

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Band 340

Transfer von Institutionen

Von

Thomas Apolte, Pia Becker, Herbert Brücker,
Oliver Budzinski, Thomas Döring, Nils Goldschmidt,
Carsten Herrmann-Pillath, Jürgen Jerger, Alexander Lenger,
Christian Müller, Rahel Schomaker, Therese Skrzypietz,
Tim H. Stuchtey, Markus Taube, Heike Walterscheid,
Dirk Wentzel, Joachim Zweynert

Herausgegeben von
Thomas Apolte



Duncker & Humblot · Berlin

Schriften des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 340

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 340

Transfer von Institutionen



Duncker & Humblot · Berlin

Transfer von Institutionen

Von

Thomas Apolte, Pia Becker, Herbert Brücker,
Oliver Budzinski, Thomas Döring, Nils Goldschmidt,
Carsten Herrmann-Pillath, Jürgen Jerger, Alexander Lenger,
Christian Müller, Rahel Schomaker, Therese Skrzypietz,
Tim H. Stuchtey, Markus Taube, Heike Walterscheid,
Dirk Wentzel, Joachim Zweynert

Herausgegeben von

Thomas Apolte



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2014 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: L101 Mediengestaltung, Berlin

Druck: Meta Systems Publishing & Printservices GmbH, Wustermark
Printed in Germany

ISSN 0505-2777

ISBN 978-3-428-14472-3 (Print)

ISBN 978-3-428-54472-1 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84472-2 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Der Ausschuss für Wirtschaftssysteme und Institutionenökonomik des Vereins für Socialpolitik tagte vom 22. bis zum 24. September 2013 in Duisburg. Er beschäftigte sich im weiten Sinne mit den Bedingungen, Möglichkeiten und Grenzen des internationalen Transfers von Institutionen. Ein Teil der Beiträge ist in diesem Sammelband veröffentlicht, zwei Beiträge wurden anderweitig publiziert. Alle Beiträge wurden durch Korreferenten ausführlich kommentiert. Mit einer Ausnahme sind alle Korreferate in diesen Band eingeschlossen.

Die lokale Organisation der Tagung hat Markus Taube von der Universität Duisburg übernommen. Ihm und seinem Team sei an dieser Stelle für die perfekte Arbeit sowie die Gastfreundschaft im Namen aller Tagungsteilnehmer sehr herzlich gedankt. Nicht minder bin ich meiner Mitarbeiterin Lena Gerling zu herzlichem Dank für die redaktionelle Arbeit verpflichtet, die sie mit großer Akribie und Einsatzfreude übernommen und zu dem vorliegenden Ergebnis geführt hat. Sollten dennoch Mängel verblieben sein, so gehen diese selbstverständlich auf mein Konto.

Münster, im Juni 2014

Thomas Apolte

Inhaltsverzeichnis

Einführung	
Von <i>Thomas Apolte</i> , Münster	9
Das Zusammenspiel und die Erfassung individueller und institutioneller Bedingungen wirtschaftlicher Entwicklung. Ein Plädoyer für die Figur des kulturellen Dolmetschers	
Referat von <i>Nils Goldschmidt</i> , Siegen, <i>Pia Becker</i> , München, und <i>Alexander Lenger</i> , Freiburg	13
Korreferat von <i>Thomas Döring</i> , Darmstadt	39
Institutionen und historische Grenzen	
Referat von <i>Jürgen Jerger</i> , Regensburg	55
Korreferat von <i>Herbert Brücker</i> , Bamberg/Nürnberg	77
Institutionentransfer durch kulturelles Unternehmertum	
Referat von <i>Carsten Herrmann-Pillath</i> , Frankfurt a.M., und <i>Joachim Zweyner</i> , Witten/Herdecke	85
Korreferat von <i>Heike Walterscheid</i> , Lörrach	113
Zur Bedeutung transnationaler Institutionentransfers für den Aufbau einer marktwirtschaftlichen Ordnung in der VR China	
Referat von <i>Markus Taube</i> , Duisburg/Tianjin	123
Bestimmungsfaktoren erfolgreicher Revolutionen: Zur Rolle von Demographie und Migrationsmöglichkeiten	
Referat von <i>Rahel Schomaker</i> , Köln/Speyer, und <i>Dirk Wentzel</i> , Pforzheim	169
Korreferat von <i>Christian Müller</i> , Münster	189
Das Gut Sicherheit und Rolle der Sicherheitswirtschaft bei seiner Herstellung	
Referat von <i>Tim H. Stuchtey</i> und <i>Therese Skrzypietz</i> , Potsdam	193
Korreferat von <i>Oliver Budzinski</i> , Ilmenau	213
Zu den Autoren	223

Einführung

Von *Thomas Apolte*, Münster

Der institutionelle Wandel gehört zu den ganz großen Themen der wirtschafts- und gesellschaftswissenschaftlichen Gegenwartsliteratur. Das ist nicht verwunderlich, denn im Gefüge der rund 200 Staaten der Welt hat sich in den letzten beiden Dekaden ein wohl beispielloser Wandel in den politischen und ökonomischen Institutionen vollzogen. Die ehemals sozialistischen Wirtschaftssysteme sind nahezu ausnahmslos untergegangen, wenngleich sie von unterschiedlichen neuen Systemen abgelöst wurden, von denen nur einige als moderne Marktwirtschaften zu bezeichnen sind. Zugleich brachen die ehemals als *Demokratischer Zentralismus* bezeichneten politischen Systeme zusammen, und auch diese sind von höchst unterschiedlichen neuen Systemen abgelöst worden, von denen nur einige den Standards freiheitlicher Demokratien entsprechen.

Aber nicht allein der Systemkollaps in den ehemals sozialistischen Staaten hat den rapiden institutionellen Wandel der letzten beiden Jahrzehnte angetrieben. Vielmehr fanden institutioneller Wandel und Institutionentransfer auf allen Ebenen und in den verschiedensten Regionen der Welt statt. Dabei vollzogen sich diese Wandlungsprozesse niemals isoliert, sondern im Gegenteil immer vor dem Hintergrund der weltweiten institutionellen Entwicklung. Hierzu trägt bei, dass institutioneller Wandel weltweit beobachtbar ist, so dass die Träger zumindest des formellen institutionellen Wandels von Beobachtungen in anderen Ländern und Regionen lernen können. Zum anderen aber wird institutioneller Wandel auch durch internationale Organisationen begleitet und zum Teil sogar eingefordert. Institutioneller Wandel findet insoweit immer auch in der Form eines Transfers solcher Institutionen statt, welche sich offenbar in anderen Ländern bewährt haben. Ein solcher Transfer von Institutionen ist indes nichts Neues, historische Beispiele hierzu lassen sich leicht ausmachen – man denke nur an den Import politischer Institutionen und Rechtsregeln im 19. Jahrhundert in Japan.

Indes wäre die Vorstellung verfehlt, bewährte formelle Institutionen ließen sich schlicht auf die jeweiligen Verhältnisse übertragen, denn formelle Institutionen sind immer eingebunden in ein Geflecht langlebiger informeller Institutionen sowie kultureller Hintergründe. Je nach deren Ausprägung können dieselben formellen Institutionen höchst unterschiedliche Wirkungen

auf das Verhalten der Menschen in einem Land entfalten, und was sich in einem Land institutionell bewährt hat, kann in einem anderen Land dann möglicherweise die gewünschte Wirkung verfehlen oder gar in ihr Gegenteil kehren.

Wie weit also ist das Potential für den Transfer von Institutionen? Kann man überhaupt etwas aus den institutionellen Erfahrungen anderer Länder lernen oder kann man formelle Institutionen grundsätzlich nur in dem je eigenen Bedingungsrahmen informeller Institutionen und kultureller Hintergründe eines individuellen Umfeldes denken? Inwieweit besteht überhaupt Spielraum für bewusste institutionelle Entscheidungen, welche dann gegebenenfalls auch Erfahrungen anderer Länder berücksichtigen? Inwieweit haben es sich insbesondere internationale Organisationen wie der IWF, die Weltbank oder die EU in der Vergangenheit zu leicht damit gemacht, wenn sie mit mehr oder weniger holzschnittartigen Schablonen versucht haben, den institutionellen Wandel in Krisenländern zu befördern? Schließlich: Kann man die Bedingungen benennen, unter welchen bestimmte wirtschaftliche und politische Institutionen Aussicht auf einen erfolgreichen Transfer haben?

Diese und weitere verwandte Fragen wurden auf der Tagung des Ausschusses für Wirtschaftssysteme und Institutionenökonomik 2014 in Duisburg diskutiert. Die wichtigsten Ergebnisse sind in dem vorliegenden Sammelband zusammengetragen. Zunächst widmen sich Nils Goldschmidt, Pia Becker und Alexander Lenger dem Zusammenspiel und der Erfassung individueller und institutioneller Bedingungen wirtschaftlicher Entwicklung. Dabei plädieren sie für eine methodische Öffnung der ökonomischen Forschung, weil aus ihrer Perspektive das ökonomische Modell menschlichen Verhaltens auf der theoretischen Ebene ebenso wie die ökonometrische Methodik auf der empirischen Ebene nicht hinreichen, um der komplexen Vielfalt gerecht zu werden, welche sich im Zusammenhang mit den kulturellen Hintergründen ergeben, vor denen sich institutionelle Transferprozesse notwendig abspielen. Sie plädieren indes nicht für einen Ersatz, sondern für eine Erweiterung des methodischen Spektrums.

Jürgen Jerger setzt sich mit der Bedeutung historischer Grenzen für die Fähigkeit von Staaten auseinander, formellen institutionellen Wandel innerhalb zeitgenössischer Grenzen zu vollziehen und zur Wirkung zu bringen. Historische Grenzen überschneiden sich fast immer mit zeitgenössischen Grenzen und markieren den Einflussbereich ehemaliger formeller Institutionen, welche oft bis in gegenwärtige informelle Institutionen hineinwirken und damit dann auch die Wirkung (importierter) formeller Institutionen mitbestimmen. Als anschauliches Beispiel thematisiert Jerger die ehemaligen Habsburger Grenzen, innerhalb derer sich in verschiedenen heutigen

Staaten Unterschiede in den informellen Institutionen ausmachen lassen. Jerger entwirft vor diesem Hintergrund ein Forschungsprogramm und skizziert mögliche empirische Strategien.

Carsten Herrmann-Pillath und Joachim Zweynert entwickeln die Figur des kulturellen Unternehmers, durch welche es aus ihrer Sicht erst möglich wird, bewusste institutionelle Entscheidungen in einem Land zu treffen und dabei die spezifischen kulturellen Hintergründe ebenso wie die informellen Institutionen berücksichtigen zu können. Denn diese Hintergründe verursachen multiple Gleichgewichte und damit historische Pfadabhängigkeiten, ohne deren Berücksichtigung das Spektrum aussichtsreicher institutioneller Transfers nicht abgesehen werden kann. Insoweit darf nicht erwartet werden, dass internationale Institutionentransfers *per se* zu einer weltweiten institutionellen Konvergenz hin zu einem einheitlichen Standard führt. Vielmehr ist es Aufgabe kultureller Unternehmer, vor dem Hintergrund bestehender Pfadabhängigkeiten realisierbare und zugleich wohlfahrtssteigernde Institutionentransfers zunächst zu entdecken und sodann auch umzusetzen. Sie exemplifizieren ihre theoretischen Ausführungen am Beispiel Nachkriegsdeutschlands sowie an der russischen institutionellen Entwicklung nach 1992.

Markus Taube zeichnet nach einer Grundlegung zum Institutionentransfer in einer umfassenden Präsentation die verschiedenen Phasen des institutionellen Wandels in China seit den ersten Reformschritten ab 1978 nach. Während diese ersten Schritte noch systemimmanent waren und allenfalls am Rande mit dem Import von Institutionen in Verbindung gebracht werden können, vertiefte sich schrittweise der institutionelle Wandel. Spätestens seit der Phase von 1992 bis 2001 kann aber von einem systemüberwindenden Wandel gesprochen werden und mit dem Beitritt Chinas in die WTO wurden schließlich verstärkt marktwirtschaftliche Institutionen westlichen Typs nach China übertragen. China folgte damit einem außergewöhnlichen Modell der Transformation seines Wirtschaftssystems, indem es ganz anders als die erfolgreichen Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas schrittweise und unter Aufrechterhaltung des zentralistisch-autoritären politischen Systems stets darum bemüht war, die politische Kontrolle über den institutionellen Wandel in der Hand zu behalten. Freilich bleibt darüber die Frage offen, ob, wann und wie auch die autoritären Herrschaftsstrukturen zur Disposition stehen werden, wie Taube am Schluss treffend anmerkt.

Rahel Schomaker und Dirk Wentzel beschäftigen sich mit dem jüngst in der arabischen Welt zu beobachtenden revolutionären Druck hin zu institutionellem Wandel. Ihr Erklärungsmuster für die Verstärkung dieses Drucks liegt in der demographischen Struktur. Es ist gerade die arabische Welt, welche seit einiger Zeit einen hohen Anteil junger Menschen an der erwach-

senen Bevölkerung aufweist. Dass dies besonders dann sehr häufig mit einer verstärkten Konfliktbereitschaft einhergeht, wenn junge Menschen nur über unzureichende berufliche Perspektiven verfügen, ist bereits häufig angemerkt und in ersten empirischen Untersuchungen auch bestätigt worden. Indes legen Schomaker und Wentzel den Fokus auf das Zusammenspiel dieses Konfliktpotentials mit den Migrationsmöglichkeiten, die sich jungen Menschen bieten. Sind diese beschränkt, so schwächt dies die Exit-Option im Sinne Hirschmans, so dass man aus dieser theoretischen Sicht eine Verlagerung hin zur Voice-Option erwarten würde. Eben dies untersuchen die Autoren in einem empirischen Ansatz und finden ihre Erwartung auch bestätigt.

Schließlich untersuchen Tim Stuchtey und Therese Skrzypietz eine ganz spezifische Form des institutionellen Wandels, welche sich im Bereich der Sicherheitswirtschaft in Deutschland vollzieht. Waren Sicherheitsgüter traditionell als öffentliche Güter definiert und als solche der Bereitstellung durch staatliche Institutionen zugeordnet, so wandelt sich international und national dieses Bild zunehmend. Ein differenzierter Blick zeigt denn auch, dass Sicherheitsgüter je nach Hintergrund sehr unterschiedliche Eigenschaften aufweisen können und daher auch die institutionelle Ausgestaltung ihrer Bereitstellung sich wandelt.

Die Ergebnisse der Tagungsbeiträge dürfen zu Recht als inhaltlich wie methodologisch heterogen gesehen werden. Nicht nur werden unterschiedlichste Aspekte beleuchtet, ohne dass dabei ein Anspruch auf einen umfassenden Überblick erhoben werden könnte. Die Natur der Thematik bringt es vielmehr mit sich, dass in sehr unterschiedlicher Weise Forschungsmethoden vorgeschlagen und angewendet werden, wobei das Spektrum von den klassischen theoretischen wie empirischen Methoden der Ökonomik bis hin zu Plädoyers zu einer grundlegenden Überwindungen derselben reicht. Es konnte und sollte indes nicht Aufgabe dieser Tagung sein, ein konsistentes Forschungsprogramm zu entwickeln. Vielmehr ging es darum, eine Reihe der vielen unentdeckten methodologischen Aspekte und Probleme eines noch wenig systematisch erforschten Bereiches auszuleuchten und Wege zu weisen, diese Bereiche einer wissenschaftlichen Analyse zugänglicher zu machen. In diesem Sinne bleibt zu hoffen, dass der vorliegende Band seine Wirkung zeigt.

Das Zusammenspiel und die Erfassung individueller und institutioneller Bedingungen wirtschaftlicher Entwicklung

Ein Plädoyer für die Figur des kulturellen Dolmetschers

Von *Nils Goldschmidt*, Siegen, *Pia Becker*, München,
und *Alexander Lenger*, Freiburg

Abstract

This paper discusses the inclusion of cultural factors in economic analysis on a theoretical as well as on an empirical level. Using the example of catch-up development, it is demonstrated how a cultural approach to economics can advance our understanding of economic phenomena. Since culture, which we define as the interplay between formal rules and informal constraints, is learned by individuals during their socialization, the role of individuals is incorporated into the analysis. Consequently, the paper investigates how individuals make sense of economic and other phenomena using their specific mental models. Because this interpretation of institutions is dependent on the cultural background of the individual, a cultural approach to economics has to consider the specific environment. On an empirical level we argue that qualitative methods are able to capture the complex relationship between culture, institutions, and individuals in a certain context. Thus, qualitative methods can complement existing quantitative approaches. Furthermore, the figure of the cultural interpreter is introduced to broaden our understanding of the role of culture in development processes. The cultural interpreter implements and communicates institutional development reforms and enables the researcher to approach the role of culture during the process of institutional change on a theoretical level as well as in (qualitative) field studies.

A. Einleitung

Ziel des vorliegenden Beitrags ist es, das Verständnis über das Zusammenwirken von Kultur und Wirtschaft zu erweitern. Die Bedeutung dieses Zusammenspiels zeigt sich nicht zuletzt in der Entwicklungsökonomik. So muss weiterhin als ungeklärt gelten, warum sich einige Länder schneller entwickeln als andere Länder (vgl. z.B. *Banerjee/Duflo* 2011). Auch wenn es erhebliche Fortschritte bei der Identifizierung der verschiedenen Wachstumsfaktoren gibt, bleibt insbesondere die Frage offen, wie Wachstum in Entwicklungslän-

dern gezielt herbeigeführt werden kann (Altmann 2011: 173). Wie wir im Folgenden darlegen wollen, ist zur Beantwortung dieser und ähnlicher Fragen eine stärkere Fokussierung auf die jeweiligen kulturellen Faktoren im Prozess der wirtschaftlichen Entwicklung notwendig. Es geht uns also darum zu zeigen, inwieweit ein kultureller Ansatz in der Ökonomik unser Verständnis von nachholender wirtschaftlicher Entwicklung ergänzen und verbessern kann. Um dieses Ziel zu erreichen, gilt es sich zunächst damit auseinanderzusetzen, was der Begriff der *Kultur* beinhaltet, und wie Individuen, die in einem bestimmten kulturellen Umfeld aufwachsen, ihre jeweilige gesellschaftliche Umwelt (re-)konstruieren und sinnhaft strukturieren. Unserer Ansicht nach müssen formelle wie informelle Institutionen stets in ihrem spezifischen Kontext untersucht und mit Blick auf den jeweiligen sozio-kulturellen Hintergrund der betroffenen Individuen interpretiert werden. Auf diese Weise wollen wir auch einen Beitrag zur Debatte darüber leisten, wie die empirische Erfassung ökonomischer Realitäten am besten umgesetzt werden kann (vgl. hierzu exemplarisch z. B. Piore 2006; Schlüter 2010; Starr 2011; Kruse/Lenger 2013). Wir plädieren dabei prinzipiell für einen Methodenmix, d. h. eine Kombination quantitativer Methoden, wie zum Beispiel ökonometrische Analysen, und qualitativer Untersuchungen, wie leitfadengestützte Interviews. Die stärkere Berücksichtigung qualitativer Methoden erscheint uns deswegen angebracht, da nur so umfassende Erkenntnisse über das komplexe Zusammenspiel zwischen formellen Institutionen, informellen Beschränkungen sowie individuellen Präferenzen und Positionierungen gewonnen werden können.

Auch in der neoklassischen Entwicklungsökonomik gibt es ein steigendes Bewusstsein dafür, dass die jeweiligen gesellschaftlichen und kulturellen Kontexte in Entwicklungsländern maßgeblich den jeweiligen Entwicklungspfad (mit-)beeinflussen. Beispielsweise zeigt Duflo (2006), dass Theorien, die auf entwickelte Länder zutreffen, nicht eins zu eins auf Entwicklungsländer übertragen werden können, da Armut das Entscheidungsverhalten der Individuen signifikant beeinflusst. Um das Entscheidungsverhalten von in Armut lebenden Menschen in unterschiedlichen Kontexten untersuchen zu können, haben Banerjee und Duflo (2009, 2011) umfangreiche empirische Feldstudien durchgeführt. Ziel dieser Studien ist es zumeist, die Ergebnisse von unterschiedlichsten Projekten in Entwicklungsländern zu evaluieren, um durch die Unterschiede zwischen Vergleichs- und Treatment-Gruppe mehr Aufschluss darüber zu bekommen, welche Maßnahmen die gewünschte Wirkung zeigen.¹ Sie argumentieren, dass verlässliche Ergebnisse über die Effekte von Entwicklungsprogrammen nur durch die Betrachtung der individuellen Komponenten des Programmes erreicht werden können. Diese individuellen Daten können jedoch nicht durch die alleinige Beobachtung

¹ Vgl. Duflo et al. (2006); Banerjee et al. (2007) als Beispiele für solche Studien.

aggregierter Makrodaten erreicht werden (*Banerjee/Duflo* 2009). Freilich hat auch der Ansatz von *Banerjee* und *Duflo* (*randomisierte Experimente*) in der Entwicklungsökonomik Kritik erfahren; die klassischen Einwände finden sich bereits bei *Heckman* (1992). Im Wesentlichen beruht die Kritik auf zwei Schwierigkeiten: Zum einen bleibt ungeklärt, wie die Abhängigkeit von den jeweiligen Umweltbedingungen konkret in die Studie einbezogen werden kann. Es bleibt somit fraglich, ob das gleiche Experiment in einem anderen Setting die gleichen Ergebnisse liefern würde. Zum anderen liegt es in der Natur der Sache von randomisierten Experimenten, dass sie eben randomisiert sind. Solche Studien erzeugen notwendigerweise Selektionseffekte (insbesondere bei der Auswahl der Teilnehmer), die in einem nicht-experimentellen Setting oder aber auch unter Laborbedingungen nicht auftreten würden. Hierzu zählt auch die Frage, inwieweit die Teilnehmer im Experiment den vorgegebenen Regeln tatsächlich folgen.

Dennoch: Mit ihrem Fokus auf spezifische Kontexte in Entwicklungsländern und der empirischen Untersuchung als wesentliche Methode haben die Studien von *Banerjee* und *Duflo* einige Gemeinsamkeiten mit dem Ansatz, der in diesem Beitrag präsentiert wird. So teilen wir die Überzeugung, dass nur eine Hinwendung zu den konkreten Bedingungen in Entwicklungsländern es ermöglichen kann, unterschiedliche institutionelle Veränderungen umfassend zu untersuchen. Wir vertreten jedoch die Auffassung, dass es nicht ausreicht, die Anreizwirkungen *einzelner* Programmelemente zu untersuchen, um so mögliche *nudges* zu identifizieren, die das Verhalten der betroffenen Individuen in die ‚richtige‘ Richtung anstoßen bzw. kanalisieren. Vielmehr sind wir der Meinung, dass es notwendig ist, sozialwissenschaftliche *Erklärungen* dafür zu finden, warum Individuen sich in unterschiedlichen Kontexten unterschiedlich verhalten, und wie diese Verhaltensmuster verstanden werden können. Wir wollen darstellen, dass ein kulturökonomischer Ansatz dazu beitragen kann, ein umfassendes Verständnis von ökonomischen Entwicklungsprozessen zu gewinnen. Dies führt uns zu den zwei Thesen dieses Beitrags: Da, erstens, Kultur ein konstitutives Element in der gesellschaftlichen, aber auch der jeweiligen individuellen Entwicklung ist, richtet sich der hier verfolgte Ansatz entsprechend auf die kulturellen und historischen Faktoren aus, die die *mental models* (*Denzau/North* 1994) der Individuen formen, anstatt sich auf vereinfachende Verhaltensannahmen der Rational Choice-Theorie zu beziehen. Zweitens wollen wir aufzeigen, dass die Anerkennung der Komplexität der sozialen Realität die Anwendung qualitativer Methoden unverzichtbar macht.

Der Beitrag gliedert sich folgendermaßen: Im ersten Hauptteil (Abschnitt B.) wird das Verhältnis zwischen Kultur und wirtschaftlichen Phänomenen erörtert, der zweite Hauptteil (Abschnitt C.) zeigt das Potential qualitativer Methoden. So werden wir in Abschnitt B. I. zunächst die Idee eines kulturel-

len Ansatzes in der Ökonomik skizzieren und verdeutlichen, warum nachholende wirtschaftliche Entwicklung und institutionelle Transformationsprozesse geeignete Anwendungsbereiche dieses Ansatzes darstellen. In Abschnitt B. II. versuchen wir die individuelle und die institutionelle Perspektive systematisch miteinander zu verbinden, um das Verständnis über das Zusammenspiel zwischen Wirtschaft und Kultur nochmals neu zu beleuchten. Es geht uns dabei vor allem um das Problem, wie Individuen ihre Umwelt interpretieren und wie ein solches Verständnis für ökonomische Untersuchungen nutzbar gemacht werden kann. In Abschnitt B. III. wird das theoretische Konzept eines kulturellen Dolmetschers vorgestellt. Es stellt eine Weiterentwicklung bestehender Konzepte des politischen bzw. kulturellen Unternehmers dar und hat ebenfalls zum Ziel, die individuelle und die institutionelle Perspektive bei der Analyse von wirtschaftlichen Entwicklungsprozessen und den entsprechenden politischen Reformen zu verbinden. Dass diese theoretischen Überlegungen durch empirische Analysen untermauert werden müssen, ist Inhalt des zweiten Teils des Beitrags. Im Abschnitt C. I. argumentieren wir anknüpfend an die Idee der Methodentriangulation, dass ökonomische Forschung bei der Erklärung empirischer Phänomene von der Anwendung verschiedener Forschungsmethoden profitieren kann. Das eigenständige Potential bestimmter qualitativer Methoden bei der Erforschung des Verhältnisses zwischen kulturellen und wirtschaftlichen Phänomenen wird in Abschnitt C. II. herausgearbeitet. Abschnitt C. III. stellt dar, wie diese qualitativen Methoden im Bereich der Entwicklungsökonomik fruchtbar angewendet werden können. Schließlich wird in Abschnitt C. IV. das Konzept des kulturellen Dolmetschers erneut aufgegriffen und erörtert, wie es durch die Anwendung der zuvor dargestellten qualitativen Methoden in geeignete empirische Studien übertragen und weiterentwickelt werden kann. Abschnitt D. fasst die wichtigsten Ergebnisse des Beitrags zusammen.

B. Das Verhältnis zwischen kulturellen und wirtschaftlichen Phänomenen

I. Kulturelle Ökonomik

Obwohl die Einbeziehung kultureller Bedingungen zur Erklärung ökonomischer Phänomene für lange Zeit in den modernen, neoklassisch ausgerichteten Wirtschaftswissenschaften bestenfalls nur eine untergeordnete Rolle gespielt hat (vgl. z.B. *Guiso et al.* 2006), gibt es in der jüngeren Literatur verschiedene Versuche, das Verhältnis zwischen Kultur und Wirtschaft neu zu fassen (vgl. z.B. *Bowles* 1998; *Pejovich* 2003, 2006; *Goldschmidt* 2006; *Leipold* 2006; *Alesina/Fuchs-Schündeln* 2007; *de Jong* 2009; *Beugelsdijk/Maseland* 2011; *Bisin/Verdier* 2011).

In unserer Forschung verstehen wir Ökonomik ganz allgemein als eine *kulturelle Wissenschaft*, was bedeutet, dass auch ökonomische Phänomene in ihrer kulturellen Bedingtheit verstanden werden müssen (Goldschmidt/Remmele 2005). Dabei verstehen wir Kultur als das fortlaufende Zusammenspiel von formellen Regeln und informellen Beschränkungen², das sich jeweils in der geschichtlichen Entwicklung einzelner Gesellschaften in unterschiedlicher Form herausbildet und von jedem Mitglied der Gesellschaft in seinem bzw. ihrem Prozess der Sozialisation erlernt wird und (potentiell) reflektiert werden kann (Spranz/Lenger/Goldschmidt 2012). Eine solche Definition betont unterschiedliche Aspekte: So weist unser Verständnis wirtschaftlicher Phänomene aus einer kulturellen Perspektive erstens darauf hin, die tatsächliche *Interaktion* zwischen formellen Regeln und informellen Beschränkungen wahrzunehmen und zu analysieren. Zweitens wird die Rolle historischer Faktoren und (bedingter) Pfadabhängigkeiten für die Ökonomik hervorgehoben. Diese Dimension ist zentral für eine kulturelle Perspektive, da das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Kultur durch historische Prozesse geprägt ist (Goldschmidt/Remmele 2005). Drittens erfolgt das Erlernen der Kultur auf einem individuellen Level, auch wenn die historischen Erfahrungen einer Gesellschaft kollektiv von einer Generation zur nächsten weitergegeben werden. Entsprechend rücken die Entstehung der individuellen Wahrnehmungs-, Denk- und Handlungsschemata und die mikroökonomische Präferenzbildung in den Mittelpunkt des Forschungsinteresses. Oder anders formuliert: Das Erlernen von Kultur und die jeweilige Prägung durch eine spezifische Kultur ist ein individueller Prozess (Enkulturation), den jedes Individuum zwingend im Rahmen seiner Ontogenese durchläuft (vgl. auch Abschnitt B. II.).

Der hier umrissene Ansatz eignet sich insbesondere auch zur Untersuchung von Prozessen wirtschaftlichen Wandels, da das Zusammenspiel zwischen formellen Regeln und informellen Beschränkungen das Kernproblem wirtschaftlichen Wandels ausmacht. Das wohl prominenteste Beispiel für wirtschaftlichen Wandel ist der Prozess nachholender Entwicklung und die Implementierung von Institutionen aus entwickelten Ländern in weniger entwickelte Länder. Offensichtlich ist diese Situation besonders kompliziert, da die formellen Institutionen aus anderen, zumeist westlichen Ländern stammen und in spezifische informelle Settings der *Regel-Import-Länder* eingebracht werden, die sich von den informellen Beschränkungen der jeweiligen *Regel-Export-Länder* unterscheiden. Die Folge können *Transplantationseffekte* sein. Bisher konzentrieren sich Studien, die sich mit diesen

² Die Begriffe der formellen Regeln und der informellen Beschränkungen werden im Sinne von North (1990) verstanden. Für eine Kritik an diesem Verständnis vgl. Hodgson (2006).

Effekten aus einer theoretischen Perspektive beschäftigen (vgl. *Berkowitz et al.* 2003; *de Jong et al.* 2002; *Couyoumdjian* 2012; *Seidler* 2012), weitestgehend und lediglich auf die jeweiligen kollektiven historischen und institutionellen Faktoren. Nimmt man hingegen die oben angeführte Definition von Kultur ernst, so gilt es die Rolle des Individuums mit in die Analyse einzubeziehen und eine strukturelle Verbindung zwischen der individuellen und der institutionellen Perspektive herzustellen.

II. Kulturelle Entwicklung, individuelle Sozialisation und institutioneller Wandel

Um zu erklären, wie Kultur Gesellschaften, oder genauer gesagt die einzelnen Mitglieder einer Gesellschaft, formt, ist es notwendig zu untersuchen, wie Kultur sich historisch herausbildet (vgl. *Dux* 2011). Es ist der evolutionären Anthropologie (grundlegend: *Tomasello* 1999; für die ökonomische Forschung siehe z.B. *Witt* 2004, 2010 und 2012) zu verdanken, darauf aufmerksam gemacht zu haben, dass der wesentliche Unterschied zwischen dem Menschen und anderen Lebewesen darin liegt, dass der Mensch notwendigerweise, das heißt aufgrund seiner biologischen Grundverfasstheit, ein *Kulturwesen* ist. Anders als bei anderen Lebewesen ist der Mensch ohne Ausnahme darauf angewiesen, in seiner jeweiligen individuellen Entwicklung (Ontogenese) erst die Dinge zu erlernen, die er im Laufe seines späteren Lebens als Teil der menschlichen Gesellschaft unabdingbar benötigt. Im Gegensatz zu anderen Primaten zeichnet sich der Mensch somit dadurch aus, dass er die Welt intentional und kausal begreift. Mitglied der Gesellschaft zu werden, bedeutet also notwendigerweise von anderen (und durch andere) Menschen zu lernen. Als Mensch ist man zwangsläufig auf seine soziale Umwelt angewiesen: Ohne andere Menschen und die Interaktion mit ihnen kann man nicht selbst zum Menschen, das heißt zum Mitglied der Gesellschaft werden. Die Pointe einer solchen evolutionären Sichtweise vom menschlichen Lernen liegt in dem, was als *kumulative kulturelle Evolution* (ratchet effect) beschrieben wird: Jedes Kind erlernt die Dinge, die sich im Laufe der Menschheitsgeschichte über Jahrtausende herausgebildet haben, jeweils selbst in der kurzen Frist seiner eigenen Entwicklung neu und entwickelt dabei zugleich die Fähigkeit, eigenständig und kreativ mit dem Erlernten umzugehen und es zu reflektieren. Während der Ontogenese nimmt das Kind (als nachwachsendes Gattungsmitglied) dabei alles auf, was für die menschliche Kultur (im jeweiligen Kulturkreis) wichtig ist. Das gilt für einfache Handgriffe genauso wie für komplizierte handwerkliche Fertigkeiten, für kulturelle Rituale (zum Beispiel Händeschütteln) und für die Fähigkeit zu Sprache und sprachlicher Interaktion.

Individuen haben, basierend auf ihrem kulturellen Hintergrund, eine bestimmte Wahrnehmung von ihrer Umwelt, die eine Vielzahl von formellen Regeln, informellen Beschränkungen und das Zusammenspiel zwischen diesen umfasst. Um es nochmals ausdrücklich zu sagen: Aufgrund ihrer jeweiligen Enkulturation interpretieren Individuen dieselben formellen Institutionen wie informellen Beschränkungen in unterschiedlicher Weise. Folglich ist es notwendig, die jeweiligen kulturellen Hintergründe zu erfassen, um zu verstehen, wie spezifische Institutionen bzw. wie der Wandel von Institutionen interpretiert und ggf. politisch implementiert wird.

Auch wenn der allgemeine methodologische Status des Individuums in der Ökonomik weiterhin ungeklärt ist (vgl. *Davis* 2011), so gibt es doch einige Ansätze, die sich mit der Rolle der Individuen in ökonomischen Prozessen in ähnlicher Weise wie oben skizziert beschäftigen. Hierauf sei kurz verwiesen, um anzudeuten, warum mit einem *individual turn* im Rahmen einer kulturellen Ökonomik bestehende Forschungspotentiale gebündelt werden können.

