergeordnet zu bewerten, eignet sich insbesondere der BTI-Statusindex für „Wirtschaftliche Transformation“. In 2018 beträgt dieser für

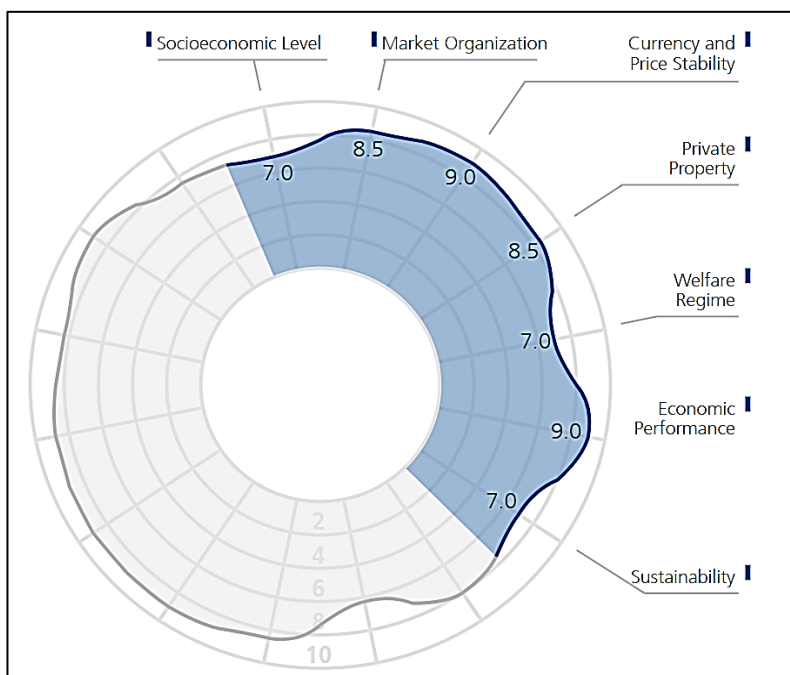


Abb. 6: BTI-Statusindex für „Wirtschaftliche Transformation“ (Mauritius; 2018)¹⁴⁴

Mauritius 8 von 10 möglichen Punkten. Abb. 6 sind die Einzelwerte zu entnehmen, die dabei für die sieben zugrundeliegenden Kriterien gemessen wurden. Die Bewertung des Kriteriums „Economic Performance“ beträgt für Mauritius 9 Punkte. Insofern deckt sich der Wert des BTI mit dem positiven Gesamteindruck, der aus der Betrachtung der historischen BIP-Wachstumsraten des Landes hervorgegangen ist (s. Kapitel 4.1). Im nächsten Schritt der Analyse wird untersucht, wie das Land in Bezug auf den Aufbau von Rechtsstaatlichkeit zu bewerten ist.

5.1.1 Rechtsstaatlichkeit und Ordnungspolitik

Nach dem WGI-Kernindikator zur Rule of Law (RL) weist Mauritius bereits seit 1996 ein konstant hohes Entwicklungsniveau auf, wobei die Bewertung des Landes in jedem Jahr zwischen 75 % und 90 % lag. Im Jahr 2006 befand sich das Land im prozentualen Ranking bei 77,51 %, in 2011 bei 77,93 % und in 2016 bei 77,40 %.¹⁴⁵

¹⁴³ Vgl. Nuscheler, F.: (2016): a.a.O., S. 406.

¹⁴⁴ Entnommen aus: Bertelsmann Stiftung (2018f): Mauritius – Market Economy Status.

¹⁴⁵ Vgl. World Bank (2018a): Worldwide Governance Indicators. WGI Data Sources. Online Datenbank.

Mauritius' Verfassung sieht Rechtssicherheit für Investoren durch die Respektierung von Eigentums- und Vertragsrechten vor. Artikel 3 der Verfassung garantiert „the right of the individual to protection for the privacy of his home and other property and from deprivation of property without compensation”.¹⁴⁶ Dennoch erlaubt die Verfassung den Entzug solcher Eigentumsrechte, sofern höhere nationale Interessen vorliegen. Dazu gehören nach Artikel 8 die nationale Verteidigung, die öffentliche Sicherheit, die öffentliche Gesundheit sowie die Stadt- und Landesplanung. Für einen solchen Fall sind jedoch Kompensationszahlungen gesetzlich vorgesehen. Außerdem wird dem Individuum der Zugang zum Verfassungsgericht zugesichert.¹⁴⁷ Die Judikative gilt dabei, wie an vorheriger Stelle bereits herausgearbeitet wurde, als unabhängig und nicht durch die Regierung beeinflusst.

Die Eigentumsrechte an Grundbesitz werden in Mauritius ebenfalls geachtet. Der Grundbesitz ist beim sogenannten Registrar-General Department anzumelden. Hier erfolgt die Eintragung in das Grundbuch und die Zahlung der Registrationsgebühr, wodurch der Grundbesitz rechtskräftig wird.¹⁴⁸ Insgesamt lässt sich sagen, dass die Registrierung und die Sicherung von Eigentumsrechten in Mauritius reibungslos funktionieren. Dies schlägt sich auch im Ranking des International Property Rights Indexes nieder, in dem sich Mauritius im Jahr 2017 auf Platz 38 von insgesamt 127 bewerteten Ländern befindet (6.315 Punkte). Damit stellt Mauritius den drittbesten Staat Afrikas dar. Den ersten Platz des regionalen Rankings belegt Südafrika (7.000 Punkte), während sich Ruanda auf dem zweiten Platz befindet (6.508 Punkte).¹⁴⁹

Darüber hinaus kann Mauritius ein gut ausgebautes Bankensystem aufweisen, das angemessen beaufsichtigt wird. Gegenwärtig sind in dem Land 22 Banken tätig. Davon handelt es sich bei fünf Akteuren um lokale Banken. Alle Banken werden durch die „Bank of Mauritius“ zur Ausführung von Bankgeschäften lizenziert. Mauritius orientiert sich außerdem an internationalen Regulationsvorschriften. Nach Basel II wurde beispielsweise auch Basel III erfolgreich implementiert. In diesem Zusammenhang wurde zuletzt im Februar 2018 die „Guideline on Standardised Approach to Credit Risk“ veröffentlicht, die einen einheitlichen Ansatz für die Quantifizierung von Kreditrisiken vorgibt.¹⁵⁰

Mit der „Bank of Mauritius“ wurde eine Institution geschaffen, die Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Währungs- und Preisstabilität verantwortet und implementiert. Der

¹⁴⁶ Mauritius National Assembly (2016): The Constitution of the Republic of Mauritius. Verabschiedet am 12 März 1968 - GN 54/1968, S. 5.

¹⁴⁷ Ebd., S. 8-10.

¹⁴⁸ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 24.

¹⁴⁹ Vgl. Property Rights Alliance (2017): International Property Rights Index - Country-Ranking.

¹⁵⁰ Vgl. Bank of Mauritius (2018): Guideline on Standardised Approach to Credit Risk.

„Bank of Mauritius Act“ vom 10. November 2004 legt die Verantwortlichkeit der mauritischen Zentralbank demnach wie folgt fest: „The primary object of the Bank shall be to maintain price stability and promote orderly and balanced economic development.“¹⁵¹ Die aktuell gültige Rahmenrichtlinie für Geldpolitik trat am 18. Dezember 2006 in Kraft.¹⁵² Tatsächlich hat die Preisstabilität in Mauritius in den letzten Jahren deutlich zugenommen. So ist es dem Land gelungen, die Inflationsrate von 8,9 % und 9,7 % in 2006 und 2008 auf 1,3 % und 1,0 % in 2015 und 2016 zu senken.¹⁵³ In der Vergangenheit habe die mauritische Zentralbank nach Einschätzungen des Bertelsmann Instituts zudem bewiesen, dass sie unabhängige Entscheidungen trifft und sich weitestgehend nicht durch die Regierung beeinflussen lässt. Zudem wurde 2015 Ramesh Basant Roi zum neuen Gouverneur der „Bank of Mauritius“ ernannt. Dieser personelle Wechsel habe insgesamt das Vertrauen in die Zentralbank gestärkt, weil es sich bei dem Gouverneur um eine erfahrene und fachlich qualifizierte Führungsperson handele.¹⁵⁴

Der Wert der mauritischen Rupie (MUR) schwankt im Zeitverlauf. Ihr Wechselkurs gegenüber dem USD ist volatil. Im Mai 2018 besaß ein USD einen Gegenwert von 33,546 MUR. Im Februar 2018 waren dies noch 31,868 MUR.¹⁵⁵ Insgesamt hat das Liquiditätsmanagement der „Bank of Mauritius“ jedoch dazu geführt, dass die starke Abwertung der MUR gegenüber dem USD reduziert werden konnte.¹⁵⁶ Der BTI-Statusindex für „Wirtschaftliche Transformation“ bewertet die mauritische „Currency and Price Stability“ in 2018 mit 9 von 10 möglichen Punkten (vgl. Abb. 6).

Der Aufbau von Rechtsstaatlichkeit forciert nach dem Good Governance-Konzept der Weltbank insbesondere Rechtssicherheit für Investoren und stabile Rahmenbedingungen für marktwirtschaftliche Aktivität. Mauritius konnte in den vergangenen Jahren trotz seiner geographisch abgeschnittenen Lage zahlreiche Investoren aus dem Ausland anziehen. Die externe Investitionsrate weist demzufolge eine steigende Tendenz auf. Im Jahr 2015 lag sie bei 1,8 % und in 2016 bereits bei 2,9 %.¹⁵⁷ Diese Tendenz ist insbesondere auf die unternehmerfreundlichen Rahmenbedingungen zurückzuführen, die in der mauritischen Wirtschaft vorherrschen. Die WHO bezeichnet das Land als „open and

¹⁵¹ Bank of Mauritius (2004): Bank of Mauritius Act, S. 6.

¹⁵² Vgl. Bank of Mauritius (2006): A New Framework for the Conduct of Monetary Policy by the Bank of Mauritius.

¹⁵³ Vgl. World Bank (2018b): World Bank Data. Online Datenbank.

¹⁵⁴ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): BTI Country Report Mauritius, S. 23.

¹⁵⁵ Vgl. Oanda (2018): Historical Exchange Rates. Online-Datenbank. Filtersetzung: USD zu MUR.

¹⁵⁶ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 23.

¹⁵⁷ Vgl. World Bank (2018b): World Bank Data. Online Datenbank.

transparent“.¹⁵⁸ Der insgesamt positive Eindruck spiegelt sich auch im Doing Business Ranking der Weltbank wider, in dem sich Mauritius im Jahr 2018 auf Platz 25 von 190 bewerteten Ländern befindet.¹⁵⁹ Im Vorjahr hatte es noch den 49. Platz belegt.¹⁶⁰ Außerdem bewertet der BTI-Statusindex für „Wirtschaftliche Transformation“ Mauritius in Bezug auf seine „Market Organization“ in 2018 mit 8,5 von 10 möglichen Punkten (vgl. Abb. 6).

5.1.2 Qualität der Verwaltungsstrukturen

Mauritius weist eine differenzierte Verwaltungsstruktur auf, die sich über das gesamte Land erstreckt. Somit können flächendeckend alle grundlegenden öffentlichen Dienstleistungen erbracht werden. Die Verwaltungsstruktur unterteilt sich dabei in neun Verwaltungsbereiche: „Black River“, „Flacq“, „Grand Port“, „Moka“, „Pamplemousses“, „Plaines Wilhems“, „Port Louis“, „Riviere du Rempart“ und „Savanne“. Zudem existieren vier abhängige Gebiete. Dabei handelt es sich um die Inseln „Cargados Carajos Shoals“, „Chagos Archipelago“ und „Rodrigues“ sowie um die „Agalega Islands“.¹⁶¹

Im Sinne eines Bad Governance verhindert ein schwaches öffentliches Management insbesondere die effektive Umsetzung von Entwicklungsstrategien und den zielgerichteten Einsatz externer Subsidien. Um die Leistungsfähigkeit der Verwaltungsstrukturen zu beurteilen, eignet sich deshalb auch der „Management Index“ des BTI, der die transformative Qualität der Regierungs- und Steuerungsleistungen misst. In 2018 ergibt sich für Mauritius unter Berücksichtigung eines Schwierigkeitsgrads von 2,6 ein Management Index von 6,6 Punkten. Damit befindet sich Mauritius in der Länderkategorie „gut“.¹⁶² Die Punktzahlen der jeweiligen Kernindikatoren, die zur Bildung des Management Indexes gemessen werden, sind in Abbildung 7 aufgeführt.

Um zu überprüfen, inwiefern das Good Governance-Konzept der Weltbank erfüllt wird, eignen sich insbesondere zwei der aufgeführten Kriterien. Dabei handelt es sich einerseits um die Gestaltungsfähigkeit (8 Punkte), andererseits um die Ressourceneffizienz (6,3 Punkte) des öffentlichen Managements. Inhaltlich lässt sich im Hinblick auf die Gestaltungsfähigkeit der mauritischen Regierung sagen, dass sie langfristige politische und ökonomische Strategien vorweisen kann. Das Land zeigt trotz wechselnder führender Parteien über die Legislaturperioden hinweg strategische Kontinuität. Die Regierung hat

¹⁵⁸ World Trade Organization (2014): Trade Policy Review. Report by the Secretariat. Mauritius, S. 7.

¹⁵⁹ Vgl. World Bank (2018c): Doing Business. Economy Rankings 2018.

¹⁶⁰ Vgl. World Bank (2017b): Doing Business 2017, S. 7.

¹⁶¹ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 8

¹⁶² Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018d): Mauritius – Governance Index.

in den letzten Jahren zudem bewiesen, dass sie politische Maßnahmen erfolgreich priorisieren und organisieren kann.¹⁶³

Management Index			
(13) Schwierigkeitsgrad	2,6	(16) Konsensbildung	8,5
13.1 Strukturelle Hindernisse	3	16.1 Zielkonsens	19
13.2 Zivilgesellschaftliche Traditionen	4	16.2 Antidemokratische Akteure	9
13.3 Konfliktintensität	2	16.3 Konfliktmanagement	8
13.4 BNP p. c. PPP	3	16.4 Zivilgesellschaftliche Beteiligung	7
13.5 UN Education Index	1	16.5 Versöhnung	N/A
13.6 BTI Staatlichkeit & Rechtsstaatlichkeit	2		
(14) Gestaltungsfähigkeit	8	(17) Internationale Zusammenarbeit	9
14.1 Priorisierung	8	17.1 Nutzung internationaler Unterstützung	9
14.2 Implementierung	8	17.2 Glaubwürdigkeit	9
14.3 Lernfähigkeit	8	17.3 Regionale Kooperation	9
(15) Ressourceneffizienz	6,3		
15.1 Effiziente Ressourcennutzung	7		
15.2 Politikkoordinierung	7	Gesamtpunktzahl:	6,6
15.3 Antikorruptionspolitik	5		

Abb. 7: Ergebnisse der Kernindikatoren des BTI-Management Indexes (Mauritius; 2018)¹⁶⁴

Die leistungsstarke öffentliche Verwaltung des Landes ermöglicht es der Regierung, politische Maßnahmen effektiv zu implementieren. Die Auswahl des Verwaltungspersonals erfolgt grundsätzlich über den freien Arbeitsmarkt und somit über den Qualifikationsgrad der Bewerber. Eine Ausnahme bildet jedoch die Vergabe administrativer Schlüsselpositionen, die oftmals durch persönliche Beziehungen und politische Interessen beeinflusst wird.¹⁶⁵ Derartige klientelistische Strukturen können die Effizienz der öffentlichen Verwaltung insgesamt negativ beeinflussen.

Dass die Regierungsleistung aufgrund eines funktionierenden „Public Managements“ insgesamt dennoch als effektiv zu beurteilen ist, spiegelt sich auch in der Umsetzung internationaler Entwicklungsstrategien wider. Demnach konnte Mauritius 82 % der MDGs erreichen.¹⁶⁶ Das Land wird 2019 außerdem an dem freiwilligen Review des „High-Level Political Forum on Sustainable Development“ teilnehmen. Im Rahmen der sogenannten „Voluntary National Reviews“ wird überprüft, welchen Zielerreichungsgrad das Land in Bezug auf die SDGs und die Agenda 2030 aufweist.¹⁶⁷

Zur Beurteilung der Qualität der mauritischen Verwaltungsstrukturen werden abschließend die WGI herangezogen. Der Indikator „Government Effectiveness“ beträgt 2016 im prozentualen Ranking 77,88 %. Im Jahr 2011 lag dieser Wert bei 76,78 % und im Jahr

¹⁶³ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 33.

