

different faiths and cultures is easily accomplished. This tome, as the one on Hong Kong, would clearly have benefitted from more stringent editing and proofreading.

Wolfgang Keßler, Berlin

Sinclair Dinnen

Law and Order in a Weak State

Crime and Politics in Papua New Guinea

Pacific Islands Monograph Series, No. 17

University of Hawaii Press, Honolulu, 2001, 248 S., \$ 40,00

Sechszwanzig Jahre nach der Unabhängigkeit ist der südpazifische Inselstaat Papua-Neuguinea durch eine stagnierende Volkswirtschaft, explodierende Bevölkerungszahlen, wachsende Armut und Ungleichheit sowie Stammeskämpfe und ein Klima von „*fear, crime and violence everywhere*“ (so die dortige Katholische Bischofskonferenz, Post-Courier, 10.5.2001) gekennzeichnet. Korruption und politische Instabilität bedrohen die institutionelle Integrität und fragile Legitimität des postkolonialen Staates, der den Herausforderungen kaum gewachsen scheint. Mehr noch wird immer offensichtlicher, dass zumindest Teile des Staates und seiner Repräsentanten in diese Dynamik von Instabilität, Gewalt und Marginalisierung verweben sind und das Bild, wer nun deviantes Verhalten praktiziert und wer Autorität in der Gesellschaft beanspruchen darf bzw. darüber verfügt, zunehmend an Kontur verliert.

Das vorliegende Buch des Kriminologen Dinnen ist die überarbeitete Fassung einer 1996 an der Australian National University in Canberra angenommenen rechtswissenschaftlichen Dissertation. Sie thematisiert die oben genannten Probleme unter dem zentralen Gesichtspunkt öffentlicher Ordnung. Unternommen wird der Versuch, die Krisendynamik des Staates sowie dessen Interaktionen mit der Gesellschaft herauszuarbeiten. Eine Einführung skizziert die Strukturmerkmale des Landes, das durch die bis heute fortdauernde extreme soziale und kulturelle Fragmentierung mit über 800 Sprachgruppen charakterisiert ist (die auch landesweite Generalisierungen so schwierig macht).

Der folgende historische Überblick diskutiert die hochgradig personalisierten sozialen und politischen Beziehungssysteme staatenloser melanesischer Gesellschaften und deren Transformation über die Periode der Dekolonisierung hinaus. Wichtige Stichworte sind hier kleine, auf Abstammung beruhende soziale Einheiten, das *big-men*-System, das auf der Akkumulation von Ansehen durch Verteilung von Wohlstand beruht und auf beständig der Konkurrenz ausgesetzte Loyalität zielt, sowie das Prinzip der Reziprozität, die über den Austausch Bindungen und Verpflichtungen herstellt und damit als fundamentale Modalität sozialer Kontrolle und Kontinuität fungiert. Auch die Anwendung der im Hochland nahezu

endischen Gewalt wurde als legitime Strategie angesehen, unvorteilhafte Ergebnisse zu revidieren.

Dinnen skizziert dann die Lokalisierung einer nur schwach ausgeprägten kolonialen Administration seit den 1960er Jahren, die bis heute mit der Durchdringung und Transformation staatlicher Institutionen durch lokale soziale Kräfte einhergeht. In Abwandlung von Habermas spricht er hier von einer Kolonisierung des Staates durch die melanesische Lebenswelt. Deutlich wird, dass es dem jungen Staat bis heute nicht gelungen ist, die Menschen politisch und ideologisch einzubinden und eine gesellschaftliche Vorherrschaft zu erringen. Identitäten der Bevölkerung bleiben zumeist im Kontext lokaler Abstammung verankert.

Es folgen drei empirisch durch Feldforschung und Quellenstudium sowie theoretische Perspektiven untermauerte Fallstudien, die jeweils aus materialistischer, kultureller und institutioneller Sicht analysiert werden. Der materialistische Fokus zielt dabei auf Erklärungsmuster, die gesellschaftliche (Modernisierungs-) Defizite und Abweichungen wie die hohe Kriminalität im Rahmen von Entwicklungstheorien zu erklären suchen. Die kulturelle Perspektive hinterfragt soziale Kontinuitäten, die im Kontext des sozialen, politischen und wirtschaftlichen Wandels evident werden. Der institutionelle Blick schließlich ermöglicht die Analyse der Verfasstheit und Wirkungsweise staatlicher Institutionen.

