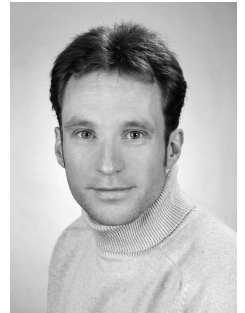


Wirtschaft kann man ohne Politik nicht verstehen

Die Integration ökonomischer und politischer Basis-Kategorien zur Analyse der Ursachen makroökonomischer Knappheit

Thorsten Hippe



Dr. Thorsten Hippe, Fakultät für Soziologie/Didaktik der Sozialwissenschaften an der Universität Bielefeld. Arbeitsschwerpunkt: die Entwicklung einer problemorientierten, integrativen politisch-ökonomischen Fachdidaktik.

Zusammenfassung

Der Artikel zeigt am Schlüsselpunkt „Ökonomische Entwicklung“, wie elementare ökonomische und politische Basis-Kategorien problemorientiert und integrativ miteinander verknüpft werden können, um grundlegende Interdependenzen zwischen politischer und wirtschaftlicher Ordnung systematisch herauszuarbeiten und kontrovers unter Bezug auf zwei interdisziplinäre Forschungstheorien zu diskutieren.

1. Einleitung

Die genuine *Integration* politischer und ökonomischer Basiskategorien ist ein zentraler Anspruch sozialwissenschaftlicher Schulfächer. Dafür ist es von konstitutiver Bedeutung, grundlegende Interdependenzen zwischen politischer und wirtschaftlicher Ordnung systematisch herauszuarbeiten. Einige Fachdidaktiker behaupten, Politik und Wirtschaft könne man kaum sinnvoll integrativ unterrichten, da (deutsche) Universitäten Politik- und Wirtschaftswissenschaft voneinander trennen und Politik und Wirtschaft einer differenten Logik folgten. Diese These ignoriert, dass es mit der Liberalen Politischen Ökonomie (LPÖ) eine renommierte interdisziplinäre Forschungsgemeinschaft gibt, in der Politologen (James Robinson, Barry Weingast u.a.) und Ökonomen (Daron Acemoglu, Douglass North u.a.) eng zusammenarbeiten (siehe z.B. die gemeinsamen Bücher von Acemoglu/Robinson 2012 und North/Wallis/Weingast 2009) und dieselben, Politik und Wirtschaft integrierenden Fragen erörtern. Für diese Wissenschaftler ist das Verständnis der Interaktion von politischer und ökonomischer „Logik“ von *elementarer* Bedeutung:

„The political and economic systems are inextricably intertwined. They cannot be separated, and trying to create markets apart from politics is foolhardy.“(Weingast 2007, 66)

Die interdisziplinäre Kooperation der LPÖ behandelt grundlegende Fragestellungen wie z.B. jene nach den Ursachen makroökonomischer Knappheit: Warum sind einige Länder durch eine rasante ökonomische Entwicklung seit ca. 1800 heute um ein Vielfaches wohlhabender als andere Länder, deren Men-

schen überwiegend in Armut, Not und Elend leben? Dies ist eine didaktisch zentrale Fragestellung, da sie von Klafki und anderen Didaktikern zu den epochalen Schlüsselproblemen gezählt wurde. Gemäß dem Ökonomiedidaktiker Bodo Steinmann weisen diejenigen Lebenssituationen die höchste Bildungsrelevanz auf, in denen menschliche Lebensbedürfnisse am stärksten gefährdet sind. Ökonomische Not und Gewalt in Entwicklungsländern bedrohen diese Bedürfnisse auf besonders extreme Weise. Überdies ist dieses Schlüsselproblem sehr gut geeignet (s.u.), den Zusammenhang zwischen *elementaren* politischen Basis-Kategorien (Gewaltmonopol, Macht, Grundrechte, Gewaltenteilung, Diktatur vs. Demokratie, Ethnizität) und *elementaren* ökonomischen Basis-Kategorien (Knappheit, Eigentum, Anreiz, Investition, Monopol vs. Wettbewerb, Ungleichheit) zu erörtern – und damit fundamentale Interdependenzen des politischen und ökonomischen Systems.

Ein weiterer Grund für die didaktische Relevanz des Problems der ökonomischen Entwicklung ist die „Illusion der Naturhaftigkeit des Politischen“ (Petrik 2007), d.h. die Neigung von Schülern, dem Grundaufbau unseres politisch-ökonomischen Systems (unbewusst) einen ontologischen Status zu unterstellen und innenpolitischen Frieden, Freiheit zu individueller Selbstverwirklichung sowie materiellen Wohlstand als „nichts Besonderes“, „normal“, „natürlich“ anzunehmen:

„Es gehört zu den Paradoxien des Wohlstands, dass die Menschen in den reichen Ländern gar nicht merken, wie gut es ihnen eigentlich geht.“ (Baumol u.a. 2007, 23)

Es ist bewusst zu machen, dass die Kombination von Frieden, Freiheit und Wohlstand ein historisch-geographisch seltenes Gut ist, das von kontingenten politischen Kräften und Institutionen abhängig ist, die wegen fehlender subjektiver Kontrasterfahrung nicht immer die Anerkennung erfahren, die sie verdienen. Die eigene Gesellschaftsordnung und deren Besonderheit begreift man nicht durch reine Beschäftigung mit dieser selbst, sondern durch genetische Kontrastbildung (Petrik 2007, 251), d.h. deren Kontrastierung mit dem Gegenteil (z.B. Anarchie, Autokratie, Privilegien- und Zwangswirtschaft). So wird der Sinn grundlegender Institutionen, d.h. *ihre Relevanz für menschliche Lebensqualität* und deren Nicht-Selbstverständlichkeit direkt sichtbar.

Das im März auf deutsch erscheinende Buch „Why Nations Fail“ der LPÖ-Autoren Acemoglu/Robinson (2012) und ihr Blog <http://whynationsfail.com> sind gute Quellen zur Diskussion grundlegender Interdependenzen politischer und wirtschaftlicher Ordnung, da sie durchgängig anschaulich mit konkreten Beispielen und gut verständlich schreiben.