¹⁶⁴ Eigene Darstellung in Anlehnung an: Bertelsmann Stiftung (2018d): Mauritius – Governance Index. Online Datenbank.

¹⁶⁵ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 34.

¹⁶⁶ Vgl. ebd., S. 26.

¹⁶⁷ Vgl. UN (United Nations) (2018b): Sustainable Development Knowledge Platform. Mauritius.

2006 bei 74,63 %. Die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Sektors und die Leistungsfähigkeit der Regierung konnten in den letzten Jahren also verbessert werden. Ebenso hat sich der Wert der „Regulatory Quality“ gesteigert. In 2016 wurden für diesen Indikator 82,21 % gemessen. In 2011 lag der Wert noch bei 76,30 % und in 2006 lediglich bei 67,16 %. Die Leistungsfähigkeit des Staates, qualitativ hochwertige ordnungspolitische Maßnahmen nicht nur zu gestalten, sondern diese auch effektiv umsetzen zu können, hat sich demzufolge erhöht.¹⁶⁸

5.1.3 Transparentes Regierungs- und Verwaltungshandeln

Die Regierung verfolgt mit ihrer „Vision 2030“ das Ziel, Mauritius zu einem nachhaltigen und inklusiven Land mit hohem Einkommen zu entwickeln. Die Erfüllung dieses Ziels setzt unter anderem ein transparentes Regierungs- und Verwaltungshandeln voraus, das Korruption minimiert und einen effizienten Ressourceneinsatz ermöglicht. Als zentrale politische Maßnahme gilt die Erneuerung des „National Code of Corporate Governance“¹⁶⁹ durch das „National Committee on Corporate Governance“ (NCCG). Der Code wurde 2003 erstmalig veröffentlicht und 2016 einer Adaption unterzogen, die am 1. Juli 2017 vorgelegt wurde. Er ist durch Public Interest Entities (PIEs), Körperschaften des öffentlichen Rechts und durch halbstaatliche Organisationen verpflichtend anzuwenden. Über die Einhaltung ist jährlich Bericht zu erstatten. Zu den acht Prinzipien des Codes gehören Vorschriften, die von einer transparenten Ernennung der Geschäftsführung über die Etablierung eines Risikomanagementsystems bis hin zu einem adäquaten internen Kontrollsystem reichen. Es wird außerdem dazu angeregt, interne Audits durchzuführen.¹⁷⁰ Die Einhaltung des Codes ist einer unabhängigen, externen Prüfung zu unterziehen. Der Bericht des Prüfers ist nach den Vorschriften des ISA 700 zu erstellen.¹⁷¹

Mit dem „National Audit Office“ (NAO) existiert in Mauritius seit 1968 eine formal unabhängige Kontroll- und Prüfungsinstanz für die öffentlichen Finanzen. Die Einrichtung dieser Instanz basiert auf Art. 110 Abs. 1 der mauritischen Verfassung. Art. 110 Abs. 2 sieht zudem die Prüfungs- und Berichtserstellungspflicht für die öffentlichen Finanzen vor. Es heißt, die

„public accounts of Mauritius and of all courts of law and all authorities and officers of the Government shall be audited and reported on by the Director of Audit and for that purpose

¹⁶⁸ Vgl. World Bank (2018a): Worldwide Governance Indicators. WGI Data Sources.

¹⁶⁹ Im Folgenden bezeichnet als „der Code“.

¹⁷⁰ Vgl. National Committee on Corporate Governance (NCCG) (2016): The National Code of Corporate Governance for Mauritius, S. 9-11.

¹⁷¹ Der International Standard on Auditing (ISA) 700 legt die Verantwortlichkeit des Wirtschaftsprüfers zur Bildung eines Prüfungsurteils fest. Er beinhaltet außerdem Bestimmungen zu Form und Inhalt des Prüfungsberichts.

the Director of Audit of any person authorised by him in that behalf shall have access to all books, records, reports and other documents relating to those accounts".¹⁷²

Die Prüfungsberichte über die öffentlichen Finanzen werden durch das NAO veröffentlicht und sind beispielsweise über dessen Homepage einsehbar. Die Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns ist also grundsätzlich sichergestellt. Es ist jedoch anzumerken, dass sich in Mauritius historisch zahlreiche Korruptionsskandale ereignet haben (s. Kapitel 5.1.5). Hier besteht die Gefahr, dass die Bemühungen der Regierung, Transparenz hinsichtlich der (rechtmäßigen) Verwendung öffentlicher Finanzmittel herzustellen, durch Korruptionsskandale in der öffentlichen Wahrnehmung unterminiert werden.

5.1.4 Verantwortlichkeit der Regierenden

Die Frage, ob die Regierenden gegenüber den Regierten verantwortlich handeln, ist nur schwer von der Respektierung der Menschenrechte und dem Aspekt der Korruptionsbekämpfung abzugrenzen. Der Themenkomplex der „Accountability“ überschneidet sich also mit anderen Prinzipien, die für die Erfüllung von Good Governance entlang des Konzepts der Weltbank ausschlaggebend sind. Dennoch ergeben sich einige isolierte Analysefelder. Demnach lässt sich beispielsweise untersuchen, ob die Regierenden in Übereinstimmung mit den formal geltenden Regeln und Gesetzen handeln. In der „Institutional Profiles Database“ (IPD) bildet dieses Kriterium die Variable A1002, die in den Indikator „A100 - Functioning of political institutions“ mit einbezogen wird. Mit 3 von 4 maximal erreichbaren Punkten wird das Kriterium in Mauritius weitestgehend erfüllt.¹⁷³

Die Gewaltenteilung trägt ebenfalls zur Verantwortlichkeit der Regierenden für ihr Handeln bei, weil sie eine wechselseitige Kontrolle impliziert. Wie zuvor bereits herausgestellt wurde, wird die Gewaltenteilung in Mauritius eingehalten. Die Bindung des Regierungs- und Verwaltungshandelns an die geltenden Gesetze kann demnach durch unabhängige Gerichte und durch das Parlament erzwungen werden. In Mauritius existieren darüber hinaus unabhängige Kontrollinstanzen. So wurde 2002 beispielsweise mit der „Independent Commission Against Corruption“ (ICAC) eine unabhängige Kontrollinstanz eingerichtet, deren Zweck darin besteht, Fälle von Korruption und Geldwäsche aufzudecken und zu ermitteln. Außerdem ist vorgesehen, dass die ICAC das Parlament bei der Gesetzgebung berät, sofern es zur Prävention von Korruption bzw. Geldwäsche Gesetzesreformen für notwendig hält.¹⁷⁴

¹⁷² Mauritius National Assembly (2016): The Constitution of the Republic of Mauritius.

¹⁷³ Vgl. French Ministry for the Economy and Finance (2016): IPD 2016.

¹⁷⁴ Vgl. Independent Commission Against Corruption (ICAC) (2018): About the ICAC.

Eine wichtige Aufsichts- und Kontrollfunktion kommt außerdem zivilgesellschaftlichen Initiativen zu. Der BTI-Management Index bezieht über das Kriterium der Konsensbildung mit dem Kernindikator 16.4 den Grad der zivilgesellschaftlichen Beteiligung mit ein. Im Jahr 2018 beträgt dieser für Mauritius 7 Punkte.¹⁷⁵ Grundsätzlich können zivilgesellschaftliche Interessengruppen also frei und gefahrenlos handeln. Sie werden außerdem in politische Entscheidungsprozesse einbezogen. Beispielsweise werden zivilgesellschaftliche Organisationen im Rahmen der Erstellung des nationalen Budgets konsultiert. Zivilgesellschaftliche Bestrebungen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ungleichheit werden anerkannt und respektiert. In anderen Politikbereichen ist der Einfluss zivilgesellschaftlicher Organisationen hingegen marginal, sodass sie insgesamt eher gemeinnützige, soziale und kulturelle Dienstleistungen erbringen. Außerdem ist kritisch anzumerken, dass durch zivilgesellschaftliche Organisationen kein kontinuierliches Monitoring und keine konstante Evaluation der Regierungsleistung erbracht werden.¹⁷⁶

Strukturell existiert mit dem „Mauritius Council of Social Service“ eine nationale Dachorganisation für zivilgesellschaftliche Organisationen. Verschiedene NGOs sind Mitglieder des „Council of Social Services“. Darunter befinden sich insbesondere solche, die sich für Menschen- und Frauenrechte, für die Rechte von Homo- und Transsexuellen und für das Thema HIV/AIDS einsetzen. In Mauritius existieren außerdem zahlreiche NGOs, die sich mit ökologischer Nachhaltigkeit und dem Naturschutz beschäftigen.¹⁷⁷

Die Verantwortlichkeit der Regierenden berührt als Voraussetzung für Good Governance im besonderen Maße auch die Frage nach der Verbreitung von Vetternwirtschaft und Klientelismus. Wie in Kapitel 5.1.2 angeführt wurde, erfolgt in Mauritius gerade die Vergabe von politischen Schlüsselpositionen nicht immer objektiv. Die Ernennung von Botschaftern und Vorsitzenden parastaatlicher Organisationen ist oftmals politisch motiviert. Die Vergabe derartiger Positionen orientiert sich also in einzelnen Fällen nicht an der Qualifikation der Kandidaten, sondern erfolgt vielmehr auf der Basis von Vetternwirtschaft und Klientelismus. Ebenso werden politische Schlüsselpositionen durch Familienzugehörigkeit beeinflusst, sodass in der mauritischen Politik historisch einzelne Familien dominieren.¹⁷⁸ In diesem Zusammenhang sei beispielhaft erwähnt, dass Sir Anerood Jugnauth die Position des Premierministers nach seinem Rücktritt im Januar 2017 an seinen Sohn Pravind Jugnauth weitergegeben hat. Obwohl diese Vorgehensweise durch

¹⁷⁵ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018d): Mauritius – Governance Index.

¹⁷⁶ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 39.

¹⁷⁷ Vgl. ebd.

¹⁷⁸ Vgl. ebd., S. 13ff.

die Präsidentin bestätigt wurde und legal ist, wurde sie insbesondere durch die Opposition kritisiert.

Gerade auch Korruptionsskandale tragen dazu bei, dass die Verantwortlichkeit der Regierenden in Frage gestellt wird. Das nächste Kapitel widmet sich vor diesem Hintergrund der Korruptionsbekämpfung in Mauritius.

5.1.5 Korruptionsbekämpfung

Der Faktor der Korruption reduziert die Effizienz ökonomischen Handelns, weshalb die Korruptionsbekämpfung ein zentrales Element von Good Governance bildet. Mauritius steht in der Tradition einiger schwerwiegender Korruptionsskandale. So wurde beispielsweise der ehemalige Premierminister Navin Ramgoolam im Februar 2015 aufgrund von Geldwäsche-Vorwürfen inhaftiert. Ebenso haben sich um den heutigen Premierminister Pravind Jugnauth negative Vorfälle ereignet. Im Juli 2015 trat er als damaliger Technologeminister zurück, weil ihn ein Gericht des Interessenskonflikts in einem öffentlichen Beschaffungsvorgang für schuldig befand. Im Mai 2016 ging er daraufhin vor dem Obersten Gerichtshof gegen das Urteil in Berufung, gewann das Verfahren und wurde noch im gleichen Monat zum „Minister of Finance and Economic Development“ ernannt. Im März 2016 sah sich außerdem der ehemalige Umweltminister gezwungen, infolge eines Korruptionsskandals zurückzutreten.¹⁷⁹

Angesichts dieser Situation hat die Regierung einige Schritte unternommen, um die Korruption flächendeckend zu bekämpfen. Im Jahr 2002 verabschiedete die Regierung den „Prevention of Corruption Act“ (POCA), der für Beamten und die öffentliche Verwaltung gültig ist. Er kriminalisiert Bestechung, Korruption sowie jeden Versuch eben dieser Praktiken. Dabei ist es unerheblich, ob es sich um einen aktiv oder passiv induzierten Vorfall handelt. Der POCA begründet außerdem die Pflicht, Interessenkonflikte zu melden und stellt Informanten und Zeugen unter Schutz.¹⁸⁰ Wie zuvor herausgestellt, wurde auf Grundlage des POCA mit der „Independent Commission Against Corruption“ (ICAC) eine unabhängige Kontrollinstanz eingerichtet, die Aufklärungsarbeit leisten und Korruptionsfälle ermitteln soll. Mauritius ist zudem einer der ersten 30 Staaten gewesen, die die „United Nations Convention Against Corruption“ im Jahr 2003 unterzeichnet haben.¹⁸¹ Als zentrales Regelwerk der nationalen Korruptionsbekämpfung lässt sich außerdem der „Asset Recovery Act“ aus dem Jahr 2011 anführen, weil er die Konfiszierung veruntreuer Vermögenswerte erleichtert.¹⁸² Der 2016 überarbeitete „National Code of Corporate

¹⁷⁹ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 12.

¹⁸⁰ Vgl. Jenkins, M. (2014): Overview of Corruption in Mauritius, S. 7.

¹⁸¹ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 37.

¹⁸² Vgl. Jenkins, M. (2014): a.a.O., S. 8.

Governance“ soll ebenfalls dazu beitragen, Korruptionspraktiken zu minimieren und Institutionen flächendeckend für das Thema zu sensibilisieren (s. Kapitel 5.1.3). Der rechtliche Rahmen zur Eindämmung von Korruption ist in Mauritius aufgrund der umfassenden Regelwerke als gut zu beurteilen.

Trotz der bisher unternommenen Anstrengungen bestehen für das Land im Bereich der Korruptionsbekämpfung noch einige Herausforderungen für die Zukunft. Dieser Umstand spiegelt sich auch im „Management Index“ des BTI wider. Mit dem Kernindikator 15.3 schließt dieser die Antikorruptionspolitik in die Bewertung des Kriteriums der Ressourceneffizienz ein. Im Jahr 2018 wird die Antikorruptionspolitik in Mauritius mit 5 von 10 Punkten bewertet (vgl. Abb. 7). Die Analyse der WGI ergibt einen ähnlichen Eindruck. Im prozentualen Ranking des Kernindikators zur Control of Corruption (CC) befindet sich Mauritius in 2016 bei 65,38 %, in 2011 bei 71,56 % und 2006 bei 66,34 %.¹⁸³

5.1.6 Respektierung der Menschenrechte

Bei Mauritius handelt es sich, wie zuvor herausgestellt, um eine vollständige Demokratie. Die Wahlen sind frei und die Versammlungsfreiheit wird grundsätzlich respektiert. Dies bestätigt auch der BTI-Statusindex für „Politische Transformation“, der das Kriterium politischer Partizipation im Jahr 2018 mit insgesamt 8,8 von 10 möglichen Punkten bewertet. Der Kernindikator „Civil Rights“ des BTIs beträgt für Mauritius im selben Jahr 8 von 10 Punkten.¹⁸⁴ Die gesetzlich definierten Bürgerrechte werden also grundsätzlich respektiert. Zudem existieren verschiedene Institutionen, die sich mit dem Schutz der Bürgerrechte befassen.

Das zweite Kapitel der mauritischen Verfassung garantiert die Respektierung der Menschenrechte. Dennoch haben sich in den letzten Jahren Menschenrechtsverletzungen ereignet. Diese betreffen in erster Linie Misshandlungen von Inhaftierten durch Sicherheitskräfte sowie Diskriminierungen von Frauen. In Mauritius existiert kein Gesetz, das Homosexualität explizit kriminalisiert oder gar legalisiert. Der nationale „Criminal Code (1838)“ stellt mit der Sektion 250 jedoch sexuelle Unzucht unter Strafe.¹⁸⁵ Die deutsche Bundesregierung merkt in diesem Kontext an, dass homosexuelle Handlungen weltweit unter Begriffen wie „widernatürliche sexuelle Handlungen“ oder „sexuelle Unzucht“ subsumiert würden. Dieser Deutungsspielraum kann also grundsätzlich zu einer Strafbarkeit

¹⁸³ Vgl. World Bank (2018a): Worldwide Governance Indicators. WGI Data Sources. Online Datenbank.

