

REZENSIONEN

Friedrich W. Fuhs: Agrarpolitik in Indien*

Heidelberg: Forschungsstelle für internationale Agrarentwicklung, 1992 (FIA-Berichte 92/5), 180 S.

Trotz des großen Interesses an Indien und der unbestrittenen Tatsache, daß dieses Land nach wie vor landwirtschaftlich/ländlich geprägt ist, vermißt man im umfangreichen Schrifttum über Indien umfassende Darstellungen seiner Agrarpolitik. Dies mag auf die ausgeprägte Departmentalisierung der in Indien übermächtigen Administration zurückzuführen sein: Die Tatsache, daß "agriculture" in der Regel "livestock" nicht einschließt, mag als Beispiel dienen.

Der Autor, Agrarökonom und Volkswirt von der Ausbildung und als Wissenschaftler am Südasiens-Institut der Universität Heidelberg über Jahrzehnte mit der Agrarentwicklung Indiens befaßt, hat nach seiner Schrift über "Aufbau und Aufgaben der indischen Agrarverwaltung" (FIA-Bericht 90/1, Heidelberg, 1990) jetzt eine knappe und informative Einführung in die Agrarpolitik Indiens vorgelegt, die die institutionellen Aspekte in den Vordergrund rückt.

Nach einem geschichtlichen Rückblick und der Darstellung der Träger und wichtigsten Phasen der indischen Agrarpolitik werden im Hauptteil die Schwerpunkte der indischen Agrarpolitik behandelt: Bodenreform, Produktionspolitik, Betriebsmittel (einschließlich Bewässerung) und die Institutionen der Agrarpolitik (Kredit, Märkte, Preispolitik, Genossenschaften und Ernährungswirtschaft).

Ganz ohne Vorkenntnisse der indischen Entwicklungsgeschichte wird der Leser nicht auskommen; auch mit Hilfe der "Agrarpolitik" ist es nicht leicht, die unerschöpfliche Vielfalt, mit der in Indien Programme kreiert und Institutionen geschaffen wurden, zu überblicken. Wer an der Verfolgung der einzelnen Maßnahmen interessiert ist, muß auf die weiterführende Literatur zurückgreifen, von der eine Auswahl im Literaturverzeichnis gelistet ist.

Mit Recht verweist Fuhs darauf, daß viele der veröffentlichten und nicht selten widersprüchlichen Zahlen nur Zielgrößen sind: "Wer die Fünfjahrespläne als Ziele bzw. Absichtserklärungen versteht, und wer die Aussagekraft der meisten Statistiken nicht höher bewertet als die Statistiken der UdSSR, wird sich viele Fehleinschätzungen ersparen. Wer in Indien realitätsbezogen arbeiten will, muß sich zuvor im Einzelfall an Ort und Stelle informieren" (S.168).

Die FIA-Berichte sind direkt von der Forschungsstelle für Internationale Agrarentwicklung e.V., 6900 Heidelberg, Ringstr. 19, zu beziehen.

*) Dieser Beitrag war in Heft 48 aufgrund eines Druckerfehlers unvollständig wiedergegeben.

Wolfgang-Peter Zingel

Jürgen Rüländ, Urban Development in Southeast Asia, Regional Cities and Local Government

Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press, 1992

Auf insgesamt 370 Seiten analysiert Jürgen Rüländ vom Arnold-Bergstraesser-Institut in Freiburg die Gründe für die unterschiedliche Entwicklung dreier

mittelgroßer Städte in Südostasien: Chiang Mai in Thailand, Iloilo in den Philippinen und Penang in Malaysia. Spitzfindige Kenner der Region werden gleich hellhörig, wenn die Westmalaysia vorgelagerte Insel Penang als Stadt bezeichnet wird, aber der Autor macht zu Recht deutlich, daß seit 1976 nicht Georgetown, sondern auf der gesamten Insel einzig der "Penang Island Municipal Council" das kommunale Sagen hat. Rüländ, durch zahlreiche wissenschaftliche Publikationen ausgewiesener Kenner der südostasiatischen Szene, bewältigt wie immer in seinen Büchern und Aufsätzen eine gewaltige Menge an Daten, zwischen Ende 1984 und Anfang 1987 vor Ort gesammelt. Allein das 32seitige Literaturverzeichnis kündigt von emsigem Fleiß und souveräner Übersicht des Forschungsstandes. Allerdings stammen nur sehr wenige Bücher und Aufsätze aus den Jahren 1989 bis 1991. Auch das dem 1992 herausgekommenen Werk zugrundeliegende statistische Material läßt manchmal den Wunsch nach aktuelleren Zahlen aufkommen.

Die Studie, gefördert von der Stiftung Volkswagenwerk, stellt eingangs die Schlüsselbegriffe "local autonomy", "political participation" und "socioeconomic development" vor. Beiträge über Chiang Mai, Iloilo und Penang bilden den Hauptabschnitt, gefolgt von einer zusammenfassenden Auswertung. Literaturverzeichnis sowie ein Sach- und Personenregister runden das Buch ab.