Der wohl bekannteste Ansatz, der erklärt, wie Individuen ihre Umwelt ordnen und der gleichzeitig die Einbeziehung kultureller Faktoren ermöglicht, ist das Konzept der *shared mental models* (*Denzau/North* 1994). Individuen nutzen mentale Modelle, um ihre Umwelt abzubilden und zu strukturieren. Dabei weisen Individuen in derselben kulturellen Sphäre ähnliche mentale Modelle auf, da mentale Modelle durch die persönlichen Erfahrungen beeinflusst werden. Da es aber keine Individuen gibt, die in ihrem Leben absolut identische Erfahrungen gemacht haben, sind mentale Modelle für jede Person einzigartig. Obwohl also mentale Modelle nicht identisch sind, ermöglicht die Kommunikation zwischen Individuen in vergleichbaren kulturellen Sphären einen gewissen Grad der Annäherung. Das Konzept der mentalen Modelle ermöglicht es insbesondere historische und kulturelle Faktoren, die das Individuum beeinflussen, in die Analyse mit einzubeziehen und hilft dabei, das Verhalten der Individuen angemessen zu interpretieren. Basierend auf den eigenen einzigartigen Erfahrungen und aufgrund der gemeinsamen kulturellen Basis hat jede Person eine bestimmte Art und Weise die Umwelt zu interpretieren und handelt entsprechend dieser Wahrnehmung. Auch die Ansätze des regelbasierten Verhaltens (*Vanberg* 2002 und 2004) und die Idee der endogenen Präferenzen (*Weizsäcker* 2005; *Croitoru* 2011) könnten – auch wenn sie einer anderen Forschungsagenda entstammen – in dieser Weise interpretiert werden.

Selbstverständlich wird die Perspektive der Individuen nicht nur durch historische Entwicklungslinien, sondern auch durch den aktuellen Kontext beeinflusst. Dieser Gedanke ist bekanntlich von *Granovetter* im Argument der *embeddedness* aufgegriffen worden und illustriert, wie das Individuum

mit seiner Umwelt verflochten ist. Gemäß *Granovetter* bedeutet *embeddedness*, dass „the behaviour and institutions to be analysed are so constrained by on-going social relations that to construe them as independent is a grievous misunderstanding“ (1985: 482). Folglich sollten ökonomische Prozesse stets eingebettet in einen Nexus aus sozialen Beziehungen verstanden werden, die sie umgeben und wirtschaftliches Handeln strukturieren (vgl. bereits *Polanyi* 1941).

Ein weiterer Versuch, das Verhältnis zwischen verschiedenen Arten von Regeln und ihren Einfluss auf Entscheidungsprozesse zu erfassen, wurde kürzlich von *Bénabou* und *Tirole* (2012) vorgelegt. In ihrem ökonomischen Modell analysieren sie den Einfluss von Werten, Gesetzen und Normen sowohl auf die private Entscheidungsfindung als auch für die öffentliche Politikgestaltung. So beschäftigen sie sich mit der Frage, wie (soziale) Normen aus dem Verhalten von Menschen entstehen, aber auch wie die Wahrnehmung der Menschen darüber, was ein ‚normales‘ Verhalten darstellt, durch Kampagnen beeinflusst werden kann. Der Beitrag von *Bénabou* und *Tirole*, der Annahmen der Ökonomik, der Rechtswissenschaft und der Psychologie zusammenführt, liefert zudem Erkenntnisse darüber, wie Politik die Wahrnehmung von Normen beeinflusst. Doch auch *Bénabou* und *Tirole* betonen, dass „the coevolution of norms, law, and the social meaning of private and public actions offers a vast and promising topic for future research“ (*Bénabou/Tirole* 2012: 30).³

Trotz dieser einzelnen Bausteine fehlt es weiterhin an einer erschöpfenden Theorie, wie kulturelle Entwicklung, individuelle Sozialisation und institutioneller Wandel miteinander verbunden werden können. Freilich sind auch wir nicht in der Lage, hier eine umfassende Theorie vorzulegen. Wir sind jedoch davon überzeugt, dass der oben vorgestellte Ansatz einer kulturellen Ökonomik in Verbindung mit den soeben aufgeführten Ansätzen das Potential besitzt, das Zusammenspiel von formellen Institutionen und informellen Beschränkungen in seiner Bedeutung für den Prozess der wirtschaftlichen Entwicklung besser zu verstehen. Wir werden hierauf in Abschnitt C. konkret zurückkommen.

III. Der kulturelle Dolmetscher als Verbindungsstück zwischen Individuen und Institutionen

Die bisherige Argumentation hat verdeutlicht, dass das kulturelle Erbe, das von einer Generation zur nächsten weitergegeben wird, Individuen in

³ In seiner lesenswerten Rezension zu *Sandels* Bestseller „What Markets Can’t Buy“ (2012), konstatiert auch *Besley*: „[...] we know little about how formal regulations interact with norms“ (2013: 489).

ihrem Sozialisationsprozess und in ihrem Verständnis, wie sie ihre Umwelt interpretieren, beeinflusst. Darüber hinaus formt auch das Individuum durch seine Interpretation der ihn umgebenden Umwelt die formellen und informellen Institutionen seiner Umwelt. Dieser gegenseitige Einfluss zwischen Individuen und Institutionen wird besonders in Situationen, in denen sich Wandel vollzieht, relevant. Viele institutionelle Reformen in Entwicklungsländern scheitern, weil sie keine Kompatibilität zwischen den eingeführten formellen Institutionen mit den bestehenden informellen Bedingungen und den mentalen Modellen der betroffenen Personen gewährleisten können (Altmann 2011: 234).

Um zu illustrieren, wie die wechselseitige Beeinflussung von Individuen und Institutionen unser Verständnis hinsichtlich institutioneller Implementationsprozesse bereichern kann, führen wir das Konzept des *kulturellen Dolmetschers* ein. Wir sehen im Konzept des kulturellen Dolmetschers nicht nur eine theoretische Denkfigur, sondern wir wollen damit perspektivisch Individuen identifizieren, die Gegenstand empirischer Untersuchung sein und neuartige Einsichten ermöglichen könnten.⁴ Das Konzept schließt an die bestehende Forschung über kulturelle und politische Unternehmer an (vgl. z.B. Wohlgemuth 2000; Kubik 2003; François 2003; Schnellenbach 2007; Zweynert 2009), verfolgt jedoch das eigenständige Ziel, das Zusammenspiel zwischen Individuen, Institutionen und Prozessen institutioneller Reformen zu untersuchen. Als kulturelle Dolmetscher definieren wir Personen, die sowohl in fachwissenschaftlicher (insbesondere wirtschaftswissenschaftlicher) Hinsicht und damit tendenziell kulturunabhängig Experten für institutionellen Wandel sind als auch mit Blick auf die Kommunikation in spezifischen, kulturabhängigen *Argumentationsfeldern* über eine besondere Expertise verfügen.⁵ Da wir, wie oben erläutert, unter Kultur immer das Zusammenspiel von formellen Regeln und informellen Beschränkungen verstehen, versteht es sich, dass ein kultureller Dolmetscher bei der *Übersetzung* konkreter (westlicher) Institutionen in andere Kontexte sich zudem der jeweiligen kulturellen Entstehungs- und Geltungsbedingungen dieser (westlichen) Institutionen bewusst sein muss.

⁴ Die Relevanz des kulturellen Dolmetschers für empirische Forschungsprozesse wird in Abschnitt C. IV. thematisiert. Im Rahmen dieses Beitrags wird die Rolle des kulturellen Dolmetschers nur im Zusammenhang von nachholender Entwicklung und Institutionentransfer betrachtet.

⁵ Insbesondere im Anschluss an Toulmin (1958) gibt es eine umfassende Literatur über die Feldabhängigkeit der Argumentationsrationalität. Die Figur der *argumentation fields* verweist darauf, dass Argumente nicht einer universellen Logik folgen, sondern das *local rationalities* über die Tragfähigkeit und intersubjektive Nachvollziehbarkeit von Argumenten entscheiden. Zum Überblick siehe Bouwmeester (2013).

Wir benutzten in diesem Zusammenhang den Begriff des kulturellen Dolmetschers anstelle des kulturellen Unternehmers, da es nicht die zentrale Aufgabe kultureller Dolmetscher ist, neue Bilder und Interpretationen gesellschaftlicher Zusammenhänge und Selbstverständnisse durchzusetzen, um so institutionelle Innovationen einzuführen, sondern es geht dem kulturellen Dolmetscher (in einer geradezu gegenläufigen Zielsetzung) darum, die ‚Übersetzung‘ westlicher Reformkonzepte (in fachwissenschaftlicher Perspektive) für das spezifische, kulturell geprägte *Argumentationsfeld* der einheimischen Bevölkerung zu leisten. Das professionelle Interesse des kulturellen Dolmetschers liegt also darin, die kommunikativen Bedingungen für eine Vermittlung von Ideen zu ermöglichen und nicht so sehr darin, eine bestimmte Idee zu propagieren und sie politisch umzusetzen.

Konkrete Personen⁶, die diesem Idealtypus eines kulturellen Dolmetschers nahe kommen, wird man wohl insbesondere bei internationalen Entwicklungsorganisationen finden, die mit der Ausarbeitung bzw. Durchführung institutioneller Reformen betraut sind, oder, spezifischer ausgedrückt, formelle Institutionen aus entwickelten Ländern in die Prozesse der Politikgestaltung in weniger entwickelte Ländern einführen.⁷ Dementsprechend erfüllt der kulturelle Dolmetscher während des Prozesses der Reformumsetzung eine koordinierende Funktion (vgl. *François* 2003: 153) insbesondere zwischen Entwicklungsorganisationen einerseits und der Bevölkerung andererseits. Eine notwendige Voraussetzung für seine *gate keeper*-Position ist sowohl die Vertrautheit mit dem zu exportierenden (westlichen) institutionellen Gefüge als auch mit den kulturellen Grundlagen der importierenden Gesellschaft. Dies bedeutet, dass der kulturelle Dolmetscher, wenn er in der importierenden Gesellschaft sozialisiert wurde, entweder durch seine Arbeit oder durch längere Aufenthalte in westlichen Ländern mit der westlichen Kultur vertraut ist und er nicht selten zur Elite eines Landes gehört. Aufgrund seiner Vertrautheit mit verschiedenen Kulturen ist der kulturelle Dolmetscher in der Lage eine wichtige öffentliche Rolle während des Umsetzungsprozesses von institutionellen Reformen zu übernehmen (vgl. *François* 2003: 160). Diese Rolle setzt überdies organisatorische Kompetenzen voraus.

Reformen können in unterschiedlicher Weise an die jeweiligen lokalen Argumentationsfelder angebunden werden. So kann der kulturelle Dolmetscher an bestehende Muster anknüpfen und auf entsprechende kompatible Elementen

⁶ Wir verstehen unter dem kulturellen Dolmetscher eine einzelne Person und nicht eine Organisation; siehe hierzu auch Abschnitt C. IV.

⁷ Diese Interpretation des kulturellen Dolmetschers ist natürlich nicht festgeschrieben. In ähnlicher Weise könnte man beispielsweise auch Politiker oder andere Entscheidungsträger untersuchen, die während ihrer Ausbildung westliche Institutionen kennengelernt haben, und sie nun in ihren Heimatländern zu implementieren versuchen.

te (argumentative Muster) fokussieren (vgl. Zweynert 2009: 352). Nicht selten wird dabei das jeweilige historische und kulturelle Erbe eine wichtige Rolle spielen (Kubik 2003: 319, 342f.). Für konkrete Feldstudien wird zu beachten sein, dass ein kultureller Dolmetscher nicht notwendigerweise die gleiche Wahrnehmung hat, worin eine erfolgreiche Umsetzung der Reform zu sehen ist, wie die Organisation, für die er arbeitet. Unabhängig davon ist für den kulturellen Dolmetscher seine Motivation zu reformieren charakteristisch ebenso wie sein Wille, die entsprechenden Reformen auch zu kommunizieren.

Verbunden mit der Motivation des kulturellen Dolmetschers ist auch die Frage, welche Anreize für ihn bestehen als kultureller Dolmetscher zu handeln. Im Gegensatz zu den bestehenden Ideen über kulturelles Unternehmertum (vgl. Zweynert 2009; Kubik 2003) weist der kulturelle Dolmetscher nicht notwendigerweise unternehmerische Eigenschaften auf. Dies impliziert, dass die Anreize, die einen Entrepreneur leiten (z.B. die Suche nach langfristigen Profiten und Innovationen) nicht eins zu eins auf den kulturellen Dolmetscher übertragen werden können.⁸ Wie bereits angemerkt wurde, besteht der wesentliche Anreiz für den kulturellen Dolmetscher darin, sein professionelles Interesse, den institutionellen Transfer zu vollziehen, zu verwirklichen, nicht zuletzt auch deshalb, um gegebenenfalls bestimmte Werte durch die Reform umzusetzen. Somit steht beim kulturellen Dolmetscher der Vermittlungs- und Kommunikationsprozess im Vordergrund. Die Art und Weise, wie er die Reform implementiert und die Argumente, die er der Bevölkerung näher bringen will, beeinflussen den Implementationsprozess und haben somit einen Einfluss auf den Prozess des *policy-making* (Kubik 2003: 344).

Folgende Punkte sprechen für eine solche Verknüpfung des Konzepts eines kulturellen Dolmetschers mit Blick auf die Gesamtargumentation des Beitrags: Erstens kann der kulturelle Dolmetscher als Vermittler zwischen Individuen und Institutionen gesehen werden, da er die Implementation neuer formeller Institutionen begleitet und – in Interaktion mit der lokalen Bevölkerung – argumentativ verstehbar machen will. Zweitens weist das Konzept des kulturellen Dolmetschers notwendigerweise Bezüge zur Empirie auf. Jeder kulturelle Dolmetscher agiert in einem einzigartigen Kontext, der nicht durch theoretische Argumente bzw. auf einem allgemeinen Level erfasst werden kann. Folglich ist eine empirische Untersuchung des kulturellen Dolmetschers unerlässlich. Aber welche Methoden eignen sich dazu, die Rolle des kulturellen Dolmetschers und des kulturellen Erbes in einem

⁸ Der kulturelle Dolmetscher kann ebenso wie ein Unternehmer durch monetäre Anreize geleitet sein. Der Unterschied liegt aber darin, dass der kulturelle Dolmetscher von seinem Arbeitsgeber einen Lohn erhält, während der kulturelle Entrepreneur direkt aus seinen Tätigkeiten am *Reform-Markt* Profit zieht.

spezifischen Kontext zu erfassen? Um diese Frage zu beantworten, ist eine Auseinandersetzung mit den Methoden der empirischen Sozialforschung notwendig.

C. Die Rolle qualitativer Methoden zur Erfassung des Verhältnisses von Kultur und ökonomischen Phänomenen

Da ökonomische Phänomene aus menschlichen Handlungen resultieren, sind sie mehr als nur theoretische oder mathematische Konstrukte. Sie sind *soziale* Phänomene, die offensichtlich nicht nur durch Modelle beschrieben, sondern auch durch empirische Methoden erfasst werden sollten. Die in der Ökonomik vorherrschenden quantitativen Methoden scheinen jedoch nur teilweise geeignet, die kulturellen Aspekte wirtschaftlicher Entwicklung zu erfassen. Quantitative Methoden bilden offensichtlich nur solche Faktoren ab, die quantifizierbar sind (Altmann 2011: 146). Andere Faktoren des historischen und sozialen Kontextes eines Landes, einer Region bzw. einer Gesellschaft, können nur schwer umfassend in ökonometrische Modelle und Regressionen einbezogen werden. So ist es kaum vorstellbar, die Komplexität des kulturellen Erbes (wie z.B. den Einfluss unterschiedlicher Religionen auf individuelle Sozialisationsprozesse, das subjektiv wahrgenommene Selbstwertgefühl aufgrund der Stammeszugehörigkeit etc.) in numerischen Dimensionen wiederzugeben, ohne einer gewissen reduktionistischen Tendenz zu unterliegen. Unter der Annahme, dass kulturelle Faktoren einen signifikanten Einfluss auf ökonomische Phänomene haben, sind die Ergebnisse von ökonometrischen Modellen, die diese Faktoren ignorieren, irreführend. Entsprechend muss man die Stärke der orthodoxen Ökonomik, die Ausrichtung auf die Empirie, in einer passenden Weise auch für einen kulturellen Ansatz fruchtbar machen. Dies bedeutet, dass wir geeignete empirische Methoden bzw. die Kombination unterschiedlicher empirischer Methoden benötigen, um Kultur analytisch sauber zu erfassen und mit Blick auf (wirtschafts-)politische Entscheidungsprozesse bewerten zu können. Hierbei hilft die Forschungsstrategie der Triangulation.

I. Triangulation

Hauptziel empirischer Sozialforschung muss es sein, möglichst (konstrukt-)valide Befunde zu erheben. Konstruktvalidität kann in Sozialwissenschaften jedoch kaum durch eine einzelne Forschungsmethode realisiert werden, sondern bedarf eines kumulativen Forschungsprogramms. Einzelne Erhebungsmethoden liefern dabei partielle Erkenntnisse, die in ihrer Gesamtheit geeignet sind, Aufschluss über die theoretische Ergiebigkeit ver-

schiedener Messinstrumente zu geben. Erst durch die Kombination verschiedener empirischer Erhebungsmethoden kann es gelingen, ein verlässliches Gesamtbild über kulturelle Faktoren zu erstellen. Gerade deswegen ist ein kulturökonomischer Ansatz darauf angewiesen, verschiedene empirische Forschungsmethoden zu kombinieren, um aus dem vorliegenden empirischen Material gültige Aussagen über die tatsächlichen kulturellen Determinanten ableiten zu können.

Ohne Zweifel ist jedoch nicht jede Methode gleichermaßen geeignet, eine spezifische Forschungsfrage zu beantworten und relevante empirische Daten zu liefern. Vielmehr empfiehlt es sich – je nach Fragestellung und Untersuchungsziel – eine Auswahl unterschiedlicher bzw. eine Kombination verschiedener empirischer Methoden und Techniken anzuwenden: die so genannte *Triangulation*. Ursprünglich bezeichnete Triangulation eine Verbindung verschiedener Datenquellen und Methoden. Heute bezieht sich der Begriff üblicherweise auf die Kombination quantitativer und qualitativer Methoden. Es geht also letztlich darum, unterschiedliche Perspektiven bei der Beantwortung von Forschungsfragen einzunehmen. Auf diese Weise können Erkenntnisse auf unterschiedlichen Ebenen gewonnen werden, die damit weiter reichen, als es mit einem einzelnen Zugang möglich wäre (Flick 2004).

Eine umfassende Begründung für die Triangulation von Methoden hat bereits Norman Denzin (1970, 1978) vorgelegt. Durch die Kombination verschiedener Methoden – so Denzin – gelingt es, die Begrenztheit von Einzelmethoden methodologisch zu überwinden und die Qualität bzw. Güte von empirischen Befunden zu steigern. Dahinter steht die Überlegung, dass durch die Anwendung verschiedener empirischer Methoden auf den gleichen Untersuchungsgegenstand sowohl die Validität, Objektivität und Reliabilität der Ergebnisse als auch die Forschungsqualität insgesamt überprüft werden können (Webb et al. 1966: 35). Offensichtlich erzielt eine theoretische Aussage, die mit verschiedenen komplementären empirischen Methoden geprüft wird, ein höheres Maß an Validität als eine Aussage, die nur auf einem empirischen Untersuchungsbefund beruht.

Neben der kumulativen Validierung von Forschungsergebnissen trägt Triangulation zudem zu einem ganzheitlichen, umfassenden Verständnis über den Untersuchungsgegenstand bei, indem ein und dasselbe Phänomen aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet wird. So schreibt z. B. Flick: „Triangulation is less a strategy for validating results and procedures than an alternative to validation [...] which increases scope, depth and consistency in methodological proceedings“ (1998: 230).

Die trianguläre Meta-Analyse von empirischen Befunden erfüllt somit im Wesentlichen drei Funktionen. Zum einen bietet sie die Möglichkeit zur

wechselseitigen Methodenüberprüfung, d.h. mit Hilfe alternativer empirischer Befunde können Validierungsprobleme und Erhebungsfehler identifiziert und korrigiert werden. Zum zweiten kann die Methodenkombination der wechselseitigen Ergänzung von Forschungsergebnissen dienen, d.h. mit Hilfe von Verfahren von einem Forschungsgebiet können soziale Phänomene in den Blick genommen werden, die durch Methoden anderer Fachdisziplinen nicht oder nur ungenügend erfasst bzw. beschrieben werden können, sodass die Ergebnisse triangulärer Forschung zusammen ein adäquateres (oder zumindest ein umfassenderes) Bild des Untersuchungsgegenstandes ergeben. Zum dritten ermöglicht eine trianguläre Meta-Analyse eine überdurchschnittlich hohe interdisziplinäre Anschlussfähigkeit. Durch die Rückbindung von theoretischen Überlegungen an empirische Befunde aus verschiedenen Fachbereichen steigt die Chance, dass relevante Überlegungen auch in anderen Fachdisziplinen Anerkennung finden.

II. Qualitative Methoden in der Ökonomik

Qualitative bzw. rekonstruktive Ansätze⁹ spielen innerhalb des ökonomischen Mainstreams nur eine sehr untergeordnete Rolle (*Piore* 2006; *Schlüter* 2010). So verstehen Ökonomen unter qualitativen Forschungsmethoden in der Regel Daten, die nicht numerisch, sondern verbal vorliegen und nicht mittels ökonometrischer, sondern mit Hilfe andere Verfahren analysiert werden (vgl. *Starr* 2011). Triangulation im Rahmen der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung und mit Blick auf eine kulturelle Ökonomik umzusetzen, bedeutet zunächst, den Zugewinn qualitativer Forschung für ökonomische Fragestellungen deutlich zu machen.

Grundsätzlich gibt es vier Vorteile der Einbeziehung qualitativer Ansätze (*Kruse/Lenger* 2013). Erstens arbeitet der qualitative Ansatz hypothesengenerierend. Der Einsatz qualitativer und damit rekonstruktiver Methoden erscheint besonders aufgrund der begrenzten Vorhersagbarkeit und der Komplexität menschlichen Verhaltens und menschlicher Handlungsmöglichkeiten vorteilhaft (*Simon* 1992). Zweitens werden Problemkontexte thematisiert, welche häufig vom Forschenden *ex ante* nur schwierig antizipiert werden können (*Piore* 2006). Drittens ermöglicht die Offenheit des Verfahrens, neue, bisher unbekannte Sachverhalte zu entdecken (*Bewley* 2002). Da qua-

⁹ Im Folgenden werden qualitative Methoden als rekonstruktive Ansätze verstanden. Sie basieren z. B. auf leitfadengestützten Interviews, Gruppendiskussionen oder teilnehmenden Beobachtungen. Qualitative Forschung wählt einen interpretierenden Ansatz zur interaktiv *konstruierten* sozialen Realität, die in linguistischen und nicht-linguistischen Symbolen repräsentiert wird. Dementsprechend versucht qualitative Forschung ein detailliertes und umfassendes Bild von Aspekten der jeweiligen Realität zu produzieren (*Kardorff* 1995).

litative Befragungen ein dynamischer Prozess sind, in welchem die Teilnehmer (fast) keine Vorgaben bzgl. des Gesprächsverlaufs haben, liegt ein vierter Vorteil darin begründet, dass vollständigere Informationen über die *subjektive* Sicht der Gesprächspartner und *subjektiv* relevante Sachverhalte aufgedeckt werden können.

Um diese Vorteile der qualitativen Forschung zu erreichen, bietet sich eine Vielzahl von Techniken und Methoden zur Erhebung und Auswertung empirischer Daten an: persönliche, schriftliche und telefonische Interviews, qualitative Befragungen, systematische Beobachtungsverfahren, Fallstudien, Inhaltsanalyse von Texten, Verfahren der Stichprobenziehung, Einstellungsmessung und Skalierung, Randomized-Response-Technik und nichtreaktive Verfahren, experimentelle und quasiexperimentelle Längs- und Querschnittsstudien, Laborexperimente, ökonometrische Verfahren u. v. m. (vgl. z. B. *Bryman* 2008).

Qualitative Methoden weisen dabei einige Charakteristika auf, die sie insbesondere passend für die Untersuchung des Verhältnisses zwischen Kultur und wirtschaftlichen Phänomenen erscheinen lassen. Zuvorderst sind qualitative Methoden geeignet, die soziale Realität und ihre Konstruktion zu analysieren, da sie auch den subjektiven Sinn, also wie ein Individuum seine soziale Realität versteht, erforschen (*Denzin/Lincoln* 2005: 10 ff.) und zugleich diese individuelle Wahrnehmung sozialer Realität an eine „gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit“ (*Berger/Luckmann* 1966) rückbinden.

Das Ziel qualitativer Forschungsdesigns ist dabei keine statistische Repräsentativität, sondern die umfassende Repräsentation komplexer sozialer Wirklichkeiten, die hermeneutisch rekonstruiert und als Muster umfassend dargestellt werden. Im Hinblick auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den untersuchten sozialen Phänomenen stellen diese Muster dabei *sinnstrukturelle Konsistenzen* dar (vgl. *Kruse/Lenger* 2013). Um eine solche phänomenologische Repräsentation auf der Ebene der untersuchten Erhebungs- bzw. Falleinheiten zu realisieren, ist eine spezifische Fallauswahl notwendig. Dabei folgen qualitative Samples dem Prinzip der *kontrastierenden* bzw. *komparativen* Fallauswahl. Ziel ist es, die Heterogenität des Feldes zu berücksichtigen, so dass die Kontrastierungsdimensionen in Hinblick auf das qualitative Sample sehr unterschiedlich sein können. Dies wird jedoch nicht über statistische Verfahren der Samplebildung erreicht, sondern durch eine *bewusste* Fallauswahl, die in methodischer Anlehnung an das *theoretical sampling* von *Glaser* und *Strauss* (1967/2008) nach dem *Prinzip der maximalen strukturellen Variation* operiert.¹⁰

¹⁰ Diese Methodik geht letztlich zurück auf *John Stuart Mill* (1843/2002), welcher herausgearbeitet hat, dass Daten entweder nach dem Konkordanz- oder dem Differenzprinzip analysiert werden können, d.h. indem entweder möglichst unterschiedliche oder möglichst ähnliche Fälle herangezogen werden.

Während es also bei quantitativen Methoden darum geht, Verhalten in Form von Modellen, Zusammenhängen und zahlenmäßigen Ausprägungen möglichst exakt darzustellen, Hypothesen zu testen und weitere Entwicklungen des Forschungsgegenstandes zu prognostizieren, zeichnen sich qualitative Ansätze – und hierin liegt auch der zentrale Mehrwert für die Wirtschaftswissenschaften im Allgemeinen und eine kulturelle Theorie der Ökonomik im Besonderen – durch eine wesentlich größere Offenheit und Flexibilität im Forschungsprozess aus. Entsprechend ist es auch möglich, sich dem Untersuchungsgegenstand *ex post* anzupassen, um durch Nachfragen und durch die Beseitigung bestehender Unklarheiten zur Entdeckung neuer Sachverhalte und zur Aufdeckung subjektiver Sinnzusammenhänge beizutragen. Die Nachteile qualitativ-rekonstruktiver Verfahren sind die zeit- und kostenintensive Erhebungs- und Auswertungsphase, welche hohe Anforderungen an die Qualifikationen des Interviewers und Analytikers stellt. Hinzu tritt das Problem, dass aus qualitativen Daten lediglich Repräsentationsmuster, nicht aber verallgemeinerungsfähige Aussagen abgeleitet werden können, womit vermeintlich eine gewisse Begrenztheit der Forschung *per se* gegeben ist. Schließlich besteht das Problem, dass die Vorauswahl ebenfalls Raum für potentielle Fehleinschätzungen eröffnet.

Die Forschungslogik qualitativer Forschung nimmt somit eine andere *Haltung* gegenüber der Wirklichkeit und den Erkenntnisprozessen ein als ein quantitativer Ansatz: Fokussiert quantitative Forschung auf ein *objektivistisches Grundverständnis*, lehnt sich die qualitative Forschung an ein *interaktionistisches Verständnis der Konstruktion von Wirklichkeit* an (Garfinkel 1967). Da die soziale Konstruktion von Wirklichkeit vor allem *sprachlich-kommunikativ* konstruierte Wirklichkeit ist, gilt auch, dass das Mittel dieser Konstruktion, also die sprachlich-kommunikative Verständigung, niemals vollständig objektiv sein kann (vgl. hierzu auch Kruse/Lenger 2013). Anders als im standardisierten Forschungsprozess kann die Operationslogik und das Ziel im qualitativen Forschungsprozess nicht darin bestehen, mit einem theoretisch vorab ausgearbeiteten Konzept in die Datenerhebung einzusteigen, um dieses in Hinblick auf seine Häufigkeitsverteilungen und statistischen Zusammenhänge zu untersuchen. Denn wie kann sich der Forschende sicher sein, dass die von ihm gesetzten Konzepte identisch sind mit denen seiner Untersuchungsgegenstände? So bestehen die Logik und das Ziel im qualitativen Forschungsprozess genau umgekehrt eben darin, die originären Konzepte der befragten (Wirtschafts-)Subjekte analytisch zu rekonstruieren. Mit anderen Worten: Der qualitative Forschungsprozess ist ein *offener* Forschungsprozess, in den so wenig wie möglich an Setzungen in den Erhebungsprozess eingeführt werden, um empirisch rekonstruierte Konzepte zu generieren (vgl. auch Kruse 2014).

III. Die Anwendung qualitativer Methoden in der Entwicklungsökonomik

Qualitative Forschungsmethoden sind sowohl geeignet, praktische Erkenntnisse über das Verhalten und die Präferenzen von Wirtschaftsakteuren zu gewinnen (Hill/Meagher 1999: 10), als auch die Rolle von Kultur in ökonomischen Prozessen zu erforschen. Deshalb ist es notwendig zu bestimmen, welche konkreten Methoden aus dem Set der qualitativen Methoden geeignet sind, das Zusammenspiel zwischen formellen Institutionen und informellen Beschränkungen in Prozessen nachholender wirtschaftlicher Entwicklung und bei institutionellen Transplantationen zu erforschen. Wir können die unterschiedlichen Methoden hier nicht in ihren Vor- und Nachteilen diskutieren, schlagen jedoch halbstrukturierte Leitfadeninterviews als *Leitmethode* vor. Diese Art des Interviews kann eingesetzt werden, um die subjektiven Deutungsmuster des Interviewpartners zu erfassen. Auch die Interaktion zwischen Interviewer und Befragtem spielt bei halbstrukturierten Leitfadeninterviews eine wichtige Rolle, da Interviewer und Befragter den Sinn von Fragen und Antworten in diesem Prozess konstruieren (Schwandt 2001: 136). Dies ist vor allem dann zentral, wenn Kultur zum Thema eines Interviews wird.

Unabhängig von der konkreten Vorgehensweise sind es unseres Erachtens insbesondere folgende vier Punkte, die für eine vermehrte Verwendung qualitativer Methoden im Feld der Entwicklungsökonomik sprechen (vgl. hierzu auch Kruse/Lenger 2013; Lenger 2012): (1) die Existenz von Unsicherheit, Risiko und Ungewissheit im Prozess institutionellen Wandels; (2) die Relevanz von multiplen Rationalitäten in kulturellen Kontexten; (3) die Wandelbarkeit von Präferenzen und (4) die Bedeutung von mentalen Modellen.

(1) Qualitative Methoden bieten erstens vielversprechende Möglichkeiten, Informationsprobleme zu lösen und bestehende Unsicherheiten für die ökonomische Analyse zu berücksichtigen. Denn Unsicherheit, Risiko und Ungewissheit spielen in ökonomischen und gerade in Prozessen institutionellen Wandels eine zentrale Rolle. Begrenzte Informationen und Unsicherheit stellen in quantitativ-ökonomischen Modellen einen Mangel an Wissen über die konkrete Ausprägung von Variablen dar. Entweder ist der genaue Wert der Variable unbekannt oder die Variable wird um eine probabilistische Zufallskomponente ergänzt, so dass die Ausprägung nicht mit Sicherheit bestimmt werden kann. Dabei werden jedoch häufig die zu analysierenden Variablen *ex ante* anhand modelltheoretischer Überlegungen gesetzt und nicht aus tatsächlichen Beobachtungen abgeleitet. Dementsprechend sind qualitative Methoden als Werkzeuge zu verstehen, mit denen subjektive Deutungsmuster von ökonomischen Akteuren aufgedeckt und

beschrieben werden können. Der entscheidende Vorteil ist in der Tatsache zu sehen, dass jede Antwort – unabhängig ob ‚falsch‘ oder ‚richtig‘ – Antwortmuster und Sinnstrukturen offenlegt, welche unter Umständen mit Hilfe von quantitativen Methoden nicht aufgefunden worden wären.

(2) Ein zweiter potentieller Nutzen rekonstruktiver Methoden liegt darin begründet, ökonomisches Verhalten in konkreten Situationen und vor allem in unterschiedlichen kulturellen Feldern tatsächlich zu erklären: Menschen – dies haben wir im ersten Teil unseres Textes herausgearbeitet – folgen in verschiedenen Kontexten verschiedenen Handlungsmustern (siehe auch *Etzioni* 1994; *Ostrom* 2005: 69; *Vatn* 2005: 127). In welchen Situationen Menschen nun welche Handlungsmuster anwenden, ist eine Frage, die vor allem qualitativ beantwortet werden kann, da es sich ausschließlich um subjektive Sinnzusammenhänge handelt. Erschwerend kommt hinzu, dass viele Verhaltensheuristiken verdeckt, unbewusst und/oder emotional ablaufen. Gerade in solchen Fällen kann ein rekonstruktiv-analytisches Vorgehen helfen, verborgene Sinnstrukturen aufzudecken und fruchtbar in die ökonomische Analyse zu integrieren. Gerade weil rekonstruktive Methoden versuchen, die hinter den Äußerungen bestehenden Sinnstrukturen zu ermitteln, sind diese Methoden zur Prüfung, ob es sich um ein bewusst-rationales oder um ein inkorporiertes bzw. enkulturiertes Verhalten handelt, häufig besser geeignet als quantitative Methoden.