¹⁸⁴ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018h): Mauritius – Democracy Status.

¹⁸⁵ Vgl. Mauritius National Assembly (1838): Criminal Code.

führen. Für Mauritius gelte gemäß der Bundesregierung jedoch, dass diese Strafbarkeit nicht zwangsläufig zu einer strafrechtlichen Verfolgung führe.¹⁸⁶

Die Religionsfreiheit ist durch die mauritische Verfassung geschützt. Artikel 3 und 12 der Verfassung garantieren außerdem die Meinungs- und die Versammlungsfreiheit. Dennoch existieren einzelne Beispiele für Einschränkungen der Versammlungs-, Meinungs- und Informationsfreiheit. So wurde es beispielsweise einer politischen Gruppe untersagt, im Zusammenhang mit der Vergabe des Premierministerpostens, der sich von Vater zu Sohn Jugnauth ereignet hatte, zu demonstrieren. Gemäß dem Bertelsmann Institut haben sich außerdem Fälle ereignet, in denen Menschen in Polizeigewahrsam unter verdächtigen Fällen ums Leben kamen.¹⁸⁷

Die Pressefreiheit wird in Mauritius grundsätzlich geachtet. Dennoch ist der Staat der Eigentümer des einzigen Fernsehnetzwerks „MBC TV“. Dieser Informationskanal sei durch alle vergangenen Regierungen genutzt worden, um ihre Programme zu vermitteln und um Propaganda zu verbreiten. Die Unabhängigkeit des Mediums ist demnach nicht gewährleistet. Nach Aussage der Reporter ohne Grenzen biete die gedruckte Presse jedoch mehr Meinungsvielfalt.¹⁸⁸

Festzustellen ist zudem, dass die Regierung immer wieder Druck auf die unabhängige Presse auszuüben versucht. Demnach sei die Regierung gegenüber der Presse in einigen Situationen mit feindseligen Äußerungen aufgefallen. Zudem habe sie über einige Jahre hinweg eine der beiden großen Mediengruppen boykottiert, weil sie eine zu kritische Berichterstattung vorgenommen hatte. In einzelnen Fällen hinderte die mauritische Regierung Journalisten am Zugang zu öffentlichen Ereignissen. Im Jahre 2011 sei zudem erstmals ein Journalist zu einer Haftstrafe verurteilt worden, weil er infolge eines Korruptionsskandals kritisch berichtet hatte.¹⁸⁹

5.1.7 Armutsbekämpfung

Eine Armutsbekämpfung durch „pro-poor agendas“ impliziert, dass die gezielte Allokation von Ressourcen zugunsten der Armutsbevölkerung in der staatlichen Politik institutionell verankert ist.¹⁹⁰ Insgesamt hat die Sozialpolitik der mauritischen Regierung zu einer signifikanten Reduktion der Armut und zu dem Aufbau funktionierender sozialer Sicherungssysteme geführt. Die relative Armut lag im Jahr 2012 bei 9,4 %. Nach Schätzungen des mauritischen „Ministry of Finance and Economic Development“ hätte sie im

¹⁸⁶ Vgl. Deutsche Bundesregierung (2015): Drucksache 18/6970, S. 3 f.

¹⁸⁷ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 13.

¹⁸⁸ Vgl. Reporter ohne Grenzen (2018a): Mauritius.

¹⁸⁹ Vgl. ebd.

¹⁹⁰ Vgl. v. Hauff, M. (2004): a.a.O., S. 94.

Vergleich dazu ohne den staatlichen Sozialschutz 19 % und ohne den Zugang zu freier Bildung 15 % betragen.¹⁹¹ Insgesamt ist der Anteil der in Armut lebenden Bevölkerung aufgrund der Armutsbekämpfungspolitik der Regierung verhältnismäßig gering. Demnach beträgt der Anteil der Bevölkerung, der von weniger als 3,20 USD pro Tag lebt, 3,0 % (zu internationalen Preisen von 2011). Davon leben weniger als 2,0 % von unter 1,9 USD pro Tag.¹⁹²

Fraglich ist, in welchem Ausmaß die Bevölkerung gegenwärtig an dem Wirtschaftswachstum des Landes partizipiert. Besonders auffällig ist in diesem Zusammenhang, dass das Einkommen der unteren 40 % der Bevölkerung jährlich um 1,8 % wächst. Im Vergleich dazu steigt das Einkommen der restlichen Bevölkerung jährlich um 3,1 %.¹⁹³ Somit führt das derzeitige ökonomische Wachstum in Mauritius insgesamt zu einer steigenden sozialen Ungleichheit. Bestätigt wird diese Tendenz auch durch die Entwicklung des Gini-Koeffizienten. Dieser misst, zu welchem Grad die Einkommensverteilung zwischen Individuen bzw. Haushalten in einer Volkswirtschaft von einer vollkommen gleichmäßigen Verteilung abweicht. Für Mauritius ist der GINI-Koeffizient von 0,35 in 2012 auf 0,44 in 2014 angestiegen.¹⁹⁴ Langfristig führt diese Entwicklung dazu, dass die Mittelschicht ausgedünnt wird, während die Diskrepanz zwischen Arm und Reich zunimmt. Hinzu kommt die Problematik des demographischen Wandels. Die mauritische Regierung sollte vor diesem Hintergrund weiterhin gezielt in den Ausbau sozialer Sicherungssysteme investieren, um die Vulnerabilität der Armutsbevölkerung zu reduzieren.

Die mauritische „Vision 2030“ sieht vor, dass die Regierung das Land zu einem Land mit hohem Einkommen entwickeln möchte. Eine zufriedenstellende Erreichung dieses Ziels wird nicht nur durch die zuvor skizzierten Entwicklungen, sondern zudem auch durch eine steigende Ungleichheit erschwert, die sich zwischen den Geschlechtern in Bezug auf die Einkommensverteilung abzeichnet. Angesichts der aktuellen Entwicklungen ergeben sich für Mauritius also noch einige Herausforderungen für die Zukunft.

¹⁹¹ Vgl. Ministry of Finance and Economic Development (2015): Poverty Analysis 2012, S. 2.

¹⁹² Vgl. World Bank (2017a): World Development Indicators, S. 23.

¹⁹³ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018b): a.a.O., S. 18.

¹⁹⁴ Vgl. ebd., S. 17.

5.2 Good Governance in Ruanda

Im Jahr 2018 beträgt der BTI-Statusindex für „Wirtschaftliche Transformation“ für Ruanda 5,7 von 10 möglichen Punkten. Damit liegt das Land insgesamt 2,3 Punkte hinter Mauritius. Die nebenstehende Abbildung zeigt, welche Einzelwerte dabei jeweils für die sieben zugrundeliegenden Kriterien gemessen wurden. Es wird deutlich, dass Ruanda nicht nur im Durchschnitt, sondern auch in Bezug auf jedes einzelne Kriterium eine schlechtere Bewertung als Mauritius aufweist. Vor diesem Hintergrund muss das hohe Wirtschaftswachstum des Landes, das gegenwärtig über dem mauritischen liegt, im folgenden Verlauf der Ausarbeitung differenzierter betrachtet werden.

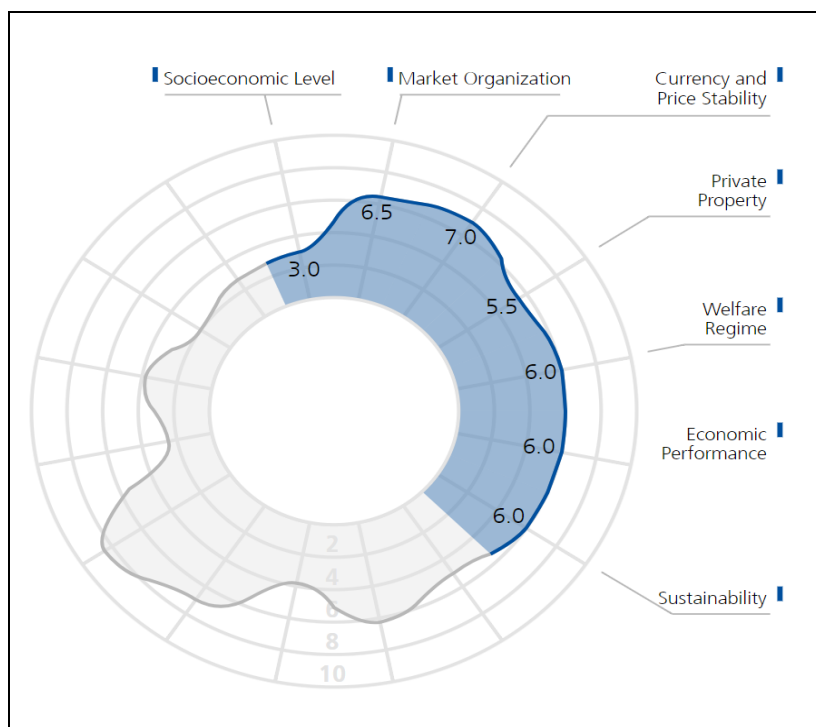


Abb. 8: BTI-Statusindex für „Wirtschaftliche Transformation“ (Ruanda; 2018)¹⁹⁵

anda 5,7 von 10 möglichen Punkten. Damit liegt das Land insgesamt 2,3 Punkte hinter Mauritius. Die nebenstehende Abbildung zeigt, welche Einzelwerte dabei jeweils für die sieben zugrundeliegenden Kriterien gemessen wurden. Es wird deutlich, dass Ruanda nicht nur im Durchschnitt, sondern auch in Bezug auf jedes einzelne Kriterium eine schlechtere Bewertung als Mauritius aufweist.

Vor diesem Hintergrund muss das hohe Wirtschaftswachstum des Landes, das gegenwärtig über dem mauritischen liegt, im folgenden Verlauf der Ausarbeitung differenzierter betrachtet werden.

Übergeordnet ist festzustellen, dass das Kriterium „Economic Performance“ für Ruanda mit 6 Punkten bewertet wird. Mauritius weist hier 9 Punkte auf. Begründen lässt sich dieses Ergebnis insbesondere damit, dass das ruandische Wirtschaftswachstum in hohem Maße auf Entwicklungshilfe zurückzuführen ist. Laut dem Bertelsmann Institut mache diese gegenwärtig rund 15 % des Bruttoinlandsprodukts aus.¹⁹⁶ Zwischen 2014 und 2016 hat Ruanda demnach rund 1 Mrd. USD ODA-Mittel pro Jahr erhalten. Im Vergleich dazu hat Mauritius in 2016 lediglich ODA-Mittel in einer Höhe von 42,4 Millionen USD empfangen.¹⁹⁷ Als zweiten Faktor für den insgesamt niedriger bewerteten Wirtschaftsstatus des Landes lässt sich anführen, dass Ruanda zwar höhere BIP-Wachstumsraten als Mauritius aufweist, das BIP in absoluten Zahlen jedoch deutlich niedriger ist.¹⁹⁸ Im

¹⁹⁵ Entnommen aus: Bertelsmann Stiftung (2018g): Rwanda – Market Economy Status.

¹⁹⁶ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 23.

¹⁹⁷ Vgl. OECD (2018): Interactive summary charts by aid (ODA) recipients.

¹⁹⁸ Alle Angaben zum BIP erfolgen auf Grundlage des realen BIPs der Länder zu konstanten USD des Basisjahres 2010.

Jahr 2010 hat das reale BIP Ruandas mit 5,77 Mrd. USD noch ungefähr die Hälfte des mauritischen betragen (10,00 Mrd. USD). In 2015 liegt das reale BIP Ruandas bereits bei 8,30 Mrd. USD, während das mauritische bei 11,96 Mrd. USD liegt. Im Verhältnis zum mauritischen BIP wird demnach ein aufholender Trend deutlich, der sich bis in das Jahr 2017 fortsetzt. Hier liegt das ruandische BIP bereits bei 9,34 Mrd. USD, während Mauritius ein reales BIP von 12,88 Mrd. USD vorweist.¹⁹⁹ Es lässt sich also festhalten, dass der ökonomische Status Ruandas aktuell noch deutlich hinter dem mauritischen liegt. Dennoch wächst die ruandische Volkswirtschaft beachtlich. Da Wirtschaftswachstum nach dem Konzept der Weltbank keine Bedingung, sondern eine Folge von Good Governance darstellt, ist nachfolgend zu analysieren, welchen Entwicklungsstand Ruanda in Bezug auf das Anforderungsprofil für Good Governance aufweist. Fraglich ist, wie sich die autoritäre Staatsform des Landes auf die Existenz der Strukturen auswirkt, die nach dem Good Governance-Konzept der Weltbank als Voraussetzung für eine erfolgreiche Entwicklung gelten. Besonders zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang die Geschichte Ruandas, die durch andauernde ethnische Konflikte, gewaltsame Auseinandersetzungen und politische Instabilität geprägt ist. Diese Faktoren haben sich nicht nur auf die Beschaffenheit des autoritären politischen Systems ausgewirkt, sondern ebenso auf die ökonomischen Strukturen des Landes. In einem ersten Schritt wird der Aufbau von Rechtsstaatlichkeit untersucht.

5.2.1 Rechtsstaatlichkeit und Ordnungspolitik

In einem ersten Schritt sind für Ruanda die Faktoren der Rechtsstaatlichkeit und der Ordnungspolitik zu analysieren. Hier ist zunächst anzumerken, dass der WGI-Kernindikator zur Rule of Law (RL) für Ruanda seit dem Jahr 2005 eine steigende Tendenz aufweist. Während er 2005 noch bei 20,57 % lag, wurden er 2014 bereits auf 60,58 % beziffert. 2015 fiel der gemessene Wert geringfügig auf 58,17 % und in 2016 weiter auf 57,69 %.²⁰⁰ Der leichte Rückgang ist insbesondere auf den „US Department of State Trafficking in Persons Report“ zurückzuführen, der in den WGI-Kernindikator (RL) einfließt. In dem Report wurde die Leistung der ruandischen Regierung, Menschenhandel aktiv zu bekämpfen, in 2015 und 2016 schlechter bewertet als in 2014. Im Jahr 2014 hatte die ruandische Regierung einen Rückgang des Menschenhandels in Bezug auf ruandische Staatsbürger gemeldet, konnte dieses Niveau in der Folgezeit jedoch nicht halten.²⁰¹

¹⁹⁹ Vgl. World Bank (2018b): World Bank Data. Online Datenbank.

²⁰⁰ Vgl. World Bank (2018a): Worldwide Governance Indicators. WGI Data Sources. Online Datenbank.

²⁰¹ Vgl. United States Department of State (2015): 2015 Trafficking in Persons Report.

Die ruandische Verfassung sieht grundsätzlich die Gewaltenteilung vor. In Kapitel 4.2 wurde allerdings herausgearbeitet, dass diese in der Realität aufgrund der vorherrschenden autoritären Machtstrukturen nicht gegeben ist. Beispielsweise wird die politische Opposition unter Präsident Kagame immer wieder systematisch unter Druck gesetzt, was in einer homogenen Zusammensetzung des Parlaments resultiert. Zudem wurden die ehemaligen politischen Machteliten mit dem Amtsantritt Kagames ihrer Ämter enthoben. Darüber hinaus ist auch die Judikative de facto nicht unabhängig. Der Präsident kann juristisches Personal und insbesondere Richter ohne Zustimmung des Parlaments ernennen. Zudem kann er die Entscheidungen der Justiz im Interesse der Regierung beeinflussen oder sogar verhindern.²⁰² Der BTI-Statusindex für „Politische Transformation“ bewertet den Kernindikator „Gewaltenteilung“, der in das Kriterium „Rechtsstaatlichkeit“ einbezogen wird, vor diesem Hintergrund mit 3 von 10 Punkten.²⁰³

Nach dem Good Governance-Konzept der Weltbank kommt der Wahrung von Vertrags- und Eigentumsrechten im Zusammenhang mit dem Aufbau von Rechtsstaatlichkeit eine besondere Bedeutung zu. Die ruandische Verfassung garantiert mit den Artikeln 29 bis 31 das Recht, Eigentum zu besitzen und zu erwerben. Diese Eigentumsrechte werden grundsätzlich geachtet, was sich auch im Ranking des International Property Rights Indexes niederschlägt. Hier befindet sich Ruanda im Jahr 2017 mit 6.508 Punkten auf Platz 33 von insgesamt 127 bewerteten Ländern. Im regionalen, das heißt, im afrikanischen Länderranking steht das Land auf dem zweiten Platz und damit noch vor Mauritius (6.315 Punkte). Zurückzuführen ist dieses Ergebnis insbesondere darauf, dass Ruanda in Bezug auf den Schutz von Eigentumsrechten besser bewertet wird als Mauritius.²⁰⁴ Das Bertelsmann Institut merkt allerdings an, dass nicht im Schutz, sondern gerade in Bezug auf die Verteilung von Grundbesitzrechten einige Defizite bestehen. Demnach befinde sich sowohl städtischer als auch ländlicher Grundbesitz überwiegend im Besitz einer kleinen Elite.²⁰⁵

Zudem stellen gerade landwirtschaftliche Flächen traditionell Staatseigentum dar. Historisch wurde die Zuteilung der Flächen auf die bewirtschaftenden Bauern durch lokale Traditionen geregelt. Infolge der massiven Fluchtbewegungen der 1960er und 1990er Jahre verloren jedoch tausende Menschen ihren Besitz, während ihn andere unrechtmäßig übernahmen. Infolge des Bürgerkriegs wurden die landwirtschaftlichen Flächen allerdings verstaatlicht. Offiziell erfolgte diese Maßnahme zur Wiederherstellung fairer

²⁰² Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 11.