Rüländ beklagt, daß Kommunalverwaltungen in der Literatur stiefmütterlich behandelt werden. Dies sei umso verwunderlicher, da Kommunen einen wesentlichen Beitrag zum Fortschritt eines Landes leisten. Das längste Kapitel widmet der Autor der philippinischen Stadt Iloilo. Jedoch stammen die Zahlen nicht in erster Linie aus der Zeit der Präsidentschaft Corazon Aquinos 1986 bis 1992, sondern sind am Ende der Regierungszeit Ferdinand Marcos' bzw. im Umfeld des Machtwechsels erhoben worden. Nach einem für alle drei Städte durchgängigen Muster klopft der Autor seine im Eingangsteil genannten Schlüsselbegriffe ab. Er analysiert die 1987 im Volksentscheid angenommene Verfassung und die institutionellen Rahmenbedingungen, beschreibt die Ressourcen, macht die Verknüpfungen der Stadt mit anderen Regierungseinrichtungen bzw. Nichtregierungsorganisationen deutlich, wirft einen Blick auf die Geschichte der philippinischen Kommunalwahlen und die politische Kultur des Landes. Wohl zu Recht stellt Rüländ Iloilo bei der Betrachtung der sozioökonomischen Entwicklung im Vergleich zu Chiang Mai und besonders Penang ein Armutszeugnis aus. Die vernichtende Bilanz: katastrophale wirtschaftliche Entwicklung, sinkender Lebensstandard, hohe Arbeitslosigkeit bzw. Unterbeschäftigung, strukturelle Defizite, ausgesprochen magere Leistung der Stadtverwaltung bei der Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Strom usw.

Geht es auf den Philippinen um die Kommunen, kommt dem Fachkundigen sogleich der "Local Government Code", wichtigstes Regelwerk des südostasiatischen Inselstaates, in den Sinn. Bei der Analyse spielt dieser "Code" natürlich auch im vorgestellten Buch eine wichtige Rolle, nur konnte Rüländ leider nicht auf den neuen "Local Government Code" eingehen, der erst nach unendlich langen Beratungen des Kongresses gegen Ende der Amtszeit Aquinos in Kraft trat. Interessant wäre die Bewertung des Autors auf der Grundlage dieses neuen Regelwerks. Überzeugend arbeitet der Verfasser das komplizierte und überaus wichtige Geflecht persönlicher Beziehungen zwischen Entscheidungsträgern in

den Dörfern, Städten und der Hauptstadt Manila heraus. Die finanziellen Engpässe der Behörden Iloilos und die Abhängigkeit von Manila werden nachgewiesen, die kaum Spielraum für Fortschritt lassen. Auf den Philippinen ist allseits die Geschichte vom Provinzgouverneur bekannt, der für sein Büro eine Schreibmaschine beantragt und zu höheren Kosten nach Manila fliegen muß, um dort im zuständigen Ministerium für seine Sache zu werben.

Im Falle Penangs mißt Rüländ dem ethnischen Faktor, der politische, wirtschaftliche und kulturelle Fragen in Malaysia überlagert, große Bedeutung zu. Malaysias rund 55 Prozent "Bumiputras" stehen ein Drittel Chinesen und ca. zehn Prozent Inder gegenüber. Eben deswegen ist jedoch Penang als einziger Bundesstaat mit einer chinesischen Bevölkerungsmehrheit nicht sonderlich typisch für Malaysia.

In Malaysias Hauptstadt Kuala Lumpur wie auch in den Bundesländern gehen im Vergleich zu Iloilo die Uhren anders. Die malaysische Verfassung sieht ausdrücklich keine "local autonomy" vor. Seit Beginn der 60er Jahre hat die politische Zentrale in Kuala Lumpur ihre Rechte kräftig auf Kosten der Bundesländer ausgebaut, die sich ihrerseits an den Kommunen schadloos gehalten haben. Es gibt keine Kommunalwahlen im Land. Ein "Local Government Act" aus dem Jahr 1976 verankert die Rechte der Bundesländer gegenüber den Kommunen. Erstgenannte ernennen Kommunalbeamte und entscheiden weitgehend über Planung und Haushalt der Kommunen. Schlecht bekommen ist dies Malaysia jedoch nicht. Trotz mannigfaltiger, manchmal hinter vorgehaltener Hand geäußelter Beschwerden steht Penang - wie Rüländ detailliert nachweist - weitaus besser als Chiang Mai und Iloilo da. Die Pluspunkte: Gesundheitsversorgung, gute Schulen, selbst eine Universität, ein ausgebautes Straßen- und Verkehrsnetz, gar ein öffentliches Transportwesen mit stadt eigenen Bussen, funktionierende Müllabfuhr und eine zufriedenstellende Wasser- und Stromversorgung. Wenn Rüländ über die rapide Industrialisierung Penangs schreibt und dabei Zahlen von 1983 verwendet, ist dies jedoch im Vergleich zu heute mit förmlich explodierenden Wachstumsraten ein regelrechtes Schnecken tempo gewesen. Umsonst ist der rasante Fortschritt jedoch nicht: Umweltschäden verschwechen zunehmend ausländische und einheimische Touristen von der Insel. Verschmutzte Strände und verdrecktes Meer sind die Übel. Im Frühsommer 1993 kämpften Hotels selbst am berühmtesten Strand Penangs, dem Batu Ferringhi, mit Niedrigpreisen um Gäste.