(3) Die Rekonstruktion subjektiver Repräsentationsmuster ist zudem geeignet, weiterführende empirische Befunde bezüglich der Präferenzbildung zu ermöglichen. So widerlegen bekanntlich zahlreiche quantitative Erhebungen die in ökonomischen Mainstream-Analysen unterstellte Annahme, dass Präferenzen starr und nicht wandelbar sind („*De gustibus non est disputandum*“; *Stigler/Becker* 1977). Vielmehr konnte in verschiedenen neueren Publikationen gezeigt werden, dass Sozialisationsprozesse (*Bisin/Verdier* 2011), Märkte und wirtschaftliche Institutionen (*Bowles* 1998) sowie politische Institutionen (*Alesina/Fuchs-Schündeln* 2007) einen präferenzgestaltenden Einfluss haben. Diesbezüglich stellt die qualitative Befragung von einzelnen Individuen eine angemessene Methode dar, diesen Präferenzwandel zu dokumentieren und analytisch zu spezifizieren. Gerade wenn man an mögliche Einstellungsänderungen und Präferenzverschiebungen aufgrund von institutionellem Wandel denkt, zeigt sich hier ein großes Potential qualitativer Forschung.

(4) Viertens ist hinreichend belegt, dass sich individuelle und soziale Präferenzen, ökonomisches Verhalten und soziale Verteilungsvorstellungen der Menschen in Abhängigkeit von ihrer sozialen Lage und insbesondere von ihrer kulturellen Prägung unterscheiden. Zudem zeigen international vergleichende Studien, dass die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Kultur-

kreis signifikante Auswirkungen auf die Gerechtigkeitsüberzeugungen von Menschen hat (*Kluegel/Mason/Wegener* 1995a, 1995b).

Generell lässt sich also sagen: Qualitative Methoden helfen, die kulturellen Muster, welche einen Akteur prägen und denen er sich zugehörig fühlt, zu spezifizieren und weiterführend in die ökonomische Analyse zu integrieren; nicht zuletzt finden kulturelle und institutionelle Kontexte zunehmend auch Berücksichtigung in orthodoxen wirtschaftswissenschaftlichen Analysen (*Henrich* 2000 sowie die oben aufgeführten Publikationen). *Knight* führt hierzu treffend aus:

„To the extent that we accept the arguments that cognitive activity is dependent in a fundamental way on the cultural and institutional context, research on cognition must move beyond the walls of experimentation and pay greater attention to the mechanisms of everyday cognition in social life“ (1997: 696).

Um die Argumentationslinie des vorliegenden Beitrags abzuschließen, gilt es das Potential qualitativer Methoden auch dafür herauszustellen, das Konzept des kulturellen Dolmetschers in Feldstudien zu integrieren und sich so dem Zusammenspiel zwischen Kultur und Wirtschaft auf empirischer Ebene weiter anzunähern.

IV. Die Rolle des kulturellen Dolmetschers bei empirischen Untersuchungen

Liegt das Ziel qualitativer Studien – wie zuvor dargestellt – in einer umfassenden und vielschichtigen Repräsentation komplexer sozialer Wirklichkeiten, dann bedeutet dies, dass auch auf dem Gebiet der Entwicklungsökonomik zentrale Akteure – wie wir sie im kulturellen Dolmetscher identifiziert haben – für die Samplebildung herangezogen werden sollten. Da die Hauptaufgabe des kulturellen Dolmetschers darin besteht, das Zusammenspiel zwischen neu eingeführten bzw. einzuführenden formellen Institutionen mit den bereits bestehenden bzw. vorfindlichen informellen Beschränkungen zu moderieren, bedarf es zunächst einer sorgfältigen Analyse der jeweiligen informellen Beschränkungen und des jeweiligen Bedingungs- und Geltungsfeldes dieser Beschränkungen (vgl. Abschnitt B. I.).

Aus den vorherigen Abschnitten sollte deutlich geworden sein, dass sich qualitative Methoden besonders eignen, darüber hinaus die konkrete Tätigkeit des kulturellen Dolmetschers, vor allem die verschiedenen Formen der von ihm erbrachten *Übersetzungsleistungen*, detailliert empirisch zu dokumentieren und zu analysieren. Neben der Überprüfung der verschiedenen Verhaltensformen sollte die empirische Untersuchung auch dazu dienen, die Anreize zu erfassen, die den kulturellen Dolmetscher motivieren, so zu handeln wie er handelt. Entsprechend können qualitative Methoden dazu

dienen, die kognitiven Verstehensprozesse, die dem Handeln des kulturellen Dolmetschers zugrunde liegen, selbst besser zu verstehen. Es geht also auch darum, sein jeweiliges mentales Modell reflexiv erklärbar zu machen. Sein eignes subjektives Verständnis im Zusammenspiel zwischen formellen Institutionen und informellen Beschränkungen kann so erfasst werden wie auch sein wahrgenommenes Verständnis für die Schwierigkeiten dieses Zusammenspiels für bestimmte Mitglieder einzelner Gesellschaften.

In analytischer Perspektive kommt dem kulturellen Dolmetscher also eine doppelte Rolle zu: Zum einen handelt der kulturelle Dolmetscher, wie es schon der Begriff sagt, als Übersetzer zwischen unterschiedlichen kulturellen Wahrnehmungsräumen. Dieses Handeln zu dokumentieren und mit Blick auf die Prozesse institutionellen Wandels zu analysieren, bietet aus unserer Sicht neues Potential zum Verständnis dieser Wandlungsprozesse. Zum anderen ist der kulturelle Dolmetscher aber auch eine Person mit einem einzigartigen mentalen Modell. Daraus resultiert die oben benannte zweifache Perspektive auf das Zusammenspiel von neu eingeführten Institutionen zu bereits bestehenden informellen Beschränkungen.¹¹ Die Verdichtung wichtiger Informationen und Einsichten zu diesen konkreten institutionellen Bedingungen wirtschaftlicher Entwicklung in der Person des kulturellen Dolmetschers macht ihn zu einem besonders wertvollen Untersuchungsgegenstand qualitativer Forschung.

D. Schlussfolgerungen

Ziel des vorliegenden Beitrages war es, die Rolle von Kultur für das Verständnis ökonomischer Phänomene näher zu untersuchen. Aus diesem Grund haben wir anhand des Beispiels wirtschaftlichen Wandels das Verhältnis zwischen Individuen und Institutionen analysiert und versucht aufzuzeigen, warum qualitative Methoden ein zusätzliches und angemessenes methodischen Werkzeug sind, um den Einfluss von Kultur auf ökonomische Prozesse empirisch zu erfassen. Darüber hinaus wurde das Konzept des kulturellen Dolmetschers eingeführt und diskutiert.

Wie wir zu Beginn des Beitrags verdeutlicht haben, ist die empirische Analyse von Entwicklungsprozessen eine der Stärken der jüngeren neoklassischen Entwicklungsökonomik. So ist zweifelsohne der Position von *Duflo*, *Banerjee* und anderen Entwicklungsökonominnen zuzustimmen, dass wir mit

¹¹ Die Möglichkeit den kulturellen Dolmetscher nicht nur als Vermittler, sondern auch als Individuum mit einer einzigartigen Wahrnehmung von Institutionen zu verstehen, macht es sinnvoll den kulturellen Dolmetscher als ein Individuum und nicht als eine Organisation zu verstehen (vgl. Fußnote 6).

den Menschen in Entwicklungsländern interagieren und kooperieren müssen, um ihr Verhalten umfassend zu verstehen und so die Ursachen von Armut überwinden zu können. Eine empirische Herangehensweise ist nicht nur deshalb notwendig, da weniger entwickelte Länder sich ausgesprochen stark von entwickelten Ländern unterscheiden, sondern auch weil ökonomische Phänomene reale und vor allem soziale Phänomene sind. Sicherlich steht die ökonometrische Modellbildung als zentrales Werkzeug empirischer Untersuchungen für bestimmte ökonomische Problemstellungen außer Frage. Jedoch ist sie unserer Meinung nach nicht (immer) ausreichend, um die Komplexität der sozialen Realität in all ihren Dimensionen zu erfassen (vgl. *Kruse/Lenger* 2013). Vielmehr vertreten wir die Position, dass ein kultureller Ansatz in Kombination mit qualitativen Methoden das Potential hat, die neoklassische (Entwicklungs-)Ökonomik zu ergänzen. Freilich: Erkenntnisse der qualitativen Forschung, gerade in kulturellen Kontexten, können schwerlich als Blaupause auf andere Kontexte übertragen werden. Dennoch können die einzelnen Ergebnisse wichtige Erkenntnisse für die konkrete Praxis der Entwicklungszusammenarbeit in diesem bestimmten Feld liefern. Wir sind uns bewusst, dass – ausgehend von den Erkenntnissen dieses Beitrages – die eigentliche Aufgabe nun darin besteht, konkrete empirische Untersuchungen durchzuführen, die das Potential des hier vorgelegten Forschungsprogramms in der Praxis erproben.¹²

Literatur

- Alesina, A./Fuchs-Schündeln, N.* (2007): Good-Bye Lenin (or Not?): The Effect of Communism on People's Preferences, in: *American Economic Review*, Vol. 97 (4), pp. 1507–28.
- Altmann, M.* (2011): *Contextual Development Economics: A Holistic Approach to the Understanding of Economic Activity in Low-Income Countries*, New York: Springer.
- Banerjee, A. V./Cole, S./Duflo, E./Linden, L.* (2007): Remedying Education: Evidence from Two Randomized Experiments in India, in: *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 122 (3), pp. 1235–64.
- Banerjee, A. V./Duflo, E.* (2009): The Experimental Approach to Development Economics, in: *Annual Review of Economics*, Vol. 1 (1), pp. 151–78.
- (2011): *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*, New York: PublicAffairs.
- Bénabou, R./Tirole, J.* (2012): *Laws and Norms*, Institute for the Study of Labor, IZA Discussion Paper 6290.

¹² In Ansätzen haben wir das am Beispiel von Indonesien versucht (*Spranz et al.* 2012).

- Berger, P. L./Luckmann, T.* (1966): *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*, Garden City: Doubleday.
- Berkowitz, D./Pistor, K./Richard, J.-F.* (2003): The Transplant Effect, in: *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 51 (1), pp. 163–203.
- Besley, T.* (2013): What's the Good of the Market? An Essay on Michael Sandel's What Money Can't Buy, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. 51 (2), pp. 478–95.
- Beugelsdijk, S./Maseland, R. K.* (2011): *Culture in Economics: History, Methodological Reflections, and Contemporary Applications*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bewley, T. F.* (2002): Interviews as a Valid Empirical Tool in Economics, in: *Journal of Socio-Economics*, Vol. 31 (4), pp. 343–53.
- Bisin, A./Verdier, T.* (2011): The Economics of Cultural Transmission and Socialization, in: Benhabib, J./Bisin, A./Jackson, M. O. (ed.), *Handbook of Social Economics*, pp. 339–416, Amsterdam: Elsevier.
- Bouwmeester, O.* (2013): Field Dependency of Argumentation Rationality in Decision-Making Debates, in: *Journal of Management Inquiry*, Vol. 22 (4), pp. 415–33.
- Bowles, S.* (1998): Endogenous Preferences: The Cultural Consequences of Markets and Other Economic Institutions, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. 36 (1), pp. 75–111.
- Bryman, A.* (2008): *Social Research Methods*, Oxford et al.: Oxford University Press.
- Couyoumdjian, J. P.* (2012): Are Institutional Transplants Viable? An Examination in Light of the Proposals by Jeremy Bentham, in: *Journal of Institutional Economics*, Vol. 8 (4), pp. 489–509.
- Croitoru, A.* (2011): Carl Christian von Weizsäcker, 2011, *Homo Oeconomicus Adaptivus*. Lecture Review, in: *Journal of Comparative Research in Anthropology and Sociology*, Vol. 2, pp. 147–153.
- Davis, J. B.* (2011): *Individuals and Identity in Economics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- de Jong, M./Lalenis, K./Mamadouh, V.* (ed.) (2002): *The Theory and Practice of Institutional Transplantation: Experiences with the Transfer of Policy Institutions*, Dordrecht, Boston: Kluwer Academic Publishers.
- de Jong, E.* (2009): *Culture and Economics: On Values, Economics and International Business*, London: Routledge.
- Denzau A./North, D. C.* (1994): Shared Mental Models: Ideologies and Institutions, in: *Kyklos*, Vol. 47 (1), pp. 3–31.
- Denzin, N. K.* (ed.) (1970): *Sociological Methods: A Sourcebook*, Chicago: Aldine Publishing Company.
- (1978): *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*, New York: McGraw-Hill.

- Denzin, N. K./Lincoln, Y. S.* (2005): Introduction: The Discipline and Practice of Qualitative Research, in: Denzin, N. K./Lincoln, Y. S. (ed.), *The SAGE Handbook of Qualitative Research*, Thousand Oaks, California: Sage.
- Duflo, E.* (2006): Poor but Rational? In: Banerjee, A. V. (ed.), *Understanding Poverty*, pp. 367–78. Oxford: Oxford University Press.
- Duflo, E./Dupas, P./Kremer, M./Sinei, S.* (2006): Education and HIV/AIDS Prevention: Evidence from a Randomized Evaluation in Western Kenya, World Bank Policy Research Working Paper 4024.
- Dux, G.* (2011): *Historico-Genetic Theory of Culture: On the Processual Logic of Cultural Change*, Bielefeld: transcript.
- Etzioni, A.* (1988): *The Moral Dimension: Toward a New Economics*, New York: Free Press.
- Flick, U.* (1998): *An Introduction to Qualitative Research*, London: Sage.
- (2004): *Triangulation: Eine Einführung*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- François, A.* (2003): The Political Entrepreneur and the Coordination of the Political Process: A Market Process Perspective of the Political Market, in: *Review of Austrian Economics*, Vol. 16 (2/3), pp. 153–68.
- Garfinkel, H.* (1967): *Studies in Ethnomethodology*, Prentice-Hall: Englewood Cliffs.
- Glaser, B. G./Strauss, A. L.* (1967 [2008]): *Grounded Theory: Strategien qualitativer Forschung*, Bern: Huber.
- Goldschmidt, N.* (2006): A Cultural Approach to Economics, in: *Intereconomics*, Vol. 41 (4), pp. 176–82.
- Goldschmidt, N./Remmele, B.* (2005): Anthropology as the Basic Science of Economic Theory: Towards a Cultural Theory of Economics, in: *Journal of Economic Methodology*, Vol. 12 (3), pp. 455–69.
- Granovetter, M.* (1985): Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness, in: *American Journal of Sociology*, Vol. 91 (3), pp. 481–510.
- Guiso, L./Sapienza, P./Zingales, L.* (2006): Does Culture Affect Economic Outcomes? In: *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 20 (2), pp. 23–48.
- Heckman, J. J.* (1992): Randomization and Social Policy Evaluation, in: Manski, C. F./Garfinkel, I. (ed.), *Evaluating Welfare and Training Programs*, pp. 201–30, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Henrich, J.* (2000): Does Culture Matter in Economic Behavior? Ultimatum Game Bargaining Among the Machiguenga of the Peruvian Amazon, in: *American Economic Review*, Vol. 90 (4), pp. 973–79.
- Hill, E./Meagher, G.* (1999): Doing ‘Qualitative Research’ in Economics: Two Examples and Some Reflections, *Open Discussion Papers in Economics* 16.
- Hodgson, G. M.* (2006): What are Institutions? In: *Journal of Economic Issues*, Vol. 40 (1), pp. 1–25.

- Kardorff*, E. v. (1995): Qualitative Sozialforschung: Versuch einer Standortbestimmung, in: *Flick, U./Kardorff, E. v./Keupp, H./Rosenstiel, L. v./Wolff, S. (Hg.), Handbuch qualitative Sozialforschung: Grundlagen Konzepte Methoden und Anwendungen*, S. 3–10, Weinheim: Beltz.
- Kluegel, J. R./Mason, D. S./Wegener, B. (ed.)* (1995a): *Social Justice and Political Change: Public Opinion in Capitalist and Post-Communist States*, Berlin/New York: Walter de Gruyter.
- (1995b): The International Social Justice Project, in: *Kluegel, J. R./Mason, D. S./Wegener, B. (ed.), Social Justice and Political Change: Public Opinion in Capitalist and Post-Communist States*, pp. 1–14, Berlin/New York: Walter de Gruyter.
- Knight, J.* (1997): Social Institutions and Human Cognition: Thinking About Old Questions in New Ways. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 153 (4), pp. 693–99.
- Kruse, J.* (2014): *Qualitative Interviewforschung. Ein integrativer Ansatz*, Weinheim: Beltz Juventa.
- Kruse, J./Lenger, A.* (2013): Zur aktuellen Bedeutung von qualitativen Forschungsmethoden in der deutschen Volkswirtschaftslehre – Eine programmatische Exploration, in: *Zeitschrift für Qualitative Forschung*, Heft 14 (1), S. 105–138.
- Kubik, J.* (2003): Cultural Legacies of State Socialism: History Making and Cultural-Political Entrepreneurship in Post-communist Poland and Russia, in: *Ekiert, G. (ed.), Capitalism and Democracy in Central and Eastern Europe: Assessing the Legacy of Communist Rule*, pp. 317–51, Cambridge: Cambridge University Press.
- Leipold, H.* (2006): *Kulturvergleichende Institutionenökonomik. Studien zur kulturellen, institutionellen und wirtschaftlichen Entwicklung*, Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Lenger, A.* (2012): *Gerechtigkeitsvorstellungen, Ordnungspolitik und Inklusion. Beiträge aus konflikttheoretischer und kulturökonomischer Perspektive*. Dissertation, Freiburg im Breisgau, Albert-Ludwigs-Universität: Wirtschafts- und Verhaltenswissenschaftliche Fakultät.
- Mill, J. S.* (1843 [2002]): *A System of Logic: Ratiocinative and Inductive: Being a Connected View of the Principles of Evidence and the Methods of Scientific Investigation*, Honolulu, Hawaii: University Press of the Pacific.
- North, D. C.* (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, E.* (2005): *Understanding Institutional Diversity*, Princeton: Princeton University Press.
- Pejovich, S.* (2003): Understanding the Transaction Costs of Transition: It's the Culture, Stupid, in: *Review of Austrian Economics*, Vol. 16 (4), pp. 347–361.
- (2006): The Uneven Results of Institutional Changes in Central and Eastern Europe: The Role of Culture, in: *Social Philosophy and Policy*, Vol. 23 (1), pp. 231–254.

- Piore, M. J.* (2006): Qualitative Research: Does it fit in Economics? In: *Perecman, E./Curran, S. R.* (ed.), *A Handbook for Social Science Field Research: Essays & Bibliographic Sources on Research Design and Methods*, Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Polanyi, K.* (1997 [1944]): *The Great Transformation: Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Sandel, M. J.* (2012): *What Money can't buy: The Moral Limits of Markets*, New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Schlüter, A.* (2010): Institutional Change and Qualitative Research: Methodological Considerations for Institutional Economic Empirical Research, in: *Journal of Interdisciplinary Economics*, Vol. 22, pp. 391–406.
- Schnellenbach, J.* (2007): Public Entrepreneurship and the Economics of Reform, in: *Journal of Institutional Economics*, Vol. 3 (2), pp. 183–202.
- Schwandt, T.* (2001): *Dictionary of Qualitative Inquiry*, Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Seidler, V.* (2012): *When Do Institutional Transfers Work? The Relation between Institutions, Culture and the Transplant Effect: The Case of Bornu in North-Eastern Nigeria*, University of Vienna.
- Simon, H. A.* (1992): What is an „Explanation“ of Behavior? In: *Psychological Science*, Vol. 3 (3), pp. 150–61.
- Spranz, R./Lenger, A./Goldschmidt, N.* (2012): The Relation between Institutional and Cultural Factors in Economic Development: The Case of Indonesia, in: *Journal of Institutional Economics*, Vol. 8 (4), pp. 459–88.
- Starr, M. A.* (2011): *Qualitative and Mixed-Methods Research in Economics*, American University Discussion Paper. <http://www.icafe.org/d7-starr.pdf> (Abruf am 09.01.2014).
- Stigler, G. J./Becker, G. S.* (1977): *De Gustibus Non Est Disputandum*, in: *American Economic Review*, Vol. 67 (2), pp. 76–90.
- Tomasello, M.* (1999): *The Cultural Origins of Human Cognition*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Toulmin, S. E.* (1958): *The Uses of Argument*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Vanberg, V.* (2002): Rational Choice vs. Program-Based Behavior, in: *Rationality & Society*, Vol. 14 (1), pp. 7–54.
- (2004): The Rationality Postulate in Economics: Its Ambiguity, Its Deficiency and Its Evolutionary Alternative, in: *Journal of Economic Methodology*, Vol. 11 (1), pp. 1–29.
- Vatn, A.* (2005): *Institutions and the Environment*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Webb, E. J./Campbell, D. T./Schwartz, R. D./Sechrest, L.* (ed.) (1966): *Unobtrusive Measures: Nonreactive Research in the Social Sciences*, Chicago: Rand McNally.

- Weizsäcker, C. C. v.* (2005): The Welfare Economics of Adaptive Preferences, Max-Planck-Institute for Research on Collective Goods. <http://www.coll.mpg.de/publications/welfare-economics-adaptive-preferences> (Abruf am 9.01.2014).
- Witt, U.* (2004): On the Proper Interpretation of ‚Evolution‘ in Economics and Its Implications for Production theory, in: *Journal of Economic Methodology*, Vol. 11 (2), pp. 125–46.
- (2010): Economic Behavior: Evolutionary vs. Behavioral Perspectives, Max-Planck-Institute of Economics. <https://papers.econ.mpg.de/evo/discussionpapers/2010-17.pdf> (Abruf am 09.01.2014).
 - (2012): Cultural Evolution, Economic Growth and Human Welfare: A Drift Process? Max-Planck-Institute of Economics. <https://papers.econ.mpg.de/evo/discussionpapers/2012-20.pdf> (Abruf am 09.01.2014).
- Wohlgemuth, M.* (2000): Political Entrepreneurship and Bidding for Political Monopoly, in: *Journal of Evolutionary Economics*, Vol. 10 (3), pp. 273–95.
- Zweynert, J.* (2009): Interests versus Culture in the Theory of Institutional Change? In: *Journal of Institutional Economics*, Vol. 5 (3), pp. 339–60.

Korreferat zu dem Beitrag von Nils Goldschmidt, Pia Becker und Alexander Lenger

Das Zusammenspiel und die Erfassung individueller und institutioneller Bedingungen wirtschaftlicher Entwicklung – Ein Plädoyer für die Figur des kulturellen Dolmetschers

Von *Thomas Döring*, Darmstadt

A. Einleitung und Ausgangsthesen

Auch wenn die Ökonomik seit ihrer Ausdifferenzierung als eigene sozialwissenschaftliche Teildisziplin eine Vielzahl an theoretischen Ansätzen hervorgebracht hat, kommt der neoklassischen Markt- und Verhaltenstheorie die Rolle des ökonomischen Standardmodells zur Analyse wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Phänomene zu. Vor allem die Anwendung dieses Modells in Gestalt des Homo Oeconomicus auf solche Bereiche, die wie etwa Politik, Recht, Familie oder auch Kriminalität nicht zu den typischen ökonomischen Erklärungsgegenständen zählen, hat dabei bekanntermaßen zum Schlagwort des *ökonomischen Imperialismus* geführt.¹ Nach den Anfangserfolgen dieser Ausweitung des ökonomischen Verhaltensmodells auf eine Vielzahl gesellschaftlicher Fragestellungen mehren sich jedoch seit geraumer Zeit die kritischen Stimmen, die auf die Grenzen des Erklärungsgehalts dieses Ansatzes verweisen. Insbesondere angesichts der Erkenntniszuwächse, die sich mit der Neuen Institutionenökonomik ebenso wie der Verhaltensökonomik verbinden, erscheint das neoklassische Verhaltensmodell aufgrund seiner einseitigen Betonung von vollständiger Rationalität und Maximierungsmotiv sowie der Vernachlässigung rechtlicher, sozialer und kultureller Handlungsbeschränkungen für eine positive Analyse individuellen Entscheidungsverhaltens zunehmend als unzureichend, da es eine Vielzahl an bedeutsamen Eigenschaften, Motiven und Restriktionen des menschlichen Verhaltens unberücksichtigt lässt.

¹ Siehe zum *expansiven Einsatz* des neoklassischen Verhaltensmodells auf den Gegenstandsbereich sozialwissenschaftlicher Nachbardisziplinen vor allem *Becker* (1993). Siehe hierzu kritisch die Ausführungen in *Aretz* (1997).

So wird aus verhaltensökonomischer Sicht zum einen kritisiert, dass kognitive Beschränkungen und Mechanismen ausgeblendet werden, die jedoch erheblichen Einfluss darauf ausüben, wie Akteure entscheidungsrelevante Informationen wahrnehmen und verarbeiten. Hinzu kommen Merkmale des individuellen Verhaltens, wie die häufige Situationsgebundenheit von Präferenzen ebenso wie die besondere Bedeutung von Fairness- und Gerechtigkeitsmotiven. Auch zeigt sich das tatsächliche Verhalten in aller Regel von Faktoren wie Vertrauen, Erwartungen und Zuversicht beeinflusst, die gerade in einem Umfeld, das durch unvollständige Information und Unsicherheit bezüglich Gegenwart und Zukunft geprägt ist, für Handlungsorientierung sorgen.² Wenn aus verhaltensökonomischer Sicht die Berücksichtigung der genannten Eigenschaften und Motive im Unterschied zum neoklassischen Verhaltensmodell als unerlässlich gilt, dann folgt dies der Einsicht, dass diese Einflussgrößen ebenso systematisch wie kontinuierlich auf das individuelle Entscheidungsverhalten einwirken und damit die Ergebnisse menschlichen Handelns bestimmen.

Aus institutionenökonomischer Sicht wird zudem kritisiert, dass auch die externen Verhaltensrestriktionen und die damit verbundenen Anreize der Akteure weiter gefasst werden müssen, als dies herkömmlicherweise im neoklassischen Verhaltensmodell der Fall ist.³ So gilt als zentrale Einsicht, dass neben den von Gütern, relativen Preisen oder auch dem verfügbaren Einkommen ausgehenden Verhaltensanreizen formelle wie informelle Institutionen ein wesentliches Element der Steuerung menschlichen Verhaltens darstellen. Beide Arten von Institutionen erfüllen diese Funktion, indem sie interagierenden Individuen ermöglichen, Erwartungen über das Verhalten anderer zu bilden und ihr Verhalten aufeinander abzustimmen. Institutionen dienen somit dazu, Unsicherheit in sozialen Interaktionsbeziehungen zu reduzieren, womit ihnen eine wesentliche Ordnungsfunktion innerhalb von Wirtschaft und Gesellschaft zukommt. Im Unterschied zu den jederzeit gestaltbaren formellen Institutionen (rechtliche Regeln) gelten die informellen Institutionen (soziale und kulturelle Normen) demgegenüber als historisch gewachsen und damit für kurzfristige intentionale Veränderungen nur bedingt zugänglich. Etwa bezogen auf die Erklärung wirtschaftlicher Entwicklung folgt daraus, dass nicht allein die auf einem rationalen Abwägungskalkül fußende Vermehrung von Sach- und Humankapital noch die Generierung von neuen Technologien und Innovationen, sondern vielmehr Institutionen und institutioneller Wandel einerseits sowie kulturelle und ideelle Faktoren

² Siehe für eine zusammenfassende Darstellung der Erkenntnisse der Verhaltensökonomik stellvertretend *DellaVigna* (2009) sowie *Smith* (2005).

³ Eine konzentrierte Darstellung der Erkenntnisse der Neuen Institutionenökonomik findet sich in *Richter/Furubotn* (2010) oder auch *Erlei et al.* (2007).

andererseits als die wesentlichen Bestimmungsgrößen gelten, die – je nach Ausprägung und Wirksamkeit – wirtschaftliches Wachstum befördern oder langfristige wirtschaftliche Stagnation verursachen können.

Mit ihrem Beitrag knüpfen *Goldschmidt et al.* (2014) an diese kritische Reflexion des ökonomischen (neoklassischen) Standardmodells individuellen Verhaltens an, um eine vermehrte (kulturelle) Kontextualisierung ökonomischer Verhaltensanalysen einzufordern. Zur Bestimmung des Ausgangspunkts ihrer Argumentation stellen die Autoren wörtlich fest, dass „eine stärkere Fokussierung auf die jeweiligen kulturellen Faktoren im Prozess der wirtschaftlichen Entwicklung notwendig“ ist. Und weiter: „Es geht uns also darum zu zeigen, inwieweit ein kultureller Ansatz in der Ökonomik unser Verständnis von nachholender wirtschaftlicher Entwicklung ergänzen und verbessern kann“ (*Goldschmidt et al.* 2014: 14). Zur weiteren inhaltlichen Spezifizierung ihrer Argumentation sind dabei vor allem die beiden folgenden Implikationen von besonderer Bedeutung:

- Zum einen wird eine *reine* Anreizanalyse von wirtschaftlichen wie institutionellen Entwicklungsprozessen als unzureichend angesehen. Diese Einschätzung führt jedoch zu keiner generellen Ablehnung des neoklassischen Verhaltensmodells. Vielmehr wird – um die theoretische Anschlussfähigkeit an den ökonomischen Mainstream zu gewährleisten – lediglich eine Ergänzung des Rational Choice-Ansatzes um einen kultur-ökonomischen Ansatz gefordert. Die nachfolgenden Ausführungen werden zeigen, dass die Autoren bei ihrem Vorhaben, die neoklassische Analyse zu ergänzen und zu erweitern, jedoch nur bedingt in der Lage sind, die verschiedenen *Schwachstellen* und den sich damit verbindenden Änderungsbedarf des neoklassischen Verhaltensmodells systematisch und umfassend aufzuzeigen.
- Zum anderen wird von den Autoren hervorgehoben, dass die Erweiterung des ökonomischen Standardmodells zur Erklärung menschlichen Verhaltens um kulturelle Aspekte notgedrungen auch zu methodischen Konsequenzen führt. So wird davon ausgegangen, dass die in der Ökonomik gängigen quantitativen empirischen Analyseverfahren einer Ergänzung durch Verfahren der qualitativen Sozialforschung bedürfen, um die als relevant angesehenen kulturellen und ideellen Einflussfaktoren angemessen untersuchen zu können. Zwar kann dem darin enthalten Plädoyer für einen methodischen Pluralismus bei der Wahl der empirischen Analyseverfahren grundsätzlich zugestimmt werden. Allerdings werden die nachfolgenden Ausführungen auch diesbezüglich zeigen, dass die Autoren eine unnötig *defensive* Position gegenüber dem ökonomischen Mainstream einnehmen, der ihrem eigentlichen Anliegen letztlich nicht hinreichend gerecht wird.

Um die beiden kritischen Thesen entsprechend zu belegen, erfolgt zunächst eine systematische Darstellung der verschiedenen Komponenten des neoklassischen Verhaltensmodells, um darauf bezogen die Unschärfe in der Argumentation der Autoren zu verdeutlichen. Dabei wird sich zeigen, dass eine umfassend verstandene Kontextualisierung des ökonomischen Verhaltensmodells zu einem Verzicht auf Anschlussfähigkeit an den bisherigen ökonomischen Mainstream führen muss (*Kapitel B.*). Daran anschließend werden eine Reihe weiterer Inkonsistenzen und Unklarheiten diskutiert, die sich aus der Frage nach dem Stellenwert von kulturellen Bestimmungsfaktoren des institutionellen Wandels ergeben (*Kapitel C.*). Schließlich wird der Frage nachgegangen, in welchem Verhältnis quantitative und qualitative Verfahren der empirischen Sozialforschung zueinander stehen, um auch in methodischer Hinsicht einer kulturellen Kontextualisierung des neoklassischen Verhaltensmodells angemessen Rechnung zu tragen (*Kapitel D.*).

B. Anknüpfungspunkte einer Kontextualisierung des neoklassischen Verhaltensmodells

Ein grundlegendes Problem der Ausführungen von *Goldschmidt et al.* (2014) ist, dass die letztlich intendierte Reichweite dessen, was als kulturelle Kontextualisierung des neoklassischen Verhaltensmodells verstanden wird, nicht eindeutig benannt ist. Zwar wird auf einige theoretische Ansätze verwiesen, die inhaltlich über das ökonomische Standardmodell individuellen Verhaltens hinausgehen. So findet sich etwa ein Verweis auf *Denzau/North* (1994) und deren Konzept der mentalen Modelle. Auch wird auf *Weizsäcker* (2011) sowie *Croitoru* (2011) und deren Idee der adaptiven Präferenzen verwiesen. Gleiches gilt für die Nennung von *Vanberg* (2002) als Vertreter des Ansatzes eines programm- bzw. regelgeleiteten individuellen Verhaltens. Schließlich verbindet sich mit *Granovetter* (1985) ebenso wie mit *Bénabou/Tirole* (2012) der Hinweis auf die Bedeutung von sozialen Normen und Netzwerken, in die das individuelle Entscheidungsverhalten eingebettet ist. Bei diesen Verweisen wird jedoch nicht hinreichend in Rechnung gestellt, dass die mit den genannten Ansätzen verbundenen Kernaussagen mit zum Teil sehr weitreichenden Implikationen mit Blick auf einen *Umbau* des Homo Oeconomicus-Modells einhergehen. Es bleibt jedoch unklar, ob sich *Goldschmidt et al.* (2014) insbesondere unter der eigenen Zielsetzung einer *Ergänzung* und *Verbesserung* der ökonomischen (neoklassischen) Verhaltensanalyse dieser Konsequenzen hinreichend bewusst sind.

Zur Begründung dieser Feststellung ist es zweckdienlich, das ursprüngliche neoklassische Verhaltensmodell in seine verschiedenen *Bausteine* zu zerlegen, die Bezugspunkte für eine Kontextualisierung des Modells liefern.