²⁰³ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018i): Rwanda – Democracy Status.

²⁰⁴ Vgl. Property Rights Alliance (2017): International Property Rights Index - Country-Ranking.

²⁰⁵ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 21.

Besitzverhältnisse und zur Vermeidung weiterer ethnischer Konflikte. Heute regelt der in 2005 verabschiedete und in 2014 fertiggestellte „Land Act“ die Nutzung landwirtschaftlicher Flächen. Insbesondere auch durch die Verabschiedung der „Official Gazette no Special of 16/06/2013“ konnte die ruandische Regierung insgesamt ein starkes administratives Managementsystem etablieren. Es gibt vor, dass landwirtschaftliche Nutzungsflächen durch den Staat an die Landwirte verpachtet werden. Politisch sollte durch die zentralisierte Verwaltung der Nutzungsflächen die Basis für eine umfassende Modernisierung und Effizienzsteigerung der Landwirtschaft geschaffen werden. Demnach sieht Artikel 30 der „Official Gazette no Special of 16/06/2013“ vor, dass der „Minister in charge of Agriculture and Animal Resources“ das Verfahren für die Bewirtschaftung der Flächen zentral festlegt.²⁰⁶ Problematisch ist jedoch, dass die Flächen bei einer nicht ordnungsgemäßen Bewirtschaftung jederzeit durch den Staat zurückgerufen werden können.²⁰⁷ Das zugewiesene Land darf durch den Landwirt darüber hinaus nicht weiter unterteilt werden.²⁰⁸ Da für die Landwirte de facto keine Eigentumsrechte an den Flächen, sondern lediglich an Konditionalitäten gebundene Nutzungsrechte bestehen, sind die Landwirte aufgrund des drohenden Entzugs der Flächen gezwungen, sich an das staatlich festgelegte Verfahren zu halten. Dieser Umstand birgt die Gefahr, dass private Innovationen und die Eigenverantwortlichkeit der Landwirte unterminiert werden.

Im Kontext von Rechtsstaatlichkeit und Ordnungspolitik ist weiterhin relevant, dass sich in Ruanda in den letzten Jahren ein modernes und freies Bankensystem etabliert hat. Insbesondere die strikte Regulationspolitik der ruandischen Zentralbank hat dazu beigetragen, dass sich die Stabilität, die Struktur und die Effizienz des Bankensystems deutlich verbessert haben. Der ordnungspolitische Rahmen für die Finanzwirtschaft gilt als gut entwickelt. Finanzwirtschaftliche Institutionen und Banken gelten als angemessen reguliert. Gegenwärtig sind in Ruanda neun kommerzielle Banken, drei Mikrofinanzinstitute, eine Entwicklungsbank und eine Genossenschaftsbank tätig.²⁰⁹

Die Politik der ruandischen Regierung fördert das Finanzwesen und somit gezielt marktwirtschaftliche Aktivität. Sie treibt den Aufbau weiterer Finanzinstitute voran und setzt sich unter anderem dafür ein, dass die Bevölkerung einen verbesserten Zugang zu Finanzdienstleistungen erhält. Die Bestrebungen der Regierung werden dabei in spezifischen Politiken und Initiativen institutionell verankert. So widmet sich etwa das „Vision 2020 Umurenge Program“ (VUP) der Armutsbekämpfung, indem es Kreditpakete für

²⁰⁶ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 21.

²⁰⁷ Vgl. Parliament of Rwanda (2013): Official Gazette no Special of 16/06/2013, Law N°43/2013 of 16/06/2013 - 43/2013, Governing Land in Rwanda, S. 47.

²⁰⁸ Vgl. ebd., S. 41.

²⁰⁹ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 19 f.

arme Haushalte vorsieht.²¹⁰ Die Regierung unterstützt darüber hinaus Projekte zur Finanzsystementwicklung. Laut dem BMZ seien somit etwa der Organisation „Access to Finance Rwanda“ (AFR) in Absprache mit dem ruandischen Finanzministerium ein Betrag in Höhe von 3,8 Millionen Euro zur Verfügung gestellt worden.²¹¹

Die ruandische Zentralbank ist für geldpolitische Maßnahmen, die Währungs- und Preisstabilität verantwortlich. Die Währungs- und Fiskalpolitik wird durch den Internationalen Währungsfond und die Weltbank streng überwacht. Dies führt nach Einschätzungen des Bertelsmann Instituts insgesamt dazu, dass durch die ruandische Regierung kaum der Versuch unternommen wird, die Entscheidungen der ruandischen Zentralbank zu beeinflussen.²¹² Der Wert des ruandischen Franc (RWF) weist keine größeren Schwankungen auf, hat gegenüber dem USD in den letzten Jahrzehnten jedoch kontinuierlich an Wert verloren. Demgegenüber hat die Preisstabilität in Ruanda in den letzten Jahren deutlich zugenommen. So hat die Geldpolitik der ruandischen Zentralbank dazu geführt, dass das Inflationsniveau insgesamt gesenkt werden konnte. In 2006 lag die Inflationsrate zunächst bei 8,9 % und in 2008 bei 15,4 %. In 2015 fiel sie dann auf 2,5 %, woraufhin sie in 2016 zuletzt 5,7 % betragen hat.²¹³ Vor diesem Hintergrund bewertet der BTI-Statusindex für „Wirtschaftliche Transformation“ die ruandische „Currency and Price Stability“ im Jahr 2018 mit 7 von 10 möglichen Punkten (vgl. Abb. 8).

Aufgrund der insgesamt positiven ordnungspolitischen Rahmenbedingungen ist es Ruanda gelungen, die Investitionstätigkeit anzuregen. Die externe Investitionsrate weist demnach eine steigende Tendenz auf. Im Jahr 2015 lag sie bei 2,7 % und in 2016 bei 3,1 % des BIPs.²¹⁴ Prozentual ist sie damit höher als die mauritische externe Investitionsrate. Im Doing Business Ranking der Weltbank befindet sich Ruanda im Jahr 2018 auf Platz 41 von insgesamt 190 bewerteten Ländern.²¹⁵ Es stellt damit das zweitbeste Land im subsaharischen Afrika dar (nach Mauritius). Im Vorjahr befand sich Ruanda noch auf der 56. Position.²¹⁶ Der BTI-Statusindex für „Wirtschaftliche Transformation“ bewertet Ruanda in Bezug auf seine „Market Organization“ in 2018 mit 6,5 von 10 möglichen Punkten (vgl. Abb. 8). Mauritius ist damit um 2 Punkte besser bewertet.

²¹⁰ Vgl. Ministry of Local Government (2009): Vision 2020 Umurenge Program (VUP), S. 2.

²¹¹ Vgl. BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (2018): Fallstudie Ruanda: Finanzsystementwicklung.

²¹² Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 20.

²¹³ Vgl. World Bank (2018b): World Bank Data. Online Datenbank.

²¹⁴ Vgl. ebd.

²¹⁵ Vgl. World Bank (2018c): Doing Business. Economy Rankings 2018.

²¹⁶ Vgl. World Bank (2017b): Doing Business 2017, S. 7.

5.2.2 Qualität der Verwaltungsstrukturen

In Ruanda haben sich unter dem autoritären Führungsstil Kagames effiziente Verwaltungsstrukturen herausgebildet. Das Land ist seit dem 1. Januar 2006 in fünf Provinzen unterteilt. Dabei handelt es sich um die nördliche, die östliche, die südliche und die westliche Provinz sowie um die Provinz Kigali. Die gegenwärtige Verwaltungsgliederung ist das Resultat einer umfassenden Restrukturierungsreform, die auf der Verabschiedung der „National Decentralization Policy“ im Jahr 2000 gründet. Zuvor war Ruanda in zwölf Provinzen unterteilt. Im Rahmen der Dezentralisierungsstrategie wurden diese jedoch durch die heutigen fünf Provinzen ersetzt, die sich wiederum in einzelne Bezirke unterteilen. Die Anzahl administrativer Einheiten konnte also deutlich reduziert werden. Zusätzlich wurden auf der Ebene der regionalen Verwaltungen umfassende Reformen durchgesetzt und die Organisationsstruktur erneuert. Im Hinblick auf die ruandischen Verwaltungsstrukturen ergibt sich hierdurch insgesamt eine deutliche Effizienzsteigerung.²¹⁷

Management Index			
(13) Schwierigkeitsgrad	7,3	(16) Konsensbildung	3,8
13.1 Strukturelle Hindernisse	8	16.1 Zielkonsens	5
13.2 Zivilgesellschaftliche Traditionen	9	16.2 Antidemokratische Akteure	2
13.3 Konfliktintensität	6	16.3 Konfliktmanagement	5
13.4 BNP p. c. PPP	9	16.4 Zivilgesellschaftliche Beteiligung	3
13.5 UN Education Index	7	16.5 Versöhnung	4
13.6 BTI Staatlichkeit & Rechtsstaatlichkeit	5		
(14) Gestaltungsfähigkeit	5	(17) Internationale Zusammenarbeit	7
14.1 Priorisierung	5	17.1 Nutzung internationaler Unterstützung	8
14.2 Implementierung	5	17.2 Glaubwürdigkeit	6
14.3 Lernfähigkeit	5	17.3 Regionale Kooperation	7
(15) Ressourceneffizienz	6,3		
15.1 Effiziente Ressourcennutzung	6		
15.2 Politikkoordinierung	7		
15.3 Antikorruptionspolitik	6		
		Gesamtpunktzahl:	5,2

Abb. 9: Ergebnisse der Kernindikatoren des BTI-Management Indexes (Ruanda; 2018)²¹⁸

Der „Management Index“ des BTI misst die transformative Qualität der Regierungs- und Steuerungsleistungen. Für Ruanda beläuft er sich in 2018 unter Berücksichtigung eines Schwierigkeitsgrads von 7,3 auf 5,2 Punkte. Damit ist das Land 1,5 Punkte schlechter bewertet als Mauritius und wird der Länderkategorie „moderate“ zugeordnet.²¹⁹ Hier ist allerdings zu berücksichtigen, dass der Index die Kategorie der Konsensbildung berücksichtigt. Hier wird das autokratische Ruanda mit 3,8 Punkten erwartungsgemäß deutlich

²¹⁷ Vgl. Ministry of Local Government (2001): National Decentralization Policy, S. 9.

²¹⁸ Eigene Darstellung in Anlehnung an: Bertelsmann Stiftung (2018e): Ruanda – Governance Index. Online Datenbank.

²¹⁹ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018e): Ruanda – Governance Index.

schlechter bewertet als Mauritius (8,5 Punkte). Die Punktzahlen, die zur Bildung des Management Indexes für die jeweiligen Kernindikatoren gemessen wurden, sind in Abbildung 9 aufgeführt.

Um die Leistungsfähigkeit der ruandischen Verwaltung zu beurteilen, können insbesondere das Kriterium der Gestaltungsfähigkeit (5 Punkte) und das Kriterium der Ressourceneffizienz (6,3 Punkte) herangezogen werden. In puncto Gestaltungsfähigkeit ist Ruanda drei Punkte schlechter bewertet als Mauritius, während die Länder in Bezug auf die Ressourceneffizienz die gleiche Punktzahl aufweisen.

Im Hinblick auf die Gestaltungsfähigkeit der ruandischen Regierung lässt sich inhaltlich sagen, dass sie die Restrukturierungsreform der Verwaltung effektiv umgesetzt hat. Gerade auch im Bildungsbereich und im Gesundheitswesen hat sie gezeigt, dass sie langfristige politische Strategien erfolgreich organisieren, priorisieren und wirkungsvoll implementieren kann. Außerdem konnte sie das traditionell hohe Bevölkerungswachstum deutlich reduzieren. Dennoch weist Ruanda in Bezug auf die Gestaltungsfähigkeit des BTI im Vergleich zu Mauritius eine schlechtere Bewertung auf. Das Bertelsmann Institut begründet diesen Umstand vor allem damit, dass das im vorherigen Abschnitt thematisierte, staatliche Managementsystem für landwirtschaftliche Flächen nicht die erwünschten Resultate erzielen konnte. Der Transformation des Agrarsektors in einen modernen, exportorientierten Wirtschaftszweig kommt in Ruanda eine hohe politische Priorität zu. Bislang konnte durch das staatliche Management landwirtschaftlicher Flächen insgesamt eine Produktivitätssteigerung erzielt werden. Diese liege jedoch weit hinter den Zielen, die sich die Regierung im Vorfeld gesetzt hat.²²⁰

Zur Beurteilung der Qualität der Verwaltungsstrukturen sind außerdem die WGI heranzuziehen. Für Ruanda beträgt der Indikator „Government Effectiveness“ im Jahr 2016 im prozentualen Ranking 58,17 %. Im Jahr 2011 lag dieser Wert bei 57,35 % und im Jahr 2006 noch bei lediglich 46,83 %. Im Vergleich zu Mauritius wird dem Land also insgesamt ein niedrigerer Entwicklungsstand zugeschrieben. Gleichzeitig wird deutlich, dass sich die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Sektors und die Leistungsfähigkeit der Regierung in Ruanda seit 2006 anteilig stärker verbessert hat. Hervorzuheben sind außerdem deutliche Steigerungen in Bezug auf die Bewertung des Indikators der „Regulatory Quality“. In 2016 wurden für diesen WGI-Indikator bereits 57,69 % gemessen. In 2011 hat dieser noch bei 48,34 % und in 2006 bei lediglich 25,49 % gelegen. Die Leistungsfähigkeit des Staates, qualitativ hochwertige ordnungspolitische Maßnahmen zu

²²⁰ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): BTI Country Report Ruanda, S. 27 f.

gestalten und effektiv zu implementieren, konnte demzufolge deutlich gesteigert werden.²²¹

5.2.3 Transparentes Regierungs- und Verwaltungshandeln

Der Herstellung von Transparenz in Bezug auf das Regierungs- und Verwaltungshandeln kommt im Good Governance-Konzept der Weltbank eine hohe Bedeutung zu. Insbesondere die Verwendung öffentlicher Finanzmittel und externer Subsidien ist dabei offen und verantwortlich zu gestalten, um einen effizienten Ressourceneinsatz sicherzustellen. Besonders relevant ist in diesem Kontext, dass für öffentliche Institutionen eine Prüfungspflicht besteht. In Ruanda legt Artikel 165 der Verfassung mit dem „Office of the Auditor General“ (OAG) die Einrichtung einer formal unabhängigen Kontrollinstanz fest. Das OAG ist für die Prüfung der staatlichen Finanzen verantwortlich, über deren Ergebnis es nach Artikel 166 jährlich einen Bericht zu erstellen hat. Dieser muss unter anderem detaillierte Aussagen zu der Verwendung öffentlicher Finanzmittel einschließen. Zwingend aufzuzeigen sind dabei insbesondere unrechtmäßige genutzte Gelder sowie nicht sinnvoll eingesetzte Budgets.²²² Die Prüfungsberichte des OAG werden offengelegt und der Gesellschaft somit zugänglich gemacht. Sie können über die Homepage des OAG abgerufen werden.

