

Zusammengestellt von
Hans-Joachim Lauth

Good Governance

kultur- und
sozialwissenschaften

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Dr. Hans-Joachim Lauth ist Professor am Institut für Politikwissenschaft der FernUniversität Hagen und Leiter des Lehrgebiets V: Demokratie und Entwicklung
Hans-Joachim.Lauth@fernuni-hagen.de
<http://www.fernuni-hagen.de/polwiss/>

Diese Seite bleibt aus technischen Gründen frei

Inhaltsverzeichnis

EINFÜHRUNG	7
I KONZEPTE VON GOOD GOVERNANCE	15
1 ADAM, MARKUS: DIE ENSTEHUNG DES GOVERNANCE-KONZEPTS BEI WELTBANK UND UN. DIE EZ WIRD POLITISCHER	15
1.1 DIE SUCHE NACH NEUEN ERKLÄRUNGMUSTERN	15
1.2 DER GOVERNANCE-BEGRIFF DER WELTBANK	16
1.3 VIER BEREICHE VON GOVERNANCE	17
1.4 DER GOVERNANCE-BEGRIFF BEI UNDP UND OECD	18
1.5 EIN NEUES LEITBILD	20
1.6 ÜBUNGSFRAGEN	21
2 INTERNATIONAL MONETARY FUND: GOOD GOVERNANCE. THE IMF'S ROLE	22
2.1 INTRODUCTION	22
2.2 GUIDANCE FOR IMF INVOLVEMENT	23
2.3 ÜBUNGSFRAGEN	29
3 UNDP: RECONCEPTUALISING GOVERNANCE	30
3.1 CONCEPTS OF GOVERNANCE AND SUSTAINABLE HUMAN DEVELOPMENT	30
3.2 GOVERNANCE DOMAINS AND THEIR ROLES IN SUSTAINABLE HUMAN DEVELOPMENT	42
3.2.1 <i>The Role of the State</i>	42
3.3 THE ROLE OF CIVIL SOCIETY	55
3.4 THE ROLE OF THE PRIVATE SECTOR	61
3.5 ÜBUNGSFRAGEN	64
4 BMZ: WAS IST GOOD GOVERNANCE	66
4.1 WAS VERSTEHEN WIR UNTER DER FÖRDERUNG VON GOOD GOVERNANCE?	66
4.2 ÜBUNGSFRAGEN	69
5 EU: GOVERNANCE IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN (KOMMISSIONSBERICHT)	70
5.1 EINLEITUNG	70
5.2 HAUPTTHEMEN UND GRUNDPRINZIPIEN DES GOVERNANCE- DIALOGS	73
5.2.1 <i>Armutsminderung</i>	73
5.3 EIGENVERANTWORTUNG DER PARTNERLÄNDER	74
5.3.1 <i>Governance und politischer Dialog</i>	74
5.3.2 <i>Sicherheit</i>	75
5.4 KLAUSELN ÜBER MENSCHENRECHTE UND VERANTWORTUNGSVOLLE STAATSFÜHRUNG: KONSULTATIONSVERFAHREN	77

5.5	KORRUPTION	80
5.6	MIGRATION	82
5.7	SEKTORBEZOGENE KONZEPTE UND MAINSTREAMING	82
5.8	HAUSHALTSHILFE	83
5.9	HANDEL	85
5.10	DER UNTERNEHMENSSEKTOR	86
5.11	DERZEITIGE PRAXIS UND KONZEPTE IN EIGENVERANTWORTUNG DER LÄNDER	88
5.12	DER WEG ZU EINEM DYNAMISCHEREN UND AKTIVEREN KONZEPT	89
5.12.1	<i>Eine politische Governance-Agenda</i>	89
5.12.2	<i>Schwierige Partnerschaften</i>	93
5.12.3	<i>Szenarien nach Konflikten</i>	98
5.12.4	<i>Effektive Partnerschaften</i>	101
5.13	ÜBUNGSFRAGEN	106
II	BAD GOVERNANCE	108
6	PHILIP KEEFER: DEMOCRATIZATION AND CLIENTELISM: WHY ARE YOUNG DEMOCRACIES BADLY GOVERNED	108
6.1	POLICY VARIABLES THAT CAPTURE DIFFERENCES BETWEEN YOUNG AND OLD DEMOCRACIES	111
6.2	RESULTS	117
6.3	CONCLUSION	119
6.4	ÜBUNGSFRAGEN	120
7	GRAY, CHERYL UND DANIEL KAUFMANN IN F&E 1998: KORRUPTION UND ENTWICKLUNG	123
7.1	ÜBUNGSFRAGEN	131
III	NEW PUBLIC MANAGEMENT	132
8	NEUES STEUERUNGSMODELL (NSM) – NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM)- WIRKUNGSORIENTIERTE VERWALTUNGSFÜHRUNG (WOV)	132
8.1	ÜBUNGSFRAGEN	134