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 1: Bausteine des neoklassischen Verhaltensmodells und deren Kontextualisierung

Wie die Abbildung 1 verdeutlicht, wird individuelles Verhalten danach als ein spezifisches Zusammenspiel von Handlungsrestriktionen und den davon ausgehenden Anreizen (*Baustein 1*), der informationellen Aufnahme und Verarbeitung dieser Handlungsrestriktionen (*Baustein 2*), der Spezifität des zur Anwendung kommenden Entscheidungsmodus (*Baustein 3*) sowie der bestehenden individuellen Präferenz- und Motivstruktur (*Baustein 4*) verstanden. Die Besonderheit des neoklassischen Verhaltensmodells in seiner ursprünglichen Fassung liegt dabei in den Annahmen, die hinsichtlich der Ausprägung der genannten vier Bausteine getroffen werden. So werden bezogen auf die Restriktionen in aller Regel vor allem materielle Anreize thematisiert, wie sie beispielsweise aus einer Änderung der relativen Preisstruktur, des verfügbaren Einkommens oder auch von Niveau und Struktur der Besteuerung resultieren. Bezüglich der Aufnahme und Verarbeitung von Informationen über bestehende Verhaltensrestriktionen wird des Weiteren davon ausgegangen, dass es zu einer vollständigen Wahrnehmung und unverzerrten kognitiven Bearbeitung der damit verknüpften Anreize kommt. Hinsichtlich des Entscheidungsmodus wird zudem ein vollständig rationales

Verhalten unterstellt, d.h. es kommt zu einer umfassenden Vor- und Nachteilsabwägung gegebener Handlungsalternativen unter der Zielsetzung der Nutzenmaximierung. Schließlich gilt mit Blick auf die individuellen Präferenzen und Motive im Rahmen des neoklassischen Verhaltensmodells, dass diese für eine jeweilige Handlungssituation als gegeben und konsistent angesehen werden.

Setzt eine Kontextualisierung bei den Handlungsrestriktionen an, wie dies etwa im Rahmen der Neuen Institutionenökonomik geschieht, wenn zusätzlich zu materiellen Anreizen auch institutionelle Anreize in die Analyse mit einbezogen werden, ist dies aus Sicht des neoklassischen Verhaltensmodells unproblematisch. Dies gilt in gleicher Weise für den sogenannten *Embeddedness-Approach*⁴, der in seinen Varianten als Sozial- oder Zivilkapital-Ansatz ebenfalls lediglich für eine Erweiterung der Verhaltensrestriktionen steht. Eine solche Ergänzung des *Homo Oeconomicus* ist insofern friktionslos möglich, als das diese keine Auswirkungen auf die übrigen Bausteine (Informationsverarbeitung, Entscheidungsmodus, Präferenzen und Motive) hat – aus diesem Grund aber auch von Kultursoziologen mit Nachdruck kritisiert wird.⁵ Zielt die Kontextualisierung demgegenüber auf die Aufnahme und Verarbeitung von Informationen, um die Verhaltensrelevanz kulturell geprägter Wahrnehmungsschemata, individueller Wahrnehmungsfehler oder auch den Gebrauch von Entscheidungsheuristiken zu betonen⁶, ist ein ‚Einbau‘ der genannten Elemente in das neoklassische Verhaltensmodell nicht mehr ohne weiteres möglich. Dies gilt insbesondere dann, wenn Störungen in der kognitiven Informationsverarbeitung nicht durch Lernprozesse korrigiert werden und aufgrund dessen die Rationalität der Entscheidungsfindung dauerhaft beeinträchtigt wird.⁷

In jedem Fall unvereinbar mit dem ökonomischen Standardmodell individuellen Verhaltens sind solche Formen der Kontextualisierung, die auf eine Änderung bezüglich des Entscheidungsmodus oder der Annahme stabiler und konsistenter Präferenzen und Motive hinauslaufen, wie dies in vielen verhaltensökonomischen Arbeiten anklingt. Das in diesem Zusammenhang betonte unbewusste, emotionale oder auch habituelle Entscheidungsverhalten⁸ ebenso wie die spontane Ausbildung von Präferenzen „on the spot when

⁴ Siehe neben *Granovetter* (1985) ebenso *Putnam* (2000) oder auch *Lin* (2001) für diesen Ansatz.

⁵ Siehe für die entsprechende Kritik stellvertretend *DiMaggio* (1994) oder auch *DiMaggio* (1997).

⁶ Siehe neben *Denzau/North* (1994) auch *North* (1994). Siehe darüber hinaus auch *Camerer/Loewenstein* (2004), *Rabin* (1998) sowie *Kahneman et al.* (1991).

⁷ Siehe dazu ausführlicher auch *Schattschneider* (2013: 42 ff.) mit weiteren Literaturverweisen.

⁸ Siehe hierzu vor allem *Gigerenzer* (2008) oder *Camerer et al.* (2005).

needed“⁹ sind Verhaltenselemente, die im klaren Widerspruch zum herkömmlichen Modell des Homo Oeconomicus stehen und daher – anders als *Goldschmidt et al.* (2014) dies intendieren – über eine bloße Erweiterung des neoklassischen Verhaltensmodells zweifelsfrei hinausreichen. Eine an den Bausteinen 3 und 4 ansetzende Kontextualisierung setzt demgegenüber die Entwicklung eines vollständig neuen Verhaltensmodells voraus.

C. Zum Stellenwert von Kultur im Prozess des institutionellen Wandels

Zusätzlich zur dargelegten Unklarheit, welche Reichweite mit einer kulturellen Kontextualisierung des neoklassischen Verhaltensmodells angestrebt wird und in welchem Umfang die damit einhergehenden theoretischen Implikationen bewusst reflektiert werden, liefert der Beitrag von *Goldschmidt et al.* (2014) aber auch auf weitere Fragen, die in diesem Zusammenhang von besonderer Relevanz sind, keine klaren Antworten. So findet sich zum einen keine genaue Aussage darüber, welche Funktion der Kultur – verstanden als die zu einem Zeitpunkt gegebene, historisch akkumulierte Menge an gesellschaftlich verfügbaren Ideen, Ideologien und kulturellen Werten – im Hinblick auf das individuelle Entscheidungsverhalten im Rahmen von Prozessen der wirtschaftlichen Entwicklung zukommt. Bereits bei *North* (1988) ist diesbezüglich keine eindeutige Aussage zu erkennen. Wird die Bedeutung von Kultur dort – exemplarisch diskutiert anhand der Bedeutung von Ideologien – einerseits in der bloßen Einsparung von Informationskosten und damit in einem Instrument der Effizienzsteigerung gesehen, findet man andererseits aber auch Verweise auf eine sinnstiftende Orientierungsfunktion von Kultur jenseits von Kosten und Effizienz. Zwar kann danach die Funktion von Kultur nur im Kontext der Akzeptanz und Befolgung von institutionellen Regeln angemessen verstanden werden. Es bleibt dabei allerdings offen, ob Ideen, Ideologien und kulturelle Werte dem einzelnen in seiner Umwelt lediglich eine *Weltanschauung* liefern, so dass sein Entscheidungsprozess (kostensparend) vereinfacht wird, oder inwiefern eine solche Interpretation von Kultur „anhand bloßer ökonomischer Überlegungen“ als „viel zu eng gefasst“ zu bewerten ist, da die sich daraus ergebenden Möglichkeiten „den historischen Wandel zu erklären [als – T. D.] äußerst geringfügig“ einzustufen sind (*North* 1988: 48). Wie dieses Spannungsverhältnis, das aus den unterschiedlichen Funktionsinterpretationen von Kultur resultiert, aufgelöst werden könnte, bleibt jedoch offen.¹⁰

⁹ Vgl. *Bettman et al.* (1998). Siehe diesbezüglich ebenso *Bettman/Park* (1980) sowie *Payne et al.* (1992) mit Blick auf das sogenannte Konzept der konstruktiven Präferenzen.

¹⁰ Siehe für eine diesbezügliche Analyse der Arbeiten von *North* vor allem *Döring* (2009).

Das Problem der mangelnden Klarstellung dessen, was eine kulturelle Kontextualisierung individuellen Verhaltens beinhaltet, zeigt sich zum anderen aber auch mit Blick auf die Frage, welche Rolle der Kultur im Prozess der wirtschaftlichen Entwicklung in Abgrenzung zur Dynamik der Interessen zukommt, die nach *Weber* (1980) beide gleichermaßen eine Veränderung entwicklungsrelevanter Institutionen im Zeitverlauf bewirken.¹¹ Auch diesbezüglich sind die Ausführungen in *Goldschmidt et al.* (2014) lediglich vage. Folgt man *Weber* (1988: 252), stellen die Interessen den unmittelbaren Impulsgeber für das Handeln der Akteure dar, jedoch haben Ideen, Ideologien und kulturelle Werte „sehr oft als Weichsteller die Bahnen bestimmt, in denen die Dynamik der Interessen das Handeln fortbewegte“. Danach verläuft die Eigendynamik der Interessen in aller Regel in den durch Ideen und Ideologien vorgegebenen Kanälen und wird damit mittelbar durch diese beeinflusst. Das eigennützige Verhalten wird auf diese Weise als Bestandteil eines kulturellen Systems interpretiert, welches zudem nicht-rationale Elemente des Verhaltens mit umfasst (z.B. Charisma und Emotionen). Kultur als Bestandteil der informellen Institutionen kommt darüber hinaus die Rolle zu, die Wirkung der formellen (rechtlichen) Institutionen zu unterstützen, indem das reine Nutzen-Kosten-Kalkül der Akteure durch weitere Verhaltensmotive und -orientierungen unterfüttert wird. D.h. neben der Auslegung von Interessen wirkt Kultur auch als eigenständiger Antriebsfaktor individuellen Verhaltens. Legitimitätsglauben, religiöse oder ethische Werte als wesentliche Elemente der Kultur stellen dabei selbstauferlegte und damit freiwillige Beschränkungen dar, die jenseits von physischen, psychischen oder sozialen Zwangs- und Sanktionsmitteln aus subjektiver Sicht die Menge an verfügbaren Verhaltensalternativen reduzieren. Kultur wird auf diese Weise in erster Linie eine sinnstiftende Funktion zugeschrieben, die sich nicht auf die Reduzierung von Informationskosten zum vereinfachten Handeln in einer komplexen Umwelt beschränken lässt. Soziale wie wirtschaftliche Interaktionsprozesse sind somit gleichermaßen durch institutionalisierte Ideen und Interessen beeinflusst.

Eine weitere offene Frage betrifft die Zurechnung von möglichen Ursachen wirtschaftlicher Entwicklung auf einzelne Komponenten eines um kulturelle Einflussgrößen erweiterten ökonomischen Verhaltensmodells, wie *Goldschmidt et al.* (2014) dies intendieren. Von Bedeutung ist dabei zum einen, inwiefern eine solche kulturelle Kontextualisierung individuellen Verhaltens lediglich als ein *Suchschema* für als relevant anzusehende Einflussfaktoren der Veränderung von Entwicklungsverläufen anzusehen ist oder ob ein entsprechend erweitertes Verhaltensmodell vielmehr als ein Erklärungsansatz

¹¹ Siehe hierzu und zu den nachfolgenden Ausführungen auch *Märkt* (2004: 186 ff.).

fungieren soll, der über eine bloße Analyseheuristik hinaus auch auf kausale Wirkungszusammenhänge im Rahmen von Prozessen der wirtschaftlichen Entwicklung verweist. Hier bedarf es einer eindeutigen Benennung des zugrunde liegenden Analyseanspruchs, da ein Erklärungs- im Unterschied zu einem bloßen Suchschema weiter reichenden theoretischen Anforderungen genügen muss. Während im letztgenannten Fall die Identifikation möglicher Bestimmungsfaktoren wirtschaftlicher Entwicklung bereits ausreicht, um dann fallbezogen deren empirische Relevanz zu untersuchen, erfordert ein Erklärungsmodell eine hinreichende Vorstellung darüber, wie verschiedene Einflussgrößen in welcher Intensität und Wirkungsrichtung miteinander verbunden sind. Bei der Frage nach der Ursachenzurechnung wirtschaftlicher Entwicklung oder Stagnation ist zum anderen von Belang, welcher Stellenwert dabei dem Faktor Kultur beigemessen wird. So wird Ideen, Ideologien und kulturellen Werten – beispielsweise bei *North* (1988: 124) – nicht selten entweder nur eine Verstärkerfunktion in dem durch ökonomische und politische Faktoren geprägten Entwicklungsverlauf zugeschrieben oder sie gelten lediglich als eine Restkategorie für die Erklärung all jener Veränderungen, die nicht auf sozioökonomische Faktoren, wie etwa den demographischen Wandel oder den Wettbewerb um politischen Einfluss, zurückgeführt werden können. Wenn eine Erweiterung des neoklassischen Verhaltensmodells lediglich durch eine additive Ergänzung weiterer Bestimmungsfaktoren (hier: Kultur) erfolgt, dann dürfte der Erkenntnisgewinn einer kulturellen Kontextualisierung des ökonomischen Verhaltensmodells eher bescheiden ausfallen.¹²

Ein letzter kritischer Hinweis betrifft schließlich das Konzept des *kulturellen Dolmetschers*, dem von *Goldschmidt et al.* (2014) mit Blick auf die politische Durchsetzungsfähigkeit und gesellschaftliche Akzeptanz extern angestoßener institutioneller Reformen ein besonderes Gewicht beigemessen wird. Die Kritik bezieht sich dabei nicht nur darauf, dass das konkrete Aufgabenprofil eines kulturellen Dolmetschers in realen politischen Prozessen des institutionellen Reformmanagements vergleichsweise vage bleibt. Auch ist nicht allein schon problematisch, dass die wenigen Aussagen zur Rolle eines solchen Akteurs eher einseitig ausfallen, wenn seine Tätigkeit darin bestehen soll, „die ‚Übersetzung‘ westlicher Reformkonzepte [...] für das spezifische, kulturell geprägte *Argumentationsfeld* der einheimischen Bevölkerung zu leisten“ (*Goldschmidt et al.* 2014: 22), da im Fall entsprechender Reformprozesse häufig auch in die entgegengesetzte Richtung ein erheblicher kultureller Übersetzungsbedarf besteht, wie die Erfahrung mit

¹² Anstelle einer Lösung dieses Zurechnungsproblems bietet *North* (1994: 5) ein nur wenig erhellendes „Sowohl-als-auch“ als Antwort an: „In fact it is usually some mixture of external change and internal learning that triggers the choices that lead to institutional change“. Siehe hierzu kritisch auch die Ausführungen in *Döring* (2009: 178 ff.).

der Ausgestaltung von Politikberatung im Zuge des osteuropäischen Transformationsprozesses gezeigt hat.¹³ Die grundlegende Frage lautet in diesem Zusammenhang jedoch, ob für die Einführung eines solchen Konzepts überhaupt eine analytische Notwendigkeit besteht. So könnte die Rolle des *kulturellen Dolmetschers* mit der eines Arbitrageurs verglichen werden, dessen (markt-)systemische Rolle – folgt man *Kirzner* (1997) – in der Überbrückung von Informationsasymmetrien besteht und ohne dessen *Aufklärungsfunktion* die Entwicklung hin zu einem Zustand größerer Effizienz nicht oder lediglich mit einem deutlich höheren Zeitaufwand vorstellbar ist. Der Rückgriff auf die Figur des Arbitrageurs als einem Katalysator zur Überwindung kultureller Vermittlungs- und Anpassungsprobleme hätte dabei den Vorteil, dass auf diese Weise an bestehende Typologien unternehmerischen Verhaltens angeknüpft werden könnte, was die theoretische Anschlussfähigkeit der Überlegungen zu einer kulturellen Kontextualisierung an vorhandene ökonomische Ansätze erhöhen dürfte.¹⁴

D. Methodische Konsequenzen einer kulturellen Kontextualisierung

Die theoretischen Überlegungen zu einer kulturellen Kontextualisierung des neoklassischen Verhaltensmodells werden bei *Goldschmidt et al.* (2014) zudem mit der Frage verknüpft, welche Konsequenzen sich daraus für die Wahl der empirischen Untersuchungsmethoden ergeben, mit deren Hilfe der Einfluss kultureller Faktoren auf das individuelle Verhalten analysiert werden sollte. Das in diesem Zusammenhang formulierte Postulat der Triangulation, d.h. die gleichzeitige Anwendung von sowohl quantitativen als auch qualitativen Verfahren der empirischen Sozialforschung zur umfassenden Erforschung des Gegenstandsbereichs, kann dabei jedoch als zu *defensiv* bewertet werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn das Plädoyer für einen solchen Methodenmix lediglich als die Forderung nach Anwendung einer möglichst großen Zahl unterschiedlicher Untersuchungsmethoden gewertet wird. Dem kann entgegengehalten werden, dass es bei der empirischen Erfassung kultureller Einflüsse weniger darauf ankommt, möglichst *vielen* Methoden zu verwenden, sondern darauf, die bezogen auf das Untersuchungsproblem *relevante* Methode auszuwählen.

In Anbetracht dessen bedarf die Forderung nach einer Ergänzung quantitativer durch qualitative Analysemethoden auch keiner Kritik des neoklassi-

¹³ Siehe zu den kulturbezogenen Problemen der Politikberatung der Transformationsprozesse in den Ländern Osteuropas die Ausführungen in *Döring* (2005).

¹⁴ Siehe für eine zusammenfassende Darstellung unterschiedlicher ökonomischer Typen unternehmerischen Verhaltens auch *Döring* (2011: 192 ff.).

schen Verhaltensmodells. Der Grund hierfür kann nicht allein darin gesehen werden, dass die in ökonomischen Analysen herkömmlicherweise verwendeten quantitativ-ökonomischen Verfahren in aller Regel entweder über keine oder aber eine lediglich latente Mikrofundierung in Form des Homo Oeconomicus-Modells verfügen. Der Rückgriff auf qualitative Untersuchungsmethoden – etwa in Gestalt von entsprechenden Fallanalysen – ist vielmehr immer dann angezeigt, wenn die quantitativ gewonnenen Daten keine Rückschlüsse auf ebenfalls interessierende *Fallspezifika* zulassen. Quantitativ-ökonomische Analyseverfahren sind – vereinfacht ausgedrückt – dazu in der Lage, auf die Frage danach, welche Bestimmungsfaktoren in welchem Ausmaß in signifikanter Form für die Erklärung eines bestimmten Sachverhalts relevant sind, eine zufriedenstellende empirische Antwort zu liefern. Sie stoßen jedoch an methodische Grenzen, wenn die Frage das Untersuchungsinteresse bestimmt, wie und warum diese Faktoren zeitpunkt- und zeitraumbezogen ein bestimmtes zu erklärendes Ereignis in je konkreter Form beeinflussen. Für diese zuletzt genannten Fragestellungen stellen demgegenüber qualitative Verfahren der empirischen Sozialforschung ein angemessenes Untersuchungsinstrumentarium dar. Daraus folgt, dass der Ergänzungsbedarf quantitativer durch qualitative Verfahren ausschließlich in Abhängigkeit vom jeweiligen Untersuchungsproblem und der damit verknüpften Forschungsfrage zu sehen ist.

Vor diesem Hintergrund spielen auch die üblicherweise gegen qualitative Verfahren ins Feld geführten methodischen Defizite (kosten- und zeitaufwendig, voraussetzungsvoll bezogen auf Durchführung und Datenauswertung, keine objektiven sondern nur typisierende Ergebnisse) eine lediglich untergeordnete Rolle. Vielmehr erzeugen auch diese Untersuchungsmethoden einen originären Erkenntnisgewinn, der mit der Frage nach dem *Wie* und dem *Warum* von kulturellen Aspekten wirtschaftlicher Entwicklung verbunden ist. Entsprechend stellen qualitative Studien ihrem Charakter nach auch nicht nur bloße *Vorfeldstudien* für im Anschluss daran durchzuführende quantitative Analysen dar, die lediglich der Hypothesengenerierung dienen. Vielmehr kann auf ökonomische Untersuchungen verwiesen werden, in denen die simultane Bearbeitung der genannten Grundtypen von Forschungsfragen nur mit einem kombinierten Einsatz von quantitativen und qualitativen empirischen Untersuchungsmethoden realisiert werden kann.¹⁵

Der eigenständige Bedarf für qualitative Untersuchungsmethoden lässt sich mit *Weber* (1980) zudem damit begründen, dass die Erfassung von

¹⁵ Siehe stellvertretend die regionalökonomische Studie zu den Bestimmungsfaktoren regionaler Wirtschaftskraftunterschiede von *Döring et al.* (2008), in der für eine umfassende Analyse des Untersuchungsgegenstands quantitativ-ökonomische Verfahren mit qualitativen Fallstudien kombiniert werden.

wirtschaftlicher wie gesellschaftlicher Realität einen „verstehenden Zugang“ erfordert. Dies gilt insofern, wie die Akteure in ihrem Verhalten unter anderem auch von kulturellen Faktoren (Ideen, Ideologien, religiöse und ethische Werte) beeinflusst werden, denen als *Weltbildern* die Funktion der individuellen Sinnstiftung und Handlungsorientierung zukommt und womit zugleich auf die besondere Relevanz von (inter-)subjektiven Deutungsmustern bei der Interpretation von Handlungssituationen verwiesen wird. Auch *Goldschmidt et al.* (2014: 28) teilen diese Auffassung, wenn sie feststellen, dass „sich die qualitative Forschung an ein interaktionistisches Verständnis der Konstruktion von Wirklichkeit“ anlehnt. Damit geht zugleich ein Begriffsverständnis einher, wonach „Objektivität“ kein inhärentes Merkmal sozialer Interaktionsprozesse jenseits von subjektiven Deutungen darstellt. Vielmehr kann Objektivität nur als das Ergebnis intersubjektiv geteilter Deutungen von gesellschaftlicher Realität verstanden werden, wie dies auch von Vertretern der Wissenssoziologie propagiert wird, für die Wirklichkeit immer schon ein soziales Konstrukt darstellt.¹⁶

Diese Betrachtungsperspektive findet sich auch in dem von *Blumer* (1969) ebenso wie *Mead* (1978) entwickelten Ansatz des Symbolischen Interaktionismus, demzufolge soziale Interaktionsbeziehungen einen interpretativen Prozess darstellen, der nicht deduktiv erschlossen werden kann. Folgt man den methodologischen Überlegungen der genannten Ansätze, schließen sich jedoch quantitative Verfahren zur Rekonstruktion von (kulturellen) Sinn- und Deutungsmustern (weitgehend) aus. Als Verfahren der Sinnrekonstruktion – so auch *Goldschmidt et al.* (2014) durchaus zutreffend – bieten sich demgegenüber teilnehmende Beobachtung und qualitative Interviews an. Mit Blick auf Letzteres stellt dabei das von *Schütze* (1987) entwickelte „narrative Interview“ eine interessante Form der qualitativen Datenerhebung dar, da es sich besonders gut zur Erfassung und Analyse von subjektiven Wirklichkeits- bzw. Situationsdeutungen in ihrem biographischen Entstehungszusammenhang eignet. Mit dieser Erhebungsmethode wird damit der in Sozialisationsprozessen erfolgenden Internalisierung von Ideen, Ideologien und kulturellen Werten in angemessener Form Rechnung getragen. Die Erhebung subjektiver Sinn- und Deutungsmuster befreit allerdings nicht von der Notwendigkeit, im Rahmen von sich an die Datenerhebung anschließen-

¹⁶ Siehe hierzu vor allem *Berger/Luckmann* (1982: 21), die den Standpunkt vertreten: „Die Alltagswelt breitet sich vor uns aus als Wirklichkeit, die von Menschen begriffen und gedeutet wird und ihnen subjektiv sinnhaft erscheint“. Und weiter: „Wenn wir jedermanns Wirklichkeit beschreiben wollen, müssen wir uns mit jedermanns Interpretation seiner Wirklichkeit auseinandersetzen“ (ebd.: 23). Siehe hierzu auch *North* (2003: 3), der in diesem Zusammenhang ebenfalls feststellt: „All the building blocks of the world we live in are a product of our human mind. They do not exist outside us“.

den Verfahren der hermeneutischen Datenauswertung zwischen plausiblen und nicht plausiblen Deutungshypothesen unterscheiden zu können. Um auch dieser Anforderung zu genügen, eignen sich für die Analyse narrativ gewonnener Daten vorrangig solche Verfahren, die – wie etwa die von *Oevermann et al.* (1979) konzipierte und von *Reichert* (1986) umfassend erläuterte Methode der *objektiven Hermeneutik* – auf einem diskursiven Verfahren der Textinterpretation beruhen, bei der innerhalb einer Gruppe von kulturaffinen Interpreten die anfängliche Pluralität an möglichen Deutungshypothesen einem methodisch-kontrollierten, selektiven Ausschlussverfahren unterzogen wird, an dessen Ende jene Interpretation subjektiven Verhaltens identifiziert wird, welche die größte inhaltliche Plausibilität aufweist. Führt eine kulturelle Kontextualisierung des ökonomischen Verhaltensmodells dazu, dass vermehrt auch auf solche Verfahren der empirischen Sozialforschung im Rahmen der Ökonomik zurückgegriffen wird, würde dies zweifelsohne eine methodische Bereicherung darstellen.

Literatur

- Aretz*, H.-J. (1997): Ökonomischer Imperialismus? – Homo Oeconomicus und soziologische Theorie, in: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 26, S. 79–95.
- Becker*, G. S. (1993): Der ökonomische Ansatz zur Erklärung menschlichen Verhaltens, 2. Auflage, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Bénabou*, R./*Tirole*, J. (2012): Laws and Norms, Institute for the Study of Labor, IZA Discussion Paper 6290.
- Berger*, P. L./*Luckmann*, T. (1982): Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit, Frankfurt a.M.: Fischer Verlag.
- Bettman*, J. R./*Luce*, M. F./*Payne*, J. W. (1998): Constructive Consumer Choice Processes, in: Journal of Consumer Research, Vol. 25, pp. 187–217.
- Bettman*, J. R./*Park*, W. (1980): Effects of Prior Knowledge and Experience and Phase of the Choice Process on Consumer Decision Processes: A Protocol Analysis, in: Journal of Consumer Research, Vol. 7, pp. 234–248.
- Blumer*, H. (1969): Symbolic Interactionism – Perspective and Method, New Jersey: Englewood Cliffs.
- Camerer*, C. F./*Loewenstein*, G. F. (2004): Behavioral Economics: Past, Present, Future, in: Camerer, C. F./Loewenstein, G. F./Rabin, M. (ed.), Advances in Behavioral Economics, Princeton: Princeton University Press, pp. 3–51.
- Camerer*, C. F./*Loewenstein*, G. F./*Prelec*, D. (2005): Neuroeconomics – How Neuroscience Can Inform Economics, in: Journal of Economic Literature, Vol. 43, pp. 9–64.
- Croitoru*, A. (2011): Carl Christian von Weizsäcker, 2011, Homo Oeconomicus Adaptivus. Lecture Review, in: Journal of Comparative Research in Anthropology and Sociology, Vol. 2, pp. 147–153.

- DellaVigna, S.* (2009): Psychology and Economics, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. 47, pp. 315–372.
- Denzau, A. T./North, D. C.* (1994): Shared Mental Models – Ideologies and Institutions, in: *Kyklos*, Vol. 47, pp. 3–31.
- DiMaggio, P.* (1994): Culture and Economy, in: *Smelser, N. J./Swedberg, R. (ed.), The Handbook of Economic Sociology*, New York: Princeton University Press, pp. 27–57.
- (1997): Culture and Cognition, in: *American Journal of Sociology*, Vol. 91, pp. 481–510.
- Döring, T.* (2005): Politik- und Politikerberatung – eine Analyse vor dem Hintergrund von Transformationsprozessen, in: *Leschke, M./Pies, I. (Hg.), Wissenschaftliche Politikberatung – Theorien, Konzepte, Institutionen*, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 3–27.
- (2009): Douglass North und das Problem der Shared Mental Models, in: *Pies, I./Leschke, M. (Hg.), Douglass Norths ökonomische Theorie der Geschichte*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 145–187.
- (2011): William Baumol und die gesellschaftliche Allokation unternehmerischen Handelns, in: *Pies, I./Leschke, M. (Hg.), William Baumols Markttheorie unternehmerischer Innovation*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 185–217.
- Döring, T./Blume, L./Türk, M.* (2008): Ursachen der unterschiedlichen Wirtschaftskraft der deutschen Länder – Gute Politik oder Resultat günstiger Rahmenbedingungen? Baden-Baden: Nomos.
- Erlei, M./Leschke, M./Sauerland, D.* (2007): *Neue Institutionenökonomik*, 2. Auflage, Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Gigerenzer, G.* (2008): *Bauchentscheidungen – Die Intelligenz des Unbewussten und die Macht der Intuition*, München: Bertelsmann.
- Goldschmidt, N./Becker, P./Lenger, A.* (2014): Das Zusammenspiel und die Erfassung individueller und institutioneller Bedingungen wirtschaftlicher Entwicklung, in diesem Band.
- Granovetter, M.* (1985): Economic Action and Social Structure – The Problem of Embeddedness, in: *American Journal of Sociology*, Vol. 91, pp. 481–510.
- Kahneman, D./Knetsch, J. L./Thaler, R.* (1991): Anomalies – The Endowment Effect, Loss Aversion and Status Quo Bias, in: *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, pp. 193–206.
- Kirzner, I. M.* (1997): Entrepreneurial Discovery and the Competitive Market Process – An Austrian Approach, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. 35, pp. 60–85.
- Lin, N.* (2001): *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Märkt, S.* (2004): *Ordnung in einer arbeitsteiligen Wirtschaft – Reichweite und Grenzen von akteurszentrierten Ordnungstheorien*, Marburg: Metropolis.

- Mead, G. H.* (1978): Geist, Identität und Gesellschaft, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- North, D. C.* (1988): Theorie des institutionellen Wandels – Eine neue Sicht der Wirtschaftsgeschichte, Tübingen: Mohr.
- (1992): Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung, Tübingen: Mohr.
 - (1994): Institutional Change: A Framework of Analysis, in: EconWAP Discussion Papers – Economic History No. 9412001.
 - (2003): The Role of Institutions in Economic Development, in: United Nations Economic Commission for Europe, Discussion Paper Series, No. 2003-2.
- Oevermann, U./Allert, T./Konau, E./Krambeck, J.* (1979): Die Methodologie einer Objektiven Hermeneutik und ihre allgemeine forschungslogische Bedeutung in den Sozialwissenschaften, in: Soeffner, H. G. (Hg.), Interpretative Verfahren in den Sozial- und Textwissenschaften, Stuttgart: Metzler, S. 352–433.
- Payne, J. W./Bettman, J. R./Johnson, E. J.* (1992): Behavioral Decision Research – A Constructive Processing Perspective, in: Annual Review of Psychology, Vol. 43, pp. 87–131.
- Putnam, R. D.* (2000): Bowling Alone – The Collapse and Revival of American Community, New York: Simon & Schuster.
- Rabin, M.* (1998): Psychology and Economics, in: Journal of Economic Literature, Vol. 36, pp. 11–46.
- Reichertz, J.* (1986): Probleme qualitativer Sozialforschung – Zur Entwicklungsgeschichte der Objektiven Hermeneutik, Frankfurt a.M.: Campus.
- Richter, R./Furubotn, E. G.* (2010): Neue Institutionenökonomik, 4. Auflage, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Schattschneider, L.* (2013): Homines Oeconomici – Wissen und Erkenntnis in Ökonomik und Ökonomie, Marburg: Metropolis.
- Schütze, F.* (1987): Das narrative Interview in Interaktionsfeldstudien, Hagen: Fernuniversität Hagen.
- Smith, V. L.* (2005): Behavioral Economics Research and the Foundations of Economics, in: Journal of Socio-Economics, Vol. 34, pp. 135–150.
- Vanberg, V.* (2002): Rational Choice vs. Program-Based Behavior, in: Rationality & Society, Vol. 14, pp. 7–54.
- Weber, M.* (1980): Wirtschaft und Gesellschaft, 5. Auflage, Tübingen: Mohr.
- Weber, M.* (1988): Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie, Band I, Tübingen: Mohr.
- Weizsäcker, C. C. v.* (2011): Homo Oeconomicus Adaptivus – Die Logik des Handelns bei veränderlichen Präferenzen, in: Preprints of the Max Planck Institute for Research on Collective Goods, No. 2011-10.

Institutionen und historische Grenzen

Von Jürgen Jerger, Regensburg

Abstract

The relevance of (political) borders on the one hand and of historical conditions on the other hand for some of today's aspects of economic and social reality is well established in both theoretical and empirical research in economics as well as in other disciplines. More surprising are empirical results that point to a long-lasting relevance of *historical borders* that may still exert causal effects on present conditions and observations. This paper argues that the *explanation* of these effects is a demanding, albeit potentially very rewarding challenge for institutional economics in particular and an interdisciplinary research program in general.

A. Einleitung

Wo immer wir an eine Grenze zu geraten und festen Fuß zu fassen vermeinen, gerät sie in Bewegung und entgleitet uns.

Blaise Pascal, Gedanken

Das einleitende Zitat von Blaise Pascal bezieht sich auf gedankliche Grenzen, auf Beschränkungen, denen Denkprozesse vermeintlich oder tatsächlich ausgesetzt sind, die aber undeutlich und fließend werden, sich also verändern, sobald man an sie stößt. Es wird in diesem Beitrag nicht um Betrachtungen zu Denkvorgängen gehen. Das Zitat ist aber deswegen so passend, weil Grenzen in der (nicht nur für Ökonomen) alltäglicheren Bedeutung der Demarkationslinie zwischen zwei souveränen Staaten – oder anderweitig regional abgegrenzten geographischen Einheiten – in der empirischen Forschung eine ganz ähnliche Eigenschaft gezeigt haben. Sobald man sich näher mit Grenzen bzw. den durch sie definierten Gebieten befasst, werden diese als empirisch-konzeptionelles Gebilde recht elusiv, und es zeigen sich einerseits überraschende und nicht einfach zu erklärende *Unterschiedlichkeiten innerhalb von Grenzen* und andererseits *Ähnlichkeiten über Grenzen* hinweg. Anders gesagt: Politische Grenzen bzw. Staatsgrenzen sind je nach Untersuchungsgegenstand nicht notwendigerweise die empirisch

relevante(ste)n Linien. Dieses Phänomen sei im Folgenden der Einfachheit halber als *unscharfe Grenze* bezeichnet.¹

Eine Hypothese dieses Beitrags ist, dass institutionelle Faktoren – was hier zunächst bewusst so breit gefasst sein soll – zur Erklärung unscharfer Grenzen beitragen können, oder – anders gewendet –, dass unscharfe Grenzen ein interessantes und potentiell ertragreiches Forschungsfeld für die empirische Analyse von Institutionen und deren Wirksamkeit darstellen. Diese Hypothese bedingt natürlich, dass jedenfalls bestimmte Aspekte institutioneller Qualität innerhalb heutiger Staaten heterogener sind als über die Grenzen hinweg. Genau dafür gibt es aber empirische Evidenz, deren weitere Beforschung hier propagiert werden soll.