Die Herstellung eines transparenten Regierungs- und Verwaltungshandelns setzt außerdem die Festsetzung verbindlich einzuhaltender Verhaltensnormen voraus, insbesondere für die öffentliche Verwaltung. Hier zu überprüfen, inwiefern sich die Regierung mit dem Thema Good Governance auseinandersetzt oder Leitlinien für Corporate Governance festlegt, die in öffentlichen Institutionen verpflichtend einzuhalten sind. Für Ruanda ist dabei festzustellen, dass sich die Regierung in den letzten Jahren mit beiden Themenbereichen intensiv auseinandergesetzt hat. Zurückzuführen ist diese positive Entwicklung insbesondere auch auf den Einfluss der Weltbank, des IWF und der UN. So wurde im Jahr 2009 unter dem „Companies Act“ beispielsweise das „Law relating to Companies“ verabschiedet. Das Gesetz ersetzt den Rechtsstand von 1988. Es enthält ein differenziertes Regelwerk für öffentliche und private Institutionen, darunter Vorschriften zur Klassifizierung von Gesellschaften, zur Eintragung bzw. Registrierung von Unternehmen und zur Emission von Gesellschaftsanteilen. Es determiniert die Rechte und

²²¹ Vgl. World Bank (2018a): Worldwide Governance Indicators. WGI Data Sources.

²²² Vgl. Parliament of Rwanda (2015): Official Gazette no Special of 24/12/2015, The Constitution of the Republic Rwanda of 2003 revised in 2015, S. 159 f.

Pflichten der Anteilseigner und des Managements. Zudem wird der Gegenstand der Jahresabschlussprüfung nochmals konkretisiert. Das Gesetz enthält außerdem ein grundlegendes Rahmenregelwerk für Corporate Governance.²²³

Gleichzeitig ist festzustellen, dass in Ruanda kein expliziter „National Code of Corporate Governance“ existiert, dessen Einhaltung gesetzlich vorgeschrieben ist. Die „Rwanda Private Sector Federation“ (PSF) hat auf diesen Umstand in 2009 mit der Veröffentlichung des „Guiding Code of Corporate Governance“ reagiert. Er stellt eine richtungweisende Handlungsempfehlung für Unternehmen dar, dessen Einhaltung im Unterschied zum mauritischen „National Code of Corporate Governance“ jedoch nicht obligatorisch ist und insofern auch nicht der Berichtspflicht unterliegt.²²⁴

Hinzuzufügen ist, dass mit dem „Rwanda Governance Board“ (RGB) eine Institution gegründet wurde, die speziell dafür zuständig ist, die Einhaltung von Governance-Prinzipien im öffentlichen und privaten Sektor zu überprüfen. Vor diesem Hintergrund führt das RGB jährlich einen Review des aktuellen Governance-Niveaus in Ruanda durch. Auf der Grundlage der daraus resultierenden Ergebnisse kann es Verhaltenscodizes entwerfen und soll darüber hinaus die Regierung bei der Gesetzgebung unterstützen.²²⁵ Es ist jedoch festzustellen, dass sich der im Juni 2018 veröffentlichte „Rwanda Governance Review“ in seiner Bewertung des Governance-Niveaus weitestgehend auf institutionenökonomischen Faktoren beschränkt. Die normativen Aspekte des entwicklungspolitischen Good Governance-Konzepts werden hingegen nicht berücksichtigt. Vielmehr forciert der Bericht die Funktionsfähigkeit dezentraler Verwaltungsstrukturen sowie deren Effizienz. Explizit eingeschlossen wird Good Governance hingegen in die indexbasierte „Rwanda Governance Scorecard“ (RGS). Dabei handelt es sich um einen Bericht, der einmal pro Jahr durch das RGB veröffentlicht wird. Darin wird der aktuelle Governance-Status im Hinblick auf insgesamt acht Dimensionen bewertet, die ihrerseits über einzelne Indikatoren operationalisiert werden.²²⁶ Auffällig ist, dass gerade Governance-Indikatoren wie „Democratic Rights and Freedoms“ und „Rights to Media Freedom“ durchgehend als

²²³ Vgl. Parliament of Rwanda (2009): Law no. 07/2009 of 27/04/2009 relating to companies, insbesondere die Artikel 211, Artikel 226 und Kapitel IV.

²²⁴ Vgl. Rwanda Private Sector Federation (PSF) (2009): Guiding Code of Corporate Governance, S. 3.

²²⁵ Vgl. Parliament of Rwanda (2016): Official Gazette n° 51bis of 19/12/2016 - Law n°56/2016 of 16/12/2016, establishing the Rwanda Governance Board and determining its mission, organization and functioning, S. 10-12.

²²⁶ Bewertet werden die folgenden Dimensionen: Rule of law; political rights and civil liberties; participation and inclusiveness; safety and security; investing in human and social development; control of corruption, transparency and accountability; quality of service delivery; economic and corporate governance. Für weitere Informationen vgl. Rwanda Governance Board (RGB) (2017): Rwanda Governance Scorecard 2017, S. 3.

sehr gut bewertet wurden.²²⁷ Regierungs- oder systemkritische Untersuchungsergebnisse sind in dem Bericht nicht zu finden. Zudem basiert die Indexkonstruktion der RGS ausschließlich auf Daten, die durch nationale Einrichtungen erhoben wurden, darunter der oberste Gerichtshof und verschiedene staatliche Einrichtungen. Kritische und durch unabhängige Dritte vorgenommene Beurteilungen werden in der Indexkonstruktion hingegen nicht berücksichtigt.

Insgesamt ergibt sich vor diesem Hintergrund der Eindruck, dass die ruandische Regierung Transparenz insbesondere durch die Etablierung administrativer, verhaltensregulierender Institutionen zu etablieren versucht. Die Einhaltung der geltenden formalen Vorgaben wird streng kontrolliert. Gerade durch die starke, autokratische Führung können die festgelegten Regelungen effektiv durchgesetzt werden. Gleichzeitig ist das Wirtschaftswachstum des Lands, wie zuvor herausgearbeitet, erheblich von den zufließenden ODA-Mitteln abhängig. Deshalb muss auch in Betracht gezogen werden, dass die Maßnahmen zur Herstellung von Transparenz in Bezug auf die Verwendung öffentlicher Finanzmittel insbesondere dadurch motiviert sind, dass die Vergabe von ODA-Mitteln an externe Konditionalitäten gebunden ist. Gerade auch der „Companies Act“ beschränkt sich weitestgehend auf ökonomische Kriterien. Er ist deutlich auf die Förderung privatwirtschaftlicher Aktion ausgerichtet, sodass er durch strukturierte ordnungspolitische Rahmenbedingungen ein attraktives Investitionsklima zu etablieren versucht. Insgesamt unterstreicht das Regierungshandeln den Eindruck, dass der ökonomischen Entwicklung des Landes oberste Priorität beigemessen wird.

Vor dem Hintergrund der gegebenen autokratischen Machtstrukturen muss außerdem die Unabhängigkeit der jeweiligen Prüfungsinstanzen in Frage gestellt werden. Insbesondere in Bezug auf die öffentlichen Finanzen, die Einhaltung der Menschenrechte und Demokratisierung ist anzunehmen, dass letztendlich nur solche Informationen transparent gemacht werden, die den Machterhalt der autokratischen Regierung fördern oder zumindest nicht gefährden.

5.2.4 Verantwortlichkeit der Regierenden

Zunächst ist zu überprüfen, ob das Regierungshandeln in Übereinstimmung mit den formal geltenden Regeln und Gesetzen erfolgt. Zur Beurteilung dieses Aspekts lässt sich die Variable A1002 verwenden, die in den Indikator „A100 - Functioning of political institutions“ der „Institutional Profiles Database“ (IPD) mit einbezogen wird. Das Kriterium

²²⁷ Vgl. Rwanda Governance Board (RGB) (2017): Rwanda Governance Scorecard 2017, S. 22-24.

wird mit 2 von 4 maximal erreichbaren Punkten in Ruanda nur teilweise erfüllt.²²⁸ Begründen lässt sich das Ergebnis damit, dass formalisierte Regelungen und Gesetze in der praktischen Umsetzung keine uneingeschränkte Berücksichtigung erfahren. Besonders deutlich wird dieser Umstand in Bezug auf die Freiheits- und Menschenrechte (s. Kapitel 5.2.6). Einem transparent und verantwortlich handelnden Rechtsstaat steht in Ruanda zum Teil politisch motivierte Willkür gegenüber. Gerade die Mitglieder des inneren Machtkreises seien zudem an absolute Loyalität gegenüber dem Präsidenten und der autokratischen Regierung gebunden.²²⁹ Insgesamt erscheint die Accountability, also die Bindung des Regierungs- und Verwaltungshandeln an formale Gesetze also nur so lange garantiert, wie sich das Individuum konform zu dem autokratischen System verhält.

Insgesamt münden die skizzierten Machtstrukturen darin, dass das Regierungshandeln weder durch zivilgesellschaftliche Akteure, noch durch eine freie Presse überwacht werden kann. Der BTI-Management Index bestätigt diesen Eindruck. Mit dem Kernindikator 16.4 misst er den Grad der zivilgesellschaftlichen Beteiligung. Im Jahr 2018 beträgt dieser für Ruanda lediglich 3 Punkte.²³⁰ Erschwerend kommt hinzu, dass die Gewaltenteilung nur unzureichend gewährleistet ist. Es existiert weder ein unabhängiges Parlament noch eine unabhängige Judikative, die eine Verantwortlichkeit der Regierung notfalls erzwingen könnten.

Die Verantwortlichkeit der Regierenden als Voraussetzung für Good Governance tangiert auch die Frage nach der Verbreitung von Vetternwirtschaft und Klientelismus. Wie in Kapitel 5.2.1 gezeigt wurde, konnte die ruandische Regierung einerseits durch eine zielgerichtete Wirtschaftspolitik deutliche Fortschritte im ökonomischen Bereich erzielen. Gleichzeitig ist allerdings anzumerken, dass Phänomene wie Klientelismus und das „rent seeking“ einzelner Eliten in Ruanda gegenwärtig noch eine große Problematik darstellen. Es ist erstens zu beobachten, dass sich die autokratische Regierung gegenüber der breiten Bevölkerung insbesondere durch ökonomischen Erfolg und eine Verbesserung der Lebensbedingungen zu legitimieren versucht. Gleichzeitig werden insbesondere diejenigen Interessengruppen systematisch gefördert, deren Unterstützung für den Machterhalt der autokratischen Regierung unabdingbar ist. Klientelismus und Rentendenken werden durch die ruandische Regierung deshalb nicht nur geduldet, sondern vielmehr aktiv und strategisch eingesetzt. Gemäß dem Bertelsmann-Institut gehören zu den Gruppen, die durch die Regierung eine gezielte privilegierte Behandlung erfahren, vor allem

²²⁸ Vgl. French Ministry for the Economy and Finance (2016): IPD 2016.

²²⁹ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 9.

²³⁰ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018e): Ruanda – Governance Index.

große und systemrelevante Wirtschaftsunternehmen, wichtige Beamte der öffentlichen Verwaltung, Offiziere der Armee sowie der politische Kader der RPF.²³¹

5.2.5 Korruptionsbekämpfung

Korruptionsvorkommnisse tragen dazu bei, dass die Verantwortlichkeit der Regierenden durch die Öffentlichkeit infrage gestellt wird. Auf volkswirtschaftlicher Ebene führen sie außerdem zu einem ineffizienten Ressourceneinsatz, weshalb die Bekämpfung von Korruption ein wesentliches Element von Good Governance bildet. Die ruandische Regierung misst der Durchsetzung einer konsequenten Anti-Korruptionspolitik eine hohe Priorität zu. Im Jahr 2006 hat das Land die „United Nations Convention Against Corruption“ unterzeichnet.²³² Artikel 182 der ruandischen Verfassung sieht zudem die Errichtung einer Ombudsmann-Stelle vor. Diese formal unabhängige, öffentliche Institution ist für die Bekämpfung von Korruption zuständig, indem sie Hinweise der Bevölkerung zu Korruptionspraktiken aufnimmt und diesen nachgeht.²³³

Der „Management Index“ des BTI schließt mit dem Kernindikator 15.3 die Antikorruptionspolitik mit in die Bewertung des Kriteriums der Ressourceneffizienz ein. Dabei wird die ruandische Antikorruptionspolitik im Jahr 2018 mit 6 von 10 Punkten bewertet (vgl. Abb. 9). Die Analyse der WGI ergibt einen ähnlichen Eindruck. Im prozentualen Ranking des Kernindikators zur Control of Corruption (CC) befindet sich Ruanda im Jahr 2016 bei 74,52 %, in 2011 bei 68,25 % und 2006 bei 50,24 %.²³⁴ Damit hat sich das Land seit 2006 stark verbessert und konnte Mauritius im Länderranking des Jahres 2016 sogar übertreffen.

Es ist anzumerken, dass die insgesamt durchaus konsequent umgesetzte Korruptionsbekämpfung durch die ruandische Regierung nicht nur darauf ausgelegt ist, die negativen ökonomischen Effekte zu minimieren und die internationale Reputation des Landes zu verbessern. Oftmals dient sie auch als Legitimation für die Absetzung von Personal, das sich nicht konform zum politischen Kurs der autoritären Regierung verhält. Gerade in der oberen politischen und militärischen Elite spielten Korruptionsvorwürfe bei Rivalitäten und Machtkämpfen somit eine bedeutende Rolle. Hier sei es mitunter zu falschen und hypothetischen Korruptionsvorwürfen gekommen. Weiterhin lässt sich kritisch anführen, dass hochrangige Renegaten des ehemaligen Stabschefs der Armee aufgrund

²³¹ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 28.

²³² Vgl. UN (United Nations) Treaty Collection (2018): 14. United Nations Convention against Corruption. Status as at: 24-07-2018 05:00:30 EDT.

²³³ Vgl. Parliament of Rwanda (2015): Official Gazette no Special of 24/12/2015, The Constitution of the Republic Rwanda of 2003 revised in 2015, S. 33.

²³⁴ Vgl. World Bank (2018a): Worldwide Governance Indicators. WGI Data Sources. Online Datenbank.

von Korruption verurteilt wurden. Der Korruptionsskandal bezog sich auf die illegale Ausbeutung von Bodenschätzen, insbesondere Coltan, die durch die ruandische Armee während des Krieges in der demokratischen Republik Kongo vorgenommen wurde. Der Vorfall wurde durch die UN untersucht. Gemäß dem Bertelsmann-Institut waren die Korruptionsvorwürfe gegen die ehemalige Militärelite gerechtfertigt, seien zuvor aber bereits bekannt gewesen und geduldet worden. Erst nachdem die Beschuldigten ihre Ämter nicht mehr bekleideten, kam es zu einer strafrechtlichen Verfolgung.²³⁵ Es ist also festzuhalten, dass korrupte Eliten bzw. Personen, die für den Machterhalt der autoritären Regierung wichtig sind, in Einzelfällen unrechtmäßig geschont werden. Als Konsequenz werden gegenwärtig vor allem Beamte niederer und mittlerer Ränge strafrechtlich belangt. Die Integrität hoher Regierungsbeamter, Sicherheitskräfte und Mitglieder der RPF wird hingegen in der Regel nicht infrage gestellt.

5.2.6 Respektierung der Menschenrechte

Bei Ruanda handelt es sich, wie eingangs herausgestellt wurde, um eine Autokratie. Das zweite Kapitel der ruandischen Verfassung garantiert die Respektierung der Menschenrechte. In der Realität kommt es jedoch zu massiven Verletzungen dieser Rechte. Amnesty International berichtet davon, dass politische Opponenten auf ungeklärte Weise verschwanden und sogar ermordet wurden.²³⁶ Des Weiteren gelten die Wahlen als unfrei. Die massive Einschüchterung der Opposition resultiert darin, dass gegenwärtig keine Parteikonkurrenz besteht. Zudem fürchteten Wähler negative Konsequenzen und Repressalien, sodass die Wahlen in Ruanda eher zu einer Machtkonsolidierung der aktuellen Regierung als zu Demokratisierung führten.²³⁷ Das Bertelsmann Institut merkt zudem an, dass auch die gesetzlich verankerte Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit de facto nur so lange gelte, wie die Interpretation der Regierung über die „nationale Einheit“ nicht verletzt werde. Im Zweifelsfall verfüge die autokratische Regierung über ausreichende, legal verankerte und wirksame Mittel, um offene Kritik oder eine oppositionelle Politik zu verhindern. Demnach berge eine Infragestellung der autokratischen Regierung grundsätzlich das Risiko, des „Divisionismus“ beschuldigt, unter Druck gesetzt und zu langjährigen Haftstrafen verurteilt zu werden. Gerade die Mitglieder des inneren Machtkreises sind an absolute Loyalität gebunden.²³⁸ Vor diesem Hintergrund bewertet

²³⁵ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 29 f.