IV	FOLGEN VON GOOD GOVERNANCE	135
9	KEEFER, PHILIP; THE WORLD BANK: A REVIEW OF THE POLITICAL ECONOMY OF GOVERNANCE: FROM PROPERTY RIGHTS TO VOICE	135
9.1	WHAT IS GOVERNANCE?	136
9.2	THE HAZARDS OF AGGREGATION IN GOVERNANCE RESEARCH	138
9.3	GOVERNANCE AND ECONOMIC DEVELOPMENT: REVIEWING THE THEORY	142
9.4	VOICE AND ACCOUNTABILITY AS GOVERNANCE	147
9.5	THE POLITICAL ECONOMY OF GOVERNMENT SPENDING AND CORRUPTION	152
9.6	CONCLUSION: HOW CAN WE IMPROVE GOVERNANCE?	157
9.7	ÜBUNGSFRAGEN	158
10	FAUST, JÖRG: MANCUR OLSON (1932-1998) WARUM SIND MANCHE LÄNDER ARM UND ANSERE REICH? DIE ROLLE VON INSTITUTION UND GOOD GOVERNANCE	162
10.1	ÜBUNGSFRAGEN	167
V	FÖRDERUNG VON GOOD GOVERNANCE	169
11	STEPHAN KNACK: AID DEPENDENCE AND THE QUALITY OF GOVERNANCE: A CROSS-COUNTRY EMPIRICAL ANALYSIS	169
11.1	INTRODUCTION	169
11.2	HOW AID CAN INFLUENCE GOVERNANCE	169
11.3	DATA ON FOREIGN AID AND THE QUALITY OF GOVERNANCE	173
11.4	POLICY IMPLICATIONS	174
11.5	ÜBUNGSFRAGEN	175
12	GTZ: PROMOTING GOOD GOVERNANCE IN POST-CONFLICT SOCIETIES	182
12.1	INTRODUCTION	182
12.2	GOVERNANCE IN POST-CONFLICT SOCIETIES	183
12.2.1	<i>Dimensions of governance</i>	<i>184</i>
12.2.2	<i>Main actors in post-conflict societies</i>	<i>186</i>
12.3	GENDER AND POST-CONFLICT SOCIETIES	189
12.4	PROMOTION OF GOOD GOVERNANCE IN POST-CONFLICT SOCIETIES	190
12.4.1	<i>Starting points for promoting good governance</i>	<i>190</i>
12.4.2	<i>Sequencing good governance measures</i>	<i>202</i>
12.5	SUMMARY AND CONCLUSION	204
12.6	ÜBUNGSFRAGEN	207
12.7	REFERENCES	207
13	EU: ABKOMMEN VON CONTONOU	217
13.1	ÜBUNGSFRAGEN	226

14	EU: DEMOKRATISIERUNG, RECHSSTAATLICHKEIT, MENSCHENRECHTE UND VERANTWORTUNGSVOLLE STAATSFÜHRUNG IN DEN BEZIEHUNGEN ZU DEN AKP-STAATEN	227
14.1	ÜBUNGSFRAGEN	230
15	KAUFMANN, DANIEL : RETHINKING GOVERNANCE. EMPIRICAL LESSONS CHALLENGE ORTHODOXY	231
15.1	PREFACE: FAMINES VS. FREE PRESS; DYING CHILDREN VS. GOVERNANCE	231
15.2	GOVERNANCE AND CORRUPTION: BASIC ANALYTICS AND EMPIRICS	235
15.3	VOICE, OVERSIGHT AND TRANSPARENCY ARE KEY—AND NOT ONLY IN THE PUBLIC SECTOR	247
15.4	POLITICS MATTERS	256
15.5	CONCLUSIONS AND IMPLICATIONS	260
15.6	ÜBUNGSFRAGEN	264
15.7	ANNEX 1: CHILE AT A CROSSROADS: WILL THE “STAR” PERFORM BRILLIANTLY THIS DECADE?	267
16	PRITCHETT, LANT; KAUFMANN, DANIEL: BÜRGERRECHTE, DEMOKRATIE UND DER ERFOLG VON REGIERUNGSPROJEKTEN	275
16.1	ÜBUNGSFRAGEN	282
VI	MESSUNG VON GOVERNANCE	283
17	KAUFMANN, DANIEL; KRAAY, AART; MASTRUZZI: MASSIMO: GOVERNANCE MATTERS IV	283
17.1	UPDATED GOVERNANCE INDICATORS FOR 1996-2004	285
17.2	DATA AND METHODOLOGY	286
17.2.1	<i>Estimates of Governance 1996 - 2004</i>	287
17.3	CHANGES OVER TIME IN GOVERNANCE AT THE COUNTRY LEVEL	290
17.4	TRENDS IN GLOBAL GOVERNANCE	292
17.5	DE JURE VS. DE FACTO MEASURES OF GOVERNANCE	293
17.6	CONCLUSIONS	295
17.7	ÜBUNGSFRAGEN	316
18	ÜBUNGSFRAGEN ZUM GESAMTEN READER	317
19	INTERNETQUELLEN DER ARTIKEL	318