Die erste Studie thematisiert das Phänomen ursprünglich städtischer krimineller Gangs (sog. *raskols*), die in den 1960er Jahren mit der einsetzenden Urbanisierung entstanden sind. Deren Bandbreite bewegt sich heute zwischen den Polen einfacher ländlicher Straßenräuberei bis hin zu hochspezialisierten, zum Teil von Politikern genutzten kriminellen Netzwerken. Gangmitglieder sind in das jeweilige soziale Umfeld eingebunden, was durch die Umverteilung der Beute zugunsten individuellen Prestiges und eines höheren Führerstatus gefördert wird. Strafe hat aufgrund fehlender Erfolge der Behörden bis heute nur begrenzte Abschreckungsfunktion. Die häufig auf exzessive und illegale (Gegen-) Gewalt setzende Reaktion der Polizei mündet eher in Ablehnung denn Unterstützung staatlicher Institutionen. Dinnen hält dagegen die Förderung sogenannter Massenkapitulationen von kriminellen Gruppen für kulturell angemessener und erfolgreicher. Bei diesen zumeist durch Kirchenvertreter vermittelten und über Entwicklungsprojekte oder finanzielle Zugeständnisse materiell abgesicherten *retreats* wird den Tätern die für sie nicht beschämende Rückkehr in die Gesellschaft ermöglicht.

Das folgende Kapitel dokumentiert den Ablauf eines Entwicklungsprojekts, das die Etablierung einer 300köpfigen polizeilichen Elitetruppe (neben bestehender Polizei, *riot squads* und teilweise landesintern eingesetztem Militär) zum Schutz der für die Volkswirtschaft und den Staatshaushalt überlebenswichtigen Bergbauminen und der Ölindustrie zwischen 1991 und 1994 vorsah. Involviert waren Politiker, Polizeibehörden, Landbesitzer, Großkonzerne, ein britisches Sicherheitsunternehmen und Vertreter der australischen Entwicklungshilfe. Der Verlauf des letztlich an Geldmangel gescheiterten Projekts zeigt, wie Politiker dazu fähig sind, das Projekt gegen eine mächtige Industrie zugunsten der Interessen der

eigenen Klientel zu manipulieren. Es zeigt zudem, dass es dem Staat kaum gelingt, eigene Interessen gegen die mit ihm konkurrierenden Landbesitzergruppen durchzusetzen.

Die dritte Fallstudie untersucht die wachsende, mit Parlamentswahlen verbundene Gewalt am Beispiel der Wahlen von 1992. Die Erlangung eines politischen Amtes wird angesichts fehlender Alternativen zunehmend zum Königsweg, um an die zentralen Ressourcen des Staates und damit an Prestige und Wohlstand zu gelangen und die Wiederwahl durch die lokale Basis zu sichern. Die erheblichen Mittel, die dabei staatlicher Steuerung entzogen werden, unterminieren wiederum die administrative Planungs- und Implementierungskapazität, was die Marginalisierung und Kriminalität bestärkt – ein Teufelskreis. Politiker erscheinen damit selbst als führende Akteure der Schwächung staatlicher Institutionen. Das abschließende Kapitel lotet dann die Chancen einer gesellschaftlichen Reintegration durch das Bemühen aus, einen melanesisch inspirierten Weg zu geregelteren Formen öffentlicher Ordnung zu finden.

Das Buch demonstriert exemplarisch die Komplexität und Resistenz vorstaatlicher und vorindustrieller politischer und kultureller Faktoren, in deren Kontext sich heute die Etablierung einer europäisch geprägten rechtsstaatlichen Ordnung in Papua-Neuguinea bewegt. Prozesse der Begründung eines unparteiischen Rechtsstaates, der Erlangung eines kollektiven Selbstverständnisses und der Konsolidierung demokratischer Strukturen müssen, sollen sie nicht, wie derzeit, zum Scheitern verurteilt sein, an bestehende soziale Fundierungen anknüpfen und diese konstruktiv mit einbinden.

Die Arbeit zeigt zudem, dass technokratisch orientierte Vorstellungen der Kapazitäts- und Effizienzsteigerung des Öffentlichen Dienstes zugunsten des Zieles Entwicklung (*good governance*) wenig Aussicht auf Erfolg haben, da die interne Gesellschaftsdynamik kaum adäquate Berücksichtigung findet. Entwicklungstheorie hat, eigentlich ein „alter Hut“, trotz des struktur(mit)bildenden Einflusses von Auslandskapital und anderer globaler Akteure (insbesondere die Weltbank) landesinterne Bedingungen mit einzubeziehen. Dies demonstriert die von Dinnen aufgezeigte Aneignung des Entwicklungsprojekts durch Politiker trotz schwachen Staates und starker transnationaler Konzerne *par excellence*. Es bleibt der Eindruck, dass die Legitimität des Staates Papua-Neuguinea nach der kurzen Unabhängigkeits-euphorie weitgehend extern begründet ist und dessen Überleben nur durch Auslandsinvestitionen und Entwicklungshilfe gesichert wird.

Roland Seib, Darmstadt