Mit der letzten Überlegung ist der relativ offensichtliche Punkt geklärt, dass Grenzen ein Potential zur Analyse von Institutionen bieten. Die Präzisierung „historische Grenzen“ ist jedoch noch erläuterungsbedürftig. Zunächst ist hier die Feststellung zu treffen, dass gerade in Europa – und ganz besonders in Mittel- und Osteuropa – politische Grenzen in der Geschichte starken Änderungen unterworfen waren. Viele Regionen oder Städte gehörten im Laufe der Geschichte unterschiedlichen politischen Gebilden an. Diese Tatsache führte einerseits dazu, dass sich heutige Staaten aus Gebieten zusammensetzen, deren historische Entwicklung teilweise sehr unterschiedlich war. Andererseits entstanden dadurch auch Regionen, die heute unterschiedlichen Staaten angehören, die aber – jedenfalls über bestimmte Zeiträume – eine vergleichsweise homogene historische Entwicklung aufweisen.

Bringt man das Phänomen der unscharfen Grenze mit dieser Beobachtung zusammen, so ergibt sich sofort eine weitere Hypothese: Unterschiede innerhalb heutiger Staaten und Ähnlichkeiten zwischen Regionen in verschiedenen Staaten können als Ergebnis historischer Entwicklungen und Gegebenheiten verstanden werden. Der Begriff *historische Gegebenheiten* ist natürlich sehr umfassend; eine – wenn auch sicherlich nicht die einzige – Möglichkeit der Konkretisierung ist der Blick auf historische Grenzen. Historische Grenzen – genauer: politische Grenzen in der Vergangenheit – gehen üblicherweise einher mit in der Vergangenheit unterschiedlichen ins-

¹ Der Verwendung des Begriffs „unscharfe Grenze“ (englisch: „blurred boundary“) ist in den Geisteswissenschaften und in der Rechtswissenschaft verbreitet, wird dort allerdings in aller Regel nicht mit geographischen Konstruktionen in Verbindung gebracht, siehe z.B. *Reckwitz* (2008). Erst kürzlich wurde ein von der VW-Stiftung finanziertes interdisziplinäres Forschungsprojekt mit dem Thema „Vernünftiger Umgang mit unscharfen Grenzen – Vagheits- und Unbestimmtheitsphänomene als Herausforderung für Philosophie und Recht“ zum Abschluss gebracht, siehe dazu: <http://unscharfe-grenzen.de/node/1396>.

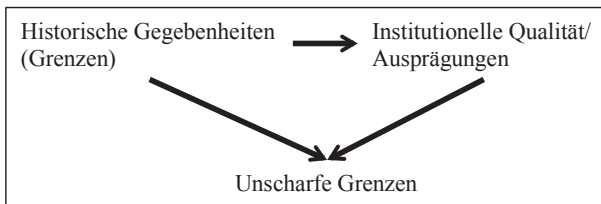


Abbildung 1: Historie, Institutionen und unscharfe Grenzen

tionellen Rahmenbedingungen, deren Wirksamkeit jedenfalls potentiell nicht mit dem Ende eines politischen Gebildes aufhört. Damit sind historische Grenzen eine mögliche Ursache für das Phänomen der unscharfen Grenzen, wobei die (jedenfalls auch) historisch bedingten Ausprägungen und Qualitäten von Institutionen als Übertragungsmechanismus wirksam sein können. Abbildung 1 fasst diese Überlegungen zusammen.

Der Rest des Beitrags gliedert sich wie folgt: In Abschnitt B. wird zunächst die ökonomische Literatur zur Relevanz von Grenzen und historischer Entwicklung aufgearbeitet. Abschnitt C. behandelt dann den möglichen Zusammenhang zwischen dem Phänomen unscharfer Grenzen einerseits und historischen Grenzen andererseits. Ein kurzes Fazit wird in Abschnitt D. gezogen.

B. Zur Bedeutsamkeit von Grenzen und historischen Entwicklungen in der (ökonomischen) Literatur

I. Überblick

Vor allem zwei Bestandteile der in der Einleitung genannten Zusammenhänge sind empirisch wie theoretisch bestens abgesicherte Wissensbestandteile, sowohl innerhalb der ökonomischen Literatur als auch in sozial- und geisteswissenschaftlichen Nachbardisziplinen. Die beiden zentralen Beobachtungen können in ihrer knappsten Form als 3-Wort-Sätze zusammengefasst werden:

- 1) Grenzen sind relevant.
- 2) Geschichte ist relevant.

Es wurde hier bewusst jede einschränkende Charakterisierung weggelassen, *welche* Aspekte von Grenzen und Geschichte *wofür* genau relevant sind, um die in der Tat sehr breite empirische Basis für die Richtigkeit dieser Statements zu betonen, die so wenig strittig sind wie dies für sozial-

wissenschaftliche Befunde überhaupt denkbar ist. Die beiden Beobachtungen sind überdies disziplinenübergreifend von Interesse, neben den Wirtschaftswissenschaften trifft dies insbesondere für Politik- und Geschichtswissenschaft zu. In beiden Disziplinen ist der Erkenntnisgegenstand *Grenze* sehr wichtig, historische Entwicklungen und deren Wirksamkeit über die Zeit sind dies ohnehin.

Die in Abb. 1 zusammengefasste Kausalkette verbindet letztlich nur die Bestandteile 1) und 2) zu einer weitergehenden Behauptung, nämlich:

3) Historische Grenzen sind relevant.

Selbstverständlich ist 3) kein *logisch* zwingendes Implikat von 1) und 2). Allerdings braucht es für die Gültigkeit der Aussage 3) *nur* Befunde und Wirkungskanäle, die zeigen und erklären, *dass* bzw. *warum* historische Gegebenheiten innerhalb einer früheren Grenze langfristig und insb. über den Wegfall dieser Grenze hinaus wirksam sein können. Ohne schon konkrete Kanäle zu benennen, reicht hier der Hinweis darauf, dass das Konzept der *Pfadabhängigkeit* in der ökonomischen Analyse bestens etabliert ist. Dabei geht es aber genau um die langfristige Wirksamkeit von zeitlich möglicherweise weit zurückliegenden Determinanten heute zu beobachtender Phänomene; diese Wirksamkeit kann insb. auch dann noch anhalten, wenn die ursprünglichen Determinanten für diese Zustände gar nicht mehr gegeben sind.²

In den beiden folgenden Abschnitten wird nun jeweils über die Bedeutung von Grenzen und historischer Gegebenheiten etwas genauer berichtet.

II. Zur Bedeutung von Grenzen

Die Bedeutung von Grenzen ist aus ökonomischer Sicht eine schlichte Selbstverständlichkeit. Andernfalls würden ganze Subdisziplinen wie die Außenhandelstheorie, die Währungs- und Wechselkursstheorie und auch die Regionalökonomie in Ermangelung eines Erkenntnisgegenstandes nicht einmal existieren. Die eine Grenze konstituierenden Merkmale werden in diesen Feldern typischerweise qua Annahme gesetzt bzw. sind in empirischen Anwendungen ein exogenes politisches Datum. So wird in Außenhandelsmodellen häufig *angenommen*, dass es über Grenzen hinweg keine Faktor-,

² Die Idee der Pfadabhängigkeit fand in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre sehr prominente Beachtung in der Beschäftigungstheorie, siehe z.B. die Beiträge in *Cross* (1988) sowie die Aufsätze von *Blanchard/Summers* (1986), *Franz* (1987) und *Alogoskoufis/Manning* (1988), wird aber auch in ganz anderen Feldern benutzt, so z.B. – und naheliegender Weise – in der Investitionstheorie (*Dixit* 1992), aber auch in der Theorie institutioneller Entwicklungen (*Dopfer* 1991).

wohl aber Güterströme geben kann – was jedenfalls so lange gerechtfertigt ist, wie grenzüberschreitende Faktorströme relativ zu den entsprechenden Güterströmen von untergeordneter Bedeutung sind. Und abgesehen von den Überlegungen zu optimalen Währungsräumen wird die Existenz einer nationalen Währung durchweg als weiter nicht erklärungsbedürftiges institutionelles Faktum im Rahmen der Wechselkurs Theorie behandelt. Im Kontext der Analyse unscharfer Grenzen sind jedoch weniger diese theoretischen Zugänge relevant als die Forschung zur empirischen Bedeutsamkeit von Grenzen.

Bevor auf diese Literatur kurz eingegangen wird, soll darauf hingewiesen werden, dass viele ökonomische und andere Größen auf der staatlichen Ebene einfach *wahrgenommen* werden, was den nationalen Grenzen bereits dann eine eigene Relevanz gäbe, wenn sie keinerlei faktische Auswirkungen hätten. Mit Blick auf das Phänomen unscharfer Grenzen ist dies auch deshalb wichtig, weil die auf staatlicher Ebene gemessenen Größen einen „unechten“, d. h. wenig aussagekräftigen Durchschnitt heterogener substaatlicher Regionen darstellen können – was häufig auch tatsächlich der Fall ist.

Eine der klassischen Studien für die Bedeutsamkeit nationaler Grenzen für ökonomische Interaktionen ist das Papier von *John McCallum* (1995). Er konnte zeigen, dass zwischen den USA und Kanada, d. h. recht ähnlichen Ländern mit Blick auf Kultur, Sprache und institutionelles Umfeld, die Grenze einen ganz erheblichen Einfluss auf die Handelsströme hat, und dies trotz der Tatsache, dass es zwischen diesen Ländern keine nennenswerten politisch gesetzten Handelshemmnisse gibt und gab. Er vergleicht dazu die *intranationalen* Handelsströme in Kanada – konkret: Handel zwischen den kanadischen Provinzen – mit *internationalen* Handelsströmen zwischen diesen Provinzen und den amerikanischen Bundesstaaten. In einer Gravitationsgleichung, die in der Erklärung des Werts bilateraler Handelsströme für die regionalen Wertschöpfungen sowie die geographischen Entfernungen kontrolliert, kommt *McCallum* (mit Daten für das Jahr 1988) zu dem Ergebnis, dass die zwischen kanadischen Provinzen nicht bestehende nationale Grenze *ceteris paribus* die Handelsströme um einen Faktor 22 gegenüber dem Handel zwischen einer kanadischen Provinz und einem amerikanischen Bundesstaat erhöht. Im Vergleich zu anderen Studien mit der gleichen Fragestellung für andere Zeiträume und Untersuchungsregionen – so enthält *Krugman* (1991a) eine entsprechende Untersuchung für Europa – ist die Größenordnung des von *McCallum* gefundenen Effekts am oberen Rand; dennoch finden alle entsprechenden Studien einen sowohl statistisch signifikanten als auch ökonomisch bedeutenden handelshemmenden Effekt von Grenzen.³ Auch im Zeitalter der Glo-

³ Vgl. dazu die Studie von *Anderson/van Wincoop* (2003), die relativ zu *McCallum* einen deutlich kleineren Grenzeffekt ausweist, sowie den Überblick in *Feenstra* (2004:

balisierung sind nationale Grenzen daher von Bedeutung. Dies wurde zuletzt besonders deutlich, als in der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/9 die Handelsströme auch relativ zu den Maßen für die Wertschöpfung massiv gesunken sind, und entsprechende protektionistische Tendenzen sichtbar wurden, auch wenn diese sich nicht nachhaltig durchsetzen konnten.

Für das Phänomen unscharfer Grenzen ist nicht nur die jedenfalls für Handelsströme unstrittige hemmende Wirkung staatlicher Grenzen wichtig, sondern auch die Heterogenität bestimmter Merkmale *innerhalb* von Grenzen. Natürlich kommt es hier sehr auf den konkreten Untersuchungsgegenstand an, aber intranationale regionale Unterschiede können sehr groß ausfallen und sind gut dokumentiert. Nur als Beispiele seien die nach wie vor signifikanten Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland genannt oder das Gefälle zwischen Norditalien und dem Mezzogiorno. Als kurze empirische Illustration kann eine andere zentrale ökonomische Größe, die Arbeitslosenquote, dienen. Der Variationskoeffizient der Arbeitslosenquoten auf der Ebene der 16 Bundesländer beträgt 0,31 – was fast exakt dem Wert für die EU-27-Staaten ohne die Krisenländer Griechenland, Spanien, Portugal und Zypern entspricht.⁴ Auch wenn dies nur eine sehr punktuelle Evidenz ist, so wird doch deutlich, dass intranationale Differenzen nicht weniger ausgeprägt sein müssen als internationale Differenzen. *Geppert/Stephan* (2008) zeigen, dass eine – seit den 1990er Jahren sogar beschleunigte – Reduktion des Einkommensgefälles innerhalb der EU zwar für die Ebene der Gesamtstaaten beobachtet werden kann, nicht aber für die Ebene der Regionen. Eine neuere Studie von *Tvrđon* (2012) zeigt, dass die regionalen Disparitäten (auf NUTS-2-Ebene) im Kontext der EU-Kohäsionspolitik nur unwesentlich zurückgegangen sind und innerhalb der neuen Mitgliedsländer aus Mittel- und Osteuropa sogar zugenommen haben.

Die hier nur kurz angerissene Literatur zu inter- und intranationalen Konvergenzen und Divergenzen ist zwar recht ausführlich in der *Beschreibung* der Daten und versucht auch durchaus die Wirkungen von Politikmaßnahmen wie beispielsweise der EU-Kohäsionspolitik empirisch zu erfassen. Wenig beforscht ist jedoch die Frage nach tiefergehenden *Erklärungen*

149 ff.). Ein Sonderheft der CESifo Economic Studies (Juni 2013) befasst sich mit der Frage der Messung ökonomischer Integration. *Cheptea* (2013) widmet sich insb. der Handelsintegration von zentral- und osteuropäischen Ländern mit der EU. Sie zeigt, dass ein EU-15-Land *ceteris paribus* 11,2 mal mehr intranationalen Handel betreibt als Handel mit den neuen (zentral- und osteuropäischen) Mitgliedsstaaten (NMS), und dass gleichzeitig die intranationalen Handelsströme der NMS um einen Faktor 22,6 höher sind als Handelsströme zwischen den NMS.

⁴ Verwendet wurden dazu die jeweils aktuellsten Daten, konkret August 2013 für die Arbeitslosenquoten der 16 Bundesländer und Mai 2013 für die EU-27 Länder. Quellen: *Arbeitsagentur* 2013, *Eurostat* 2013, eigene Berechnungen.

dieser Entwicklungen. Gerade innerhalb eines Landes sind die formalen Institutionen weitgehend homogen, wenn man einmal von den (typischerweise recht engen) Spielräumen föderaler Differenzierungen absieht. Die in Abschnitt C zu diskutierende Literatur wird hier auf die Rolle informeller Institutionen zurückkommen.

III. Zur Rolle der Geschichte in der ökonomischen Forschung

Historische Prozesse oder Gegebenheiten haben zumindest in theoretischen Modellen lange Zeit keine wirklich prominente Rolle gespielt. Und es ist sicherlich fair zu sagen, dass trotz der nachfolgend zu berichtenden Ansätze eine detaillierte und auf konkrete Fragestellungen bezogene Berücksichtigung historischer Gegebenheiten und Entwicklungen auch in der empirischen Forschung kaum gegeben ist.⁵

In der ökonomischen Theorie konnte eine explizite Rolle für *Geschichte*, wenn auch in einem recht abstrakten Sinne, erst dann modelltheoretisch abgebildet werden, als mit der Möglichkeit der Berücksichtigung steigender Skalenerträge *multiple Gleichgewichte* denkbar und modellierbar wurden.⁶ Wenn nun aber unterschiedliche Gleichgewichte in einem konsistenten Modellrahmen mit rationalen Akteuren resultieren, dann stellt sich sofort die Frage, welche Kräfte – notwendigerweise außerhalb des Modells – für die *Auswahl des Gleichgewichts* verantwortlich sind. Und die *Geschichte*, d.h. ein *aus Sicht des Modells* arbiträrer – eben historisch bestimmter – Wert einer Größe, kann (muss aber nicht notwendigerweise) dafür eine entscheidende Rolle spielen.

Paul Krugman (1991b) zeigte dies in einem einfachen Modell, in dem die in einer Ökonomie vorhandenen (homogenen und intersektoral perfekt mobilen) Arbeitskräfte für die Produktion von zwei Gütern eingesetzt werden können, wobei Gut 1 mit konstanten, Gut 2 mit steigenden Skalenerträgen produziert wird. Die Annahme, dass die Produktivität bei der Herstellung von Gut 2 geringer (höher) ist, wenn für Gut 1 alle (keine) Arbeitskräfte eingesetzt werden, reicht aus, um zwei stabile Gleichgewichte zu generieren. Konkret werden im Gleichgewicht dieses Modells alle Arbeitskräfte in

⁵ In der empirischen Wachstumsforschung werden in Länderpanels bisweilen „historische Variablen“ aufgenommen, so bspw. die Religionszugehörigkeit eines Gebiets, eine mögliche Kolonialvergangenheit und andere Aspekte. Zu den Ergebnissen dieser Literatur siehe *Sala-i-Martin* (1997).

⁶ Die Idee und mögliche Relevanz steigender Skalenerträge war teilweise auch schon vorher klar adressiert worden, aber eben nicht stringent im Kontext eines konsistenten Modells dargestellt worden. Siehe dazu z.B. *Graham* (1927) oder *Young* (1928).

einem der beiden Sektoren konzentriert sein – in welchem ist offen bzw. hängt von der Verteilung der Arbeitskräfte in einem initialen Zeitpunkt ab. Unter den genannten Annahmen gibt es auch ein klares Pareto-Ranking der beiden stabilen Gleichgewichte. Gesellschaftlich ist es wünschenswert, alle Arbeitskräfte in Sektor 2 zu haben, da dort die Produktivität höher ist als im alternativen Gleichgewicht, bei dem alle Arbeitskräfte in Sektor 1 gebunden sind.

In Abb. 2 wird die Produktivität in beiden Sektoren in die vertikale Richtung als Funktion der Verteilung der Arbeitskräfte, die auf der horizontalen Achse abgetragen sind, dargestellt. L_1 wird dabei vom Ursprung nach rechts gemessen, L_2 von der rechten Begrenzung, die durch die insg. zur Verfügung stehende Menge an Arbeitskraft definiert ist, nach links. In den Punkten A und B haben Arbeitskräfte keinen individuellen Anreiz, in den jeweils anderen Sektor zu wechseln, da dort die Produktivität jeweils niedriger ist. Also sind A und B stabile Gleichgewichte. C ist ein weiteres, allerdings instabiles, Gleichgewicht, da beliebig geringe Abweichungen von C Anpassungsprozesse nach A oder B auslösen. Interessant ist nun, wie diese Anpassungsprozesse aussehen bzw. aussehen können.

Die Anpassungsprozesse sind unterhalb des Quadranten skizziert. Möglichkeit a) ist die *unspektakuläre* Variante, in der sich die Arbeitskräfte ausgehend von einer initialen Verteilung uniform in Richtung eines der beiden stabilen Gleichgewichte bewegen.⁷ Die eingezeichneten Pfeile sind intuitiv sofort verständlich, da die Bewegung immer in Richtung des Sektors erfolgt, in dem die Produktivität vergleichsweise höher ist. In diesem Fall wird also die Selektion zwischen den Gleichgewichten eindeutig und ausschließlich bestimmt durch die initiale Verteilung der Arbeitskräfte. Da diese als *historisch bedingt* angesehen werden kann, ist in diesem Fall *Geschichte* die entscheidende Kraft.

Anders sieht es aus in den beiden Fällen, die in Abb. 2 als Möglichkeit b) eingezeichnet sind. Hier oszillieren die Beschäftigungsanteile um das instabile Gleichgewicht. In dem von *Krugman* als *overlap* bezeichneten Bereich kann das System ausgehend von jedem Punkt in jedes der beiden Gleichgewichte kommen. Entscheidend ist nun nicht mehr die initiale Lage, d. h. die *Geschichte*, sondern es kommt auch auf die *Erwartungen* an. Insbesondere wird es dann möglich, dass die Ökonomie in das Gleichgewicht konvergiert, das allgemein erwartet wird, d. h. dass sich Erwartungen selbst erfüllen. Der

⁷ Streng genommen gibt es im Modell so wie hier dargestellt keinen Grund dafür, dass der Übergang zum stabilen Gleichgewicht nicht sofort erfolgt. Allerdings würden kleine Anpassungskosten genügen, um eine graduelle Anpassung als optimal auszuweisen. *Krugman* (1991b) spezifiziert eine endliche Anpassungsgeschwindigkeit ad hoc.

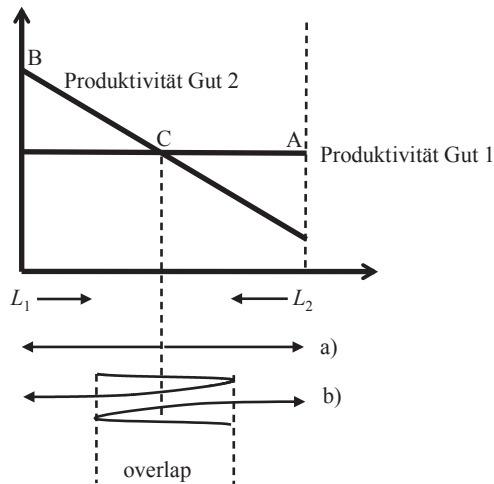


Abbildung 2: Das Krugman (1991b)-Modell

Mechanismus ist recht einfach zu verstehen: Selbst wenn in einem Punkt die Produktivität in Sektor 1 höher ist als in Sektor 2, *kann* es sich auch aus der Perspektive einer einzelnen Arbeitskraft lohnen, aufgrund der zukünftig höheren Produktivität dort in Sektor 2 zu wechseln, jedenfalls dann, wenn diese Produktivität aus heutiger Sicht hinreichend wünschenswert und hinreichend hoch ist sowie hinreichend schnell erreicht wird. Damit bestimmen genau drei Parameter über die Möglichkeit sich selbst erfüllender Erwartungen, nämlich die zeitliche Abdiskontierung, das Ausmaß der steigenden Skalenerträge in Sektor 2 sowie die Anpassungsgeschwindigkeit.⁸ In diesem Fall *muss* also nicht die Vergangenheit – die Geschichte – die einzige relevante Größe sein, sondern es ist jedenfalls möglich, dass die in die Zukunft gerichteten Erwartungen die entscheidende Rolle spielen.⁹

Krugman (1991b: 666) selbst kommentiert am Ende seines Papiers, dass es keine systematische Diskussion darüber gab, wann welche der beiden Möglichkeiten eher zutrifft. Wenn nun aber historische Grenzen rein deskriptiv als relevant für bestimmte Phänomene erkannt werden, so wäre dies

⁸ Je weniger die Zukunft abdiskontiert, je ausgeprägter die steigenden Skalenerträge sind und je schneller die Anpassungsgeschwindigkeit ist, desto wahrscheinlicher ist es, dass sich selbst erfüllende Erwartungen eine Rolle spielen können.

⁹ Die entgegengesetzte Erwartung einer Konzentration in Sektor 1 ist natürlich ebenfalls möglich, da die Erwartung, dass dieses Gleichgewicht erreicht wird, es für einen individuellen Beschäftigten attraktiv macht, sich genau so zu verhalten, dass es erreicht wird.

ein Indiz für die Dominanz von Geschichte gegenüber der Rolle von Erwartungen, während eine konvergente Entwicklung innerhalb eines Staates nahelegt, dass mit der gemeinsamen institutionellen Struktur auch die Erwartungen nachhaltig beeinflusst werden konnten.

Konkrete Anwendungen der grundlegenden Idee von *Krugman* (1991b) sind sehr rar – obgleich diese von ihm explizit angedacht werden. *Schäfer/ Steger* (2010) formulieren basierend auf *Krugman's* Idee ein Modell mit etwas mehr Struktur, um die divergente Entwicklung in den neuen Bundesländern nach der Wiedervereinigung zu erklären. Da in ihrem Modell steigende Skalenerträge durch die Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur erreicht werden, wird es möglich, die quantitative Bedeutung von sich selbst erfüllenden optimistischen Erwartungen direkt wirtschaftspolitisch zu beeinflussen. *Sengupta/Okamura* (1995) versuchen in einer empirischen Modellierung des Wachstumsprozesses in Japan von 1965 bis 1990 die relativen Rollen von *forward looking* („expectations“) und *backward looking* („history“) Komponenten in den Faktornachfragen voneinander zu trennen und kommen zu dem Schluss, dass erstere eine größere Bedeutung haben. Allerdings bietet ihr Modell keine Anhaltspunkte für eine mögliche wirtschaftspolitische Beeinflussbarkeit der Relevanz der beiden Alternativen.

Im Kontext des Nachdenkens über die Relevanz historischer Grenzen ist die von *Krugman* beschriebene Denkmöglichkeit von Gleichgewichten, die eher vergangenheits- bzw. eher zukunftsgetrieben sind, deswegen so wichtig, weil damit erklärt werden kann, warum einerseits (nicht nur) ökonomische Entwicklungen von der Vergangenheit abhängen können, andererseits dies aber auch nicht denknotwendig ist. Anders gesagt: Es *kann* sein, dass sich zwei identische Strukturen in unterschiedliche Richtungen entwickeln. Deutliche Änderungen der Rahmenbedingungen (z.B. durch die Verschiebung einer Grenze und die dadurch wirksam werdenden Veränderungen institutioneller Natur) *können* die Erwartungen für die Zukunft und damit das Gleichgewicht deutlich beeinflussen und damit wirksam werden, *müssen* dies aber nicht. Es können mithin entweder die Ausgangslage – die historischen Gegebenheiten – oder die Erwartungen, die bspw. durch institutionelle Reformen getrieben werden, entscheidend sein. Damit wird bspw. nicht nur wichtig, *dass* und *welche* Institutionen eingeführt werden, sondern dass mit der Einführung auch ein Versuch unternommen wird, die betroffenen Akteure von der Erreichbarkeit der positiven Konsequenzen dieser Reformen zu überzeugen.

An dieser Stelle trifft sich Wirkungsanalyse von Institutionen mit der Forschung über die Bedeutung der *Akzeptanz* institutioneller Reformen.¹⁰

¹⁰ Siehe dazu *Jerger* (2012).

Denn Reformen, deren positive Wirksamkeit vermittelt werden kann, können genau deswegen auch wirksam sein und daher auf Akzeptanz stoßen, während in der genau gleichen Situation die gleichen Reformen, deren Wirksamkeit eben *nicht* glaubhaft vermittelt werden kann, aus diesem – und nur aus diesem – Grund scheitern können. Die Akzeptanz von Reformen politischer Maßnahmen bzw. Institutionen ist insofern ein potentiell entscheidender Schlüssel zum Verständnis der Möglichkeit multipler Gleichgewichte und sich selbst erfüllender Erwartungen.

C. Historische Grenzen und unscharfe Grenzen

Kapitel B. diene im Grunde lediglich der Plausibilisierung des Nachdenkens über die Rolle historischer Grenzen vor dem Hintergrund des empirischen Phänomens unscharfer Grenzen. In diesem Abschnitt soll nun ein einfacher Rahmen für das Nachdenken über die potentielle Wirksamkeit historischer Grenzen für Entwicklungen, die innerhalb aktueller Grenzen beobachtet werden können, eingeführt werden (Abschnitt C. I.). Danach wird in Abschnitt C. II. über die Literatur zur Rolle historischer Grenzen kurz berichtet.

I. Ein konzeptioneller Rahmen

Für die Etablierung eines gedanklichen Rahmens genügt es völlig, zwei aktuell existierende Länder A und B zu unterstellen – eine Verallgemeinerung auf beliebig viele Länder wäre unproblematisch. Diese sind in Abb. 3 mit durchgezogenen Linien gegeneinander abgegrenzt – wobei es nicht notwendigerweise wichtig ist, dass diese nun wie in Abb. 3 skizziert eine *gemeinsame* Grenze aufweisen.

Nehmen wir weiterhin an, dass Teile von Land A und Land B dem nicht mehr (bzw. nicht mehr in dieser Abgrenzung) existierenden (historischen) Land H angehörten, konkret die Areale A2 und B2, während A1 und B1 nicht Teil von H waren. Die Frage nach der Bedeutsamkeit und langfristigen Wirksamkeit historischer Grenzen läuft dann darauf hinaus, ob es zwischen den Gebieten A2 und B2, die eine gemeinsame Vergangenheit haben, größere Ähnlichkeiten gibt als zwischen A1 und A2 sowie B1 und B2.

Es ist klar, dass Ähnlichkeiten zwischen A2 und B2 auf der einen Seite sowie Unterschiede zwischen A1 und A2 bzw. B1 und B2 auf der anderen Seite auf viele Faktoren zurückgeführt werden können. So könnten sich die Regionen beispielsweise hinsichtlich geographischer Bedingungen, Rohstoffvorkommen, dem Zugang zum Meer und Wasserstraßen oder klimatischer Bedingungen deutlich unterscheiden. Alle diese Faktoren sind

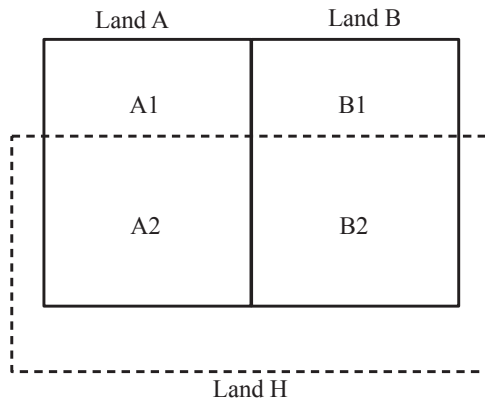


Abbildung 3: Aktuelle und historische Grenzen

ohne Zweifel relevant für viele Variablen, deren Streuung zwischen verschiedenen Regionen zu erklären ist. Gerade in Analysen über lange Zeiträume stellt sich dabei das zusätzliche Problem, dass die Bedeutung dieser natürlichen Voraussetzungen im Zeitablauf sehr unterschiedlich ausgeprägt sein kann. Dies gilt nicht nur, aber insbesondere, für die Bedeutung von Rohstoffvorkommen. Diese eröffnen ja zunächst einmal ein Wertschöpfungspotential und eine Möglichkeit der wirtschaftlichen Spezialisierung einer Region; es gibt aber eine breite Literatur dazu, warum v.a. aufgrund von Verteilungskämpfen (*rent seeking*), die durch das Vorhandensein von Rohstoffen ausgelöst werden können, die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung auch leiden kann, und es zu dem sog. *resource curse* kommt. Wenn man den Einfluss der historischen Grenze von diesen Dingen separieren will und für das zu erklärende Phänomen diese Dinge potentiell wichtig sind, müssen empirische Studien dafür natürlich kontrollieren.

Ist dieses – nicht triviale – Problem gelöst, so kann ein Evaluationsrahmen für die Rolle historischer Grenzen wie nachfolgend skizziert aussehen. Die zentrale Idee dabei ist die Unterscheidung zwischen formellen und informellen Institutionen im Sinne von *North* (1990). Ein ganz wesentliches Merkmal von Ländern oder anderen politischen Gebilden ist es, dass sie einen *formalen institutionellen Rahmen* vorgeben, der in diesem Land überall gültig ist. Bezeichnen wir diese formalen Institutionen im historischen Land H mit F_H .¹¹ Analog werden die formalen Institutionen in den beiden

¹¹ Auch wenn der hier vorgestellte Modellrahmen dies nicht abbildet, ist es völlig unstrittig, dass gerade in großen Ländern/Imperien durchaus regional angepasste

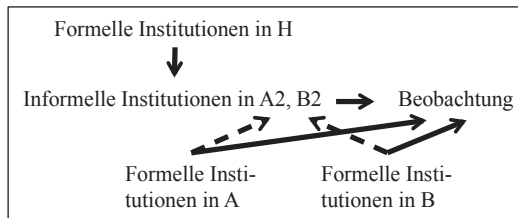


Abbildung 4: Formelle Institutionen, informelle Institutionen und historische Grenzen

aktuellen Ländern als $F_A \neq F_B \neq F_H$ bezeichnet. Die formellen Institutionen werden sich plausiblerweise im Laufe der Zeit auch auf informelle Institutionen – nennen wir sie I_j , $j \in \{A, B, H\}$ – auswirken, d.h. soziale Normen und Interaktionsmuster bestimmen. So kann bspw. ein formelles Zinsverbot die Ausprägung von Familien- und Clanstrukturen zur Finanzierung von Geschäftsvorhaben zur Folge haben und die Absenz einer funktionierenden öffentlichen Verwaltung die Verbreitung von Korruption begünstigen. Da sich solche informellen Institutionen typischerweise nicht leicht ändern lassen, können diese auch dann fortbestehen, wenn die sie verursachenden formellen Institutionen bspw. durch den Sturz eines politischen Systems geändert werden. Damit können sich die informellen Institutionen zwischen A1 und A2 bzw. B1 und B2 unterscheiden, was wiederum zu unterschiedlichen Ausprägungen einer Beobachtung einer Variablen X führen kann. Selbstverständlich werden auch die formellen Institutionen in den Ländern A und B ebenfalls Einfluss auf die Ausprägung der informellen Institutionen haben. Abb. 4 fasst diese Überlegung grafisch zusammen. Die gestrichelten Linien deuten dabei die Möglichkeit an, dass die aktuell gültigen formellen Institutionen in einem Land dort auch die informellen Institutionen beeinflussen können und damit den Einfluss von F_H (mit der Zeit) zurückdrängen.