Einführung

Good Governance als entwicklungstheoretisches Konzept: Eine Einleitung

Entwicklungstheoretische Überlegungen sind ein fester Bestandteil sozialwissenschaftlicher Forschungen. Lange Zeit standen sie im Spannungsfeld der beiden makrotheoretischen Schulen, die sich mit dem Namen Modernisierungstheorien auf der einen Seite und Dependenztheorien auf der anderen Seite verbindet (vgl. Studienbrief 04671: Unterentwicklung – Krise der Peripherie; Bodemer 2003). Der gewählte Plural verdeutlicht zweierlei: Zum einen verweist er auf die Vielfalt und Varianz innerhalb der bestehenden Schulen und zum anderen auf den gemeinsamen Kern, der diese verbindet. Zu den unterschiedlichen Ausrichtungen führen nicht nur divergente ideologische und politische Fundierungen sowie sich unterscheidende theoretische und methodische Herangehensweisen, sondern auch die jeweilige Nähe oder Entfernung zu den jeweiligen Fachdisziplinen. Es lassen sich auf diese Weise ökonomische, soziologische und politikwissenschaftliche Theorien der Entwicklung unterscheiden. Letztere standen zunächst nicht im Fokus des Interesses und waren, wenn überhaupt am ehesten bei den Modernisierungstheorien anzutreffen (vgl. Huntington 1973). Bei den Dependenztheorien wurden zwar Macht- und Herrschaftsinteressen thematisiert, jedoch führte dies nicht zu politologischen Studien im eigentlichen Sinne (Senghaas 1974).

Wenn wir die Ausstrahlkraft beider Großtheorien auf die Entwicklungspolitik betrachten, dann wird sehr schnell deutlich, dass eine zentrale Botschaft zu lauten schien: *economy matter*; Politik ist dagegen eher ein randständiges Problemfeld¹. Entsprechend sind viele Lösungsstrategien wirtschaftspolitisch ausgerichtet. Von Seiten der Dependenztheorien gehören dazu Vorschläge wie Abschottung vom Weltmarkt und Verbesserung der internationalen Austauschbeziehungen (*terms of trade*) sowie autozentrierte Entwicklung. In der Modernisierungstheorie geht es dagegen um die kapitalistische Markterschließung und Marktdynamisierung, die zunächst durch Kapital- und Investitionsförderung und später durch eine striktere Ausrichtung an neoliberalen Strategien geleistet werden sollte. Gemeinsam waren solchen Strategien ein stärkeres Zurückdrängen des Staates und das Begrenzen der Politik auf ordnungspolitische Maßnahmen. Solche Maßnahmen der 80er und frühen 90er Jahren waren nur noch begrenzt von allgemeinen modernisierungstheoretischen Überlegungen geleitet, die bereits – wie auf der anderen Seite die Dependenztheorien – stark an Einfluss verloren hatten. Letztlich ist eine pragmatische Wende zu beobachten, die entsprechend von wissenschaftlicher Seite begleitet wurde, die aber eine Kontinuität verdeutlichte: Politikwissenschaftliche

¹ Dies gilt nicht für die stärker kulturtheoretisch ausgerichteten Studien (vgl. Eisenstadt 1979 und 2000).

Ansätze sind im Rahmen solch eines *Growth-centred Development* weiterhin nur Begleitphänomene gewesen. (Kirkpatrick/Clarke/Polidano 2002).