²³⁶ Vgl. Amnesty International (2018): Countries – Rwanda 2017/2018.

²³⁷ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 8 f.

²³⁸ Vgl. ebd., S. 9.

der BTI-Statusindex für „Politische Transformation“ das Kriterium politischer Partizipation in 2018 mit lediglich 2,5 von 10 möglichen Punkten. Der Kernindikator „Civil Rights“ des BTI-Statusindexes beläuft sich für Ruanda zudem auf 3 Punkte.²³⁹

Die Pressefreiheit ist in Ruanda stark eingeschränkt. Auf der Weltrangliste der Pressefreiheit, die durch die Reporter ohne Grenzen erstellt wird, befindet sich Ruanda auf dem 156. Platz von insgesamt 180 berücksichtigten Ländern. Der Grad der journalistischen Unfreiheit mündet in dem Umstand, dass der Mord an zwei ruandischen Journalisten in den Jahren 2010 und 2011 bislang nicht vollständig untersucht wurde.²⁴⁰

Die Situation, die weitere Menschenrechte betrifft, ist in Ruanda vergleichsweise gut. Zum einen ist die Religionsfreiheit nicht nur formal durch die ruandische Verfassung geschützt, sondern vielmehr auch tatsächlich gegeben. Ebenso werden Frauenrechte nicht nur durch die Gesetzgebung unterstützt, sondern in der Realität auch weitestgehend geachtet. Beispielhaft lässt sich anführen, dass 64 % aller Vertreter der Abgeordnetenkammer weiblich sind.²⁴¹ In weltweiten Rankings zur Gender-Ungleichheit erreicht Ruanda das überdurchschnittlich gute Niveau skandinavischer Länder.²⁴² Homosexualität ist in Ruanda nicht explizit legalisiert, wird allgemein jedoch toleriert. Im Jahr 2009 hatte das ruandische Parlament darüber diskutiert, Homosexualität zu kriminalisieren. Das Vorhaben wurde allerdings verworfen. Der Justizminister Tharcisse Karugarama wurde in diesem Kontext an vielen Stellen mit seiner Aussage zitiert, die Frage nach der sexuellen Orientierung sei privat und keineswegs Angelegenheit des Staates.²⁴³

5.2.7 Armutsbekämpfung

Entscheidend für die Erfüllung von Good Governance ist, dass Strategien zur Armutsbekämpfung in der staatlichen Politik institutionell verankert sind. Für Ruanda lässt sich übergeordnet sagen, dass der Anteil der unterhalb der Armutsgrenze lebenden Bevölkerung in den letzten Jahren in der Tat durch wirkungsvolle politische Strategien der Armutsbekämpfung reduziert werden konnte. Trotz der bisherigen Erfolge ist jedoch anzumerken, dass die Armut in der Bevölkerung noch immer stark ausgeprägt ist. Demnach wird das Land durch die UN bereits seit 1971 als Least Developed County (LDC) eingestuft.²⁴⁴ Das BIP lag zu Kaufkraftparität in 2015 bei nur 1.655 USD pro Kopf.²⁴⁵

²³⁹ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018i): Rwanda – Democracy Status.

²⁴⁰ Vgl. Reporter ohne Grenzen (2018b): Ruanda. Länderprofil.

²⁴¹ Vgl. UNDP (2016): Human Development Report 2016, S. 14.

²⁴² Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 17.

²⁴³ Vgl. ILGA (2018): The great lakes of Africa: Rwanda, Uganda, Burundi and their position towards LGBTI rights.

²⁴⁴ Vgl. UN (United Nations) (2018a): Country profile: Rwanda.

²⁴⁵ Vgl. UNDP (2016): Human Development Report 2016, S. 236.

Darüber hinaus ist dem UNDP-Human Development Report des Jahres 2016 zu entnehmen, dass Ruanda im Ranking des Human Development Indexes (HDI) lediglich an 159. Stelle von insgesamt 188 bewerteten Ländern steht. Auf diesem vergleichsweise schwachen Niveau befindet sich Ruanda bereits seit 2005, sodass es seitdem jährlich jeweils um den 160. Rang platziert ist.²⁴⁶ Die Armutsquote in Ruanda ist um ein Vielfaches höher als in Mauritius. So beträgt der Anteil der Bevölkerung, der von weniger als 3,20 USD pro Tag lebt, aktuell 80,6 % (zu internationalen Preisen von 2011). Davon leben rund 60,4 % von unter 1,9 USD pro Tag.²⁴⁷

Langfristig soll sich Ruanda auf Basis der „Vision 2020“ zu einem Land mittleren Einkommens entwickeln. Präsident Kagame hat vor diesem Hintergrund nicht nur ökonomische, sondern auch soziale und ökologische Reformen durchgesetzt. Primär haben diese zu bemerkenswerten Leistungen im Bildungsbereich und im Gesundheitssystem geführt. Die Alphabetisierungsrate liegt demzufolge aktuell bei 71 % und weist weiterhin eine steigende Tendenz auf.²⁴⁸ An dieser Stelle ist außerdem nochmals das „Vision 2020 Umurenge Program“ hervorzuheben, mit dem die ruandische Regierung gezielt die Armutsbevölkerung unterstützt. Durch das Programm soll der finanzschwache Bevölkerungsanteil unter anderem einen verbesserten Zugang zu Finanzdienstleistungen erhalten. Eingesetzt werden Produktivkredite und Mikrofinanzprodukte, die das lokale Unternehmertum fördern und Arbeitsplätze schaffen sollen. Dieser Schritt ist wichtig, weil ein Großteil der ruandischen Bevölkerung aufgrund seiner Armut kaum über eigenes Kapital verfügt. Die Vulnerabilität der Armutsbevölkerung konnte ferner durch eine verpflichtende Krankenversicherung gesenkt werden, die 90 % der gesamten ruandischen Bevölkerung abdeckt.²⁴⁹

Insgesamt ist also festzustellen, dass die ruandische Regierung die Armut der Bevölkerung und die daraus resultierenden Risiken in ihren politischen Strategien adressiert. Trotz aller bisherigen Fortschritte zeigt jedoch die Entwicklung des GINI-Koeffizienten im Zusammenhang mit dem starken Wirtschaftswachstum des Landes, dass die Bekämpfung der Armut eine zentrale politische Herausforderung für die Zukunft bleibt. Während der GINI-Koeffizient in 2005 bereits 0,52 betragen hat, sank er in 2010 auf 0,51 sowie in 2013 auf 0,50.²⁵⁰ Er weist damit zwar eine schwach sinkende Tendenz auf, befindet sich insgesamt jedoch auf einem vergleichsweise hohen Niveau. Dieser Umstand indiziert

²⁴⁶ Vgl. UNDP (2016): Human Development Report 2016, S. 200.

²⁴⁷ Vgl. World Bank (2017a): World Development Indicators, S. 23.

²⁴⁸ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 17.

²⁴⁹ Vgl. ebd., S. 22.

²⁵⁰ Vgl. World Bank (2018b): World Bank Data. Online Datenbank.

eine starke Ungleichheit in Bezug auf die Einkommensverteilung zwischen den Individuen. In Übereinstimmung mit diesem Eindruck bildeten nach dem Bertelsmann-Institut gegenwärtig etwa nur 10 % der Bevölkerung die Ober- und Mittelschicht des Landes. Dabei handele es sich gleichzeitig auch um die primären Profiteure der positiven ökonomischen Entwicklung des Landes.²⁵¹

6 Vergleich der länderspezifischen Ergebnisse

Erstens wurde deutlich, dass es sich bei Ruanda um einen LDC handelt, der im Vergleich zu Mauritius gegenwärtig einen niedrigeren ökonomischen Entwicklungsstand aufweist. Das ruandische BIP liegt demzufolge deutlich unter dem mauritischen. Ruanda ist zudem stark von den Finanzmitteln der internationalen Entwicklungshilfe abhängig. Gleichzeitig ist festzustellen, dass beide Volkswirtschaften in den letzten Jahren stark gewachsen sind. Ruanda weist gegenüber Mauritius höhere historische BIP-Wachstumsraten sowie aktuell auch eine höhere externe Investitionsrate auf. Das Land durchläuft demnach eine aufholende ökonomische Entwicklung. Ob Ruanda das hohe Niveau des aktuellen Wirtschaftswachstums auch weiterhin halten kann, muss sich zukünftig herausstellen.

Weiterhin wurde deutlich, dass sich die Staatsform über das Kriterium der Gewaltenteilung auf den Faktor der Rechtsstaatlichkeit auswirkt. In Mauritius ist dieses Kriterium für Good Governance weitestgehend erfüllt, während im autokratischen Ruanda in Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit einige Einschränkungen bestehen. Gleichzeitig haben die Fallstudien jedoch gezeigt, dass Ruanda als autokratisches System, ebenso wie die Demokratie Mauritius, einen starken ordnungspolitischen Rahmen für Wirtschaftsaktivitäten bereitstellt. Demzufolge existiert in beiden untersuchten Ländern im ökonomischen Bereich ein zuverlässiges Rechtssystem, das in- und ausländischen Akteuren eine ausreichend hohe Investitionssicherheit gewährleistet. Im Ranking des International Property Rights-Indexes des Jahres 2017 ist das autokratische Ruanda sogar noch vor Mauritius platziert. Aus der Perspektive der Neuen Politischen Ökonomie lässt sich dieses Ergebnis insbesondere damit begründen, dass ökonomischer Erfolg für die Legitimation und somit für den künftigen Machterhalt der ruandischen Autokratie relevant ist. Insgesamt kann die wirtschaftsrechtliche bzw. ordnungspolitische Situation in einer Autokratie also insbesondere für Wirtschaftsakteure durchaus positiv sein und sich beispielsweise in geschützten Eigentumsrechten manifestieren, während die Freiheitsrechte der Bevölkerung auf der anderen Seite stark eingeschränkt sind.

²⁵¹ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018c): a.a.O., S. 17.

Weiterhin lässt sich feststellen, dass beide untersuchten Länder qualitativ hochwertige Verwaltungsstrukturen aufweisen, die einen effizienten Ressourceneinsatz und die effektive Implementierung von Entwicklungsstrategien ermöglichen. Mauritius weist trotz demokratischer Aushandlungsprozesse und trotz wechselnder Regierungen politische Kontinuität auf. Etwaige Ineffizienzen der Verwaltung lassen sich in beiden Ländern darauf zurückführen, dass klientelistische Strukturen existieren. Demnach spielen persönliche Beziehungen und politische Interessen bei personellen Entscheidungen aktuell eine gewichtige Rolle. In Ruanda ist am Beispiel des staatlichen Managements landwirtschaftlicher Flächen außerdem zu beobachten, dass Machterhaltungsmotive der Regierung den freien Markt und privatwirtschaftliches Engagement behindern können. Dieser Umstand wirkt sich schlussendlich auch negativ auf die Gestaltungsfähigkeit der autokratischen Regierung aus. Insgesamt ist die Qualität der Verwaltungsstrukturen in der Demokratie Mauritius als höher zu bewerten.

In Bezug auf die Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns lässt sich anführen, dass in beiden Ländern insbesondere im ökonomischen Bereich verhaltensregulierende Institutionen in Form von Governance-Kodizes etabliert wurden. In Ruanda wurde mit dem „Rwanda Governance Board“ eine öffentliche Einrichtung geschaffen, die sich dem Thema Governance gezielt zuwendet. Die Verwendung öffentlicher Finanzmittel sowie in Ruanda insbesondere auch die Nutzung externer Subsidien werden in beiden Ländern formal durch eine unabhängige Prüfung der öffentlichen Finanzen transparent gemacht. Für Ruanda müssen vor dem Hintergrund der Analyseergebnisse jedoch zwei Einschränkungen vorgenommen werden: Erstens liegt die Vermutung nahe, dass die Herstellung von Transparenz in Bezug auf das Regierungs- und Verwaltungshandeln in Ruanda vor allem auf den Umstand zurückzuführen ist, dass das Land stark auf die internationale Entwicklungshilfe angewiesen ist. Ruanda sieht sich insofern in einer Rechenschaftspflicht gegenüber internationalen entwicklungspolitischen Akteuren und einzelnen Geberländern. Zweitens ist aufgrund des politischen Klimas und der weitreichenden Einflussmöglichkeiten des Präsidenten anzuzweifeln, dass das ruandische Prüfungsorgan und das „Rwanda Governance Board“ tatsächlich unabhängig agieren. Die Analyseergebnisse für Ruanda sind insofern dahingehend auszulegen, dass Transparenz grundsätzlich nur bis zu dem Grad hergestellt wird, der den Machterhalt der autokratischen Regierung nicht gefährdet. Übergeordnet vermag dieser Umstand allerdings nicht generell auszuschließen, dass sich die politische Elite weitestgehend integrierter verhält. Autokratische Strukturen bedeuten also nicht zwangsläufig, dass sich die politische Elite persönlich an dem ökonomischen Wachstum des Landes bereichert. Unabhängigkeitsprobleme in Bezug auf die errichteten Kontrollinstanzen lassen sich darüber hinaus

auch in einer Demokratie keinesfalls grundsätzlich ausschließen. Auf Basis der Analyseergebnisse lässt sich insgesamt also feststellen, dass eine autoritäre Staatsform die Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns aus Gründen der Machterhaltung mit hoher Wahrscheinlichkeit negativ beeinflusst. Umgekehrt garantiert jedoch auch ein demokratisches System keine umfassende Transparenz.

Der Faktor der Verantwortlichkeit der Regierenden wird über das Kriterium der Gewaltenteilung deutlich durch die vorherrschende Staatsform determiniert. In Mauritius kann die Verantwortlichkeit der Regierenden durch eine freie Zivilgesellschaft, die politische Opposition, durch unabhängige Gerichte und das Parlament erzwungen werden. In Ruanda existiert hingegen keine Opposition, die gefahrenlos agieren kann. Externen Kontrollinstanzen sowie andere mögliche Korrektive, die eine Verantwortlichkeit der Regierenden erzwingen könnten, sind nicht als unabhängig zu bezeichnen. Sie werden entweder durch die Regierung beeinflusst oder durch den Präsidenten in ihrer personellen Zusammensetzung bestimmt. Darüber hinaus wird zivilgesellschaftliches Engagement in Ruanda stark behindert. In Bezug auf die Pressefreiheit bestehen in beiden Ländern Einschränkungen.

Beide Staaten unterstützen die Bekämpfung der Korruption durch eine entsprechende Gesetzgebung sowie durch die Errichtung von Kontrollinstanzen, die anonyme Hinweise aufnehmen, Aufklärungsarbeit leisten und Korruptionsfälle ermitteln. Dennoch steht gerade die mauritische Regierung in der Tradition schwerwiegender Korruptionsskandale. Demgegenüber wurde Ruanda aufgrund seiner besonders strikten Antikorruptionspolitik in 2018 sowohl in den WGI als auch beim BTI besser bewertet als Mauritius.

In Bezug auf die Achtung der Menschenrechte ist Mauritius im Vergleich zu Ruanda insgesamt als positiver zu bewerten. Obwohl einzelne Vorfälle bekannt sind, bei denen auch in Mauritius die Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit politisch motiviert durch die Regierung eingeschränkt wurde, werden insgesamt insbesondere die Freiheitsrechte des Individuums deutlich konsequenter geachtet als in Ruanda. Demnach kommt es in Ruanda zu massiven Verletzungen der genannten Freiheitsrechte. Diese Einschränkungen sind unmittelbar auf Fragen der politischen Machterhaltung zurückzuführen, sodass eine Destabilisierung der autoritären Regierung in Ruanda beispielsweise durch die freie Meinungsäußerung verhindert werden soll. Umgekehrt ist jedoch anzumerken, dass eine Diskriminierungsfreiheit aufgrund der Religion, der sexuellen Orientierung und des Geschlechts des Individuums in Ruanda eher gewährleistet ist als in Mauritius. Dieser Umstand scheint sich insgesamt jedoch eher kulturell als politisch zu begründen.