Die folgenden Gleichungen beschreiben, wie die Beobachtungen von X in den vier Teilen der Länder A und B modelliert werden können:

institutionelle Regelungen vorliegen können bzw. konnten. Dennoch muss es denknotwendigerweise einen gemeinsamen institutionellen Kern F_H geben, wenn die historischen Grenzen auch nur potentiell eine Rolle spielen sollen. Die empirische Frage nach deren Bedeutung lässt sich dann aufspalten in die beiden Teilfragen, ob ein solcher Kern existiert und wenn ja, ob dieser langfristige Auswirkungen hatte. Ein negatives empirisches Resultat kann dann nicht notwendigerweise identifizieren, welche dieser Teilfragen mit „nein“ zu beantworten ist.

$$X_{A1} = X_{A1}(F_A, I_{A1}(F_A))$$

$$X_{A2} = X_{A2}(F_A, I_{A2}(F_A, F_H))$$

$$X_{B1} = X_{B1}(F_B, I_{B1}(F_B))$$

$$X_{B2} = X_{B2}(F_B, I_{B2}(F_B, F_H))$$

Die Wirksamkeit einer historischen Grenze ist dann gegeben, wenn in den ehemals H angehörenden Regionen (A2, B2) Einflüsse auf die informellen Institutionen gegeben sind und diese wiederum wirksam sind für die Ausprägung von X . Die Schätzung solcher Effekte ist eine lohnende Herausforderung für die empirische Institutionenökonomik in zweierlei Hinsicht. Zum einen kann damit ein Beitrag geleistet werden zu der Verbindung formeller und informeller Institutionen, zum anderen können die Auswirkungen institutioneller Bedingungen auf Ergebnisvariablen sichtbar gemacht werden. Bei beiden Fragestellungen kann die Existenz historischer Grenzen zur Identifikation beitragen, da quasi ein *Kontrollgebiet* zur Verfügung steht, von dem bekannt ist, dass dort die formalen Institutionen von H nicht wirksam waren. Die Beobachtung unscharfer Grenzen, insb. die Existenz von Ähnlichkeiten zwischen benachbarten Gebieten, die heute unterschiedlichen Ländern angehören, kann also ggf. mit historischen Grenzen erklärt werden, die wiederum die empirische Analyse der Wirkung von Institutionen ermöglichen.

Formal lässt sich der Effekt formaler Institutionen des Landes H auf eine Beobachtung in einer Region, die früher Teil von H war, wie folgt zerlegen:

$$\frac{\partial X_{j2}}{\partial F_H} = \frac{\partial X_{j2}}{\partial I_{j2}} \cdot \frac{\partial I_{j2}}{\partial F_H}, \quad j \in \{A, B\}$$

Der erste Faktor auf der rechten Seite der Gleichung bringt zum Ausdruck, wie sich informelle Institutionen auf Ergebnisvariablen auswirken, der zweite Faktor drückt aus, wie formelle Institutionen der Vergangenheit auf aktuelle informelle Institutionen wirken. Selbstredend ist der Anspruch an die Daten sehr hoch, wenn man diese Dinge voneinander trennen will.¹²

¹² Darüber hinaus können sowohl der Gesamteffekt als auch die beschriebenen Teileffekte von weiteren Kontextfaktoren abhängen. Damit wäre der hier eingeführte gedankliche Rahmen schlicht zu grob. *Mendelski/Libmann* (2011) zeigen bspw. für rumänische Daten, dass heute in diesem Land eine habsburgische Vergangenheit in (heute) relativ reichen Regionen eine höhere Prozessfreudigkeit nach sich zieht als in Gebieten mit osmanischem Erbe, während für vergleichsweise arme Regionen genau das Gegenteil zutrifft. Anders gesagt: Die Geschichte hat in dieser Studie messbare und relevante Auswirkungen auf die Ergebnisvariable Prozesshäufigkeit, diese Auswirkungen sind aber kontextabhängig.

Wichtig ist außerdem, dass eine empirische Diagnose statistisch signifikanter Effekte unbefriedigend bleibt, wenn nicht entsprechende theoretische Wirkungskanäle benannt werden können. Gerade für diese Aufgabe kann eine qualitative Analyse des historischen Hintergrunds – konkreter: der Entwicklung und Wirksamkeit formeller und informeller Institutionen –, eine wichtige Ergänzung quantitativ empirischer Forschung sein.

Die Probleme der Anwendung bzw. Anwendbarkeit des skizzierten Modellrahmens werden bei jeder denkbaren Fragestellung im Detail stecken. Abgrenzung und Beobachtbarkeit der relevanten Daten, die theoretische Rechtfertigung von Wirkungskanälen, die Multikausalität bzw. Kontextabhängigkeit der Beobachtungsvariablen X sowie die Endogenität der Grenzziehungen und Grenzänderungen selbst sind hierbei nur die wichtigsten der potentiellen Problemfelder. Die Liste macht aber deutlich, dass ein entsprechendes Forschungsvorhaben nicht nur Kompetenz in empirischen Methoden, sondern auch ein profundes Wissen über historische Zusammenhänge und insb. über den institutionellen Wandel erfordert. Die Forschungsagenda bedingt daher geradezu ein interdisziplinäres Vorgehen.

II. Empirische Befunde

In der Geschichtswissenschaft gehören historische Grenzen ganz selbstverständlich auf die Forschungsagenda und werden in zahlreichen Beiträgen, so z.B. in *Gehler/Pudlat* (Hg., 2009) oder speziell zu Mittel- und Osteuropa in *Haslinger* (Hg., 1999) sowie *Lemberg* (Hg., 2000), behandelt. Auch wenn in dieser Literatur zahlreiche konzeptionelle und faktische Facetten historischer Grenzziehungen aufgearbeitet werden, so ergibt sich daraus kein konsistentes Bild über die langfristige Wirksamkeit von Grenzen. Seit 2011 gibt es jedoch ein Verbundprojekt mit dem Namen „Phantomgrenzen in Ostmitteleuropa“, dessen Fragestellung direkt an der langfristigen Wirksamkeit historischer Grenzen ansetzt.¹³ Als „Einstiegsbeispiel“ auf dem Flyer dieses Projekts dient die Tatsache, dass sich das Wahlverhalten bei der polnischen Präsidentschaftswahl im Jahr 2010 auf den beiden Seiten der

¹³ Auf der Website des Projekts (<http://phantomgrenzen.eu/>) findet sich die folgende Beschreibung: „Phantomgrenzen sind frühere, zumeist politische Grenzen, die den heutigen Raum strukturieren. In vielen Fällen wirken die historischen Räume (Habsburger Reich, Osmanisches Reich, Teilung Deutschlands, Teilung Polens u. a.) fort oder tauchen erneut auf: im Wahlverhalten, in Infrastrukturnetzwerken oder auch in sozialen Praktiken. Diese Remanenz-Phänomene werden von allen Projekten, die im Kompetenznetzwerk zusammenarbeiten, in verschiedenen Facetten für die Region Ostmitteleuropa und Südosteuropa untersucht.“ Leider finden sich jedoch auf der Website derzeit (September 2013) nur sehr wenige konkrete Ergebnisse dieser interessanten Agenda.

ehemaligen polnischen Grenze bis 1918 erkennbar unterscheidet – d. h. eine entsprechend eingefärbte Karte der Wahlergebnisse auf kleinräumiger Ebene diese Grenze deutlich erkennbar werden lässt.

Eine in der Geschichtswissenschaft viel beforschte Grenze ist die des ehemaligen Habsburgerreichs. In der Arbeit von *Becker et al.* (2011) werden Daten aus dem Life in Transition Survey (LITS) herangezogen, um der Frage nachzugehen, ob und inwieweit die unter Habsburger Herrschaft eingeführten Institutionen auch heute noch Wirksamkeit entfalten. Insb. könnten die relativ effizienten und funktionalen und daher akzeptierten Habsburger Verwaltungsstrukturen einen auch noch nach mehreren Generationen – und mehreren abrupten Drehungen der politischen Windrichtung – spürbaren Vertrauensvorsprung in staatliches Handeln und staatliche Institutionen zur Folge haben. Die Analyse nutzt wie schon die genannte Studie von *Mendelski/Libman* (2011) die Tatsache, dass die Grenze des ehemaligen Habsburgerreichs quer durch eine ganze Reihe mittel- und osteuropäischer Staaten geht. Die Karte in Abb. 5 zeigt diese Grenze zusammen mit den aktuellen Ländergrenzen. Die kleinen offenen Kreise beziehen sich auf konkrete Orte, in denen der LITS durchgeführt wurde, die ausgefüllten Kreise auf die (*Grenz*-)Orte entlang der ehemaligen habsburgischen Grenze.

Im Rahmen des LITS werden unter anderem auch Fragen gestellt, aus deren Beantwortung Schlüsse gezogen werden können für die Funktionalität staatlicher Einrichtungen und das in sie gesetzte Vertrauen. Dies sind zunächst Fragen zum Vertrauen in Parlament, Regierung, Parteien, Gerichte und Armee; aber auch nach der Relevanz von Korruption – konkret: von Seitenzahlungen und Geschenken im Umgang mit Personen aus dem öffentlichen Sektor.

Das Ergebnis der Untersuchung ist, dass in der Tat ein signifikanter „Habsburg-Effekt“ existiert. Das Vertrauen in öffentliche Institutionen ist höher und die Korruption niedriger in Gebieten, die einmal habsburgisch waren. Dieser Befund, der sich als solcher auch rein deskriptiv aus den Daten ermitteln lässt, kann insofern den Anspruch auf Kausalität erheben, als dass für zahlreiche Variablen sowohl auf individueller als auch auf regionaler und Länderebene kontrolliert wurde. Der besondere Erkenntniswert einer historischen Grenze, die durch heutige Staaten verläuft, liegt darin, dass eben auch Beobachtungen vorliegen, für die die aktuellen institutionellen Rahmenbedingungen identisch sind und daher dafür nicht kontrolliert werden muss.

Das berichtete Ergebnis ist zwar per se interessant und weist eine persistente Rolle institutioneller Regelungen aus. Allerdings ist damit erst gezeigt, *dass* es diesen Effekt gibt, und noch nicht *warum*. In Kategorien des konzeptionellen Rahmens in Abschnitt C. I. wurde auch *nur* gezeigt, wie früher relevante formelle Institutionen auf informelle Institutionen heute wirken, d. h.



Quelle: Becker et al. (2011).

Abbildung 5: Habsburg und die heutigen Staaten Mittel- und Osteuropas

es wurde ein Effekt $\frac{\partial I_{j2}}{\partial F_H}$ gemessen, wobei die Variable F_H in diesem Fall

auch *nur* ein Dummy ist dafür, ob eine Antwort aus einem ehemals habsburgischen Gebiet stammt oder nicht. Die Forschungsfrage in dieser Studie erstreckt sich nicht auf den weiteren Teileffekt, nämlich wie informelle Institutionen auf weitere Ergebnisvariablen wirken.¹⁴ Um hier einen Schritt voranzukommen, bieten sich prinzipiell zwei Vorgehensweisen an: Zum einen können Ergebnisvariablen X auf regionaler Ebene gemessen werden (Output pro Kopf, Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten, Art und Stabilität politischer Präferenzen wären hier eine kleine Auswahl potentiell interessanter Masse), zum anderen können auch diese auf individueller Ebene, d.h. aus Mikrodatensätzen, erfasst werden. Damit ist also auch denkbar, dass bei der Erfassung des oben eingeführten Gesamteffekts die Messung der beiden Teileffekte auf unterschiedlicher Ebene angegangen werden kann.

¹⁴ Es ist selbstredend völlig legitim, die Forschungsfrage auf den genannten Teileffekt zu beschränken, allerdings kann damit eben nicht oder nur sehr begrenzt gezeigt werden, welche konkreten Auswirkungen ein historisches Erbe hat.

Noch anspruchsvoller als die reine Messung der (Teil-)Effekte dürfte allerdings die Identifikation konkreter Wirkungskanäle werden, über die formale Institutionen der Vergangenheit über lange Zeit hinweg wirksam bleiben. Neben theoretischen Modellen, in welchen die Wirksamkeit von Institutionen bzw. die Pfadabhängigkeiten informeller Institutionen endogen erklärt werden, können an dieser Stelle auch „anekdotische Evidenzen“ sehr nützlich sein. Als ein kleines Beispiel sei hier genannt, dass es recht zahlreiche Hinweise auf die Relevanz der *stattlichen* Natur gut sichtbarer öffentlicher Bauten (z.B. Verwaltungen, Postämter, Bahnhöfe und Krankenhäuser) im Habsburger Reich gibt. Solche Bauten haben – jedenfalls teilweise – in der Tat Reiche und Generationen überdauert, und werden offenbar zeitübergreifend als Symbol und Indiz funktionierender staatlicher Institutionen wahrgenommen. Ein solcher Wirkungskanal würde übrigens auch das empirische Rätsel lösen, dass in manchen Regionen langfristige Effekte der territorialen Zugehörigkeit bei der heutigen Bevölkerung gemessen werden können, obgleich es in der Region aufgrund von Flucht und Vertreibungen zu einem weitgehenden Austausch der Bevölkerungen gekommen ist. Auch wenn ein solcher Befund zunächst merkwürdig klingt, muss die Tradierung informeller Institutionen ja nicht über Personen und Familien erfolgen, sondern kann eben bspw. auch über die Qualität und Sichtbarkeit (historischer) staatlicher Infrastruktur erklärt werden. Um solche Befunde zu erheben, kann aber bspw. eine Auswertung von Archivmaterialien zur Bedeutung und Wahrnehmung dieser Einrichtungen relevante und instruktive Antworten liefern, auch wenn diese einer quantitativen statistisch-ökonomischen Analyse nicht zugänglich sein mögen.

Eine Studie, die dem hier vorgestellten konzeptionellen Rahmen sehr weitgehend entspricht, ist die Analyse der langfristigen Folgen des Vertrags von Karlowitz, der im Jahr 1699 die Grenze zwischen dem Osmanischen und dem Habsburgischen Reich festlegte, in *Karaja* (2013). Im Osmanischen Reich kam es kurz vor dieser Grenzziehung zu einer bedeutsamen institutionellen Änderung – konkret: zur Einführung eines Steuersystems, das auf der Versteigerung von Steuereintreibungsrechten beruhte. Damit wurde eine formelle Institution geschaffen, die plausiblerweise besonders anfällig für Bestechung und Korruption ist. Damit ist eine Kausalität zwischen einer formellen und einer informellen Institution etabliert, die in dem Papier auch modelltheoretisch formalisiert wird. Mit Hilfe von Individualdaten (wiederum des LITS) wird dann gezeigt, dass sich die Perzeption und die Relevanz von Korruption auf den beiden Seiten der in Karlowitz gezogenen Grenze auch heute noch deutlich und signifikant unterscheiden. Die Ausprägung informeller Institutionen ist damit offensichtlich sehr langlebig, auch wenn ein Persistenzmechanismus für die Erklärung dieser Langlebigkeit nicht explizit genannt bzw. empirisch validiert wird. Als letzten Schritt

zeigt *Karaja*, dass diese Perzeptionen einen signifikanten Einfluss auf ökonomisch relevante Ergebnisvariablen, welche die wirtschaftliche Entwicklung beschreiben, haben.¹⁵

An weiteren Beispielen für die Relevanz von ehemaligen Grenzen, die mit institutionellen Innovationen einhergingen, die sich als langfristig wirksam herausstellten, besteht kein Mangel, ein vollständiger Literaturüberblick kann hier nicht angestrebt werden. Explizit genannt sei aber noch der Beitrag von *Acemoglu et al.* (2011) zu den langfristigen Konsequenzen des *code civile* durch Kaiser Napoleon in einigen westlichen Regionen Deutschlands. Hier konnte gezeigt werden, dass diese sehr tiefgreifende Änderung formaler Institutionen jeweils regional wirksam war und damit deutliche Entwicklungsdifferentiale zwischen den dadurch betroffenen bzw. nicht betroffenen Regionen Deutschlands bedingt wurden.

D. Fazit

Dieser Beitrag geht aus von dem empirischen Befund *unscharfer Grenzen* und interpretiert dieses Phänomen als Indiz für die Relevanz historischer Grenzen. Diese sind schon seit einiger Zeit Gegenstand institutionenökonomischer Forschung, weil sie als Quasi-Experiment für die Wirksamkeit von Institutionen verstanden und benutzt werden können. Es wird gezeigt, dass und wie gerade auch ökonomische Prozesse Pfadabhängigkeiten unterworfen sind bzw. sein können; es versteht sich fast von selbst, dass dies auch auf nicht-ökonomische Entwicklungen zutrifft.

Der Beitrag bietet auch einen groben konzeptionellen Rahmen für die empirische und/oder theoretische Untersuchung der Relevanz historischer Grenzen. Die Erfüllung dieser Aufgabe wird erleichtert bzw. ermöglicht durch die Tatsache, dass unterschiedliche Regionen in heutigen Staatsgebilden teilweise sehr verschiedene historische Entwicklungen genommen haben, was sich dann in empirischen Analysen zur Identifikation kausaler Effekte verwenden lässt.

Ein m.E. wichtiger Punkt für dieses Forschungsfeld ist die Tatsache, dass sich die Forschung hier ganz unterschiedliche Ebenen von Informationen bzw. Daten zunutze machen kann. Neben Daten für kleine regionale Einheiten eignen sich hier auch Mikrodaten, wobei hier neben den Ergebnissen von Befragungen auch Verwaltungsdaten eine potentiell große Rolle spielen können. Darüber hinaus sind aber auch historische Archivarbeiten von potentiell Interesse, insbesondere für den Versuch, empirische Befunde

¹⁵ Als Proxies für wirtschaftliche Entwicklung werden Haushaltskonsum und die Nutzungsintensität künstlichen Lichts herangezogen.

durch Überlegungen und Evidenz zu entsprechenden Wirkungskanälen für formale historische Institutionen zu ergänzen. Insofern ergibt sich hier eine Komplementarität zwischen der Ausbeutung großer quantitativer Datensätze einerseits und Fallstudien andererseits. Damit wird auch deutlich, dass sich dieses Feld sehr gut für die interdisziplinäre Zusammenarbeit eignet, insbesondere einer Zusammenarbeit zwischen Ökonomie und Geschichte, wobei je nach konkreter Fragestellung Nachbardisziplinen wie bspw. Politikwissenschaft und Soziologie oder Kulturwissenschaft auch eingebunden werden können bzw. müssen. Die konzeptionellen Überlegungen in diesem Beitrag können daher auch als Plädoyer für eine verstärkte interdisziplinäre Zusammenarbeit angesehen werden – wobei die Erforschung der Bedeutung historischer Grenzen hier sicherlich nur eines von zahlreichen Feldern ist.

Literatur

- Acemoglu, D./Cantoni, D./Johnson, S./Robinson, J. A.* (2011): The Consequences of Radical Reform: The French Revolution, in: *American Economic Review*, Vol. 101, pp. 3286–3307.
- Alogoskoufis, G. S./Manning, A.* (1988): Unemployment Persistence, in: *Economic Policy*, Vol. 7, pp. 427–469.
- Anderson, J. E./van Wincoop, E.* (2003): Gravity with Gravitas: A Solution to the Border Puzzle, in: *American Economic Review*, Vol. 93, pp. 170–192.
- Becker, S. O./Boeckh, K./Hainz, C./Woessmann, L.* (2011): The Empire Is Dead, Long Live the Empire! Long-Run Persistence of Trust and Corruption in the Bureaucracy, University of Warwick Working Paper No. 40.
- Blanchard, O. J./Summers, L. H.* (1986): Hysteresis and the European Unemployment Problem, in: Fischer, S. (ed.), *NBER Macroeconomics Annual*, Cambridge/Mass., pp. 15–78.
- Cheptea, A.* (2013): Border Effects and European Integration, in: *CESifo Economic Studies*, Vol. 59, pp. 277–305.
- Cross, R.* (ed.) (1988): *Unemployment, Hysteresis and the Natural Rate Hypothesis*, Oxford: Basil Blackwell.
- Dixit, A.* (1992): Investment and Hysteresis, in: *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 6, pp. 107–132.
- Dopfer, K.* (1991): Toward a Theory of Economic Institutions: Synergy and Path Dependency, in: *Journal of Economic Issues*, Vol. 25, pp. 535–550.
- Feenstra, R. C.* (2004): *Advanced International Trade. Theory and Evidence*, Princeton University Press.
- Franz, W.* (1987): Hysteresis, Persistence, and the NAIRU: An Empirical Analysis for the Federal Republic of Germany, in: Layard, R. and Calmfors, L. (ed.), *The Fight Against Unemployment*, Cambridge, pp. 91–122.

- Gehler, M./Pudlat, A.* (Hg.) (2009): Grenzen in Europa, Hildesheim: Georg Olms Verlag.
- Geppert, K./Stephan, A.* (2008): Regional Disparities in the European Union: Convergence and Agglomeration, in: Papers in Regional Science, Vol. 87, pp. 193–217.
- Graham, F.* (1927): Some Aspects of Protection Further Considered, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 37, pp. 199–227.
- Haslinger, P.* (Hg.) (1999): Grenze im Kopf. Beiträge zur Geschichte der Grenze in Ostmitteleuropa, Peter Lang Verlag, Frankfurt a.M.
- Jerger, J.* (2012): Zur Akzeptanz politischer und marktwirtschaftlicher Reformen in Osteuropa: Empirische Befunde und Erklärungsansätze, Beitrag zur Jahrestagung 2012 des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des Vereins für Socialpolitik, erscheint demnächst.
- Karaja, E.* (2013): The Rule of Karlowitz: Fiscal Change and Institutional Persistence, February 2013, mimeo.
- Krugman, P. R.* (1991a): Geography and Trade, Cambridge M. A.: MIT Press.
- (1991b): History vs. Expectations, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 106, pp. 651–667.
- Lemberg, H.* (Hg.) (2000): Grenzen in Ostmitteleuropa im 19. und 20. Jahrhundert. Aktuelle Forschungsprobleme, Marburg: Verlag Herder-Institut.
- McCallum, J.* (1995): National Borders Matter: Canada-U.S. Regional Trade Patterns, in: The American Economic Review, Vol. 85, pp. 615–623.
- Mendelski, M./Libman, A.* (2011): History Matters, but How? An Example of Ottoman and Habsburg Legacies and Judicial Performance in Romania, Frankfurt School Working Paper No. 175.
- North, D.* (1990): Institutions, Institutional Change, and Economic Performance, Cambridge: Cambridge University Press.
- Reckwitz, A.* (2008): Unscharfe Grenzen. Perspektiven der Kulturosoziologie, Bielefeld: transcript Verlag.
- Sala-i-Martin, X.* (1997): I Just Ran Two Million Regressions, in: American Economic Review, Vol. 87, pp. 178–183.
- Schäfer, A./Steger, T.* (2010): History, Expectations, and Public Policy, CESifo Working Paper No. 3184, September 2010.
- Sengupta, J. K./Okamura, K.* (1995): History versus Expectations: Test of New Growth Theory, in: Applied Economics Letters Vol. 2, pp. 491–494.
- Tvrđon, M.* (2012): Cohesion Policy, Convergence and Regional Disparities: The Case of the European Union, in: WSEAS Transactions on Business and Economics, Vol. 9, pp. 89–99.
- Young, A.A.* (1928): Increasing Returns and Economic Progress, in: Economic Journal, Vol. 38, pp. 527–542.

Korreferat zu dem Beitrag von Jürgen Jerger

Institutionen und historische Grenzen

Von *Herbert Brücker*, Bamberg/Nürnberg

A. Drei Hypothesen

Der Beitrag von Jürgen Jerger thematisiert ein relevantes, von der ökonomischen Forschung weitgehend übersehenes Phänomen: den Einfluss, den historische Grenzen auf die Ökonomie haben. In modernen Gesellschaften organisieren sich politische, rechtliche und wirtschaftliche Institutionen im Wesentlichen im Rahmen von Nationalstaaten. Natürlich spielen auch supranationale, regionale und kommunale Institutionen wichtige Rollen – aber in vielen Bereichen des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens dominieren die Institutionen des Nationalstaats. Die Grenzen von Nationalstaaten sind deshalb auch von zentraler Bedeutung für alle Arten wirtschaftlichen Handels. So zeigen empirische Untersuchungen, dass unter sonst gleichen Bedingungen sehr viel mehr Dienstleistungen und Güter innerhalb von Nationalstaaten als zwischen Nationalstaaten gehandelt werden, und zwar auch dann, wenn keinerlei tarifäre Handelsbarrieren existieren. Ein Teil dieser umfangreichen Literatur wird in dem Beitrag von Jürgen Jerger zitiert. Auch Kapital ist keineswegs so mobil wie man anhand globalisierter Finanz- und Kapitalmärkte vermuten könnte. So investieren private wie auch institutionelle Anleger in einem sehr viel höherem Umfang in nationale Kapitalanlagen als man im Sinne einer effizienten Risikoallokation nach den Kriterien der Portfoliodiversifizierung erwarten könnte. Der nationale Bias gilt noch sehr viel stärker, wenn wir Investitionen in Sachkapital betrachten: Der Anteil ausländischer Direktinvestitionen ist im Vergleich zu Sachkapitalanlagen im Inland verschwindend gering. Das gilt natürlich noch stärker für die Mobilität von Arbeit: Internationale Arbeitsmobilität ist in der Regel nicht frei und unterliegt erheblichen rechtlichen und administrativen Beschränkungen. Aber auch innerhalb der Europäischen Union, die als eine der wenigen regionalen Wirtschaftsräume die Freizügigkeit für Arbeitnehmer garantiert, ist die grenzüberschreitende Arbeitsmobilität im Vergleich zur Arbeitsmobilität innerhalb der nationalen Grenzen der Mitgliedsstaaten gering. Diese Beispiele belegen eindrucksvoll die erste der drei grundlegenden Hypothesen von Jürgen Jerger, dass politische Grenzen relevant sind.

Die zweite Hypothese, dass Geschichte relevant ist, ist in der Institutionenökonomie gut etabliert. Jürgen Jerger verweist allerdings auf die aus seiner Sicht recht schmale ökonomische Literatur, die die Rolle der Geschichte formal zu analysieren vermag. So thematisieren Paul Krugman's Modelle der Regionalökonomie die Rolle der Geschichte. In diesen Modellen existieren multiple Gleichgewichte, die theoretisch nicht eindeutig determiniert sind. Liegen solche multiplen Gleichgewichte vor, spielen sowohl Geschichte (*backward looking*) als auch prospektive Erwartungen (*forward looking*) eine Rolle für die Auswahl der Gleichgewichte. Die empirische Evidenz, wie es zur Herausbildung solcher Gleichgewichte kommt, ist – so Jerger – allerdings relativ schwach. Dies gilt m.E. auch – trotz der verdienstvollen Ansätze von Douglass North und anderen – für ökonomische Erklärungen institutionellen Wandels, also der Geschichte von Institutionen.

Im Zentrum des Beitrags von Jürgen Jerger steht eine dritte Hypothese: Die Geschichte politischer Grenzen ist relevant. Sie bildet den Ausgangspunkt des Beitrags. Jürgen Jerger weist zu Recht darauf hin, dass diese Hypothese nicht logisch zwingend aus den ersten beiden Hypothesen folgt. Die Begründung der dritten Hypothese verlangt empirische Evidenz, dass historische, also vergangene Grenzen auch nach einer Verschiebung weiter relevant sind. Vor allem aber sind die Wirkungskanäle und -mechanismen offenzulegen.

B. Der Einfluss von historischen Grenzen auf informelle Institutionen der Gegenwart

In Hinblick auf die Rolle historischer Grenzen macht Jürgen Jerger in Anlehnung an die Unterscheidung *formeller* und *informeller* Institutionen¹ von Douglass North (1990) einen interessanten konzeptionellen Vorschlag, wie die Wirksamkeit historischer Grenzen untersucht werden kann. Die grundlegende Annahme ist, dass formelle Institutionen im Zeitverlauf informelle Institutionen beeinflussen, die auch dann weiter wirksam sind, wenn diese formellen Institutionen – etwa im Zuge einer historischen Verschiebung nationaler Grenzen – nicht mehr existieren. Ein solcher Mechanismus ist in der Tat plausibel: Wie schon Douglass North (1990) beschrieben hat, kann es durch diskontinuierliche Veränderungen wie Kriege und Revolutionen zwar zu einem radikalen Wechsel formeller Regeln kommen, aber viele formlose Beschränkungen erweisen sich dennoch als zählebig, weil sie

¹ Mitunter ist auch von formgebundenen und nichtformgebundenen Institutionen die Rede, vgl. die von Monika Sreissler übersetzte deutsche Ausgabe des Buches von North (*North* 1992).

immer noch grundlegende Tauschprobleme – sozialer, politischer und ökonomischer Art – zwischen den Beteiligten lösen.

Stellen wir uns zwei Länder, Land A und Land B , vor. Land A und Land B haben gemeinsam, dass jeweils ein Teil dieses Land historisch Teil eines dritten Landes war, Land H . Land H existiert heute nicht mehr oder die Landesteile von Land A und Land B gehören heute zumindest nicht mehr zu Land H . Sofern ausreichend für andere Kovariate kontrolliert werde, könne dann die Varianz zwischen den Landesteilen genutzt werden, um die Effekte der historischen Grenzen und der mit ihnen verbundenen Institutionen zu identifizieren. Formal:²

$$X_{ijt} = X_{ijt}(F_{it}, I_{ijt}(F_{it}, F_{ij,t-h})), i = A, B, j = 1, 2,$$

wobei X_{ijt} die Ergebnisvariable, F_{it} die formellen Institutionen von Land i in der Gegenwart, $F_{ij,t-h}$ die formellen Institutionen einer Region j in Land i in der Vergangenheit, und I_{ijt} die informellen Institutionen einer Region j in Land i in der Gegenwart bezeichnen. i ist der Länderindex, j der Regionalindex, und t der Zeitindex. In dem einfachsten, hier skizzierten Fall, haben wir zwei Länder mit jeweils 2 Regionen, von denen jeweils eine historisch innerhalb der Grenzen des Lands H lag. Mit $t-h$ wird eine historische Zeitperiode bezeichnet, deren Einfluss von Interesse ist, also hier der Periode, in der ein Landesteil zu einem anderen Land gehört hat. Mit anderen Worten, die Ergebnisvariable hängt von formellen Institutionen der Gegenwart, die in allen Landesteilen gleich sind, und informellen Institutionen, die von den formellen Institutionen des Landes i , aber auch den historischen formellen Institutionen des Landes, die z.B. durch die Zugehörigkeit zu einem anderen Land geprägt sein können, ab. Wenn Region 1 bereits früher zu Land i , Region 2 aber früher zu einem anderen Land H gehörte, dann kann der Effekt von historischen Grenzen kausal identifiziert werden, weil sich

$$\frac{\partial X_{i1t}}{\partial F_{i1,t-h}} = \frac{\partial X_{i1t}}{\partial I_{i1t}} \cdot \frac{\partial I_{i1t}}{\partial F_{i1,t-h}}$$

von

$$\frac{\partial X_{i2t}}{\partial F_{i2,t-h}} = \frac{\partial X_{i2t}}{\partial I_{i2t}} \cdot \frac{\partial I_{i2t}}{\partial F_{i2,t-h}}$$

² Hier wird eine etwas allgemeinere Schreibweise als in dem Beitrag von Jürgen Jerger verwendet, um später noch andere Wirkungskanäle diskutieren zu können.

unterscheidet, wenn sich historisch die formellen Institutionen durch die Zugehörigkeit zu verschiedenen Ländern voneinander unterschieden haben, d.h. $F_{i1,t-h} \neq F_{i2,t-h}$. Die Identifikationsstrategie funktioniert natürlich nur, wenn wir ausreichend für andere Kovariate, etwa andere unterschiedliche Institutionen der Gegenwart und Vergangenheit in den beiden Regionen, kontrollieren können. Auf den hohen Anspruch an die Daten weist Jürgen Jerger explizit hin.

C. Historische Grenzen und institutionelles Lernen

Ich möchte hier ein anderes Problem thematisieren. Diese empirische Identifikationsstrategie beruht auf der starken theoretischen Annahme, dass informelle Institutionen langfristig durch formelle Institutionen der Vergangenheit beeinflusst werden. Wie oben ausgeführt, ist diese Hypothese aufgrund der Persistenz informeller Institutionen durchaus plausibel. Sie beschreibt aber nur einen Teil der möglichen Wirkungskanäle von historischen Grenzen. In diesem Abschnitt wird ein weiterer Wirkungskanal skizziert: Formelle und informelle Institutionen auf nationaler Ebene oder in anderen Landesteilen können von der historischen Erfahrung in einem spezifischen Landesteil lernen. So können nach dem Ende der Zugehörigkeit zu einem Land, also nach der Verschiebung historischer Grenzen, dessen formelle Institutionen weiter existieren und von anderen Landesteilen übernommen werden. Ein Beispiel ist der *Code Napoleon*, der in vielen europäischen Ländern bis heute die Rechtssysteme beeinflusst, obwohl die Besatzung nur von vergleichsweise kurzer Dauer war und, wie im Falle Deutschlands, nicht alle Landesteile umfasst hat. Dieses Beispiel wird auch in dem Beitrag von Jürgen Jerger in Hinblick auf die aufschlussreiche Analyse von *Acemoglu et al.* (2011) herangezogen.

Es sind zwei Interpretationen möglich: Die Einführung des *Code Napoleon* beeinflusst bis heute das Verhalten in den damals besetzten Regionen von Ländern, also etwa in den westlichen Landesteilen Deutschlands, so dass wir Unterschiede im wirtschaftlichen Verhalten zwischen den von den napoleonischen Truppen besetzten Landesteilen und den übrigen Landesteilen bis in die Gegenwart beobachten können. Dann könnten wir die Effekte wie von Jerger vorgeschlagen identifizieren. Es ist aber auch ein anderer Fall denkbar: Nach dem Rückzug der napoleonischen Truppen und der Gründung des deutschen Reiches wurde in allen Landesteilen ein Rechtssystem etabliert, das wesentliche Elemente des *Code Napoleon* übernommen hat. In diesem Fall würden die gemeinsamen formellen Institutionen eines Landes von den historischen Grenzen beeinflusst. Gleiches gilt auch für die informellen Institutionen in den jeweiligen Regionen. D.h. auch Landesteile, die in unserem Beispiel nie von dem französischen Rechts- und Verwal-

tungssystem erfasst wurden, können von den Erfahrungen anderer Landesteile lernen. Dies ist – auch wenn der Wandel und das Lernen von Institutionen komplex ist – keineswegs ausgeschlossen, sondern ein häufig zu beobachtendes Phänomen (vgl. *North* 1990).

