
Die Determinanten des Wachstums in der Dritten Welt

Rezension von: Rudolf Schröder,
Konfliktbewältigung, soziokulturelles
Erbe und wirtschaftlicher Fortschritt,
Mohr Siebeck, Tübingen 1999, 213
Seiten, DM 128.

Der Autor hat es in diesem Buch unternommen, die Ursachen für die sehr unterschiedliche Entwicklung der Länder in der sogenannten „Dritten Welt“ herauszuarbeiten. Er ist für diese Aufgabe prädestiniert, weil er durch seine leitende Funktion in der Auslandsabteilung eines Kreditinstitutes mit den Problemen dieser Regionen aus unmittelbarer eigener Anschauung konfrontiert war. Aber auch sein analytisches Herangehen an das Problem erweist sich als sinnvoll, weil er dazu das Instrumentarium der Neuen Institutionenökonomie (NIE) verwendet.

Nach einem ersten Kapitel, das allgemein in die Problematik der Entwicklungsländer einführt, folgt dann eines über die Bedeutung von Institutionen für politisches Handeln sowie überhaupt das Verhalten von Individuen und Interessengruppen. Sodann widmet er sich den so unterschiedlichen Entwicklungsmustern dieser Länder sowie den Bestimmungsgründen dafür.

Die Ökonomien der „Erfolgsländer“ Südostasiens wuchsen seit 1960 ungefähr dreimal so rasch wie jene Südamerikas und fünfmal schneller als jene Afrikas südlich der Sahara. Doch vermochten diese Staaten nicht nur ihr Einkommen drastisch zu steigern, sondern dieses auch relativ gleichmäßig zu verteilen. Allfällige Krisen, wie die Ölpreissteigerungen mit ihren weltwirtschaftlichen Folgen, konnten durch zweckmäßige wirtschaftspolitische Maßnahmen überwunden werden. Was waren die Ur-

chen dieser stetigen und erfolgreichen Entwicklung?

Der Hauptgrund lag nach Meinung des Autors darin, daß dort die institutionellen und organisatorischen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Expansion geschaffen wurden. Diese Länder errichteten eine entsprechende Infrastruktur und hielten sie auch instand; die Landwirtschaft wurde nicht diskriminiert, sondern gefördert – auch durch eine Bodenreform. Die Industriepolitik sorgte zunächst im Inland für funktionierenden Wettbewerb. In den Anfangsphasen der Industrialisierung wurde zwar eine Schutzzollpolitik betrieben, diese aber allmählich gelockert und schließlich durch eine Exportförderungs politik ersetzt. Hohe Spar- und Investitionsquoten erleichterten die Expansion, welche auch nicht durch hohe Steuern oder einen überbordenden Staatsapparat behindert wurde. Das Humankapital wuchs als Folge einer erfolgreichen Verschulung – Mitte der sechziger Jahre wurden davon schon alle Kinder erfaßt. Diesen Maßnahmen kam die traditionelle hohe Lernbereitschaft in Südostasien entgegen. Die Grundausbildung ergänzte man durch berufsbezogene Weiterbildung.

Die Regierungen dieser Länder folgten nicht immer demokratischen Prinzipien, zielten in ihrer Politik aber doch zumeist auf die ökonomische Entwicklung des Landes. Der Aufbau einer leistungsfähigen Verwaltung wurde durch die kulturelle Tradition dieser Länder erleichtert, welche auch bewirkte, daß sich die Korruption in Grenzen hielt. Verträge werden nicht nur der Gesetze wegen eingehalten, sondern auch infolge der bestehenden informellen Institutionen, also Regeln. Viele dieser Länder haben Organisationen geschaffen, um die Kooperation zwischen Interessengruppen zu erleichtern. Auch gelang es ihnen früh, ein funktionierendes Bankensystem einzurichten. Die Geldinstitute waren häufig staatlich, was für die Produktionsbetriebe nur beschränkt zutrif. Die kulturelle

Tradition dieser Länder bewirkte eine relativ starke Stellung der Verwaltung, welche sich daher Gruppeninteressen gegenüber recht widerstandsfähig erwies. Aus dem gleichen Grund blieb sie auch gegen Korruption ziemlich resistent.

Daß diese günstigen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Expansion geschaffen werden konnten, führt Schröder auf die Übereinstimmung der informellen mit den formellen Institutionen zurück. Erstere erwachsen aus den Traditionen dieser Region. Auf die Lernbereitschaft wurde bereits hingewiesen. Ähnliches gilt für die Spar- und Investitionsneigung. Ganz wesentlich scheint Schröder jedoch die Tradition der Großfamilie, welche stets die Lebensbedingungen ihrer Mitglieder sicherte. Sie wurde zum Träger zahlloser Kleinunternehmungen. Ihre Struktur senkte enorm die Transaktionskosten. Hervorstechendes Merkmal dieser Tradition ist die ausgeprägte gegenseitige Loyalität und Anerkennung der Hierarchie.