Allerdings gibt es neben der LPÖ in Gestalt der Theorie des Development State (TDS) noch eine weitere renommierte interdisziplinäre Forschungsgemeinschaft, in der ebenfalls Ökonomen (z.B. Alice Amsden) und Politologen (z.B. Atul Kohli) am Problem der ökonomischen Entwicklung arbeiten. Die TDS kommt dabei *teilweise* zu anderen Ergebnissen als die LPÖ. Die Kontrastierung von LPÖ und TDS eignet sich somit zur Förderung kritisch-prüfenden Denkens und Umsetzung des Kontroversitätsprinzips.

Im Folgenden arbeite ich fünf in der LPÖ verstreute, zentrale Interdependenzen zwischen elementaren politischen und ökonomischen Basis-Kategorien

systematisch heraus (Kapitel 2), kontrastiere die LPÖ kritisch mit der TDS (Kapitel 3) und ziehe ein differenziertes Resümee (Kapitel 4).

2. Die Interdependenz von Staat und Wirtschaft aus Sicht der LPÖ

2.1. Die Beziehung zwischen staatlichem Gewaltmonopol, wirtschaftlichen Investitionen und der Überwindung makroökonomischer Knappheit

Das staatliche Gewaltmonopol ist die zentrale Voraussetzung zur Überwindung makroökonomischer Knappheit. Umgekehrt fördern ökonomischer Wohlstand und Wachstum die Stabilität dieses Gewaltmonopols. Für den Ökonomen Douglass North ist Gewalt das Ausgangsproblem ökonomischer Ordnungstheorie (North/Wallis/Weingast 2009).

Acemoglu/Robinson (2012) illustrieren die Bedeutung des staatlichen Gewaltmonopols für ökonomische Entwicklung anhand des von der Ethnologin Mary Douglas erstellten Vergleichs der afrikanischen Völker Lele und Bushong im 17. Jahrhundert. Die armen Lele betrieben eine technisch rudimentäre Subsistenzwirtschaft, während die wohlhabenden Bushong für den Markt produzierten und langfristige Investitionen in technische Innovationen tätigten, obwohl beide Völker nur ein Fluss trennte und gleichen kulturellen Ursprungs sind. Der Wohlstandsunterschied geht darauf zurück, dass die Lele keine übergeordnete Autorität besaßen. Die Dörfer der Lele waren unabhängig voneinander und befanden sich ständig im gewaltsamen Konflikt. Wer sich im Gebiet zwischen ihren Dörfern bewegte, riskierte Raub, Überfälle und Entführungen. Dagegen wurden die Bushong relativ reich, als bei ihnen ein Königreich mit übergeordneter Autorität entstand, die durch Polizei und Rechtssystem für Frieden sorgte.

Das staatliche Gewaltmonopol ermöglicht den verlässlichen Schutz privaten Eigentums und die Aneignung der Früchte langfristiger ökonomischer Investitionen durch die Eigentümer, sodass diese Anreize haben, wirtschaftlich zu expandieren, dabei Arbeitsplätze zu schaffen und Verbraucher besser zu versorgen. Das staatliche Gewaltmonopol ist eine effiziente Arbeitsteilung, durch die Bürger sich auf das eigene Wirtschaften spezialisieren können statt zur Abschreckung auch in Waffen und Gewaltkompetenz investieren zu müssen.

Viele ökonomisch arme Länder leiden an einer notorischen „Konflikt-Falle“ (Collier 2008), in der sich interne Gewaltanarchie und makroökonomische Knappheit in einem Teufelskreis gegenseitig nähren. Einige Gegenden sind realweltliche Exempel für den Naturzustand bei Hobbes. Wie Collier (2008) empirisch zeigt, steigert ein niedriges und stagnierendes BIP(-Wachstum) dort stark das Risiko von Bürgerkriegen und deren Dauer. Eine schwache Wirtschaft untergräbt die Finanz- und Widerstandskraft des Staates, macht ihn so für Rebellen zur leichten Beute und animiert un(ter)bezahlte Soldaten und

Polizisten, ihren Dienst zu quittieren und Raubzüge zu organisieren. Ökonomische Not und Hoffnungslosigkeit steigern für junge arbeitslose Menschen die Attraktivität von Rebellenarmeen. Langjährige Bürgerkriege schädigen Infrastruktur und ökonomische Investitionsanreize, führen zu Kapitalflucht und bewirken durch die Lähmung vieler Wirtschaftsbereiche einen Verlust ökonomischen Wissens (z.B. Hausbautechnik). Collier (2009) zufolge sind Friedenssicherungsgarantien der Industrieländer und ökonomische Wiederaufbauhilfe effektive politische Maßnahmen gegen die „Konflikt-Falle“ mit gutem ökonomischem Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Ein starker, von Partikularinteressen unabhängiger und gegenüber diesen durchsetzungsfähiger Staat ist in einer weiteren Hinsicht eine zentrale Bedingung für ökonomische Entwicklung. International vergleichende Studien zeigen, dass die Unparteilichkeit der öffentlichen Verwaltung (Absenz von Korruption, Nepotismus, Diskriminierung, Klientelismus) von hoher Bedeutung für Wirtschaftswachstum und andere Indikatoren menschlicher Lebensqualität ist (Rothstein 2011). In vielen Entwicklungsländern wird das Ideal der Gleichbehandlung der Bürger durch staatliche Instanzen jedoch von einer korrupten Bürokratie unterminiert, deren Posten nicht nach qualifikatorisch-meritokratischen, sondern politischen/ethnischen Kriterien vergeben werden. Buchheim (2006) zeigt die Bedeutung der modernen Verwaltung am Kontrast zwischen der ökonomischen Entwicklung Spaniens und Deutschlands im 19. Jahrhundert auf. Der damals in Deutschland (aber noch nicht in Spanien) erfolgte Übergang von einer nach Standeskriterien (Nobilität) ausgewählten und primär durch Bezahlung der Nutzer entlohten und daher oft parteiisch-korrupten Verwaltung hin zu einer nach qualifikatorisch-meritokratischen Kriterien selektierten, vom Staat entlohten und durch uniforme Regeln zentral gesteuerten Administration ist ein wichtiger Grund für den ökonomischen Vorsprung Deutschlands. So setzte der deutsche Staat z.B. die Schulpflicht (im Gegensatz zu Spanien) auch gegen die Interessen der mächtigen Agrarelite an einer armen, ungebildeten Landarbeitermasse durch. Auch das Eigentum eines Bürgers war fortan besser gegen illegale Übergriffe anderer Bürger geschützt, die versuchten, sich dessen unter Bestechung der Verwaltung zu bemächtigen.