Verschiedene Faktoren gaben Anlass für eine *politikwissenschaftliche Wende* in der entwicklungstheoretischen Debatte, deren Folgen noch nicht alle ersichtlich sind. Der *zentrale* Faktor ist sicherlich im unbefriedigenden Erfolg der neoliberal ausgerichteten Wirtschaftsstrategien zu sehen. Am deutlichsten zeigten sich die Probleme in afrikanischen Staaten, wobei nun Defizite im *Governance*-Bereich von der Weltbank als verantwortlich identifiziert wurden.² Andere Länder hatten zwar die makro-ökonomischen Kernindikatoren erfüllt, doch eine nachhaltige Entwicklung setzte nicht ein. Zugleich zeigten sich viele Länder gegenüber externen Schocks stark fragil, wie beispielsweise die Asienkrise verdeutlichte. Diese macht zugleich klar, dass politische Faktoren für das Verständnis der Politik unterschätzt wurden (Faust 2000). Ein *zweiter* Faktor findet sich in Entwicklungen der Wirtschaftswissenschaft, in der sich ein neues Verständnis von politischer Ökonomie zunehmend Raum verschaffte. Vorbereitet wurde diese Neuausrichtung von den Schriften von Mancur Olson und Douglass North, die auf die Schwäche der reinen Marktorientierung der Forschung wirkungsträchtig hingewiesen hatte. Ein *dritter*, damit verbundener Bereich stammt aus dem Bereich des *New Public Management* und den damit einhergehenden Reformvorschlägen zum öffentlichen Sektor speziell der öffentlichen Verwaltung. Auch wenn diese Ansätze stark auf die Effizienz von Organisationen fokussiert waren und sich kaum auf makropolitische Prozesse bezogen, verdeutlichten sie doch zugleich die Relevanz von politischen Strukturen für den Entwicklungsprozess. Ein *vierter* Faktor ist durch die viele Großregionen ergreifende Demokratisierung bedingt. Damit wurde die alte Forschungsfrage zum Zusammenhang von Demokratie und (wirtschaftlicher) Entwicklung neu belebt und neu gestellt, indem nun auch die Qualität der jungen Demokratien (Stichwort ‚Defekte‘ oder ‚defizitäre‘ Demokratie) zunehmend in Rechnung gestellt wurde (Merkel et al. 2003; Lauth 2004).

Diese vier zentralen Faktoren verbindet im Wesentlichen ihr Fokus auf die Bedeutung von politischen Institutionen. Dies richtet den Blick nicht nur auf die klassischen Institutionen der Politik, die sich mit den Funktionen der Entscheidungsfindung, Implementierung und deren Kontrolle erfasst sind. Es geht darüber hinaus um alle für den politischen Prozess relevanten Regelungsstrukturen, seien sie formaler oder informeller Art. Als formale Institutionen lassen sich alle von staatlicher Seite kodifizierten Regeln und Regelsysteme nennen, die entsprechend von staatlicher Sanktionsgewalt begleitet werden. Informelle Institutionen sind gleichfalls handlungsprägend angelegt, aber nicht staatlich kodifiziert. Sie erweisen ihre Gültigkeit und Sanktionsfähigkeit durch ihre faktische Existenz. Sie können dabei kompatibel mit den formalen Strukturen sein, wie bestimmte Formen des Gewohnheitsrechts, oder mit diesen in einer mehr oder weniger starken Spannung

² World Bank (1989): Sub-Sahara Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-term Perspective Study, Washington (DC): S. 60

stehen (wie Korruption oder Klientelismus). Für den Erfolg von Entwicklungsstrategien ist es zentral, in welcher institutionellen Umwelt diese angelegt sind und inwieweit es möglich ist, die institutionelle Umwelt produktiv für den Entwicklungsprozess zu gestalten. Somit wird Institutionenforschung das verbindende Element.

Eine erste Übersetzung der Relevanz von Institutionen könnte heißen: *Government matters*. Dies ist insoweit zutreffend als dass die Relevanz politischer Institutionen (wie Regierung, Administration und Parlament) für den Entwicklungsprozess unterstrichen wird. Ausgeblendet bleiben dabei jedoch die informellen Regeln, die ebenfalls den politischen Prozess beeinflussen. Gleichfalls eine zu geringe Berücksichtigung erfahren all diejenigen Akteure, die in komplexen Gesellschaften am ‚Regieren‘ in irgendeiner Form beteiligt sind. Dazu gehören Akteure der Zivilgesellschaft (Gruppen und Verbände) sowie der Privatwirtschaft. Regieren erweist sich als komplexes Steuern und Koordinieren in diversen Regelsystemen und wird daher angemessen durch den Begriff *Governance* erfasst.³ Konzepte von *Good Governance* gehen somit der Frage nach, welche Form von *Governance* sich für den Entwicklungsprozess am angemessensten erweist.