In Bezug auf die Armutsbekämpfung bestehen für beide untersuchten Länder noch einige Herausforderungen für die Zukunft. Aktuell ist die Armut in Ruanda noch sehr viel stärker ausgeprägt als in Mauritius. Gerade vor dem Hintergrund des starken Wirtschaftswachstums ist allerdings durch beide Regierungen zu verhindern, dass die sozioökonomische Ungleichheit innerhalb der Bevölkerung weiter zunimmt. Bisher haben beide Länder mit politischen Strategien der Armutsbekämpfung vorbeugend auf diese Entwicklung reagiert. Der Zunahme des Anteils der in Armut lebenden Menschen konnte dadurch bereits in beiden Ländern insgesamt reduziert werden. Dennoch steigt gleichzeitig die Ungleichheit der Einkommensverteilung insbesondere in Mauritius noch immer deutlich an. In Bezug auf beide politischen Systeme erscheint eine Bekämpfung der Armut zur künftigen Machterhaltung vor als notwendig, sodass zusammenfassend jeweils kein eindeutiger Einfluss der Staatsform auf den Erfolg der Armutsbekämpfung feststellbar ist.

7 Fazit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Arbeitshypothese der vorliegenden Ausarbeitung nicht bestätigt werden konnte. Der Vergleich der länderspezifischen Analyseergebnisse hat vielmehr gezeigt, dass die Ausprägung einzelner Good Governance-Prinzipien durchaus durch die Staatsform des Landes beeinflusst wird. Besonders deutlich zeigt sich der Einfluss der Staatsform auf die Faktoren der Rechtsstaatlichkeit, der Verantwortlichkeit der Regierenden und der Achtung der Menschenrechte. Es hat sich gezeigt, dass die autokratische Staatsform in Ruanda negativen Einfluss auf diese Faktoren nimmt, während sich die mauritische Demokratie eher positiv auf diese Faktoren auswirkt. Darüber hinaus scheint sich die autokratische Staatsform aufgrund faktisch nicht unabhängiger Kontrollinstanzen eher negativ auf die Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns auszuwirken. Es konnte hingegen nicht bestätigt werden, dass die Armutsbekämpfung in einem der beiden untersuchten Länder durch die Staatsform determiniert wurde und insofern erfolgreicher verlaufen ist.

In Bezug auf den Faktor der Rechtsstaatlichkeit ist insgesamt herauszustellen, dass im Falle des autokratischen Ruandas im ökonomischen Bereich durchaus Rechtssicherheit besteht. Allerdings ist die allgemeine Rechtsstaatlichkeit durch die nicht gegebene Gewaltenteilung stark eingeschränkt. Der Umstand, dass beispielweise Eigentumsrechte als gesichert gelten, während Freiheitsrechte zahlreiche Einschränkungen erfahren, konnte aus der Perspektive der Neuen Politischen Ökonomie erklärt werden. Da die Gewährung von Eigentumsrechten zum ökonomischen Erfolg des Landes beiträgt, wirkt sie sich insgesamt positiv auf die Legitimation und somit auf den Machterhalt der Regierung

aus. Im Gegensatz dazu stellen die Freiheitsrechte des Individuums eine potentielle Bedrohung für die autokratische Regierung dar. So kommt es gerade auch in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte immer dann zu Einschränkungen, wenn eine Gewährung dieser Rechte den Machterhalt der autokratischen Regierung bedroht.

Die Verantwortlichkeit der Regierenden kann im autokratischen Ruanda im Zweifelsfall nicht erzwungen werden. Dieser Umstand ist zum einen auf die nicht gegebene Gewaltenteilung zurückzuführen sowie auf die Tatsache, dass Presse und Zivilgesellschaft nicht gefahrenlos und frei agieren können. Da im System der ruandischen Autokratie zudem keine politische Opposition existiert, unterliegt der Machterhalt der politischen Akteure nicht der Parteikonkurrenz. Da außerdem keine freien Wahlen vorherrschen, muss sich die Regierung vor dem Bürger nicht gegen eine politische Opposition durchsetzen. Stattdessen ist es für den Machterhalt der Autokratie grundsätzlich ausreichend, wenn sich die Regierung über einzelne zentrale und somit identitätsbildende Politikbereiche legitimiert. Dabei handelt es sich in Ruanda beispielsweise um die Erzielung einer insgesamt positiven ökonomischen Entwicklung und um die Verbesserung des allgemeinen Lebensstandards. Hieraus folgt, dass sich eine vollständige Demokratie gegenüber einem autokratischen System über die Faktoren der Parteikonkurrenz, der freien Wahlen und der Gewaltenteilung grundsätzlich günstiger auf ein verantwortliches Regierungs- und Verwaltungshandeln auswirkt.

Aus historischer Perspektive lässt sich ergänzend anführen, dass Ruanda die durch Löwenthal artikulierte Antinomie zwischen dem Tempo der Entwicklung und dem Ausmaß pluralistischer Freiheit zu bestätigen scheint. Demnach resultierte der ruandische Bürgerkrieg nicht nur in einem Staatsbankrott, sondern zudem in einer ethnisch gespaltenen Gesellschaft. Unter dem strikten Kurs der autoritären Regierung um Präsident Kagame konnte der ethnisch motivierte Konflikt unterbunden und darüber hinaus eine positive ökonomische Entwicklung erzielt werden. Es ließe sich demnach unterstellen, dass unmittelbar nach dem Bürgerkrieg ein gesellschaftliches Autoritätsbedürfnis existiert hat. In Anlehnung an Uwe Holtz ist zudem anzuzweifeln, ob sich unmittelbar nach dem ruandischen Bürgerkrieg aufgrund der gespaltenen Gesellschaft, der militanten Konflikttradition und der fragilen Staatsstrukturen ein funktionierendes demokratisches System hätte etablieren lassen. Die Ausgangssituation stellte sich in Mauritius wesentlich positiver dar, sodass sich hier erfolgreich tragfähige demokratische Strukturen errichten ließen.

Literaturverzeichnis

Adamovich, I. B. (1999): Die Wachstumsdiktatur: Ein institutionelles Arrangement mit Seltenheitswert. Max-Planck-Institut zur Erforschung von Wirtschaftssystemen. Diskussionsbeitrag 13/1999, Jena. Verfügbar unter: http://adamovi.ch/z_ivan/dikt1999.pdf [Abruf: 12.07.2018; 10:30 Uhr].

Adloff, F. (2005): Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis. Campus Verlag, Frankfurt am Main/New York.

Amnesty International (2018): Countries – Rwanda 2017/2018. Online im Internet. Verfügbar unter: <https://www.amnesty.org/en/countries/africa/rwanda/report-rwanda/> [Abruf: 27.08.2018; 16:30 Uhr].

Bank of Mauritius (2004): Bank of Mauritius Act. Act No. 34 of 2004. Verabschiedet am 10 November 2004. Verfügbar unter: https://www.bom.mu/sites/default/files/bank_of_mauritius_act_amended_august_2017.pdf [Abruf: 25.07.2018; 17:30 Uhr].

Bank of Mauritius (2006): A New Framework for the Conduct of Monetary Policy by the Bank of Mauritius. Veröffentlicht am 13. Dezember 2006. Verfügbar unter: https://www.bom.mu/sites/default/files/pdf/Monetary_Policy/repo_rate/communique/PC_Repo_Rate.pdf [Abruf: 25.07.2018; 17:30 Uhr].

Bank of Mauritius (2018): Guideline on Standardised Approach to Credit Risk. Online im Internet. Verfügbar unter: <https://www.bom.mu/financial-stability/supervision/international-standards/basel-ii-implementation/revised-guideline-standardised-approach> [Abruf: 25.07.2018; 17:30 Uhr].

Bannon, I. (2010): The role of the World Bank in conflict and development: an evolving agenda. World Bank, Washington, DC. Verfügbar unter: <http://documents.worldbank.org/curated/en/844501468159893639/The-role-of-the-World-Bank-in-conflict-and-development-an-evolving-agenda> [Abruf: 12.07.2018; 17:30 Uhr].

Becker, P. (1993): Rwanda. In: Nohlen, D.; Nuscheler, F. (Hrsg.): Handbuch der Dritten Welt. Ostafrika und Südafrika. Dietz, Bonn; S. 114-133.

Bertelsmann Stiftung (2018a): Methode des BTI. Online im Internet. Verfügbar unter: <https://www.bti-project.org/de/index/methode/> [Abruf: 14.07.2018; 17:30 Uhr].

Bertelsmann Stiftung (2018b): BTI Country Report Mauritius. Online im Internet. Verfügbar unter: http://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2018/pdf/BTI_2018_Mauritius.pdf [Abruf: 16.07.2018; 10:00 Uhr].

Bertelsmann Stiftung (2018c): BTI Country Report Ruanda. Online im Internet. Verfügbar unter: http://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2018/pdf/BTI_2018_Rwanda.pdf [Abruf: 18.07.2018; 10:00 Uhr].

Bertelsmann Stiftung (2018d): Mauritius – Governance Index. Online Datenbank. Verfügbar unter: https://atlas.bti-project.org/share.php?1*2018*CV:CTC:SELMUS*CAT*MUS*REG:TAB [Abruf: 25.07.2018; 10:00 Uhr].

Bertelsmann Stiftung (2018e): Ruanda – Governance Index. Online Datenbank. Verfügbar unter: https://atlas.bti-project.org/share.php?1*2018*CV:CTC:SEL-RWA*CAT*RWA*REG:TAB [Abruf: 25.07.2018; 10:00 Uhr].

Bertelsmann Stiftung (2018f): Mauritius – Market Economy Status. Online Datenbank. Verfügbar unter: https://atlas.bti-project.org/share.php?1*2018*CV:CTC:SELMUS*CAT*MUS*REG:TAB [Abruf: 12.07.2018; 17:30 Uhr].

Bertelsmann Stiftung (2018g): Rwanda – Market Economy Status. Online Datenbank. Verfügbar unter: https://atlas.bti-project.org/share.php?1*2018*CV:CTC:SEL-RWA*CAT*RWA*REG:TAB [Abruf: 12.07.2018; 17:30 Uhr].

Bertelsmann Stiftung (2018h): Mauritius – Democracy Status. Online Datenbank. Verfügbar unter: https://atlas.bti-project.org/share.php?1*2018*CV:CTC:SELMUS*CAT*MUS*REG:TAB [Abruf: 28.07.2018; 20:30 Uhr].

Bertelsmann Stiftung (2018i): Rwanda – Democracy Status. Online Datenbank. Verfügbar unter: https://atlas.bti-project.org/share.php?1*2018*CV:CTC:SEL-RWA*CAT*RWA*REG:TAB; [Abruf: 02.08.2018; 20:30 Uhr].

BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (2009): Förderung von Good Governance in der deutschen Entwicklungspolitik. BMZ Konzepte 172. BMZ (Hrsg.); Bonn. Verfügbar unter: <https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/archiv/reihen/strategiepapiere/konzept172.pdf> [Abruf: 10.07.2018; 17:30 Uhr].

BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (2018): Fallstudie Ruanda: Finanzsystementwicklung. Existenzrisiken abfedern und Unternehmertum beflügeln – mit solider Spar- und Kreditkultur. Online im Internet. Verfügbar unter: https://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030_agenda/deutscher_beitrag/fallstudien/fallstudie_ruanda_finanzsystementwicklung/index.html [Abruf: 10.07.2018; 17:30 Uhr].

Bundeszentrale für politische Bildung (2018a): Cotonou-Abkommen. Das Europalexikon. Schlagwort: Cotonou-Abkommen. Online im Internet. Verfügbar unter: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/das-europalexikon/176766/cotonou-abkommen> [Abruf: 12.07.2018; 17:30 Uhr].

Bundeszentrale für politische Bildung (2018b): Mauritius. Das Land in Daten. Online-Lexikon, Stichwort: Mauritius. Verfügbar unter: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/fischer-weltalmanach/65740/mauritius> [Abruf: 12.07.2018; 10:00 Uhr].

Bundeszentrale für politische Bildung (2018c): Ruanda. Das Land in Daten. Online-Lexikon, Stichwort: Ruanda. Verfügbar unter: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/fischer-weltalmanach/65774/ruanda> [Abruf: 12.07.2018; 10:00 Uhr].

Coase, R. H. (1937): The Nature of the Firm. In: *Economica*, 4, S. 386-405.

DAC (Development Assistance Committee) (2015): DAC List of ODA Recipients. Effective for reporting on 2014, 2015, 2016 and 2017 flows. Verfügbar unter: http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2014to2017_flows_En.pdf [Abruf: 10.07.2018; 10:00 Uhr].

DAC (Development Assistance Committee) (2018): DAC List of ODA Recipients. Effective for reporting on 2018, 2019 and 2020 flows. Verfügbar unter: http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2018to2020_flows_En.pdf [Abruf: 10.07.2018; 10:00 Uhr].

Deutsche Bundesregierung (2015): Drucksache 18/6970. Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Ulla Schauws, Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/4723 – Zur internationalen Lage der Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transsexuellen, Transgendern und Intersexuellen. Vorgelegt am: 08.12.2015. Verfügbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/069/1806970.pdf> [Abruf: 28.07.2018; 22:00 Uhr].

Dolzer, R. (2004): Good Governance. Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit. In: ZaöRV 64 (2004), S. 535-546.

Europäische Gemeinschaft (EG) (2000): Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, unterzeichnet in Cotonou am 23. Juni 2000, L 317/3. Verfügbar unter: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:eebc0bbc-f137-4565-952d-3e1ce81ee890.0003.04/DOC_2&format=PDF [Abruf: 25.07.2018; 10:00 Uhr].

Fischer, K. (2015): Corporate Sustainability Governance. Nachhaltigkeitsbezogene Steuerung von Unternehmen in einer globalisierten Welt. Hrsg.: Walter Leal Filho, Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg. Springer Spektrum, Wiesbaden.

Foljanty-Jost, G.; Sprengel, R. (2014): Civil Society. Studienbrief Nr. 0220 des Fernstudiengangs „Nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit“ der TU Kaiserslautern.

French Ministry for the Economy and Finance (2016): IPD 2016. Institutional Profiles Database. Verfügbar unter: <http://www.cepii.fr/institutions/EN/download.asp> [Abruf: 27.07.2018; 10:00 Uhr].

Fuster, T. (1997): Die <<Good Governance>> Diskussion der Jahre 1989 bis 1994. Ein Beitrag zur jüngeren Geschichte der Entwicklungspolitik unter spezieller Berücksichtigung der Weltbank und des DAC. Dissertation der Universität St. Gallen, Hochschule für Wirtschafts-, Rechts- und Sozialwissenschaften (HSG). Verlag Paul Haupt, Bern/Stuttgart/Wien.

GTZ (Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit) / Abteilung Stadt und Demokratie (2004): Good Governance und Demokratieförderung zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Ein Diskussionspapier. Eschborn. Verfügbar unter: https://conservation-development.net/Projekte/Nachhaltigkeit/CD2/Brasilien/Links/PDF/GTZ_2004_Good_Governance_Demokratieforderung.pdf [Abruf: 12.07.2018; 17:30 Uhr].

Hauff, V. (1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Eggenkamp, Greven.

Holtz, U. (2006): Die Zahl undemokratischer Länder halbieren! Armutsbekämpfung durch Demokratie, Menschenrechte und Good Governance. In: Nuscheler, F.; Roth, M. (Hrsg.): Die Millennium-Entwicklungsziele. Entwicklungspolitischer Königsweg oder ein Irrweg? EINE Welt - Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden. Dietz, Bonn; S. 118-137.

ILGA (2018): The great lakes of Africa: Rwanda, Uganda, Burundi and their position towards LGBTI rights. Online im Internet. Verfügbar unter: <https://ilga.org/the-great-lakes-of-africa-rwanda-uganda-burundi-and-their-position-towards-lgbti-rights> [Abruf: 27.07.2018; 17:30 Uhr].