2.2. Die Beziehung zwischen Gewaltenteilung, politischer Macht, ökonomischem Eigentum und der Überwindung makroökonomischer Knappheit

„Limited government“, d.h. die Kontrolle und Begrenzung staatlicher Macht durch horizontale Gewaltenteilung (Unterordnung staatlichen Handelns unter das Recht) und vertikale Gewaltenteilung (Föderalismus) ist für die LPÖ unabdingbar für die Überwindung makroökonomischer Knappheit. Eine fehlende Begrenzung staatlicher Macht gefährdet den gesellschaftlichen Frieden, das staatliche Gewaltmonopol und so die ökonomische Entwicklung.

Weingast (2007) sieht das „*fundamentale politische Dilemma der Wirtschaft*“ darin, dass eine Regierung, die infolge des staatlichen Gewaltmonopols stark genug ist, das ökonomische Eigentum der Bürger zu schützen, da-

durch auch genug Macht besitzt, aus opportunistischem Eigeninteresse die Eigentumsrechte der Bürger durch Enteignung o.ä. zu verletzen. Dieser schon von Locke und Montesquieu befürchtete staatliche Machtmissbrauch wirkt kaum weniger negativ auf die ökonomischen Investitionsanreize der Bürger als Gewaltanarchien. Acemoglu/Robinson (2012) illustrieren dies anhand historischer Berichte zum Gebaren der Herrscher im Königreich Abessinien im 18. Jahrhundert: „*All the land is the king's; he gives it to whom he pleases during pleasure, and resumes it when it is his will. (...) It is so usual for the emperor to exchange, alter and take away the lands each man holds, that it causes no surprise. Often one man plows the soil, another sows it and another reaps. Hence it arises that there is no one who takes care of the land; there is not even anyone to plant a tree because he knows that he who plants it very rarely gathers the fruit.*“

Ein weiteres Beispiel ist das Regime des Diktators Siaka Stevens in Sierra Leone in den 1960er Jahren, der eine für die Agrarexporte des Landes zentrale Eisenbahnlinie zerstörte und der Volkswirtschaft damit immensen Schaden zufügte, da die Bauern des Gebiets zu einer Volksgruppe gehören, die seine politischen Gegner ökonomisch unterstützten. Der LPÖ zufolge fürchten Diktaturen eine dynamische Wirtschaft und neigen dazu, diese lahmzulegen, da sie politischen Wettbewerb, d.h. das Aufkommen neuer, ökonomisch reicher Interessengruppen als potentieller politischer Rivalen fürchten. So verweigerten z.B. manche europäische Monarchen in der Neuzeit die Patentierung neuer technischer Erfindungen. Der ehem. ghanaische Präsident Nkrumah begrenzte wegen dieser Furcht die Größe der Unternehmen, die Bürger betreiben durften.

Die Beispiele sind repräsentativ für einen in Afrika in Geschichte und Gegenwart oft zu beobachtenden diktatorischen Machtmissbrauch, der noch viele andere Formen – v.a. die Vergabe ökonomischer Monopole an Teilhaber des Machtregimes – annimmt. Dies ist ein zentraler Grund für die ökonomische Malaise Afrikas, da die hohe Konzentration ökonomischer Macht in den Händen des Staats den gewaltsamen innenpolitischen Kampf um diese Macht und damit ökonomisch schädliche Bürgerkriege fördert. Denn in Ländern mit hoher politischer Machtkonzentration ist ein Machtgewinn für Interessengruppen ökonomisch äußerst attraktiv, ein Machtverlust hingegen ökonomisch höchst bedrohlich, da Eigentumsrechte, Monopole u.ä. auf dem Spiel stehen. Demgegenüber wirkt sich ein Machtwechsel im Rahmen des „limited government“ westlicher Industrieländer weit weniger gravierend aus, was mäßigend auf das Verhalten von Interessengruppen wirkt (Weingast 2007; Acemoglu/Robinson 2012).

Für die Etablierung und Stabilität von „limited government“ ist ein robuster gesellschaftlicher Basis-Konsens der Bevölkerung bzgl. der Grenzen legitimen Handelns von Regierungen nötig (Weingast 2007), da diese sonst Anreize haben, die formalen Regeln zu ihren Gunsten auszuhebeln. Fehlt dieser Basis-Konsens, bilden sich autoritäre Herrschaftsformen, in denen Regierungen Grundrechte und ökonomische Eigentumsrechte einiger sozialer Gruppen zugunsten anderer Gruppen ausbeuten, was gewaltsame Konflikte begünstigt.