Andererseits erweist sich die ostasiatische Institutionenstruktur deshalb anpassungsfähiger als die anderer Kulturen, weil sie weniger religiös determiniert ist. Sie ermöglicht dem einzelnen eine rationale Lebensbewältigung. Der Autor ist auch nicht geneigt, die Erfolge dieser Länder auf das konfuzianische Ethos zurückzuführen – dies schon deshalb, weil in dieser Region auch noch andere Religionen existieren.

Hier wird statt dessen das Augenmerk auf überlieferte informelle Verhaltensnormen und soziale Strukturen und ihren Einfluß auf die Akzeptanz von formalen Normen und Strukturen gelenkt, die eingeführt wurden, um den Entwicklungsprozeß zu fördern. Es soll verständlich gemacht werden, daß die soziokulturellen Traditionen der Erfolgsländer Normen und Gefüge hervorbrachten, die sich als anpassungsfähig erwiesen und daher auf das moderne Wirtschaftsleben übertragen werden konnten, wo sie halfen, Konflikte zu regeln und Probleme zu bewäl-

tigen, die durch die Modernisierung und Industrialisierung aufgeworfen wurden (S.117).

Der ostasiatischen Erfolgsgeschichte steht eine recht gemischte Südamerikas gegenüber. Hier entwickelte sich die Wirtschaftspolitik viel interventionistischer als in Südostasien. Während hier eine solche Phase den Beginn der Industrialisierung markierte und bald durch eine exportorientierte Öffnung mit gleichzeitigem Rückzug des Staates abgelöst wurde, verharrte in Südamerika die Politik unter dem Einfluß der Dependencia-Theorien in der staatlich regulierten Imports substitution. Da dieses Ziel in beträchtlichem Ausmaß verfehlt wurde, entstanden immer größere Probleme in der Bedienung ausländischer Kredite. Diese Tendenzen verschärfen sich dadurch, daß nicht nur die Wirtschaftspolitik in hohem Maße von Interessengruppen bestimmt wurde, sondern diesen über den Staatshaushalt auch beträchtliche Subventionen zufließen. Alles das führte zu immer höheren Budget- und Leistungsbilanzdefiziten, welche dann schließlich explodierende Inflationen verursachten.

In den achtziger Jahren konnten sich schließlich die Politiker nicht länger der Einsicht verschließen, daß interne Reformen erforderlich seien, um diese Volkswirtschaften zu stabilisieren. Die daraufhin einsetzenden Bemühungen führten allerdings zu recht unterschiedlichen Erfolgen.

Spiegelt die Wirtschaftspolitik die populistische Einstellung der Politiker wider, so verursacht die spanisch-portugiesische Tradition ein Übermaß an staatlicher Regelung. Diese erhöhen die Transaktionskosten um so mehr, als auch der Staatsapparat unfähig und korrupt ist. Eine Konsequenz dieser Bedingungen liegt darin, daß in diesen Ländern ein beträchtlicher Teil von Produktion und Leistung im informellen Sektor erbracht wird. Trotz gelegentlicher sozialpolitischer Anläufe bleibt die Einkom-

mensdifferenz zwischen der Oberschicht und der Bevölkerungsmehrheit kraß. Schutzzölle und überhöhte Wechselkurse kommen vor allem der ersteren sowie städtischen Arbeitern auf Kosten der Landwirtschaft zugute.

Unzulänglich erweist sich auch die Ausbildung der Arbeitskräfte, vor allem auf der primären und sekundären Stufe. Das System der sozialen Sicherheit erfaßt die relativ gut bezahlte städtische Arbeiterschaft, nicht aber die Masse der Bevölkerung.

Schröder sieht – wie schon gesagt – in all dem das Erbe Spaniens. Dessen Verwaltung war lediglich bestrebt, hohe Einnahmen aus den Kolonien zu ziehen, legte aber auf deren wirtschaftliche Entwicklung keinen Wert. Die Inhaber hoher Verwaltungsposten hatten sich mit den mächtigen Gruppen wie Kirche, Orden, Großgrundbesitzern und Händlern zu arrangieren. Die niedrigeren Verwaltungsstellen wurden verkauft. Ihre Inhaber erhielten keinen Lohn, sondern später einen Anteil an den eingetriebenen Steuern. Es entstand daher nie ein System unpersönlicher kommerzieller und staatlicher Beziehungen im Rahmen der Gesetze, sondern ein solches beruhend auf persönlichen, oft auf Korruption basierenden Kontakten. Hierarchisch-patriarchalisches Gedankengut prägt noch heute das Verhalten der Bevölkerung. Eine Zivilgesellschaft konnte sich nur in Ansätzen entwickeln.