Gerade weil sich *Good Governance* in der entwicklungstheoretischen Diskussion in den letzten Jahren als zentraler Baustein erwiesen hat, ist eine politikwissenschaftliche Auseinandersetzung mit dieser Thematik unabdinglich. Der Reader möchte einen repräsentativen Überblick in die aktuelle Debatte zu *Good Governance* vermitteln. Damit sind politikwissenschaftliche Beiträge ebenso berücksichtigt wie Grundsatzpapiere relevanter entwicklungspolitischer Akteure (wie IWF, UNDP und EU). Der Einbezug dieser Dokumente ist neben ihrer entwicklungspolitischen Bedeutung auch damit begründet, dass die wissenschaftliche Diskussion zu *Good Governance* maßgeblich von diesen Akteuren angestoßen wurde. Der Reader beinhaltet auch verschiedene Beiträge, die aus der Forschungsabteilung der Weltbank stammen. Diese Artikel sind zwar nicht als öffentliche Meinungen der Organisation zu verstehen, sie sind aber ein guter Indikator für die Veränderungen des konzeptionellen Denkens, die innerhalb dieser Organisation in den letzten Jahren stattgefunden haben.⁴ Eine wichtige Grundlage für diese Analysen sind neue Datensätze, die es erlauben, die Qualität von *Governance* in seinen verschiedenen Dimensionen zu messen. Dazu gehören neben den

³ Zum Verhältnis Government und Governance vgl. von Blumenthal/Bröchler 2006.

⁴ Beispielsweise hinterfragt der Beitrag von Kaufmann im Reader die bislang in dieser Organisation vertretenen Ansätze und Annahmen und schlägt ein umfassendes Konzept vor, das zugleich ein weiterführendes Forschungsprogramm skizziert und auch der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit neue Orientierung gibt. Ein zentraler Zusammenhang bildet für ihn Korruption, geringe Transparenz und schwache *Governance*-Leistungen. Hierbei identifiziert er nicht nur verschiedene Formen und Ausprägungen, sondern beleuchtet vor allem den Tatbestand, der sich einer institutionellen Verfestigung dieser Phänomene ergeben (*State capture*) und thematisiert die Verantwortlich der öffentlichen und privaten Akteure.

Governance-Indikatoren der Weltbank auch neue Umfragen zu diesen Themen (wie der *Executive Opinion Survey – GCR*).⁵

Eine Frage, welche die Behandlung aller Texte wie ein roter Faden durchzieht ist das Verständnis von *Governance* respektive *Good Governance*: Wie werden diese Begriffe definiert und wie konzeptionell entfaltet? Ist der Begriff klar und deutlich formuliert oder bleibt er unscharf und verschwommen? Bleibt das Verständnis eindimensional oder beruht es auf mehreren Dimensionen? Wird die dimensionale Auffächerung theoretisch hergeleitet und begründet und ist sie plausibel? Inwieweit ist der Begriff operationalisierbar und für den empirischen Einsatz geeignet? Es bleibt dann anschließend zu klären, ob die verschiedenen *Governance*-Begriffe konvergieren beziehungsweise einen gemeinsamen Kern umfassen oder ob sie auf unterschiedliche Aspekte abheben. Werden stets alle relevanten Aspekte von *Governance* erfasst oder bleiben Leerstellen?

Einen Weg für eine angemessenen Beurteilung des *Governance*-Begriffs bildet die Möglichkeit, ihn mit der Version zu vergleichen, wie er von Arthur Benz (2004: 25) vorgeschlagen wurde. Demnach umfasst der Begriffskern von *Governance* folgende Aspekte: *Governance* bedeutet Steuern und Koordination, das auf institutionalisierten Regelsystemen (Markt, Hierarchie, Mehrheitsregel und Verhandlungsregeln) beruht und Interaktionsmuster kollektiven Handelns (wie Netzwerke, Koalitionen und Vertragsbeziehungen) in der Zusammenarbeit von staatlichen und nicht-staatlichen Akteure umfasst. Die damit möglichen Regelungen überschreiten im Allgemeinen die jeweiligen Organisationsgrenzen und – so ließe sich für das politische Verständnis hinzufügen – sind als durchsetzungsfähige und verbindliche Entscheidungen für die jeweils angezielte politische Regelungsebene zu verstehen.