Die Bedeutung eines gesellschaftlichen Basiskonsens über elementare politische Spielregeln für ökonomische Entwicklung zeigt der Kontrast zwischen

dem politisch meist stabilen und daher prosperierenden Nordamerika und dem politisch sehr instabilen und daher stagnierenden Lateinamerika ab dem 19. Jahrhundert (North/Summerhill/Weingast 2000). In Lateinamerika bildete sich in der Kolonialzeit eine absolutistische Herrschaft, in der eine kleine, aus Portugal/Spanien zugewanderte politisch mächtige Elite ökonomische Privilegien wie diverse Monopole erhielt und die heimische Bevölkerung sowie zugekaufte Sklaven in Minen und riesigen Plantagen durch Zwangsarbeit ausbeutete. Als die Kolonien Lateinamerikas unabhängig wurden, ergab sich daraus ein massiver Konflikt zwischen der aus Portugal/Spanien stammenden Elite, die auf ihren Privilegien beharrte, und den übrigen sozialen Gruppen, die politische und ökonomische Rechte forderten. Wegen der in der Kolonialzeit entstandenen extremen sozialen und politischen Ungleichheit, die zudem ethnisch aufgeladen war, bildete sich kein Basis-Konsens über elementare Spielregeln des politischen Systems. Vielmehr kam es über viele Dekaden zu bürgerkriegsähnlichen Zuständen und autoritären Regimes, in denen mächtige Eliten der breiten Bevölkerung politische Rechte und ökonomische Entfaltungschancen vorenthielten. So wurden sowohl die Grundsätze des allgemeinen, unmittelbaren, freien, geheimen und gleichen Wahlrechts als auch ein breites Netzwerk von Grundschulen sehr viel später als in Nordamerika eingeführt. Bis heute ist die ökonomische Entwicklung Lateinamerikas durch diese hohe soziale Polarisierung belastet. In Nordamerika bildeten sich dagegen in den Siedlerkolonien auf regionaler Ebene schon während der Kolonialzeit demokratisch-parlamentarische Organe mit autonomen Rechten und unabhängige Gerichte, und die Ökonomie war durch eine recht egalitäre Verteilung des Bodeneigentums und die weitgehende Absenz von Monopolen geprägt. Die demokratischen Vorerfahrungen und die höhere ökonomische Gleichheit förderten hier die Bildung eines gesellschaftlichen Basis-Konsens über politische Spielregeln. Die US-Südstaaten, für die das weniger galt, fielen ökonomisch bis Mitte des 20. Jahrhunderts im Vergleich zum Rest Nordamerikas zurück.

2.3. Die Beziehung zwischen pluralistischer Demokratie, ökonomischem Wettbewerb und der Überwindung makroökonomischer Knappheit

Eine zentrale These der Liberalen Politischen Ökonomie (LPÖ) besagt, dass eine freie Presse und ein demokratisch-pluralistisches Beteiligungsrecht diverser sozialer Gruppen an der Bestimmung der Regierung bzw. deren Politik – im Gegensatz zur Konzentration politischer Macht auf eine kleine Elite – die Sicherheit des ökonomischen Eigentums aller Bürger, den barrierefreien Wettbewerb zwischen verschiedenen Unternehmen, die Gleichheit vor dem Gesetz, das Angebot öffentlicher Güter wie unentgeltliche Schulbildung und die freie Berufswahl fördert und dadurch die Überwindung makroökonomischer Knappheit begünstigt.

North/Wallis/Weingast (2009) und Acemoglu/Robinson (2012) behaupten, dass es starke interdependente Synergien gibt zwischen einem demokratischen politischen System und einem marktwirtschaftlichen ökonomischen System

(Engelskreis) sowie zwischen einem oligarchischen politischen System und einem exklusiven Privilegienwirtschaftssystem (Teufelskreis). Die erste Konstellation fördere ökonomische Prosperität und deren breite Verteilung, während die zweite Konstellation die ökonomische und soziale Entwicklung hemme.

Das schmale politische Machtelitenbündnis in Oligarchien begünstige ihre einzelnen Teilhaber mit ökonomischen Privilegien, v.a. lukrativen ökonomischen Monopolen, um die oligarchische Elitenkoalition politisch zusammenzuhalten. Dass dies auf Kosten der breiten Bevölkerung geht, ist für die Elite aufgrund des mangelnden politischen Wettbewerbs irrelevant. Daher muss sie auch kaum für öffentliche Güter (z.B. Schulbildung) sorgen und kann finanzielle Staatsressourcen stattdessen für Eigenkonsum verwenden. Die daraus folgende hohe soziale Ungleichheit stärkt wiederum die politische Herrschaftsmacht (Militär, Polizei, Medien) der Elite. Der fehlende ökonomische Wettbewerb und die Exklusion der Bevölkerungsmehrheit von ökonomischen Entfallungschancen hemmen die volkswirtschaftliche Entwicklung.

Dagegen stehen in einer Demokratie verschiedene politische Eliten im politischen Wettbewerb um die Gunst der breiten Bevölkerung, sodass das Angebot öffentlicher Güter deutlich besser sei. Eine lebhaftere Öffentlichkeit mit freier Presse und eine Vielfalt an Interessenverbänden Sorge dafür, dass die Vergabe ökonomischer Privilegien an Minderheiten weitaus seltener sei, da dies medialen Protest und politischen Widerstand anderer, dadurch geschädigter Interessengruppen provoziere, der von der Opposition genutzt werde. Das bessere Angebot öffentlicher Güter und die weitgehende Abwesenheit ökonomischer Privilegien fördere durch eine höhere soziale Gleichheit zum einen die politische Chancengleichheit und damit das pluralistische Gleichgewicht der Kräfte. Zum anderen wirke sich die breite Verteilung ökonomischer Entfallungschancen auf alle Bürger positiv auf die volkswirtschaftliche Entwicklung aus.