Für denjenigen, der die drei südostasiatischen Städte kennt, ist Rüländs erstes Ergebnis im Schlußkapitel keine Überraschung. Dank 12 von 16 Indikatoren ist jetzt wissenschaftlich fundiert, daß in puncto sozioökonomischer Entwicklung Penang vor Chiang Mai und Iloilo rangiert. Auf den Philippinen sieht der Autor trotz Wahlen keine demokratischen Strukturen. Bei Kommunalwahlen wird Geld für Stimmenkauf und zweifelhafte Entwicklungsprojekte verschwendet, anstatt dieses für sinnvolle Investitionen zu verwenden. Da preist Rüländ schon lieber Malaysia, wo keine Wahlen auf kommunaler Ebene stattfinden, und schreibt, daß das geringere Ausmaß an "Patronage" und politischem Wettbewerb in Malaysia sowie die starke Bürokratie in Chiang Mai den kommunalen Behörden geholfen haben, ein günstiges Investitionsklima und größere wirtschaftliche Sicherheit zu schaffen, wenn er auch einschränkend einräumt, daß zuviel Bürokratie ebenfalls schade und zu Korruption bzw. zähen Entscheidungen führe.

Im Gegensatz zum bisherigen Forschungsstand behauptet der Verfasser, daß es eine - wenn auch ungleiche - Interdependenz zwischen nationaler Regierung und den Kommunen gibt. Es sei keinesfalls so, daß Kommunen völlig von der Hauptstadt abhängen. In den Philippinen, Thailand und Malaysia spielen die Kommunen eine unterstützende Rolle bei der Entwicklung des Landes. Insgesamt kommt es auf das politische System an, welche Funktion die Kommunen übernehmen und welche Rolle sie spielen können. In autoritären bzw. halbautoritären Systemen stabilisieren sie das politische System bzw. verleihen ihm Legitimation. Die Opposition hat keine Chance, die politische Zentrale übt direkten Einfluß auf die Städte und Kommunen aus. Wahlen werden abgeschafft, kommunale Amtsträger kurzerhand ernannt. In einem oligarchischen System (patronage oligarchy) - Rüländ nennt die Philippinen nach 1972 und nach 1986 als Beispiel - haben Städte und Kommunen größeren Einfluß auf die nationale Politik. Je nachdem wie stark die regionalen Eliten sind und am Wahltag Stimmen "liefern", dementsprechend stark ist ihr Einfluß auf die nationale Politik. Für die Philippinen malt Rüländ die Zukunft in düsteren Farben. Nur langanhaltendes Wirtschaftswachstum könne die philippinische Gesellschaft derart verändern, daß die Oligarchie ihr Monopol auf politische Macht und wirtschaftlichen Einfluß verliert. Neue gesellschaftliche Gruppen müßten ihre Interessen vertreten und letztlich Akteure auf dem politischen Parkett werden. Nur dann ergebe sich ein politisches System mit demokratischer Substanz.

Während in Chiang Mai und Penang die Schlüsselbegriffe "local autonomy" und "political participation" keine besondere Rolle spielten, verzeichneten beide Städte rapiden wirtschaftlichen Fortschritt. Dieses Ergebnis Rüländs steht im Gegensatz zur gängigen These, daß "local autonomy" und "political participation" Grundvoraussetzungen für die Entwicklung eines Landes seien. Der Autor weist nach, daß der geringe Spielraum, den nationale Regierungen ihren Städten und Kommunen lassen, dann kein Problem ist, wenn andere Faktoren wie etwa die Außenwirtschaft stimmen. Fehlt es hier, wie etwa im Fall der Philippinen, wirkt sich fehlende "local autonomy" sehr schädlich aus. Als wichtigen Faktor für die städtische Entwicklung nennt Rüländ die politische Partizipation. So werde gewährleistet, daß die sozioökonomische Entwicklung alle Bevölkerungsschichten erfasse und dabei helfe, die politische Macht lokaler Eliten einzuschränken.

Wolfgang Möllers

Moderne indonesische Literatur in deutschen Editionen, Teil 1

Armijn Pane: In Fesseln, Roman, Bad Honnef 1993, 158 S.

Mochtar Lubis: Tiger! Tiger!, Roman, Bad Honnef 1993, 230 S.

Goenawan Mohamad: Am Rande bemerkt... 35 Essays über Kultur, Politik und Gesellschaft Indonesiens, Bad Honnef 1993, 160 S.

Subagio Sastrowardoyo: Wirf dies Wort!, Gedichte, Bad Honnef 1993, 158 S.

Wurde vor genau zwei Jahren an gleicher Stelle (ASIEN Nr.40/Juli 1991) konstatiert, daß die südostasiatischen Literaturen, also auch die indonesische Literatur, zu den "weißen Flecken am deutschen Editionshimmel" gehören, so kann