Mit diesem Vorschlag ist ein deskriptiver Begriff von *Governance* skizziert, der nun in der Fassung von *Good Governance* eine normative Prägung erfährt. Hierbei wird ein Leitbild verbunden, das eine optimale oder angemessene Form von *Governance* enthält. Dies umfasst die Formulierung von Funktionen und Kompetenzen auf der Basis klar definierter Regeln. Es gibt zugleich starke Hinweise auf die Zielorientierung des Handelns, also darauf, was mit *Governance* erreicht werden soll. Weiterhin gehört zu solch einem Leitbild eine klare Vorstellung von Staat und Verwaltung und deren respektiven Aufgaben. Es schließt weiterhin deren Beziehung zu (zivil)gesellschaftlichen Akteuren und der Privatwirtschaft ein. Die Art und Weise, in der diese an *Governance* beteiligt werden, ist somit ein weiterer Ausdruck des Leitbildes.

Die Formulierung solcher Leitbilder besitzt eine lange Tradition. Bereits bei Platon finden wir entsprechende Vorschläge. Auch in der politikwissenschaftlichen

⁵ Einen Überblick über verschiedene Indikatoren gibt Landman 2003; vgl. ebenfalls UNDP: Development Reports.

Auseinandersetzung wurde speziell in der Tradition von Aristoteles vor allem die Frage nach einer guten Verfassung oder den Voraussetzungen für ein funktionierendes Gemeinwesen diskutiert (Aristoteles 1973). Auch die Bestimmung des Gemeinwohls gehörte zu diesem Diskussionsbestand. Gerade bei letzt genanntem Begriff wird schnell deutlich, dass eine allgemein akzeptierte Interpretation dieses Begriffs nicht möglich ist. Je nachdem wie Freiheit und Gleichheit, Individualrechte und Kollektivrechte verstanden werden, ergeben sich unterschiedliche Gemeinwohlbestimmungen. Diese Schwierigkeit hat dazu beigetragen, normative Diskussionen aus dem politikwissenschaftlichen Diskurs zu entfernen oder zumindest deren Bedeutung stark zu relativieren. Politikwissenschaft sollte sich auf die Beschreibung und Erklärung relevanter Themen konzentrieren.

Wird mit der *Good Governance*-Diskussion dieses Verständnis der Politikwissenschaft nun hintergangen? Oder aber anders gefragt: Ist eine normative Erweiterung der politikwissenschaftlichen Forschung bei bestimmten Themen nicht sogar sinnvoll oder gar unverzichtbar? Nicht ohne Grund ist die *Good Governance*-Debatte in der entwicklungstheoretischen Debatte angesiedelt. Diese ist bereits in ihrem begrifflichen Kern normativ aufgestellt. Denn um Ursachen und Merkmale von Entwicklung herausfinden zu können, ist es nötig, den Begriff der Entwicklung zu definieren (Nohlen/Nuscheler 1991). Dies bedarf notwendiger Weise einer Festlegung, die auf einer normativen Rechtfertigung basiert. Auch der zuweilen praktizierte Weg mittels der Identifizierung der *best practice* zu solchem Leitbild zu gelangen, verdeckt nur die damit verbundene ursprüngliche normative Entscheidung, was denn unter *best practice* zu verstehen sei. Die Bestimmung einer Leitidee von Entwicklung bleibt stets normativ verankert und zwar in zweierlei Weise: Indem damit erstens eine Präferenzordnung von Werte gebildet wird und zweitens ein anzustrebendes Ziel formuliert wird. Beides gilt für den *Good Governance*-Begriff. Dieser Begriff ist in gleicher Weise notwendig wie der Entwicklungsbegriff; letztlich ist er immanent mit diesem verbunden, da er sowohl als Teil einer umfassenden Entwicklung gedacht wird als auch als Bestandteil von Entwicklung (als Ziel) gilt (Faust 2005). *Good Governance* ermöglicht somit die Bestimmung der Qualität von Governance. Dies ist in Anbetracht des empirischen Befundes, der prima vista eine deutliche Varianz in der Qualität (und nicht nur in den strukturellen und prozessualen Dimensionen) von Governance erkennen lässt. Zu markant sind Hinweise auf *Bad Governance* in etlichen Ländern. Es ist daher nicht fraglich, einen Begriff von *Good Governance* zu formulieren. Dies ist aus den genannten Gründen notwendig. Es ist aber zugleich unabdinglich, die vorgeschlagene begriffliche Fassung normativ zu rechtfertigen. Ohne solch eine Begründung verliert der Begriff wissenschaftliche Seriosität und gleitet in die Sphäre politischer Wunschideen ab. Es ist daher jeweils zu prüfen, inwieweit der Begriff normativ begründet wird und inwiefern diese Begründung überzeugend ist.⁶ Der