Weingast (2007) und Acemoglu/Robinson (2012) illustrieren diesen Gegensatz am Kontrast der ökonomischen Entwicklung in Mexiko und den USA in den letzten 200 Jahren. Ein gut entwickelter Kapitalmarkt mit hohem Spar- und Kreditangebot ist eine zentrale Bedingung für ökonomische Entwicklung. Dieser entstand in den USA, aber nicht in Mexiko. Das politische System Mexikos ist geprägt von einer langen Herrschaft oligarchisch-autoritärer Regime, die ökonomische Privilegien, z.B. regionale Monopole für das Betreiben einer geringen Zahl von Banken, an loyale mächtige politische Teilhaber des Regimes verteilen. Dies hat zu überhöhten Kreditzinsen und zur Kreditvergabe nach politischen Maßstäben (Zugehörigkeit zur machthabenden Elite) anstatt nach ökonomischen Kriterien (Effizienz des Unternehmens) geführt, sodass produktive Firmen Marktanteile an unproduktive Firmen verloren. Dies hat die ökonomische Entwicklung Mexikos massiv behindert. Dagegen wurde eine anfangs ähnlich staatsmonopolistisch geprägte Finanzbranche im schon früh deutlich stärker demokratischen politischen System der USA unter dem Druck breiter Wählerschichten im 19. Jahrhundert liberalisiert, sodass ein hochkompetitiver Markt mit ca. 25000 Banken (1910) und niedrigem Zinsniveau entstand.

Der Bankensektor ist repräsentativ für den konträren Umgang der beiden politischen Systeme mit Monopolen. Politischer und medialer Pluralismus ist

eine wichtige Gegenmacht gegen die Tendenz von Märkten, sich selbst abzuschaufen. So gerieten in den USA die Monopole der „Robber Barons“ um 1900 unter scharfen Beschuss der investigativen freien Presse, was eine entscheidende Rolle dafür spielte, dass diese bald dem „Trust Busting“ der Regierung zum Opfer fielen. Dagegen werden in Mexiko viele Monopolunternehmen bis heute durch hohe administrative Markteintritts-Barrieren (z.B. Zwang zum Erwerb teurer Lizenzen) und informelle Beziehungen zur Politik gegen neue Wettbewerber protegiert.

2.4. Die Beziehung zwischen Ethnizität, politischer Legitimität und der Überwindung makroökonomischer Knappheit

Extreme soziokulturelle Spannungen zwischen sozialen Gruppen, die sich durch ethnische Selbstkonstruktionen voneinander abgrenzen, untergraben Rechtsstaat und Demokratie sowie das adäquate Angebot öffentlicher Güter wie z.B. Schulbildung und behindern so die ökonomische Entwicklung. Ethnische Konflikte sind aber kein naturgegebenes Schicksal, sondern politisch beeinflussbar.

Viele empirische Studien haben in Entwicklungsländern einen negativen kausalen Zusammenhang zwischen ethnischer Fragmentierung und ökonomischer Entwicklung nachgewiesen (Nunn 2008). Dies ist ein wichtiger Grund für den ökonomischen Rückstand Afrikas, wo der Grad ethnischer Diversität sehr hoch ist. Die hohe Salienz von Ethnizität in diesen Ländern ist wiederum auch ökonomisch bedingt, da die Einbindung des Individuums in die Ethnie im Kontext eines hohen Armutsrisikos, starker ökonomischer Volatilität und fehlendem Sozialstaat eine wichtige Versicherungsfunktion einnimmt. Handlungen zugunsten der eigenen Ethnie gelten daher auch dann als moralisch gut, wenn sie dem nationalen Gemeinwohl schaden.

Wie erklärt sich der Zusammenhang zwischen ethnischer Fragmentierung und makroökonomischer Armut? Collier (2009) zeigt, dass die verstärkte Einführung demokratischer Wahlen in den 90er Jahren in afrikanischen Ländern oft nicht den erhofften ökonomischen Aufschwung mit sich gebracht hat, da viele Bürger ihre Wahlentscheidung kaum von sozial- und wirtschaftspolitischen Leistungen/Programmen der Politiker abhängig machen. Vielmehr basieren Wahlentscheidungen oft auf ethnischer Zugehörigkeit. Wahlprogramme, die Privilegien für bestimmte Ethnien offerieren, haben bei Wählern in Afrika oft mehr Erfolg als Programme, die mit dem Angebot öffentlicher Güter und sinnvoller Wirtschaftspolitik werben. Daher stellen sich integere Politiker mit Präferenzen für die Förderung des nationalen Gemeinwohls eher selten zur Wahl, während opportunistische Politiker angezogen werden: im Vergleich zu anderen Kontinenten weisen viele Politiker Afrikas eine kriminelle Biografie auf (Collier 2009). Wahlerfolge vermitteln der Regierung somit nicht jene Form basaler Herrschaftslegitimität wie in Industrieländern, sodass es nach Wahlen oft zu ökonomisch schädlicher Gewalt und politischer Instabilität kommt (zumal Wahlen oft manipuliert werden).

Starke ethnische Fragmentierung untergräbt empirisch nachweislich das Angebot öffentlicher Güter. Staatliche Mittel werden für ethnische Patronage

verschwendet. Die Vergabe von Posten in den Finanzbehörden nach ethnischen Kriterien korrumpiert die ordnungsgemäße Steuererhebung und schwächt so die Finanzkraft des Staats. Elemente eines rechtsstaatlichen Basiskonsens wie eine parteiübergreifende Ächtung von Korruption fehlen, da korrupte Politiker verteidigt werden, wenn sie der eigenen Ethnie angehören. Politischen Willen vorausgesetzt, ist es jedoch möglich, ethnische Diversität in eine gemeinsame nationale Identität einzubetten, wie der tansanische Politiker Nyerere zeigt. Ihm gelang es durch einen integrativen politischen Diskurs und mittels sozial-, sprach- und bildungspolitischer Maßnahmen, ein nationales Gemeinschaftsgefühl in Tansania zu schaffen. Dies erleichtert die Überwindung sozialer Dilemmata beim Angebot öffentlicher Güter: während die Qualität von Grundschulen im Nachbarland Kenia in Bezirken mit hoher ethnischer Diversität massiv unter ethnischen Finanzierungskonflikten leidet, gibt es solche Kooperationsprobleme in den anliegenden Grenzbezirken Tansanias nicht (Collier 2009).