Etwas allgemeiner ließen sich die Wirkungen dann formal wie folgt abbilden:

$$X_{ijt} = X_{ijt}(F_{it}(F_{i1,t-h}, F_{i2,t-h}), I_{ijt}(F_{i1,t-h}, F_{i2,t-h})),$$

d. h. die gegenwärtigen formellen Institutionen eines Landes sind eine Funktion der historischen formellen Institutionen in beiden Landesteilen, aber auch die informellen Institutionen werden durch historische Erfahrungen mit formellen Institutionen in beiden Landesteilen beeinflusst.³ Für die Identifikation der Effekte historischer formeller Institutionen ergibt sich dann ein etwas anderes Bild, weil die historischen Institutionen in Teil 2 des Landes auch Einfluss auf die formellen und informellen Institutionen im ersten Landesteil haben. Die partiellen Ableitungen in Hinblick auf die historischen Institutionen der, sagen wir durch Napoleon besetzten, Region 2 lauten dann in Region 1

$$\frac{\partial X_{i1t}}{\partial F_{i2,t-h}} = \frac{\partial X_{i1t}}{\partial F_{it}} \cdot \frac{\partial F_{it}}{\partial F_{i2,t-h}} + \frac{\partial X_{i1t}}{\partial I_{i1t}} \cdot \frac{\partial I_{i1t}}{\partial F_{i2,t-h}},$$

und in Region 2

$$\frac{\partial X_{i2t}}{\partial F_{i2,t-h}} = \frac{\partial X_{i2t}}{\partial F_{it}} \cdot \frac{\partial F_{it}}{\partial F_{i2,t-h}} + \frac{\partial X_{i2t}}{\partial I_{i2t}} \cdot \frac{\partial I_{i2t}}{\partial F_{i2,t-h}}.$$

Der Einfluss auf die gemeinsamen formellen Institutionen eines Landes ließe sich durch die Varianz zwischen den Regionen gar nicht identifizieren. Der heute noch wirksame Einfluss auf die informellen Institutionen lässt sich dagegen insoweit beobachten, wie der Einfluss des nicht mehr existierenden formellen Institutionensystems auf die informellen Institutionen in

Region 2 größer als in Region 1 ist, d. h. wenn $\frac{\partial I_{i2t}}{\partial F_{i2,t-h}} > \frac{\partial I_{i1t}}{\partial F_{i2,t-h}}$.

Aufgrund der Persistenz informeller Institutionen ist es durchaus wahrscheinlich, dass dies der Fall ist. Wir werden also durchaus Unterschiede im

³ Zur Vereinfachung wird die Darstellung hier auf die historischen Wirkungskanäle beschränkt. Unter realistischen Annahmen beeinflussen natürlich auch die heutigen formellen (informellen) Institutionen die informellen (formellen) Institutionen der Gegenwart.

wirtschaftlichen Verhalten entlang historischer Grenzen vorfinden, etwa zwischen den Regionen von Ländern innerhalb und außerhalb des früheren Habsburger Reiches, den Nord- und Südstaaten in den USA, usw. Aber wir können – sofern die hier skizzierten Wirkungskanäle des institutionellen Lernens tatsächlich relevant sind – durch die Varianz zwischen den Regionen nur einen (kleinen) Teil der tatsächlichen Effekte historischer Grenzen identifizieren. Die gemessenen Effekte sind stark „verwässert“, der tatsächliche Effekt historischer Institutionen ist sehr viel größer.

D. Der Einfluss informeller auf formelle Institutionen und die Endogenität von Grenzen

Bisher sind wir der Annahme von Jürgen Jerger gefolgt, dass formelle Institutionen der Vergangenheit informelle Institutionen beeinflussen. Was aber ist, wenn auch das umgekehrte der Fall ist: Wenn informelle Institutionen der Vergangenheit formelle Institutionen der Gegenwart beeinflussen? Institutioneller Wandel entsteht häufig, wenn ein Spannungsfeld zwischen den informellen und formellen Institutionen besteht. Kulturelle und religiöse Normen, Ideologien usw. können zur Änderung und Herausbildung von formellen Institutionen führen. Das gilt für alle Arten formeller Institutionen, also auch für die Herausbildung von Nationalstaaten und ihren Grenzen. In den von Jürgen Jerger beschriebenen historischen Beispielen geht es in der Regel um Grenzen, die durch Kriege oder die Diplomatie der Siegermächte gewissermaßen „über die Menschen“ gekommen sind, aber nicht von ihnen gemacht worden sind. Dafür finden sich sicherlich viele historische Beispiele. Die in dem Beitrag herausgehobene Verschiebung der Grenzen des Habsburger Reiches kann als ein solches betrachtet werden. Genauso gut kann man sich umgekehrt zahlreiche Beispiele vorstellen, wo Grenzen durch die Menschen selbst verschoben werden, etwa durch nationale Bewegungen der unterschiedlichsten Spielarten. Denken wir etwa an die deutsche Vereinigung, die gegenwärtige Krise in der Ukraine, die aktuellen separatistischen Bewegungen in Nordspanien und Großbritannien. Dabei spielen informelle Normen eine wichtige Rolle.

Wenn aber informelle Institutionen die Grenzen eines Nationalstaates beeinflussen, dann wird das Problem der Identifikation der Effekte noch schwieriger:

$$X_{ijt} = X_{ijt} (F_{it} (F_{i1,t-h} (I_{i1,t-h}), F_{i2,t-h} (I_{i2,t-h}), I_{i1,t-h}, I_{i2,t-h}), I_{ijt} (F_{ij,t-h} (I_{ij,t-h}), I_{ij,t-h})),$$

d.h. die formellen Institutionen der Gegenwart werden durch die formellen und informellen Institutionen der Vergangenheit beeinflusst. Das gleiche gilt

für die informellen Institutionen. Dabei ist zu beachten, dass sich die Kausalitätsreihen beliebig in die informellen und formellen Institutionen der Vergangenheit verlängern ließen. Es ist Aufgabe der Forschung diejenigen historischen Episoden und Institutionen zu identifizieren, die tatsächlich relevant sind.

Die Wirkungen informeller Institutionen aus Region 2 der Vergangenheit auf Region 1 ergäben sich in diesem Modell durch die partielle Ableitung

$$\frac{\partial X_{i1t}}{\partial I_{i2,t-h}} = \frac{\partial X_{i1t}}{\partial F_{it}} \cdot \left(\frac{\partial F_{it}}{\partial I_{i2,t-h}} + \frac{\partial F_{it}}{\partial F_{i2,t-h}} \cdot \frac{\partial F_{i2,t-h}}{\partial I_{i2,t-h}} \right),$$

und die Wirkungen auf Region 2 durch die partielle Ableitung

$$\begin{aligned} \frac{\partial X_{i2t}}{\partial I_{i2,t-h}} &= \frac{\partial X_{i2t}}{\partial F_{it}} \cdot \left(\frac{\partial F_{it}}{\partial I_{i2,t-h}} + \frac{\partial F_{it}}{\partial F_{i2,t-h}} \cdot \frac{\partial F_{i2,t-h}}{\partial I_{i2,t-h}} \right) \\ &+ \frac{\partial X_{i2t}}{\partial I_{i2t}} \cdot \left(\frac{\partial I_{i2t}}{\partial I_{i2,t-h}} + \frac{\partial I_{i2t}}{\partial F_{i2,t-h}} \cdot \frac{\partial F_{i2,t-h}}{\partial I_{i2,t-h}} \right).^4 \end{aligned}$$

In Region 1 lassen sich die Wirkungen der informellen Institutionen der Vergangenheit also in zwei Effekte zerlegen: In die direkten Auswirkungen, die sie auf die formellen Institutionen eines Landes – einschließlich seiner gegenwärtigen Grenzen – haben, und die indirekten Wirkungen, die sich vermittelt über die formellen Institutionen der Vergangenheit auf die Gestalt der heutigen Institutionen ergeben. In Region 2 ergeben sich zusätzlich noch die Effekte der informellen Institutionen der Vergangenheit auf die informellen Institutionen der Gegenwart. Diese Effekte lassen sich wiederum in die direkten Effekte vergangener auf gegenwärtige informelle Institutionen und die indirekten, über die formellen Institutionen der Vergangenheit vermittelten Effekte, zerlegen. Auch hier zeigt sich, dass nur ein Teil der Effekte identifiziert werden kann. So kann nach der willentlich zustande gekommenen Vereinigung zweier Landesteile das Erbe der formellen und institutionellen Institutionen Teil der gemeinsamen Institutionen des Landes werden. Das ist etwa bei durch nationale Bewegungen oder Revolutionen zustande gekommenen Vereinigungsprozessen nicht unwahrscheinlich. Dies lässt sich jedoch nicht durch die regionale Varianz identifizieren. Identifiziert werden können wiederum nur die Unterschiede in den informellen Institutionen, die sich aus dem formellen und informellen institutionellen Erbe der jeweiligen Region ergeben.

⁴ Aus Gründen der Einfachheit wurde hier darauf verzichtet, zusätzlich die Effekte des Lernens formeller und institutioneller Institutionen zu berücksichtigen, die im vergangenen Abschnitt behandelt wurden.

E. Schlussfolgerungen

Der Beitrag von Jürgen Jerger eröffnet mit seiner Behandlung der ökonomischen Wirkungen historischer Grenzen die Perspektive auf ein faszinierendes Forschungsprogramm. Sein Vorschlag, die Verschiebung der Grenzen von Nationalstaaten für die Identifikation der Wirkungen historischer Institutionen zu nutzen, hat vieles für sich. Tatsächlich ist zu erwarten, dass durch die Persistenz informeller Institutionen sich die Wirkungen längst vergangener Institutionen beobachten lassen. Allerdings können historische Grenzen Wirkungen entfalten, die über die Persistenz informeller Institutionen in den betroffenen Regionen eines Landes hinausgehen. Länder und ihre formellen und informellen Institutionen können von den historischen Erfahrungen einzelner Landesteile lernen. Historische Erfahrungen können deshalb auch Teil der formellen und informellen Institutionen auf nationalstaatlicher Ebene werden oder die Institutionen in jenen Regionen beeinflussen, die diese historischen Erfahrungen nicht teilen. Auch können wir uns die umgekehrte Kausalität vorstellen, dass informelle Institutionen einen Einfluss auf formelle Institutionen haben. Das kann auch für die Ziehung nationaler Grenzen selbst gelten. Auch in diesem Fall können wir durch die Varianz zwischen den Regionen nur einen Teil der Wirkungen identifizieren, nämlich die Auswirkungen informeller und formeller Institutionen der Vergangenheit auf die informellen Institutionen einer Region in der Gegenwart. Damit wäre sicher schon ein großer Fortschritt in der Forschung zu den Wirkungen historischer Institutionen erreicht. Wir sollten jedoch auch über alternative Identifikationsstrategien nachdenken, die es uns ermöglichen, auch die Regionen übergreifenden Wirkungen von historischen Grenzen zu identifizieren. Man könnte etwa das von Jürgen Jerger vorgeschlagene Forschungsprogramm durch eine empirische Strategie ergänzen, die die Variation über die Zeit nutzt. Ein solches Forschungsprogramm müsste durch eine theoretische Analyse der verschiedenen Wirkungskanäle fundiert werden, die das Handeln der politischen Akteure und das Lernen von Institutionen berücksichtigt. Mit anderen Worten, es bedarf einer politischen Ökonomie von Grenzen.

Literatur

Acemoglu, D./Cantoni, D./Johnson, S./Robinson, J. A. (2011): The Consequences of Radical Reform: The French Revolution, in: American Economic Review, Vol. 101, p. 3286–3307.

North, D. C. (1990): Institutions, Institutional Change, and Economic Performance. Cambridge University Press, Cambridge.

– (1992): *Institutionen, Institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung*, Übersetzt von Monika Streissler, Tübingen: Mohr Verlag.

Institutionentransfer durch kulturelles Unternehmertum¹

Von *Carsten Herrmann-Pillath*, Frankfurt a.M.,
und *Jochim Zweynert*, Witten/Herdecke

Abstract

The paper develops a theoretical approach towards the problem of contextuality in institutional transfers. In contrast to other perspectives on institutional transfers, we choose an actor-centered approach that focuses on the figure of the so-called cultural entrepreneur. Our considerations are based on Aoki's understanding of institutions which we complement by taking performativity and some aspects of institutional dynamics into account. Some of the implications of our approach are briefly illustrated on the historical cases of the German reforms after 1945 and post-socialist reforms in Russia after 1991.

A. Einführung

Die neuere volkswirtschaftliche Forschung zum institutionellen Wandel stellt nicht zufällig vermehrt auf das Phänomen des Institutionentransfers ab. Denn mit der neuerlichen Globalisierungswelle tritt zunehmend wieder ins Bewusstsein, dass institutioneller Wandel im Kontext des ökonomischen, militärischen und teils auch weltanschaulichen Wettbewerbs zwischen Staaten stattfindet. Im Rahmen dieses Wettbewerbs kommt es immer wieder zu dem Versuch, Institutionen aus den erfolgreicherem in die weniger erfolgreichen Länder zu übertragen.

Wenn sich zwei Länder auf unterschiedlichen Entwicklungspfaden befinden und sich herausstellt, dass eines der beiden Länder höheres Wachstum generiert, so ist es eher die Regel als die Ausnahme, dass das weniger erfolgreiche Land zunächst auf dem eigenen Entwicklungspfad verbleibt. Der Grund dafür ist, dass eine weitreichende institutionelle Umgestaltung tendenziell das politische System destabilisiert und eine relativ ineffiziente Ausgestaltung der Institutionen aus Sicht der herrschenden Eliten deshalb

¹ Dieser Beitrag ist eine stark überarbeitete und erweiterte Fassung des Artikels: Institutionentransfer und nachholende Entwicklung, in: Osteuropa 60(9), 2010, S. 97–112.

präferiert wird (vgl. *Acemoglu/Robinson* 2012: 84 ff.). Akkumulierter Anpassungsbedarf führt dann typischerweise schließlich zu einer schweren Krise (historisch handelt es sich häufig um militärische Niederlagen), die massiven Reformbedarf offenlegen. Dieser führt zur Notwendigkeit plötzlichen und umfänglichen Institutionentransfers als einem politischen Instrument, das zeiteffizient ist, aber auch erhebliche Lernkosten spart (oder zu sparen verspricht).

Die Frage, ob sich die Institutionen prosperierender Länder in wirtschaftlich weniger erfolgreiche Länder übertragen lassen, kam vor mehr als 200 Jahren das erste Mal in Deutschland auf. Dieser erste historisch gut dokumentierte Institutionentransfer zeigt deutlich, wie eng die Übertragung von Ideen und Institutionen miteinander verbunden sind: Das Problem, ob die aus England importierte klassische Politische Ökonomie und die von ihren Vertretern postulierten Ideen auf das wirtschaftlich wie politisch rückständige Deutschland übertragbar seien, war zunächst einmal ein praktisch-politisches. Es warf aber auch sehr grundsätzliche methodologische Fragen auf, trat die klassische Politische Ökonomie doch tendenziell mit dem Anspruch auf, das Wirtschaftsleben zu allen Zeiten und überall erklären zu können. Die Frage *Allgemeingültigkeit der ökonomischen Theorie* versus *historische und kulturelle Spezifität*, die für das Problem der Übertragbarkeit von Institutionen eine ganz entscheidende Rolle spielt, hat die deutsche Volkswirtschaftslehre bis weit ins 20. Jahrhundert bewegt. Walter Euckens *Grundlagen der Nationalökonomie* aus dem Jahre 1939 etwa arbeiten sich von der ersten bis zu letzten Seite am zentralen Konflikt des Methodenstreits ab. Das Problem der von Eucken so bezeichneten ‚Großen Antinomie‘ zwischen generalisierend-theoretischer und anschaulich-historisierender Forschung geriet auch in Deutschland zunehmend aus dem Blick, als man nach dem Zweiten Weltkrieg auf den internationalen *mainstream* einschwenkte (*Herrmann-Pillath* 1990) – und der neoklassische Kanon reflektierte gleichzeitig eine Phase relativer De-Globalisierung, in welcher der politische Systemwettbewerb die Dynamik institutionellen Wandels merklich verlangsamte. Wenig überraschend ist diese Debatte zunächst vor dem Hintergrund der Transformation in Ostmittel- und Osteuropa (deren Beginn gleichzeitig den *take-off* der neuerlichen Globalisierungswelle markiert) und nun zunehmend auch allgemein im Hinblick auf die Schwellen- und Entwicklungsländer neu entbrannt, nachdem sie besonders im Zusammenhang der nachholenden Entwicklung Japans vorher am Rande des *mainstream* geschwelt hatte (*Pascha* 2004).

Wieder zeigt sich in der aktuellen Diskussion, wie eng die wirtschaftspolitische und die methodologische Ebene des Problems miteinander verbunden sind: Auf der einen Seite steht die Auffassung, dass die Wirtschaftswissenschaft eindeutig institutionelle *best practices* identifizieren kann, die

dann zum einen die Richtung des langfristigen institutionellen Wandels erklären (etwa die Ausbreitung privater Eigentumsrechte), zum anderen aber auch als Leitfaden für die Wirtschaftspolitik dienen können. Dem steht die Auffassung gegenüber, dass Institutionen kontextgebunden sind, so dass es keine universalen *best practices* geben kann. Kontextgebundenheit kann sehr unterschiedlich begründet werden, wie in der klassischen Debatte in Deutschland mit Verweis auf den Entwicklungsstand (Friedrich List), oder durch die Konfrontation des universalistischen Rationalitätskonzepts mit der Überzeugung, dass menschliches Verhalten kulturegebunden sei (Gustav Schmoller).

Während der *Washington Consensus* den Zenit des Einflusses des *best practices*-Lagers markiert, ist das Pendel nun zurückgeschwungen, und die Idee der Kontextgebundenheit hat sich explizit oder oft auch nur stillschweigend wieder durchgesetzt. Im Bereich der Wirtschaftspolitik konstatiert etwa die hochkarätige *Commission on Growth and Development*², dass in allen erfolgreichen Fällen wirtschaftlicher Entwicklung in der Nachkriegszeit zwar *best practices* destillierbar sind, diese aber auch eindeutig an spezifische Bedingungen von Ort und Zeit gekoppelt sind (*Commission* 2008). Dani Rodrik hat dafür die eingängige Formel „One Economics, many recipes“ geprägt (*Rodrik* 2007).

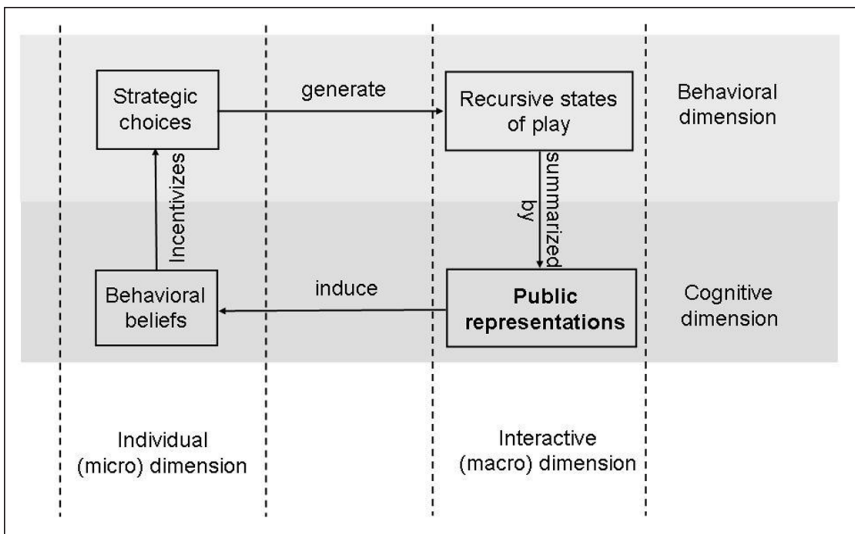
Wir wollen in diesem Papier eine theoretische Grundlage für die Behandlung der Kontextualität im Institutionentransfer entwickeln. Im Mittelpunkt steht eine theoretische Skizze, deren Anwendungsmöglichkeiten wir in einem kurzen Ausblick aber zumindest andeuten möchten. Unsere Überlegungen kulminieren in der Identifikation einer besonderen Funktion in ökonomischen Prozessen institutionellen Wandels, nämlich dem ‚kulturellen Unternehmertum‘. Das Papier beginnt im nächsten Abschnitt mit einer Darlegung dieser theoretischen Grundlegung, die das Institutionenmodell von *Aoki* (2001, 2010) durch das Konzept der Performativität erweitert. Im dritten Abschnitt analysieren wir Kontextualität und das korrespondierende dynamische Phänomen, die institutionelle Pfadabhängigkeit. Der vierte Abschnitt präsentiert den Ausblick auf mögliche empirische Anwendungen und der fünfte bietet eine Zusammenfassung der Ergebnisse.

² Weitere Informationen dazu finden sich unter <http://www.growthcommission.org>.

B. Kulturelles Unternehmertum und Performativität im kreativen Prozess des Institutionentransfers

Wenn wir im Folgenden von *Institutionentransfer* sprechen, so unterscheiden wir grundlegend zwischen zwei Ebenen: Erstens, jede Institution korreliert mit bestimmten *Ideen*, und zwar in zweierlei Sinne, nämlich den Ideen über diese Institution und die Weise, wie sie funktioniert, sowie den kognitiven Prozessen, die für dieses Funktionieren notwendig sind. Unser Begriff der *Idee* ist also sehr allgemein gefasst, nimmt aber immer auf einen Prozess der Reflektion Bezug. So ist zum Beispiel Privateigentum eine Institution, die zum einen durch Ideen der Rechtswissenschaft reflektiert wird, die dann auch die Gestaltung und Durchsetzung von privaten Eigentumsrechten anleiten, gleichzeitig aber gibt es vielfältige kognitive Elemente im Alltagshandeln, die deren tatsächliche Funktionsweise bestimmen (Schlicht 1998). Über diese Elemente wird beispielsweise in Konflikten über Eigentumsrechte reflektiert: Reflektion ist dann nicht primär ein *mentaler* Prozess, sondern vor allem ein *diskursiver* (Schmidt 2008, 2012). Die zweite Ebene des Institutionentransfers besteht darin, die verschiedenen Mechanismen der Durchsetzung und Umsetzung einer Institution zu etablieren, die normalerweise im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit der Wirtschaftswissenschaft stehen. Naturgemäß handelt es sich hier ebenfalls um Institutionen; insofern sind für den Institutionentransfer immer und notwendigerweise institutionelle Komplementaritäten konstitutiv. Wenn beispielsweise die Institutionen eines Kapitalmarktes transferiert werden, so kann das nicht unabhängig vom Aufbau der juristischen Intrastruktur geschehen, die selbst nicht einfach auf die ersteren reduzierbar ist.

Im Folgenden entwickeln wir einen theoretischen Rahmen, der diese Rolle von Institutionen empirisch dingfest machen soll. Dieser Ansatz beruht auf einer Fortentwicklung der Theorie von Institutionen, die Aoki (2001, 2010) entwickelt und die Herrmann-Pillath (2012, 2013a) durch das Konzept der *Performativität* erweitert hat. Nach der Theorie von Aoki werden *Ideen* seziert in sogenannte *öffentliche Repräsentationen* von institutionalisierten Zuständen in der ökonomischen Evolution, die zu deren Reproduktion beitragen, indem sie Information *komprimieren*: Das bedeutet, die öffentliche Repräsentation leitet das Handeln der Akteure an, indem sie Komplexität reduziert. Sie generiert wiederum kognitive Zustände der Akteure (*beliefs*), die dann deren Strategien im gesellschaftlichen Prozess derart kanalisieren, dass die Koordinationsleistungen der Institutionen erzeugt werden (Abbildung 1). *Ideen* werden daher in diesem Ansatz seziert in die zwei dynamischen Elemente der öffentlichen Repräsentation und der kognitiven Zustände: Das bedeutet vor allem, dass Ideen nicht mehr als



Quelle: Aoki (2001).

Abbildung 1: Aokis Modell einer Institution

shared mental models (Denzau/North 1994) begriffen werden, da kognitive Zustände und Repräsentationen nicht deckungsgleich sein müssen: Beispielsweise sind öffentliche Repräsentationen der Institution der *Ehe* von den Meinungen zu unterscheiden, die unterschiedliche Akteure von diesen haben, und die deren korrespondierendes Verhalten bestimmen. Das heißt unter anderem, dass ein Prozess der *Interpretation* vermittelnd zwischen Repräsentation und Handlungen tritt.

Öffentliche Repräsentationen sind keine *mentalen* Phänomene, sondern externe Fakten wie beispielsweise Architekturen (Kirchen, Gerichtsgebäude), Rituale (Eheschließung, Krönungszeremonien) oder das gesprochene und geschriebene Wort. Wir konzentrieren uns hier auf das letztere. Institutionentransfer geschieht typischerweise durch den Transfer von Texten wie beispielsweise gesetzlichen Regelungen, die dann in einem anderen gesellschaftlichen Kontext interpretiert werden; diese Interpretationen generieren Handlungen, die die Institution *mit Leben füllen*. Stabilisierung bedeutet, dass die durch Interpretationen erzeugten Erwartungen durch diese Handlungen bestätigt werden. In diesem Sinne spielen also *Ideen* und *Institutionen* dynamisch zusammen. Dieses Zusammenspiel bezeichnen wir als *Performativität*. Dieser Begriff geht auf die Sprechakttheorie zurück und bezieht sich auf Sprechakte, die direkt soziale Tatbestände generieren, wie beispielsweise ein Versprechen, das entsprechende Verbindlichkeiten erzeugt,

oder eine Ernennung zu einem Amt (unser Ansatz verweist also auch direkt auf die Institutionentheorie von Searle 1995, 2010). In derselben Weise wirken öffentliche Repräsentationen performativ, wenn sie Handlungen generieren, die diese öffentlichen Repräsentationen bekräftigen und also ihre Verwendung in gesellschaftlichen Diskursen stabilisieren. So sind etwa bestimmte Auffassungen über die Ehe in gesprochenen und geschriebenen Worten manifestiert, die ihrerseits unterschiedlich interpretiert werden (beispielsweise hinsichtlich der ehelichen Treue). Gleichwohl konvergieren die Handlungen in einem bestimmten Verhaltensmuster, das innerhalb einer Varianz die Reproduktion der öffentlichen Repräsentationen unterstützt – bis etwa die Existenz ‚eheähnlicher‘ Formen des Zusammenlebens eine explizite Reflektion und Veränderung des öffentlichen Sprachgebrauchs etwa durch Änderung von Gesetzestexten verursacht.

Wir vertreten demnach die Auffassung, dass Institutionentransfer die wesentliche Dimension der *Performativität* aufweist. Typischerweise involviert Institutionentransfer die Entstehung von Diskursen auf der Basis von Reden und Texten, durch die bestimmte Begriffe, Konzepte oder Argumentationsmuster in das Zielland übertragen werden. Diese werden dann in unterschiedlicher Weise interpretiert und erzeugen Handlungsmuster, die durch bestimmte Anreizmechanismen moduliert werden, falls diese Konzepte auch durch institutionelle Gestaltungsmaßnahmen Umsetzung finden – wobei diese selbst Teil der vorher erwähnten Handlungsmuster sind. Die Handlungen der verschiedenen gesellschaftlichen Akteure spielen in strategischen Interaktionen zusammen und resultieren in *institutionalisierten* Prozessen, deren Teil dann auch die Reproduktion übertragener öffentlicher Repräsentationen ist.

Unser Ansatz ist also in hohem Maße disaggregiert, weil er direkt auf die einzelnen Handlungen, also die Akteursebene, Bezug nimmt und einer Ebene der *Ideen* keine eigenständige kausale Wirkung zuschreibt. Auch die öffentlichen Repräsentationen sind keine *Aggregate*, sondern beispielsweise einzelne Exemplare und Vorkommnisse von Worten, Texten und Reden. Insofern ist unser Ansatz mit ökonomischen Erklärungsmodellen methodisch kompatibel. Analytisch ist die Theorie Aokis in der Spieltheorie fundiert, und zwar je nach Kontext strategisch oder evolutionär; in beiden Fällen aber letzten Endes disaggregiert, weil das Zusammenspiel der einzelnen Handlungen entscheidend für die Realisation von Gleichgewichtszuständen ist, die ihrerseits *aggregierte* Merkmale von Handlungsmustern sind: eben die *Institutionen*. Eine aggregierte Betrachtungsweise führt uns zu der eingangs eingeführten Unterscheidung von *Ideen* und *Institutionen* zurück. Regelmäßig reproduzierte Korrelationen von öffentlichen Repräsentationen und kognitiven Zuständen sind *Ideen* und können als solche auch als kollektive Muster betrachtet werden (im Searleschen Sinne als Ausdruck *kol-*

lektiver Intentionalität, siehe auch Tuomela 2007). Korrelationen zwischen Handlungen und öffentlichen Repräsentationen sind Institutionen.

In der aggregierten Betrachtungsweise schlägt sich die Performativität des Institutionentransfers in dessen Kontextualität nieder. Kontextualität findet Ausdruck im Phänomen der Pfadabhängigkeit (Ackermann 2001). Im Verlauf unserer Argumentation werden wir auf der aggregierten Ebene zwischen ideationaler und institutioneller Pfadabhängigkeit unterscheiden und damit mögliche Spannungen zwischen beiden Ebenen thematisieren. Wir argumentieren, dass solche Phänomene, die neuerdings in der Wirtschaftswissenschaft wieder unter dem Begriff der *Kultur* diskutiert werden (Beugelsdijk/Maseland 2010), analytisch präziser durch diese Dichotomie gefasst werden können. In der einschlägigen ökonomischen Literatur wird zumeist auf einer hohen Aggregationsebene argumentiert. Das betrifft zum einen die Klassifikation von Institutionen und Systemen. Während in der Politikwissenschaft die Diversität institutioneller Ordnungen regelmäßig beachtet wird, neigt man in der Ökonomik weiter zu Dualismen (etwa: Kollektivismus vs. Individualismus, Privateigentum vs. Staatseigentum etc.; vgl. etwa Greif 1994). Zum anderen werden hochgradig aggregierte und statische Konzepte verwendet, um die sozialen Voraussetzungen für die Absorption von Institutionen zu bestimmen oder gar messen zu können, wie vor allem in Form des *Sozialkapitals*. Im Ergebnis werden langfristige, teilweise deterministische Entwicklungsmuster postuliert, durch die erklärt werden soll, warum Institutionen weltweit in unterschiedlicher Weise diffundieren, und warum ähnliche Institutionen in unterschiedlichen Ländern unterschiedliche Ergebnisse zeitigen (beispielhaft Acemoglu et al. 2001; Djankov et al. 2002; Greif/Tabellini 2010). Gerade die Wirtschaftswissenschaft, die doch für sich in Anspruch nimmt, als einzige Sozialwissenschaft konsequent vom Individuum auszugehen, neigt auf diese Weise dazu, die Rolle der individuellen Akteure aus der Analyse auszuklammern.

Wir schlagen hingegen vor, die individuellen Akteure explizit zu thematisieren. Erstens sind es individuelle, zumeist politische Akteure, die den Institutionentransfer aktiv betreiben, und sie sind es auch, die eine Auswahl treffen, auf die Weise der Umsetzung Einfluss nehmen usw. Konkreter geht es hier zunächst um die Auswahl von öffentlichen Repräsentationen aus den Ursprungsländern einer Institution (wie etwa Gesetzestexte) und deren Einführung in Diskurse, die dann auch aktive Gestaltungs- und Durchsetzungsmaßnahmen nach sich ziehen. Die letzteren, wie später noch gezeigt wird, müssen aber bereits im Rahmen einer ganzheitlichen Betrachtung des Aoki-Modells analysiert werden. Zweitens bedürfen die öffentlichen Repräsentationen der Interpretation; auch diese wird durch individuelle Akteure erzeugt und kommuniziert, die auf diese Weise also aktiv kognitive Zustände in anderen Akteuren generieren. Beides zusammen gesehen rückt die Bedeu-

tung kreativer, ja unternehmerischer Prozesse im Institutionentransfer ins rechte Licht und bricht den Determinismus aggregierter Analyse auf.

Wenn wir hier wieder die Analyse zu einer aggregierten Betrachtung zurückbinden, erscheint der bereits eingeführte Begriff der *Kultur* erneut hilfreich. Im Unterschied zum deterministischen Ansatz in der Ökonomie nehmen wir aber auf den dynamischen Begriff der Kultur Bezug, der in der modernen Anthropologie vorherrscht: *Kultur* ist hier kein statisches Deutungsschema kollektiver Quasi-Akteure, sondern ein kreativer Deutungsprozess durch Individuen, die in Diskurszusammenhängen agieren. Ohne hier auf diese komplexe Problematik weiter eingehen zu können, ist Kultur in unserem Ansatz ein spezieller Aspekt der Performativität, der insbesondere bei der Erzeugung und Stabilisierung der Identität von Akteuren in Interaktionen mit anderen Akteuren, insbesondere auch mit Bezug auf Gruppengrenzen zum Tragen kommt (Herrmann-Pillath 2010). Diese Sichtweise stimmt mit der Definition von Kultur überein, die Beugelsdijk und Maseland (2010: 13) in ihrem umfassenden Überblick entwickelt haben: „... we loosely define culture as those behavioral and ideational structures that are deemed essential to the constructed identity of a community“. Wenn wir also kulturelle Phänomene im Institutionentransfer betrachten, geht es vor allem darum, performative Akte zu untersuchen, durch die institutionalisierte Verhaltensformen auch zu Determinanten kollektiver Identitäten werden. Auch dieser Zusammenhang besteht wieder auf unterschiedlichen Ebenen der Aggregation: Beispielsweise können bestimmte Auffassungen über die Ehe bestimmte gesellschaftliche Subkulturen gegeneinander abgrenzen oder auch ganze ethnische oder nationale Gruppierungen gegenüber anderen.