⁶ Allein die bestehenden demokratiethoretischen Zweifel an verschiedenen *Good Governance*-Versionen unterstreichen die Notwendigkeit dieses Unterfangens. Zugleich erscheint es plau-

deskriptive Begriff des Governance bietet für die Formulierung des *Good Governance*-Begriffs wiederum die notwendigen Analysekategorien, die in sich jedoch keine Leitidee im Sinne einer Entwicklungskonzeption bilden.

Zur Lese- und Bearbeitungsstrategie

Die Texte sind nach zentralen Gliederungspunkten in sechs Hauptkapiteln strukturiert. Nach der Einleitung werden im ersten Kapitel (1) die *Governance*-Konzeptionen der wichtigsten nationalen und internationalen Akteure (IWF, UNDP, BMZ, EU) vorgestellt. Dies umschließt das jeweilige Begriffsverständnis, schließt aber zugleich Handlungsstrategien und Erfahrungsberichte ein. Das nächste Kapitel (2) konzentriert sich auf Phänomene von *Bad Governance* und beleuchtet dessen Ursachen. Angesprochen werden damit die Defizite, die für die Realisierung von Good Governance fehlen, wie Klientelismus und Korruption. Im anschließenden Kapitel (3) wird das Modell des *New Public Management* vorgestellt, das ein wichtiger Bestandteil vieler *Good Governance*-Versionen darstellt. Das folgende Kapitel (4) widmet sich den erwarteten Folgen von *Good Governance*, wobei wirtschaftliche, soziale und politische Aspekte thematisiert werden. Im fünften Kapitel (5) werden Maßnahmen und Strategien zur Förderung von *Good Governance* dargestellt, wobei die Aufmerksamkeit wichtigen Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit gilt. In dieser Diskussion werden aus der genannten Perspektive zugleich nochmals Gründe für die unzureichende Realisierung von *Good Governance* erörtert. Das abschließende Kapitel (6) betrachtet die Möglichkeiten, die Qualität von *Governance* zu messen und somit diese Thematik für die quantitative empirische Forschung zu erschließen.

Bei der Bearbeitung des Readers sind Texte aus allen Bereichen verpflichtend zu lesen. Innerhalb eines Hauptkapitels können jedoch – je nach Interesse – unterschiedliche Texte ausgewählt werden. Folgende Beiträge sind fakultativ zu verstehen: in Kapitel 3 die Texte von Keefer und Gray/Kaufmann; in Kapitel 5 die Texte von Keefer und Faust; in Kapitel 6 die Texte von Knack und Kaufmann. Alle Texte sind im Internet zu finden. Dies ist deswegen relevant, weil sie zu Teil nicht vollständig im Reader zu finden sind. Für eine intensivere Lektüre können die kompletten Texte problemlos beschafft werden.

Alle Texte des Readers lassen sich anhand zentraler Leitfragen bearbeiten. Hierzu gehören die bereits angeführten Fragen zur begrifflichen Klärung. Andere Fragen beziehen sich auf zentrale Argumente, Hypothesen und Resultate. Wie überzeugend und konsistent ist die Argumentation, die Begriffsverwendung, die methodische Herangehensweise, die empirische Datenerhebung? Welche politische Relevanz haben die Untersuchungen und welche Erfolg versprechenden entwicklungspolitischen Strategien lassen sich damit verbinden? Bei jedem Kapi-

tel finden sich neben den genannten Aspekten darüber hinaus spezifische Übungsfragen. Diese dienen zur inhaltlichen Strukturierung des jeweiligen Textes und geben somit Hinweise auf die wichtigen Aspekte. In der Regel sind die Fragen entlang des Textes geordnet, zuweilen bündeln sie übergreifend verschiedene Aspekte. Die Beantwortung dieser Fragen zeigt Ihnen den Stand Ihres Wissens und gibt weitere Anhaltspunkte zur Reflexion. Die Auseinandersetzung mit den Texten kann natürlich darüber hinaus fortgesetzt werden. Hierzu ist es sinnvoll den *Chatroom* zu nutzen oder kleine Arbeitsgruppen zu bilden, in denen die Sachverhalte vertieft diskutiert werden können. Hierbei können weitere Quellen und Internetressourcen einbezogen werden. Eine Fülle von Literaturhinweise findet sich im Reader selbst. Bei einem eigenständigen Studium werden Sie diese nach ihrer Bedeutung erschließen lernen und sukzessiv ergänzen. Weitere Hinweise finden Sie auf der entsprechenden Internet-Modulseite des Studienbriefs.