Independent Commission Against Corruption (ICAC) (2018): About the ICAC. Homepage der ICAC. Verfügbar unter: <https://www.icac.mu/about-the-icac/> [Abruf: 27.07.2018; 17:30 Uhr].

Jenkins, M. (2014): Transparency International. Overview of Corruption in Mauritius. Anti-Corruption Helpdesk. Veröffentlicht am: 20. Oktober 2014. Verfügbar unter: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/overview-of-corruption-and-anti-corruption-in-mauritius> [Abruf: 27.07.2018; 18:00 Uhr].

Kaufmann, D.; Kraay, A.; Mastruzzi, M. (2010): The Worldwide Governance Indicators. Methodology and Analytical Issues. Policy Research Working Paper Nr. 5430. World Bank, Washington, DC. Verfügbar unter: <file:///C:/Users/DE-85988/Downloads/SSRN-id1682130.pdf> [Abruf: 15.07.2018; 17:30 Uhr].

Klingebiel, S. (2006): Mit einem big-push aus der Armutsfalle? Der Sachs-Bericht ist kein Patentrezept. In: Nuscheler, F. / Roth, M. (Hrsg.): Die Millennium-Entwicklungsziele. Entwicklungspolitischer Königsweg oder ein Irrweg? EINE Welt - Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden. Dietz, Bonn; S. 194-206.

Lehner, F. (1981): Einführung in die Neue Politische Ökonomie. Hrsg.: Kevenhörster, P. / Lehner, F., Athenäum Verlag, Königstein/Ts.

Levin, V.; Dollar, D. (2005): The Forgotten States: Aid Volumes and Volatility in Difficult Partnership Countries (1992-2002). Summary Paper, London.

Löwenthal, R. (1963): Staatsfunktionen und Staatsform in den Entwicklungsländern. Sonderdruck aus: Die Demokratie im Wandel der Gesellschaft. Colloquium Verlag, Berlin. Erschienen in: Löwenthal., R. (Hrsg.): Die Demokratie im Wandel der Gesellschaft, Berlin; S. 164-192.

Lütz, S. (2003): Governance in der neuen politischen Ökonomie. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Discussion Paper, Mai 2003.

Mauritius National Assembly (1838): Criminal Code. Cap 195. Verabschiedet am: 29 December 1838. Verfügbar unter: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/85779/96240/F1364216116/MUS85779.pdf> [Abruf: 22.07.2018; 10:30 Uhr].

Mauritius National Assembly (2016): The Constitution of the Republic of Mauritius. Verabschiedet am 12 März 1968 - GN 54/1968. Verfügbar unter: <http://mauritiusassembly.govmu.org/English/constitution/Pages/constitution2016.pdf> [Abruf: 22.07.2018; 10:30 Uhr].

Merkel, W.; Thiery, P. (2002): Systemwechsel. In: Lauth, H.-J. (Hrsg.): Vergleichende regierungslehre. Eine Einführung. Westdeutscher Verlag; Wiesbaden; S. 181-212.

Meyer, J. (1999): Vorwort zu Hasse, R., Krücken, G.: Neo-Institutionalismus, Bielefeld, S. 5-12.

Ministry of Finance and Economic Development (2015): Poverty Analysis 2012. Republic of Mauritius. Verfügbar unter: <http://statsmauritius.govmu.org/English/Statsby-Subj/Documents/Poverty/Poverty%20Analysis%202012.pdf> [Abruf: 20.09.2018; 15:00 Uhr].

Ministry of Local Government (2001): National Decentralization Policy. Republic of Rwanda. Verfügbar unter: http://minaloc.gov.rw/fileadmin/documents/Minaloc_Documents/Decentralisation_Policy__2001.pdf [Abruf: 03.08.2018; 06:30 Uhr].

Ministry of Local Government (2009): Vision 2020 Umurenge Program (VUP). Republic of Rwanda. Public Works Operational Framework and Procedure Manual. Verfügbar unter: http://www.nyamagabe.gov.rw/fileadmin/user_upload/VUP_Public_Works_manual_V_200209_incl_annexes.pdf [Abruf: 03.08.2018; 06:30 Uhr].

Moyo, D. (2009): Dead Aid. Why aid is not working and how there is a better way for Africa. Farrar, Straus and Giroux, New York.

National Committee on Corporate Governance (NCCG) (2016): The National Code of Corporate Governance for Mauritius. Second Edition, November 2016; Réduit, Mauritius. Verfügbar unter: http://www.nccg.mu/sites/default/files/files/the-national-code-of-corporate-governance-for-mauritius_2016.pdf [Abruf: 26.07.2018; 22:30 Uhr].

Nuscheler, F.; Roth, M. (2006): Die Millennium-Entwicklungsziele: ihr Potenzial und ihre Schwachstelle. Eine kritische Zusammenfassung. In: Nuscheler, F. / Roth, M. (Hrsg.): Die Millennium-Entwicklungsziele. Entwicklungspolitischer Königsweg oder ein Irrweg? EINE Welt - Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden. Dietz, Bonn; S. 15-42.

Nuscheler, F. (2009): Good Governance. Ein universelles Leitbild von Staatlichkeit und Entwicklung? In: Report 96/2009 des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF).

Nuscheler, F. (2013): Good Governance. Studienbrief Nr. 0210 des Fernstudiengangs „Nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit“ der TU Kaiserslautern.

Nuscheler, F.: (2016): Weltprobleme. In: Stockmann; Menzel; Nuscheler (2016): Entwicklungspolitik. Theorien – Probleme – Strategien. 2. Auflage. De Gruyter, Berlin/Boston; S. 205-421.

Oanda (2018): Historical Exchange Rates. Online-Datenbank. Filtersetzung: USD zu MUR. Verfügbar unter: <https://www.oanda.com/fx-for-business/historical-rates> [Abruf: 25.07.2018; 20:30 Uhr].

OECD (2018): Interactive summary charts by aid (ODA) recipients. Online-Datenbank. Verfügbar unter: https://public.tableau.com/views/OECDDACAidataglacebyrecipient_new/Recipients?:embed=y&:display_count=yes&:showTabs=y&:toolbar=no?&:showVizHome=no [Abruf: 14.07.2018; 18:30 Uhr].

Parliament of Rwanda (2009): Law no. 07/2009 of 27/04/2009 relating to companies. Verfügbar unter: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/rw/rw020en.pdf> [Abruf: 20.09.2018; 18:30 Uhr].

Parliament of Rwanda (2013): Official Gazette no Special of 16/06/2013, Law N°43/2013 of 16/06/2013 - 43/2013, Governing Land in Rwanda. Verfügbar unter: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/94019/110205/F-1367378394/RWA-94019.pdf> [Abruf: 14.07.2018; 18:30 Uhr].

Parliament of Rwanda (2015): Official Gazette no Special of 24/12/2015, The Constitution of the Republic Rwanda of 2003 revised in 2015. Verfügbar unter: http://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/templates/documents/Legal/Constitution/The_Constitution.pdf [Abruf: 17.08.2018; 18:30 Uhr].

Parliament of Rwanda (2016): Official Gazette n° 51bis of 19/12/2016 - Law n°56/2016 of 16/12/2016, establishing the Rwanda Governance Board and determining its mission, organisation and functioning. Verfügbar unter: http://rgb.rw/fileadmin/Key_documents/Law-RGS-Gazette/Law_Establishing_RGB_2016.pdf [Abruf: 17.08.2018; 18:30 Uhr].

Property Rights Alliance (2017): International Property Rights Index - Country-Ranking. Online im Internet. Verfügbar unter: <https://www.internationalpropertyrightsindex.org/countries> [Abruf: 22.07.2018; 18:30 Uhr].

Republic of Mauritius (2012): National Synthesis Report 2012. Verfügbar unter: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/563National%20Synthesis%20Report%20FINAL.pdf> [Abruf: 26.07.2018; 17:30 Uhr].

Reporter ohne Grenzen (2018a): Mauritius. Länderprofil. Online im Internet. Verfügbar unter: <https://www.reporter-ohne-grenzen.de/mauritius/> [Abruf: 28.08.2018; 22:00 Uhr].

Reporter ohne Grenzen (2018b): Ruanda. Länderprofil. Online im Internet. Verfügbar unter: <https://www.reporter-ohne-grenzen.de/ruanda/> [Abruf: 27.08.2018; 17:30 Uhr].

Rwanda Governance Board (RGB) (2017): Rwanda Governance Scorecard 2017. ISSN: 2306-9376. Verfügbar unter: <http://rgb.rw/publications/rwanda-governance-scorecard/2017/> [Abruf: 27.07.2018; 17:30 Uhr].

Rwanda Private Sector Federation (PSF) (2009): Guiding Code of Corporate Governance. Verfügbar unter: <http://www.ecgi.global/download/file/fid/14077> [Abruf: 20.09.2018; 17:30 Uhr].

Stiglitz, J. E. (1996): Some Lessons from the East Asian Miracle. In: The World Bank Research Observer, Vol. 11, No. 2 (August 1996); S. 151-177.

The Economist (2017): Democracy Index 2017. Free Speech under Attack. Verfügbar unter: http://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/Democracy_Index_2017.pdf [Abruf: 12.07.2018; 10:30 Uhr].

UN (United Nations) (2008): Offizielle Liste der Indikatoren für die Millenniums-Entwicklungsziele. Verfügbar unter: <http://www.un.org/depts/german/millennium/MDG-Indikatoren.pdf> [Abruf: 15.07.2018; 10:30 Uhr].

UN (United Nations) (2015a): Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 – 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, 70. Tagung der Generalversammlung – Tagesordnungspunkte 15 und 116, A/RES/70/1. Verfügbar unter: http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf [Abruf: 15.07.2018; 10:30 Uhr].

UN (United Nations) (2015b): Resolution der Generalversammlung, verabschiedet am 1. September 2015 – 69/315. Entwurf des Ergebnisdokuments des Gipfeltreffens der Vereinten Nationen zur Verabschiedung der Post-2015-Entwicklungsagenda, 69. Tagung der Generalversammlung – Tagesordnungspunkte 13a) und 115, A/Res/69/315. Verfügbar unter: <http://www.un.org/depts/german/gv-69/band3/ar69315.pdf> [Abruf: 15.07.2018; 10:30 Uhr].

UN (United Nations) (2018a): Country profile: Rwanda. UN-Economic Analysis & Policy Division. Online im Internet. Verfügbar unter: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/LDC_Profile_Rwanda.pdf [Abruf: 20.07.2018; 12:30 Uhr].

UN (United Nations) (2018b): Sustainable Development Knowledge Platform. Mauritius. Online im Internet. Verfügbar unter: <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/mauritius> [Abruf: 26.07.2018; 10:30 Uhr].

UN (United Nations) Treaty Collection (2018): 14. United Nations Convention against Corruption. Status as at: 24-07-2018 05:00:30 EDT. Online im Internet. Verfügbar unter: https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=ind&mtdsg_no=xviii-14&chapter=18&lang=en [Abruf: 24.08.2018; 20:30 Uhr].

UNDP (2016): Human Development Report 2016; New York. Verfügbar unter: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf [Abruf: 17.07.2018; 10:30 Uhr].

United States Department of State (2015): 2015 Trafficking in Persons Report. Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons. Online im Internet. Verfügbar unter: <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2015/243520.htm> [Abruf: 02.08.2018; 10:30 Uhr].

v. Hauff, M. (2004): Good Governance in Indien. In: Draguhn, W. (Hrsg.): Indien 2004. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft. Institut für Asienkunde, Hamburg; S. 91-107.

v. Hauff, M. (2015): Nachhaltigkeit in der Entwicklungszusammenarbeit. Studienbrief Nr. 0110 des Fernstudiengangs „Nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit“ der TU Kaiserslautern.

v. Hauff, M.; Schulz, R.; Wagner, R. (2018): Deutschlands Nachhaltigkeitsstrategie. UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz.

Varian, H. R. (2007): Grundzüge der Mikroökonomik. 7. Auflage. Oldenbourg Verlag, München/Wien.

Vorländer, H. (2014): Erfolgs- und Risikofaktoren für Demokratien. Bundeszentrale für politische Bildung. Online im Internet. Verfügbar unter: <http://www.bpb.de/175922/erfolgs-und-risikofaktoren-fuer-demokratien?p=all> [Abruf: 15.07.2018; 20:30 Uhr].

Williamson, O. E. (1996): *The Mechanisms of Governance*. Oxford University Press, New York/Oxford.

World Bank (1989): *Sub-Sahara Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspective Study*; Washington D.C. Verfügbar unter: <http://documents.worldbank.org/curated/en/498241468742846138/pdf/multi0page.pdf> [Abruf: 10.07.2018; 17:30 Uhr].

World Bank (1992): *Governance and Development*; Washington D.C. Verfügbar unter: <http://documents.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf> [Abruf: 10.07.2018; 17:30 Uhr].

World Bank (2017a): *World Development Indicators 2017. Report der Weltbank*; Washington DC. Verfügbar unter: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26447> [Abruf: 25.07.2018; 17:30 Uhr].

World Bank (2017b): *Doing Business 2017. Equal Opportunity for All. A World Bank Group Flagship Report*; Washington DC. Verfügbar unter: [http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB17-Report.pdf](http://www.doingbusiness.org/~/media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB17-Report.pdf) [Abruf: 03.08.2018; 06:30 Uhr].

World Bank (2018a): *Worldwide Governance Indicators. WGI Data Sources*. Online Datenbank. Verfügbar unter: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#doc-sources> [Abruf: 25.07.2018; 18:30 Uhr].

World Bank (2018b): *World Bank Data*. Online Datenbank. Verfügbar unter: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=MU> [Abruf: 25.07.2018; 18:30 Uhr].

World Bank (2018c): *Doing Business. Economy Rankings 2018*. Online im Internet. Verfügbar unter: <http://www.doingbusiness.org/rankings> [Abruf: 25.07.2018; 17:30 Uhr].

World Trade Organization (2014): *Trade Policy Review. Report by the Secretariat. Mauritius*. Verfügbar unter: <http://foreign.govmu.org/English/Documents/WTO%20Secretariat%20Report.pdf> [Abruf: 25.07.2018; 20:00 Uhr].

Zürn, M. (2008): *Governance in einer sich wandelnden Welt – eine Zwischenbilanz*. In: Schuppert, G. F. / Zürn, M. (Hrsg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt. PVS – Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft 41/2008*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 553-580.

Anhang

Anhang A: Die 17 Sustainable Development Goals²⁵²

Ziel 1:	Armut in allen ihren Formen und überall beenden
Ziel 2:	Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern
Ziel 3:	Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern
Ziel 4:	Inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung gewährleisten und Möglichkeiten lebenslangen Lernens für alle fördern
Ziel 5:	Geschlechtergleichstellung erreichen und alle Frauen und Mädchen zur Selbstbestimmung befähigen
Ziel 6:	Verfügbarkeit und nachhaltige Bewirtschaftung von Wasser und Sanitärversorgung für alle gewährleisten
Ziel 7:	Zugang zu bezahlbarer, verlässlicher, nachhaltiger und moderner Energie für alle sichern
Ziel 8:	Dauerhaftes, breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern
Ziel 9:	Eine widerstandsfähige Infrastruktur aufbauen, breitenwirksame und nachhaltige Industrialisierung fördern und Innovationen unterstützen
Ziel 10:	Ungleichheit in und zwischen Ländern verringern
Ziel 11:	Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten
Ziel 12:	Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sicherstellen
Ziel 13:	Umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ergreifen*
Ziel 14:	Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne nachhaltiger Entwicklung erhalten und nachhaltig nutzen
Ziel 15:	Landökosysteme schützen, wiederherstellen und ihre nachhaltige Nutzung fördern, Wälder nachhaltig bewirtschaften, Wüstenbildung bekämpfen, Bodendegradation beenden und umkehren und dem Verlust der biologischen Vielfalt ein Ende setzen

²⁵² Eigene Darstellung in Anlehnung an: UN (United Nations) (2015b): a.a.O., S. 15.

Ziel 16: Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen

Ziel 17: Umsetzungsmittel stärken und die Globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung mit neuem Leben erfüllen

** In Anerkennung dessen, dass das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen das zentrale zwischenstaatliche Forum für Verhandlungen über die globale Antwort auf den Klimawandel ist.*