Die weitaus schlechteste wirtschaftliche *Performance* weist Afrika auf. Viele seiner Staaten weisen heute ein niedrigeres Pro-Kopf-Einkommen auf als zur Zeit, da sie die Unabhängigkeit erlangten. Die Ursachen dafür sind vielfältig. Zunächst wächst die Bevölkerung in einem Maße, welches allfällige wirtschaftliche Fortschritte wieder zunichte macht. Weiters versuchte die Mehrzahl dieser Länder, die ökonomische Entwicklung nach dem Modell staatlicher Planung voranzutreiben. Dieser Versuch endete im Fiasko. Die darauffolgende

Hinwendung zur Marktwirtschaft schuf zwar einige Erleichterungen, aber keine entscheidende Wende.

Die Ursachen für diese Entwicklung sieht der Autor in der fehlenden Infrastruktur, der ineffizienten Verwaltung, ungenügender Ausbildung und mangelhafter Leistungsdisposition der Menschen. Es fehlen ferner der notwendige rechtliche Rahmen und die politische Stabilität. Die Eigentumsrechte sind unterentwickelt. Die Budgets sind permanent defizitär, die Staatsverschuldung enorm. Die ohnehin recht unproduktive Landwirtschaft wird in Afrika vergleichsweise stärker besteuert als in anderen Kontinenten.

Industrien wurden auf der Basis von Importsubstitution vom Staat errichtet. Sie konnten sich nur durch den Schutz des Inlandsmarktes sowie durch staatliche Subventionen halten. Ebenso ineffizient arbeitete das Bankensystem. 25% bis 40% der gewährten Kredite müssen abgeschrieben werden. Aus politischen Gründen sind die Geldinstitute weit überbesetzt. Sie werden hoch besteuert und die Zinssätze vom Staat reguliert.

Die afrikanische Sozialstruktur ist einer marktwirtschaftlicher Aktivität nicht förderlich. Das Individuum ist fest in den Klan eingebettet. Seine Tätigkeit bedarf der Zustimmung des Ältesten, sein Einkommen hat es mit der Gruppe zu teilen. Die jeweiligen Staatslenker versorgen ihre Klientel auf Staatskosten.

Schröder gelangt auf Grund dieser Erfahrungen zu dem Schluß, daß es vor allem die in einer Kultur existierenden informellen Institutionen und ihre Eignung für die kommerziellen Interaktionen sind, welche die Wirtschaftsentwicklung einer Region bestimmen. Und diese determinieren letztlich auch die Wirtschaftspolitik – ob sie im Interesse der Allgemeinheit oder jener einer Klientel formuliert wird, ob Rechtssprechung und Verwaltung überhaupt reibungslos funktionieren.

Die Wirksamkeit der Institutionen ergibt sich in Asien auch daraus, daß sie

für alle verbindlich waren, wogegen sie sich in Afrika wie in Lateinamerika nach Bevölkerungsgruppen unterschiedlich entwickelten. Die Schaffung von wirtschaftsfreundlichen formellen Institutionen, also von Gesetzen, erweist sich dann als wirkungslos, wenn die informellen Institutionen diesen nicht entsprechen.

Auf Grund aller dieser Überlegungen sieht der Autor auch Probleme für die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe. Diese wird in der Regel über den Staat, also die Verwaltungsbehörden, abgewickelt, was bedeutet, daß angesichts deren limitierter Effizienz der Erfolg beschränkt bleiben muß – nicht zu reden davon, daß sie nicht in der Lage ist, etwas an der unzulänglichen Institutionenstruktur zu ändern.

Schröder hat ein sehr wertvolles Buch vorgelegt. Nachdem bisherige Erklärungsversuche neoklassischer bis „peripherer“ oder „dependenter“ Art durch die Entwicklung in Südostasien falsifiziert wurden, vermittelt der Einsatz des Instrumentariums der NIE durchaus plausible

Hinweise auf die Ursachen des unterschiedlichen Wachstums der Regionen. Gewiß ist der Ansatz nicht ganz neu; North hat dazu schon einige Überlegungen angestellt, andere Autoren wie Landes oder Maddison haben, ohne sich explizit des institutionalistischen Instrumentariums zu bedienen, manche dieser Zusammenhänge betont, aber die Arbeit Schröders ist weit umfassender und detaillierter.

Natürlich gibt es einige Einwände. So scheint die Arbeit etwas zu breit angelegt, man begegnet häufig Wiederholungen. Der Unterschied zwischen Institutionen und Organisationen wird nicht immer beachtet. Die Literatur, insbesondere die neuere über institutionellen Wandel, ist sparsam zitiert, und – wie Fleischmann in seinem Vorwort anmerkt – die unterschiedlichen Auswirkungen der Familienloyalität scheinen noch nicht gänzlich plausibel.

Aber solche Bemerkungen vermögen den Wert des vorliegenden Buches nicht einzuschränken.

Felix Butschek