Der Studienbrief hat sein Ziel erreicht, wenn die zentralen Inhalte kognitiv erfasst wurden und damit eine kritische und kompetente Reflexion der verschiedenen Ansätze verbunden werden kann. Der Beitrag der *Good Governance*-Debatte zur einer politikwissenschaftlichen Entwicklungstheorie sollte eigenständig skizziert werden können (vgl. die abschließenden Übungsfragen). Die auf diesem Weg notwendige Ausdauer, aber auch Freude bei diesem Tun in der Vermehrung der wissenschaftlichen und praktischen Erkenntnis wünscht Ihnen

Hans-Joachim Lauth

Literatur

- Aristoteles (1973): Politik (übersetzt von Olof Gigon), München
- Benz, Arthur (2004): Einleitung: Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?, in: ders. (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, Wiesbaden: 11-28
- Blumenthal, Julia von; Bröchler, Stephan (Hrsg.)(2006): Von Government zu Governance. Analysen zum Regieren im modernen Staat, Münster und Hamburg
- Bodemer, Klaus (2003): Entwicklungstheorien und Entwicklungspolitik, in: Mols, Manfred/Lauth, Hans-Joachim/Wagner, Christian (Hrsg.): Politikwissenschaft. Eine Einführung, Paderborn: 345-372
- Eisenstadt, Shmuel N. (1979): Tradition, Wandel und Modernität, Frankfurt/M.
- Eisenstadt, Shmuel N. (2000): Die Vielfalt der Moderne, Weilerswist
- Faust, Jörg (2000): Informelle Politik und ökonomische Krisen in jungen Demokratien, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. B21/2000
- Faust, Jörg (2005): Good Governance als entwicklungspolitisches Zielsystem. Verteilungskonflikte und Koordinationsprobleme im Transformationsprozess, in: Dirk Messner / Imme Scholz (Hrsg.), Zukunftsfragen der Entwicklungspolitik, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Baden-Baden
- Kirkpatrick, Colin; Clarke, Ron; Polidano, Charles (eds.)(2002): Handbook on Development Policy and Management, Cheltenham, MA
- Huntington, Samuel (1973): Politische Entwicklung und politischer Verfall, in: Jänicke, Martin (Hrsg.): Politische Systemkrisen, Köln: 260-294
- Landman, Todd (2003): Map-Making and Analysis of the Main International Initiatives on Developing Indicators on Democracy and Good Governance, Human Rights Centre, University of Essex (Eurostat Contract No. 200221200005 Final Report)
- Lauth, Hans-Joachim (2004): Demokratie und Demokratiemessung: Eine konzeptionelle Grundlegung für den interkulturellen Vergleich, Wiesbaden.
- Merkel, Wolfgang/Puhle, Hans-Jürgen/Croissant, Aurel/Eicher, Claudia/Thiery, Peter (2003): Defekte Demokratie. Band 1: Theorie, Wiesbaden.
- Nohlen, Dieter/Nuscheler, Franz (1992): Was heißt Entwicklung?, in: dies. (Hrsg.): Handbuch der Dritten Welt. Band 1: Grundprobleme, Theorien, Strategien, Bonn: 31-54
- North, Douglass C. (1992): Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung, Tübingen
- Olson, Mancur (1982): The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities. Yale University Press 1982. (Deutsch: Aufstieg und Niedergang von Nationen. Ökonomisches Wachstum, Stagflation und soziale Starrheit. Tübingen 1985, 1991²)
- Olson, Mancur (1993): Dictatorship, Democracy and Development, in: American Political Science Review, Vol. 87 (3): 567-576
- Olson, Mancur (2000): Power and Prosperity. Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships. New York, Basic Books
- Senghaas, Dieter 1974: Peripherer Kapitalismus durch strukturelle Abhängigkeit, in: Ders. (Hg.): Peripherer Kapitalismus. Analysen über Abhängigkeit und Unterentwicklung, Frankfurt/M.
- UNDP: Development Reports (<http://hdr.undp.org/statistics/data>)