2.5. Die Beziehung zwischen Grundrechten, sozialer Kooperation und der Überwindung makroökonomischer Knappheit

Eine massive langjährige Verletzung basaler Grundrechte der breiten Bevölkerung in Gewaltanarchien oder Despotien in der Vergangenheit fördert die Ausbildung einer Kultur, die durch tiefes Misstrauen und soziale Antagonismen geprägt ist. Dies untergräbt die politische und ökonomische Kooperation der Bürger bis in die Gegenwart.

Der Sklavenhandel ist eine wichtige historische Ursache für die ökonomische Misere Afrikas (Acemoglu/Robinson 2012). Kein Kontinent war so lange (500 Jahre) und intensiv vom Sklavenhandel und der dadurch bedingten gewaltanarchistischen Zerrüttung der Gesellschaft betroffen wie Afrika. 1850 war die Bevölkerungszahl halb so groß wie sie ohne den Sklavenhandel gewesen wäre; 50% der westafrikanischen Bevölkerung waren Sklaven. Der Sklavenhandel führte zu einer massiven Militarisierung der sozialen Beziehungen. Es bildeten sich „Sklavenstaaten“, deren einziger Zweck in der Erbeutung von Sklaven bestand, und die durch interne Versklavungsversuche ausgelöste Bürgerkriege immer wieder zerfielen. Der Sklavenhandel vergiftete die sozialen Beziehungen, da Nachbardörfer sich gegenseitig zur Versklavung angriffen, politische Oberhäupter z.T. auch ihre Bürger an Sklavenhändler verkauften, sämtliche Rechtsstrafen in Versklavung umgewandelt wurden, Menschen einander arglistig in Fallen lockten und eine Unzahl von Kidnapper-Banden die Bevölkerung permanent in Angst und Schrecken versetzte.

Nunn (2008) weist empirisch nach, dass jene Regionen Afrikas, die damals eine größere Zahl Sklaven exportierten, heute ökonomisch weniger entwickelt sind, obwohl sie zu Beginn des Sklavenhandels ökonomisch führend waren. Dies ist auch für Lateinamerika belegt. Dieser Zusammenhang erklärt sich erstens daraus, dass die Erbeutung von Sklaven profitabler war als ökonomische Investitionen und technische Innovationen. Zweitens hat die soziale Zerrüttung den Prozess der Staatsbildung als einer zentralen Voraussetzung für ökonomi-

sche Prosperität (s.o.) bis heute massiv zurückgeworfen. Während in Europa Kriege zur Bildung eines nationalen Gemeinschaftsgefühls beitrugen und damit wichtige soziomoralische Bedingungen (z.B. Steuermoral) für die Erstellung öffentlicher Güter und damit für ökonomische Entwicklung schufen, war in Afrika infolge der Sklaverei-Anarchie das Gegenteil der Fall. Drittens weisen Nunn/Wantchekon (2011) einen kausalen empirischen Zusammenhang zwischen der damaligen Intensität der Versklavung in einer Region und dem heutigen Ausmaß des Misstrauens der Menschen ineinander nach. Im Laufe der Jahrhunderte hat der Sklavenhandel in Afrika durch die ubiquitäre, permanente Unsicherheit eine Kultur des Misstrauens erzeugt, die den Menschen damals zum Selbstschutz diente, sich von Generation zu Generation sozialisatorisch übertrug und bis heute die politische und ökonomische Kooperation hemmt.

3. Kontroversität: Die Interdependenz von Staat und Wirtschaft aus Sicht der TDS

Die Theorie des Development State (TDS) (z.B. Kohli 2004) betont die Rolle von Politik und Staat für die Überwindung makroökonomischer Knappheit noch stärker als die LPÖ. Im Fokus der TDS stehen Staaten Ostasiens wie Singapur, Taiwan und Südkorea, die durch das mit Abstand höchste Wachstum im Gegensatz zu anderen Entwicklungsländern zum reichen Industrieland aufgestiegen sind. 1960 war Südkorea so arm wie Nigeria. Heute ist das BIP pro Kopf dort höher als in Italien (bei deutlich niedrigerer sozialer Ungleichheit).

Der Erfolg der ostasiatischen „Tigerstaaten“ basiert darauf, dass sie auf die Eroberung von Weltmarktanteilen in technisch anspruchsvollen Branchen (z.B. Schiffbau) gesetzt haben. Dort erfordert der Markteinstieg hohe Investitionskosten in Sach- und Humankapital, sodass auf diesen Märkten relativ wenige Firmen aus Industrieländern tätig sind (Oligopole) und damit die Gewinnmargen, aber auch Löhne und Steuereinnahmen weit höher liegen als z.B. in den von hoher Preiskonkurrenz geprägten, technisch rudimentären Niedriglohnbranchen Lateinamerikas (Maquilas).

In ihrer Analyse der ostasiatischen Tigerstaaten kommt die Theorie des Development State (TDS) zum Ergebnis, dass der schwierige Einstieg in diese lukrativen Branchen und damit die breite Überwindung von Armut in Entwicklungsländern nur gelingt, wenn eine kleine politische Elite den politischen Freiraum besitzt, eine weitsichtig-investive, aber sehr einseitige Wirtschaftspolitik zur massiven Förderung heimischer Privatunternehmen zu betreiben ohne dabei Rücksicht auf kurzfristig-konsumtive Wünsche anderer sozialer Gruppen nehmen zu müssen. Dieser Freiraum wurde in Ostasien auf dreierlei Weise geschaffen: erstens durch die erfolgreiche Verbreitung einer Ideologie des ökonomischen Nationalismus, die ökonomischen Erfolg und harte Arbeit plausibel als sicherheitspolitisches Gebot zur Abwehr externer kommunistischer Gefahren (Nordkorea, China) darstellte. Zweitens war Ostasien im Vergleich zu Afrika und Lateinamerika ethnisch homogener und weniger durch Klassen-

konflikte polarisiert. Dies war u.a. Folge umfassender Bodenreformen, in denen das Land der Großgrundbesitzer nach 1945 egalitär an Bauern umverteilt wurde, um der kommunistischen Ideologie Wind aus den Segeln zu nehmen. Dies stützte in Ostasien die Legitimität des Staates bei der Bevölkerung und brach den ländlichen Widerstand gegen staatliche Besteuerung zur Finanzierung der Industrialisierung, wohingegen in Lateinamerika wenig produktive, aber politisch mächtige Großgrundbesitzer Subventionen vom Staat erhielten. Drittens wurde der Freiraum nicht zuletzt durch die relativ autoritären politischen Systeme Ostasiens gesichert.

So wurde z.B. Südkorea bis ca. 1989 von Militärs regiert, die nicht nur ein effektives Steuersystem und hohe staatliche Investitionen in Bildung, Technologie, Forschung und Infrastruktur vorantrieben. Vielmehr wurde die private Wirtschaft über ein komplett verstaatlichtes Bankwesen auch mit billigen Krediten versorgt und mit verbilligter Energie, Steuervorteilen und Exportsubventionen gefördert. Durch die Unterdrückung unabhängiger Gewerkschaften, polizeiliche Kontrolle der Arbeiter in den Betrieben und staatliche Festlegung der Löhne unter dem steilen Produktivitätszuwachs wurde der Lohnkostenanstieg begrenzt (bei hoher Jobsicherheit). Zudem wurden Firmen durch Protektionismus (Zölle u.a.) *temporär* gegen Importkonkurrenz geschützt. Letzteres ist für die TDS eine unabdingbare Maßnahme, da Firmen in Entwicklungsländern sonst die Zeit zum Lernen fehle, um ihren Rückstand bei Technik, Wissen etc. aufzuholen. Häring (2012, 137ff.) zeigt, dass auch die westlichen Industrieländer zu Beginn ihrer Industrialisierung auf ähnliche Weise (und nicht durch reinen Freihandel) die Basis ihres Wohlstands gelegt haben.

Diese massive staatliche Förderung der Privatwirtschaft ist aber nur dann erfolgreich, wenn die politische Elite wie in Ostasien (z.B. durch ein Staatsmonopol bei der Kreditvergabe) gegenüber den Unternehmen genug Macht besitzt, derlei Subventionen strikt abhängig von der Performanz der Firma (z.B. Erfüllung staatlich vorgegebener Exportziele) zu machen und ineffiziente Firmen scheitern lässt. Hierfür war die kompetente, von Korruption relativ freie Verwaltung in diesen Ländern unabdingbar.

Pluralistische(re) politische Systeme wie z.B. Indien, das ökonomisch klar hinter Ostasien zurückgeblieben ist, neigen dagegen laut der TDS zur Hemmung der ökonomischen Entwicklung, da sich politische Macht dort auf eine breite Koalition diverser sozialer Gruppen stützen und deren partikulare Interessen (*konditionslose* Subventionen) bedienen muss und ökonomischer Populismus bei der Bevölkerungsmehrheit oft Anklang findet. V.a. die sozialistische Agitation Indira Gandhis (unternehmensfeindliche Rhetorik, Preiskontrollen für Konsumgüter, übermäßig hohe Unternehmenssteuern und Lohnsteigerungen, Benachteiligung von Textilunternehmen zum Schutz ineffizienter Heimarbeiter etc.) habe Indien ökonomisch geschadet.

Im Gegensatz zur LPÖ gibt es aus Sicht der TDS also keine Synergie von pluralistischer Demokratie und prosperierender Marktwirtschaft. Für Kohli (2004) bieten Autokratien wie China oder Anokratien (gemischte Regime) wie Malaysia bessere Voraussetzungen für den ökonomischen Aufstieg von Entwicklungsländern. Zugleich betont er aber, dass autoritäre politische Systeme allein bei weitem keine hinreichende Bedingung für makroökonomischen Er-

folg sind, da diese in Kombination mit korrupten Führungseliten, politischer Patronage, ethnischer Fragmentierung, kommunistischer Ideologie etc. desaströse Ergebnisse zeitigen. Wie in Ostasien brauche es einen wirkkräftigen, unabhängigen Staat, eine integere Elite und Bürokratie sowie nationale Geschlossenheit.

4. Schlussfolgerungen

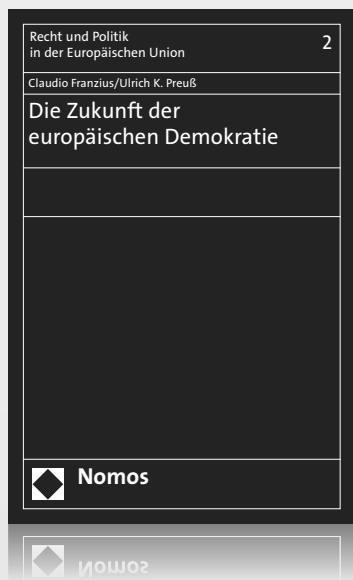
Die Liberale Politische Ökonomie (LPÖ) ist ein guter Ansatzpunkt zur Erarbeitung grundlegender Interdependenzen zwischen ökonomischem und politischem System, doch bedarf es auch einer kritisch-kontroversen Auseinandersetzung mit ihr. Viele ihrer Leitsätze wie z.B. der Schutz des Privateigentums durch Gewaltenteilung sind prinzipiell gute Richtlinien, doch kann es punktuell Situationen geben, in denen eine Abweichung davon ökonomisch sinnvoll ist (z.B. Enteignung der Großgrundbesitzer in Ostasien). Die LPÖ identifiziert elementare Mechanismen zum Verständnis der Interaktion von politischem und ökonomischem System, doch ist ihre These einer *generellen* Synergie von Demokratie/Marktwirtschaft und von Autokratie/Privilegienwirtschaft zu stilisiert und somit fragwürdig. Autokratien können langfristig gute und egalitäre Wirtschaftspolitik betreiben (Ostasien), während in Demokratien wie Griechenland sich partikulare Interessengruppen zu einer Mehrheit verbünden und durch Zuschieben von Privilegien und Subventionen ein Land herunterwirtschaften können. Die von der Theorie des Development State (TDS) betonten Zielkonflikte zwischen guter ökonomischer Entwicklung und Demokratie sind unbequem, dürfen aber nicht unter den Teppich gekehrt werden.

Empirische Studien zeigen, dass die Varianz des BIP-Wachstums in der Gruppe autokratischer Entwicklungsländer deutlich höher ist als in der Gruppe demokratischer Entwicklungsländer, die um das Mittelmaß streut. Während in Autokratien ökonomische Performanz wegen der Machtfülle der Exekutive stark von deren Präferenzen abhängt, ver- bzw. behindern Demokratien aufgrund ihrer zahlreichen Vetopunkte für vielfältige Interessengruppen sowohl desaströse Wirtschaftspolitik wie z.B. in Zimbabwe als auch erstklassige Wirtschaftspolitik wie z.B. in Singapur. Dabei sind nicht nur differente Werte und Normen der autokratischen Machthaber bedeutsam, sondern auch das sicherheitspolitische Umfeld. Für Südkorea und Taiwan war die Bedrohung durch Nordkorea und China das zentrale Movers ihrer erfolgreich-egalitären Wirtschaftspolitik. Dieser verteidigungspolitische Druck fehlte in Afrika und Lateinamerika. Bereits die außenpolitische Rivalität der Staaten Europas war für deren Industrialisierung und die dafür nötigen Reformen ein entscheidender Impetus (als ökonomische Basis für militärische Potenz) (Weiss/Hobson 1995). Auch hier zeigt sich: Wirtschaft kann man ohne Politik nicht verstehen.

Literatur

- Acemoglu, D. & Robinson, J. (2012): *Why Nations Fail*. Crown Publishers. Dt. Übersetzung im März 2013 bei S. Fischer
- Baumol, W. u.a. (2007): *Good Capitalism, Bad Capitalism*. Yale University Press
- Buchheim, C. (2006): What Causes Late Development? In: *South African Journal of Economic History* 21 (1-2), 52-83
- Collier, P. (2008): *Die unterste Milliarde. Warum die ärmsten Länder scheitern und was man dagegen tun kann*. DTV
- Collier, P. (2009): *Gefährliche Wahl. Wie Demokratisierung in den ärmsten Ländern der Erde gelingen kann*. Siedler-Verlag
- Häring, N. (2012): *So funktioniert die Wirtschaft*. Haufe-Verlag
- Kohli, A. (2004): *State-Directed Development. Political Power and Industrialization in the Global Periphery*. Cambridge University Press
- North, D., Wallis, J. & Weingast, B. (2009): *Violence and Social Orders*. Cambridge University Press
- North, D., Summerhill, W. & Weingast, B. (2000): Order, Disorder, and Economic Change. In: De Mesquita, B. & Root, H. (Ed.): *Governing for Prosperity*. Yale University Press, 17-58
- Nunn, N. (2008): The Long-Term Effects of Africa's Slave Trades. In: *Quarterly Journal of Economics* 123 (1), 139-176
- Nunn, N. & Wantchekon, L. (2011): The Slave Trade and the Origins of Mistrust in Africa. In: *American Economic Review* 101 (7), 3221-3252
- Petrik, A. (2007): *Von den Schwierigkeiten, ein politischer Mensch zu werden*. Verlag Barbara Budrich
- Rothstein, B. (2011): *The Quality of Government*. University of Chicago Press
- Weingast, B. (2007): Capitalism and Economic Liberty. Political Foundations of Economic Growth. In: Baumol, W. u.a. (Hg.): *Entrepreneurship, Innovation and the Growth-Machine of Free-Enterprise Economies*. Princeton University Press, 48-70
- Weiss, L. & Hobson, J. (1995): *States and Economic Development*. Polity Press

Wege Europas



Die Zukunft der europäischen Demokratie

Von Claudio Franzius und Ulrich K. Preuß

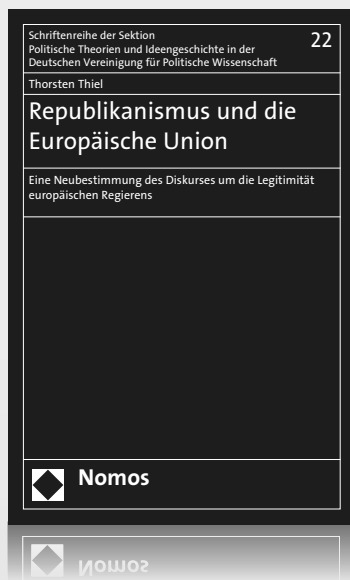
2012, 182 S., brosch., 48,— €

ISBN 978-3-8329-7684-2

(Recht und Politik in der Europäischen Union, Bd. 2)

www.nomos-shop.de/19390

In der Schuldenkrise wird deutlich, dass die EU nur als demokratisches Gemeinwesen überleben kann. Aber wie? Die Vorschläge dieses Bandes sind dem Konzept einer „lebendigen Demokratie“ verpflichtet. Europäische Politik muss stärker an den Willen der Bürger in ihrer Doppelrolle als Angehörige von Staatsvölkern und als Unionsbürger zurückgebunden werden.



Republikanismus und die Europäische Union

Eine Neubestimmung des Diskurses um die Legitimität europäischen Regierens

Von Thorsten Thiel

2012, 288 S., brosch., 44,— €, ISBN 978-3-8329-7106-9

(Schriftenreihe der Sektion Politische Theorien und Ideengeschichte der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Bd. 22)

www.nomos-shop.de/14241

Ob und wie die Europäische Union sich demokratisch legitimieren ließe, wird in Wissenschaft und Politik heftig debattiert. Der Band greift die Kontroverse auf, indem er aus einer politiktheoretischen Perspektive die vorgetragenen Positionen reflektiert und eine republikanische Lesart als Ausweg aus der leerlaufenden Debatte benennt.



Nomos