Kultur als kreativer Prozess kommt also insbesondere in individuellen Akten zum Tragen, die solche kollektiven Prozesse der Identitätsstiftung in performativen Handlungen antreiben. Auch hier besteht eine enge Affinität zur ökonomischen Analyse; wir führen den Begriff des *kulturellen Unternehmertums* ein. Kulturelle Unternehmer im Institutionentransfer sind solche Individuen, die im Prozess der Reflektion über Institutionen bzw. deren öffentliche Repräsentationen neue Deutungsmuster generieren und in der Gesellschaft verbreiten mit dem Ziel, institutionelle Innovationen durchzusetzen, die ihren Interessen dienen; daraus entsteht eine komplexe Wechselwirkung zwischen Institutionen, Interessen und Ideen, die sich nicht mehr in einfacher Weise durch die rein interessenbasierten Analysen der etablierten politischen Ökonomie erklären lässt (vgl. ähnlich Hays 2011). Mit dieser Sichtweise stellen wir also einen direkten Bezug zur neueren Renaissance der *Ideen* in der Politikwissenschaft her (beginnend mit Goldstein 1993 oder Blyth 2002), von der wir uns eine ertragreiche wechselseitige Befruchtung der Disziplinen erhoffen.

In der spezielleren politikwissenschaftlichen Literatur zum Institutionentransfer lassen sich zwei Ansätze voneinander unterscheiden (*De Jong/Mamadouh* 2002). Der sogenannte *actors pulling in*-Ansatz stellt in erster Linie auf die bei der Bevölkerung vorherrschenden Überzeugungen ab und fragt nach den Möglichkeiten reformorientierter politischer Akteure, die Bevölkerung auf dem Weg der Reform *mitzunehmen*, also die vorherrschenden Deutungsmuster sozialer Wirklichkeit zu beeinflussen. Der *goodness of the fit*-Ansatz stellt die Notwendigkeit in den Vordergrund, die zu importierenden Muster vor allem in Abhängigkeit von ihrer erwarteten Fähigkeit auszuwählen, mit den heimischen Mustern des Handelns anschlussfähig zu sein. Die Bezeichnung des Ansatzes deutet bereits an, dass dies regelmäßig nicht jene Regelwerke sein werden, die sich in den reichsten Ländern bewährt haben, sondern solche Lösungen, von denen man erwartet, dass sie eher anschlussfähig mit dem Nährboden der im Importland vorherrschenden informellen Institutionen sind. Der *actors pulling in*-Ansatz glaubt stärker an die *Machbarkeit* weitreichender – auch kultureller – Umgestaltung (und ist durchaus kompatibel mit einer modifizierten *Public/Rational Choice*). Der *goodness of the fit*-Ansatz sieht im Sinne eines historistischen Relativismus die Spezifität der Bedingungen von Ort und Zeit (und eben *nicht* die politischen Akteure) als die entscheidende Variable an, an der sich erfolgreiche Reformstrategien orientieren müssen.

Eine offenkundige Aufgabe der Forschung besteht darin, diese beiden Perspektiven zusammenzuführen, um zu einem integrierten Konzept des Institutionentransfers zu kommen. Anknüpfend insbesondere an die Arbeiten Marie Louise Djelics (1998; *Djelic/Quack* 2003) wollen wir hier argumentieren, dass dies dann am ehesten gelingen kann, wenn man eine akteurszentrierte Perspektive einnimmt. Nur regionale politische Akteure, so lautet die These, sind im Falle latenter ideologischer Konflikte in der Lage, die regelmäßig unter massivem Außendruck importierten Regelwerke so zu *verkaufen*, dass sie anschlussfähig mit den im Inland vorherrschenden mentalen Modellen sind oder zumindest erscheinen. Maßgeblich für diese Fähigkeit der regionalen Akteure ist ihre Vertrautheit mit den kulturellen und ideologischen Prägungen, über die kaum ein ausländischer Berater verfügen kann – auch und vor allem deshalb nicht, weil es sich zu einem beträchtlichen Teil um implizites, also in diesem Fall im Zuge der primären Sozialisation angeeignetes Wissen handelt. Genau dieses *tacit knowledge* ist gleichzeitig auch die entscheidende Voraussetzung für die Fähigkeit, zu transferierende Institutionen nach erwarteter Kompatibilität auszuwählen, bzw. ausgewählte Transplantate so zu modifizieren, dass sie an die vorherrschenden Handlungsrouninen anschließen.

Damit wird aber nicht behauptet, dass regionale Akteure Institutionentransfer konfliktfrei bewältigen können. Vielmehr werden gerade auch die

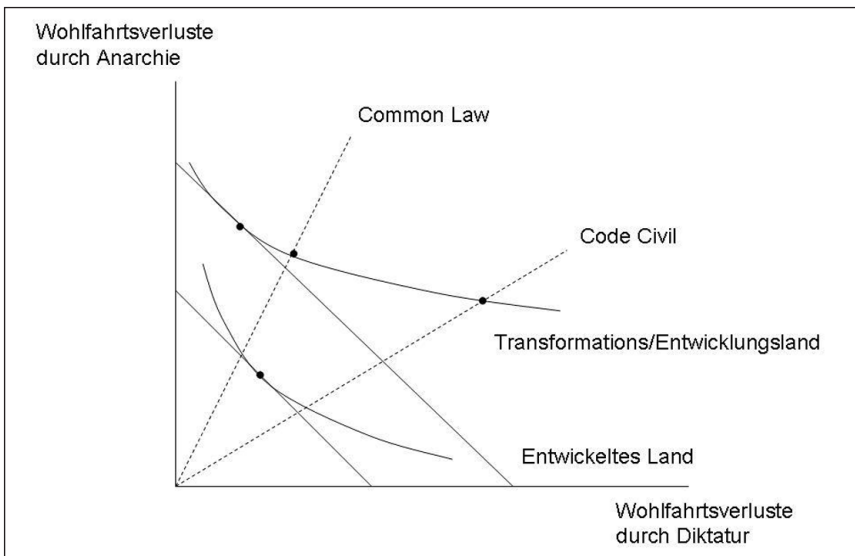
potenziellen Konflikte beim Institutionentransfer kontextualisiert, wie die jüngsten Entwicklungen im Mittleren Osten gezeigt haben. Regionale Akteure verfolgen ideengeleitete Interessen, die mit Interessen anderer Akteure kollidieren können. Daraus entstehen kontextgebundene gesellschaftliche Konflikte über den Institutionentransfer, die dessen Verlauf maßgeblich bestimmen.

C. Kontextualität und Pfadabhängigkeit im Institutionentransfer

I. Die Komplexität von Kontextualität

Wir hatten eingangs festgestellt, dass die Kontextualität institutionellen Wandels in der Volkswirtschaftslehre derzeit zwar allgemein anerkannt wird, sie wird aber zumeist in aggregierten Determinanten von Entwicklung versteckt. Der vielbeachtete Beitrag *The New Comparative Economics* von Simeon Djankov, Edward Glaeser, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silano and Andrei Shleifer (*Djankov et al.* 2003) verdeutlicht sehr gut den Stand der Diskussion: Von einem Hobbesschen Naturzustand ausgehend, reduzieren die Verfasser das Problem der Institutionenwahl auf zwei Dimensionen und können es auf diese Weise mit einfachen, neoklassischen Konzepten greifen. Denn es wird ein einfacher Zielkonflikt konstruiert: Eine Gesellschaft kann zwischen Diktatur und Anarchie (*disorder*) wählen (siehe Abbildung 2). Die Diktatur reduziert die Kosten der Anarchie, verursacht aber Kosten in Form von Bürokratie, Beschneidung von Freiheitsrechten etc. Die Anarchie erlaubt die mit wirtschaftlicher Freiheit einhergehenden Effizienzgewinne, verursacht aber auch Konfliktkosten. Eine Gesellschaft bewegt sich nun auf einer für sie spezifischen Kurve der institutionellen Möglichkeiten, die die üblichen neoklassischen Eigenschaften (abnehmende Grenznutzen, Konvexität) aufweist. Nun lässt sich das komplexe Problem des institutionellen Wandels mit Hilfe elementarer Mikroökonomie diskutieren: Jedes Land kann durch eine Erhöhung des *Diktaturgrades* die Kosten der Anarchie verringern, muss dazu aber stetig wachsende Grade staatlicher Kontrolle hinnehmen, und vice versa. Das Optimum findet sich in der Tangente mit der eingetragenen Graden, die gleiche absolute Niveaus von über beide Dimensionen aggregierten sozialen Kosten abbildet.

Dieses Schema unterscheidet sich nun für entwickelte Länder und Transformations- bzw. Entwicklungsländer, weil letztere über weniger entwickelte staatliche Strukturen verfügen. Das bedeutet, die Kosten der Diktatur fallen erheblich höher aus (abgebildet im flacheren Verlauf der *Institutional Possibility Frontier*). Diese unterschiedlichen Verläufe der *Institutional Possibility Frontiers* (IPFs) bilden unterschiedliche Ausstattungen der Gesell-



Quelle: Djankov et al. (2003).

Abbildung 2: Institutionentransfer nach Djankov et al. (2003)

schaften mit sogenanntem *Zivilkapital* ab. Zivilkapital ist dabei ein Sammelbegriff für alle jenen *weichen* Determinanten institutionellen Wandels, die derzeit von Ökonomen diskutiert werden, etwa Religion, ethnische Homogenität/Heterogenität, Vertrauen usw. Je höher das Zivilkapital, desto näher liegen die IPFs zum Ursprung.

Die entscheidende Aussage der Autoren lautet dann, dass man beim Transfer von Institutionen die jeweilige Ausstattung mit Zivilkapital berücksichtigen muss. So gelte etwa: „A legal and regulatory system that is perfectly suitable to France may yield inefficiently high levels of regulation and state ownership when transplanted to countries with lower civic capital“ (Djankov et al. 2003: 610). Sicherlich bedeutet diese Form der Kontextualisierung einen Fortschritt gegenüber dem in den frühen 1990er Jahren vorherrschenden Glauben an die einfache Übertragbarkeit von *best practices*. Gleichzeitig bleibt man jedoch den typischen neoklassischen Modellannahmen in hohem Maße verhaftet: Es wird eine gesamtgesellschaftliche Nutzenfunktion unterstellt, die eine Optimierung der *trade-offs* erlaubt; es werden verlässliche Verfahren der Messung und Aggregation von Zivilkapital vorausgesetzt; es wird postuliert, dass ein komplexer historischer Prozess wie eine *Quasi-Wahlhandlung* stattfindet; und so weiter. Des Pudels Kern bleibt indes, wo er ist: Auch in diesem Ansatz ist Kontextualität die ent-

scheidende Determinante der institutionellen Evolution und vor allem auch der Ergebnisse eines Institutionentransfers. Das eigentliche analytische Problem bleibt nur in der *black box* des Zivilkapitals versteckt. Im Ergebnis steht eine mechanistische Theorie institutionellen Wandels, in der merkwürdigerweise ausgerechnet jene individuellen Akteure nicht mehr auftreten, die doch gerade in der ökonomischen Theorie als Dreh- und Angelpunkt aller Analyse betrachtet werden.

Ein bekannter Ansatz zur Öffnung der *black box* solcher aggregierten Entwicklungsdeterminanten (wie sie etwa den Konzepten von *civic* oder *social capital* oder auch *cultural heritages* zugrunde liegen) basiert auf der von North (1990) erstmals systematisch analysierten Unterscheidung zwischen formellen und informellen Institutionen, und bezieht, ebenfalls North (1981) folgend, die Wechselwirkung mit dem politischen System und den in ihm verankerten Herrschaftsinteressen ein. Hinzu kommt, wie auch im Ansatz von Aoki, die direkte Berücksichtigung von sozial-kognitiven Modellen, d.h. von Mustern der Situationswahrnehmung und der Kausalzuschreibungen, die in einer Gesellschaft verbreitet sind (siehe Denzau/North 1994; North 2005). In einem stabilen Zustand stützen sich diese drei Faktoren gegenseitig: Die informellen Institutionen *passen* zu den formellen Institutionen und senken damit deren Durchsetzungskosten, was wiederum stabilisierend auf das politische System wirkt, und die kognitiven Modelle unterstützen die Prozesse, die von den formellen Institutionen im Zusammenspiel mit den informellen generiert werden.

Im Institutionentransfer harmonisieren die übertragenen formellen Institutionen nicht notwendigerweise mit den im Empfängerland vorhandenen informellen Institutionen. Außerdem lässt sich nie die Gesamtheit der Institutionen eines anderen Landes kopieren, einzelne formelle Institutionen werden also dekontextualisiert bzw. in andere Kontexte gestellt. Daraus ergeben sich weitere Implikationen. Erstens: Formelle und informelle Institutionen kann man auch als *fast moving* und *slow moving institutions* (Roland 2004) deuten. In Fällen rapiden Wandels gelingt es meistens zunächst nur, formelle Regeln zu übertragen, wodurch es zu einer Kluft zwischen ‚geschriebenen‘ und ‚ungeschriebenen‘ Regeln kommt. Zweitens: Die importierten formellen Regeln sind zumeist nur ein Teil des formellen Institutionengefüges und entfalten ihre Wirkung möglicherweise nur arbeitsteilig mit anderen formellen Regeln. Werden einzelne formelle Institutionen importiert, so werden sie deshalb möglicherweise nicht funktionieren oder im schlimmsten Fall sogar destabilisierend wirken. Drittens: Diese verschiedenen Formen der Kontextualität sind auch auf eine Verteilung kognitiver Modelle in einer Gesellschaft bezogen, in denen konkrete Zuschreibungen erfolgen, beispielsweise bezüglich der erwarteten Wirkungen einer Institution. Diese Zuschreibungen stellen die tatsächlichen Folgen in der Regel nur unzurei-

chend dar, haben aber selbst ganz wesentliche Auswirkungen auf die Wirkungen von Institutionen, weil sie die Handlungen der Akteure durch die Erzeugung von Verhaltenserwartungen beeinflussen.

Wir konzentrieren uns hier auf zwei Probleme, dass nämlich *erstens* die importierten formellen Regelwerke in einen anderen Kontext informeller Institutionen eingebunden sind und nur in der Interaktion mit diesen bestehen und funktionieren können, und dass *zweitens* die Korrespondenzen zwischen kognitiven Modellen und formellen Institutionen im Ursprungsland und im Zielland eines Transfers unterschiedlich sein können. Letzteres wird pragmatisch oft als die Ebene der ideologischen Überzeugungen gedeutet und impliziert eine Argumentation auf einer höher aggregierten Ebene. Selbst dann, wenn man nicht von der Prämisse einer funktionierenden Demokratie ausgeht, bleibt es fraglich, ob formelle Institutionen in einer Gesellschaft funktionieren können, die den ideologischen Präferenzen weiterer Bevölkerungsteile fundamental widersprechen (der tragische Verlauf des ägyptischen ‚Frühlings‘ ist eine Illustration). Damit wirkt die Ebene der tradierten Handlungsroutinen zusammen. Folgen diese Handlungsroutinen einer fundamental anderen Logik als die importierten formellen Regelwerke, so kann dies zur Folge haben, dass formelle und informelle Institutionen unverbunden nebeneinander existieren. Weder ergänzen sie sich dann zu einem sinnvollen Ordnungsgefüge, noch beginnen sie eine Ko-Evolution, die notwendig wäre, damit sich das Institutionengefüge insgesamt an Veränderungen in den Umweltbedingungen anpassen kann.

Diese Northsche Sicht erfasst aber nicht alle Aspekte von Kontextualität, weil sie unzureichend zwischen verschiedenen Subsystemen der Gesellschaft und verschiedenen zeitlichen Körnungen unterscheidet. Beispielsweise können formale Institutionen der Wirtschaft mit informellen Institutionen in der Wirtschaft oder in anderen Subsystemen wie etwa der Familie zusammenspielen; dies hat dann Konsequenzen für unterschiedliche Dynamiken des Wandels. Wirtschaftliche Prozesse generieren selbst auch Kräfte des Wandels, die unabhängig von spezifischen Institutionen sind. Alleine wirtschaftliches Wachstum mit steigender Mobilität kann etwa zur Veränderung von informellen Institutionen der Familie führen, die dann wieder auf formale Institutionen zurückwirken. Aoki (2001) folgend lassen sich zwei Dimensionen von Kontextualität unterscheiden. Die Analyse von Kontextualität setzt immer voraus, dass Grenzen gezogen werden, nämlich entweder zwischen der Wirtschaft und ihrer Umwelt (intern vs. extern), oder zwischen unterschiedlichen Zeitausschnitten (diachronisch vs. synchronisch). Wir gelangen so zur Tabelle 1.

Bei einer internen Betrachtungsweise werden einzelne wirtschaftliche Institutionen im Kontext aller Institutionen eines Wirtschaftssystems be-

Tabelle 1

Formen der Kontextualität im institutionellen Wandel

	Synchronisch	Diachronisch
Intern	Anschlussfähigkeit an andere existierende Institutionen	Anschlussfähigkeit im zeitlichen Wandel von Institutionen
Extern	Anschlussfähigkeit an kulturelle und gesellschaftliche Kontexte	Anschlussfähigkeit an den Entwicklungsstand

trachtet. So hat *Aoki* (1988) beispielsweise die *Passung* zwischen Institutionen des Arbeitsmarktes und des Kapitalmarktes untersucht und vermag auf diese Weise zu erklären, warum US-amerikanische Kapitalmarktinstitutionen nicht reibungsfrei auf Japan übertragbar sind (ein Thema, das in der *varieties of capitalism*-Literatur eine große Rolle spielt, etwa auch mit Blick auf Deutschland, siehe etwa *Streeck* 2009). Es stellt sich daneben aber auch die Frage nach der Anschlussfähigkeit von Institutionen im Zeitablauf. Sie spielte eine große Rolle in der Debatte über Schocktherapie vs. Gradualismus (vgl. stellvertretend für diese Diskussion: *Brada* 1993; *Murrell* 1993).

In der externen Dimension geht es vor allem um die *Passung* von Institutionen in das Umfeld jenseits der Grenzen des Wirtschaftssystems, wie etwa das politische System (ein Thema, das bereits Eucken systematisch erörtert hat, und das unter anderem in der Debatte um die *Entwicklungsdiktaturen* eine große Rolle spielt). Diese synchronische Dimension ist natürlich überaus komplex. Der Faktor *Kultur* wird dabei zwar regelmäßig thematisiert; dabei wird aber in der Regel nicht zwischen dem synchronischen und dem diachronischen Aspekt differenziert. Das hat zur Folge, dass Kultur oft auf ein *historisches Erbe* reduziert wird, und die dynamischen Aspekte der Gegenwartskultur vernachlässigt werden (z.B. *Guiso et al.* 2006; kritisch dazu *Herrmann-Pillath* 1999, *Zweynert* 2009). In der diachronischen Dimension ist vor allem der Entwicklungsstand bedeutend, wobei es hier darauf ankommt, dass *Entwicklungsstand* eine Größe ist, die sich nur relativ zu anderen Volkswirtschaften definieren lässt und deshalb nur in der externen Dimension vermessen werden kann.

Dieser Blick auf die Kontextualität bewegt sich typischerweise auf einer hohen Aggregationsstufe. Kontextualität wird vor allem sichtbar in Phänomenen der Pfadabhängigkeit. Diese können ihrerseits nur auf einer niedrigeren Aggregationsstufe erklärt werden, weil sie Bezug auf die Handlungen der Akteure erfordern. Hier kann dann auch wieder die Verbindung zum Aoki-Modell hergestellt werden, denn Pfadabhängigkeiten treten auf der Ebene der Interaktionen zwischen den Akteuren auf, also zwischen den

Polen der *strategic choices* und der *recursive states of play*. Indem bestimmte *public representations* selbst Ergebnis von Pfadabhängigkeiten sind, können diese wiederum die Effekte der Pfadabhängigkeit durch Kanalisierung der *strategic choices* verstärken, wirken also performativ.

II. Pfadabhängigkeit als Reflex von Kontextualität

Ackermann (2001) folgend, unterscheiden wir drei Typen von institutioneller Pfadabhängigkeit.

Typ A: Institutionen und Verhalten von Akteuren sind durch häufigkeitsabhängige Effekte auf der Verhaltensebene miteinander verkoppelt (vgl. *Kubon-Gilke* 1997; *Schlicht* 1998). Im Aoki-Modell bezieht sich das auf die Interaktionen zwischen interessegeleiteten Handlungen von Akteuren, die bei der Erzeugung von aggregierten Handlungsmustern zusammenspielen und die auf der Basis von kognitiven Zuständen generiert wurden. Ein Beispiel ist die Korruption: Je häufiger Korruption in einer Gesellschaft auftritt, desto stärker werden die Anreize für Akteure, selbst korrupt zu handeln, um nicht Nachteile zu erleiden. Dadurch können formale Institutionen vollständig ausgehöhlt werden. Umgekehrt gilt, dass beim Institutionentransfer vergleichsweise rasch kritische Massen der Institutionenbefolgung erreicht werden müssen, um die Institution zu stabilisieren. Bereits auf dieser Ebene gibt es auch Rückkopplungen mit kognitiven Prozessen, nämlich einfach deshalb, weil die individuellen Entscheidungen davon abhängen, wie die Häufigkeitsverteilung des Verhaltens in einer Population wahrgenommen wird (vgl. *Kuran* 1997). Solche Wahrnehmungen werden durch öffentliche Repräsentationen vermittelt (ein Beispiel sind die Bilder Rolex-tragender chinesischer Funktionäre, die im chinesischen Internet weite Verbreitung finden). In der Wirtschaftswissenschaft werden solche Phänomene bislang vor allem spieltheoretisch analysiert, und zwar in Verbindung mit agentenbasierten Simulationen (*Complex Adaptive Systems*), in denen die ‚Ansteckung‘ von Verhalten explizit betrachtet werden kann.

Typ B: Alle Institutionen koordinieren Verhalten und weisen damit Netzwerkexternalitäten auf, die jenen in technischen Kommunikationssystemen vergleichbar sind; dies ist eine spezifischere Form der Häufigkeitsabhängigkeit. Daraus entstehen dem technologischen Wandel vergleichbare Pfadabhängigkeiten (klassisch hierzu *Arthur* 1989). Das ist besonders wichtig bei der Abstimmung zwischen formalen und informalen Institutionen: Wenn diese unterschiedliche Verhaltensweisen in einer Population von Akteuren bedingen, hängt es von der relativen Häufigkeit des jeweiligen Verhaltens in einer Population ab, wie weit Handlungskoordination erfolgreich ist. Erneut diene Korruption als Beispiel: Wenn informale Institutionen Korrup-

tion begünstigen, kann es sein, dass Akteure, die den formalen Institutionen folgen, ihre Handlungen nicht erfolgreich mit jenen anderer Akteure koordinieren können, und ziehen entsprechend korrupte Handlungen vor, auch wenn dies gar nicht den eigenen Präferenzen und der eigenen Einsicht entspricht. Das korrupte System kann dann sogar insgesamt kontextabhängig besser funktionieren als das formale System im Übergangszustand, da es überhaupt erst erfolgreiche Koordination ermöglicht, wenn auch auf einem insgesamt niedrigeren Niveau gesamtgesellschaftlicher Wohlfahrt. Hier spielen wiederum öffentliche Repräsentationen auf der Handlungsebene eine Rolle, wie etwa bestimmte ritualisierte Formen der Übergabe von ‚Geschenken‘ in sozialen Interaktionen. Die tatsächliche Interpretation dieser Rituale durch die beteiligten Akteure kann sehr unterschiedlich sein, und dennoch wird aggregiert ein Muster der Korruption erzeugt.

Typ C: Hier kommen nun die Ideen zum Tragen. Jede Institution wird durch Ideen über ihre Funktionsweise eingebettet. Diese Ideen müssen der Institution komplementär sein. Komplementaritäten zwischen Ideen und Institutionen bedingen Pfadabhängigkeiten. Im Aoki-Modell werden Ideen in die Komponenten der öffentlichen Repräsentation und der kognitiven Zustände zerlegt. Die eben erwähnten Rituale in sozialen Interaktionen können beispielsweise in gesellschaftliche Normen und Vorstellungen eingebettet sein, nach denen soziale Beziehungen durch reziproken Tausch bekräftigt werden müssen, wie etwa durch gegenseitige Geschenke und Gefälligkeiten. Diese Vorstellungen sind in öffentlichen Repräsentationen kristallisiert, wie beispielsweise reflektierten Verhaltenserwartungen (etwa in Gestalt von Sprichworten). Solche Vorstellungen können etwa einer abstrakten Betrachtungsweise formaler Institutionen nicht affin sein und daher umgekehrt Korruption begünstigen.

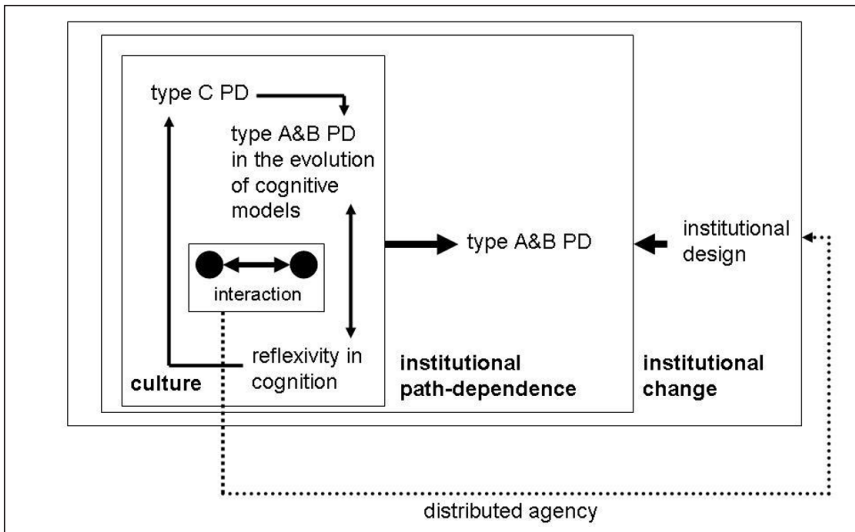
Wesentlich ist nun, dass die Pfadabhängigkeiten des Typs C auf der Ebene der Ideen wiederum durch Pfadabhängigkeiten der *Reflexion über Ideen* bedingt werden: Alle drei Typen treten vor allem auf der Ebene diskursiver Prozesse auf, in denen über Institutionen reflektiert wird. Beispielsweise wird die Verbreitung von Korruption in einer Gesellschaft dadurch beeinflusst, in welcher Weise und wie häufig Korruption in Diskursen thematisiert wird und welche sprachlichen Muster mit diesem Phänomen in Beziehung stehen. In der Politikwissenschaft wird diese Rolle der Diskurse besonders im Konzept des *discursive institutionalism* thematisiert (Schmidt 2008, 2012). Im Aoki-Modell lässt sich dies verhältnismäßig einfach in der Verbreitung und Strukturierung der diskursiven Aktivierung öffentlicher Repräsentationen greifen.

Wir können dann die Dynamik des Institutionentransfers wie in Abbildung 3 analysieren (Herrmann-Pillath 2009, 2013a: 375). Jeder Institutio-

mentransfer ist eine Maßnahme institutionellen Designs: Es gibt Akteure, die in irgendeiner Weise neue Institutionen durchsetzen wollen. Bei dieser Durchsetzung treten institutionelle Pfadabhängigkeiten des Typs A und B auf. Nur unter völlig unrealistischen Annahmen wäre die Machtkonzentration in einer Gesellschaft so hoch, dass ein einzelner Akteur tatsächlich eine Institution wie geplant gegen andere Kräfte in der Gesellschaft durchsetzen könnte, wenn diese andere Verhaltensweisen begünstigen.

Solche Pfadabhängigkeiten werden durch Pfadabhängigkeiten des Typs C beeinflusst. Diese sind selbst wiederum bedingt durch ideationale Pfadabhängigkeiten des Typs A und B. Wie in der Abbildung stilisiert verdeutlicht, treten diese vor allem auf der Ebene der Interaktionen zwischen Akteuren auf, insbesondere in diskursiven Prozessen, die eine Reflektion über die Institutionen mit sich bringen, die durch öffentliche Repräsentationen vermittelt sind. Diese Sichtweise erlaubt es, ‚kulturelle‘ Phänomene selbst als Ausdruck von Pfadabhängigkeiten zu deuten, insbesondere was die diachronische Dimension der Kontextualität anbetrifft. Dies bedeutet nicht einfach, dass vergangene kulturelle Erbschaften wirken, denn die aktuellen institutionellen Veränderungen bringen ja unter Umständen völlig neue Kontexte mit sich. Das heißt, es mag zwar sein, dass Akteure auf öffentliche Repräsentationen wie Symbole, Ideologien oder Konzepte zurückgreifen, die aus der Vergangenheit tradiert sind; die Pfadabhängigkeiten konstituieren sich aber in der Gegenwart und werden hier und jetzt wirksam. Sie führen damit auch zu eigenständigen Interpretationen solcher Erbschaften (vgl. klassisch Hannerz 1993). Insofern wäre ein kultureller Determinismus eine verfehltete Annahme. Kultur ist ein emergentes Phänomen von vernetzten Handlungen der Akteure in der Gegenwart, und bei allen Ähnlichkeiten mit vergangenen Formen von Kultur sind die zugrundeliegenden Kausalitäten alle in der Gegenwart wirksam. Gleichwohl ist entscheidend, dass die Akteure im Geflecht der Pfadabhängigkeiten nicht in der Lage sind, diese kulturellen Phänomene durch individuelles Handeln direkt zu beeinflussen. Daraus ergibt sich der Eindruck, Kultur sei eine aus der Vergangenheit wirkende Bindungskraft.

Diese Bezugnahme auf die Kultur bringt implizit spezielle Annahmen über die Akteure im Institutionentransfer mit sich, die wir in Abbildung 3 als *distributed agency* bezeichnen. Damit ist gemeint, dass Institutionentransfer nur als kollektives Handeln möglich ist, das aber wesentlich auf bestimmten ideationalen Konvergenzen beruht. In der neueren analytischen Philosophie der Institutionen (Searle 1995, 2010; Tuomela 2007) wird dies mit dem Phänomen der *kollektiven Intentionalität* in Verbindung gebracht, d. h., das Befolgen von Institutionen beruht wesentlich darauf, dass die einzelnen Akteure in einer Population die gemeinsame Auffassung entwickeln, sich als Gruppe gemeinsam an eine Institution zu binden, und es damit auch



Quelle: Herrmann-Pillath (2013a).

Abbildung 3: Dynamik des Institutionentransfers

common knowledge ist, dass *alle* Akteure sich binden. In dieser Sichtweise ist es prinzipiell unmöglich, Institutionen nur durch einzelne Akteure aufgrund individueller Intentionalität durchzusetzen.

Wir beziehen nun unser Konzept des *kulturellen Unternehmertums* genau auf diesen Prozess der Etablierung kollektiver Intentionalität durch individuelles kommunikatives Handeln. Damit wird aber das institutionelle Design selbst ein kollektives Phänomen, das wir aber genauer als *distributed agency* bezeichnen, womit also die Hypostasierung einer *Gruppe* als handelnde Akteure ausgeschlossen ist. *Distributed agency* entsteht durch kulturelles Unternehmertum, dem es gelingt, durch kommunikatives Handeln kollektive Intentionalität zu etablieren. Erst dadurch wird dann auch institutionelles Design erfolgreich möglich. Erneut muss aber betont werden, dass es nicht möglich ist, kollektive Intentionalität direkt zu gestalten, denn sie entsteht erst durch die vernetzten Handlungen aller Akteure. Das entspricht durchaus der Rolle des Unternehmertums im Prozess technologischer Innovation: Letzten Endes wird der Verlauf von Innovationen immer auch und oft ganz erheblich durch die Nutzer mitbestimmt, und ein wichtiges Erfolgskriterium von individuellem Unternehmertum ist es, diese Dynamiken auf der Seite der Nutzer zu erkennen, zu antizipieren und unternehmerisch auszunutzen. Typischerweise sind aber die Ergebnisse solcher Innovationen oft sehr verschieden von den ursprünglichen Vorstellungen der Innovatoren.

D. Erfolg und Misserfolg politischer qua kultureller Unternehmer in Deutschland und Russland

Wir glauben, dass die umrissenen theoretischen Kategorien und Modelle gut geeignet sind, die Rolle kultureller Unternehmer im Institutionentransfer zu analysieren und auch die Dynamik des resultierenden institutionellen Wandels. So kann die Einführung der Sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland nach dem Zweiten Weltkrieg als ein Beispiel erfolgreichen kulturellen Unternehmertums verstanden werden. Einerseits war es dem militärischen und politischen Druck der westlichen Alliierten zu verdanken, dass Deutschland seinen *langen Weg nach Westen* (Winkler 2000) vollenden konnte. Andererseits wurden aber nicht einfach Institutionen importiert, sondern die Reformen erfolgten unter entscheidender Mitwirkung nationaler Akteure und aufgrund von Konzepten, die man zum Teil als sehr ‚deutsch‘ charakterisieren kann (vgl. dazu Zweynert 2013).

Das gilt zum einen für den Ruf der Ordoliberalen nach einem starken Staat, das gilt aber noch stärker für das von Alfred Müller-Armack entwickelte Konzept der Sozialen Marktwirtschaft. Es basierte zwar auf dem Freiburger Imperativ, modifizierte diesen aber wesentlich. Müller-Armack war Ökonom *und* Soziologe. Und deshalb wusste er besser als seine rein ökonomischen Fachkollegen, wie stark die marktskeptische bis -feindliche Haltung der westdeutschen Bevölkerungsmehrheit die Durchsetzung der Reformen gefährdete. Die Soziale Marktwirtschaft konzipierte er ganz bewusst als eine *irenische*, d.h. als eine Versöhnungsformel, die darauf abzielte, kompromissfähig für unterschiedliche weltanschauliche Strömungen zu sein (Müller-Armack 1959). Sein – nach obiger Klassifikation synchronischer – Geniestreich bestand vor allem darin, einen Euphemismus für *Kapitalismus* mit ausgerechnet jenem Adjektiv zu verbinden, das im deutschen politischen Diskurs immer und immer wieder gegen den Markt ins Feld geführt worden war. Es handelt sich dabei um einen Musterfall erfolgreichen kulturellen Unternehmertums. Denn durch die Neu-Kombination bekannter Begriffe gelang es Müller-Armack, ein Schlagwort zu kreieren, welches bestehende normative Konnotationen verschob, neue Identifikationsangebote schuf und damit entscheidend dazu beitrug, eine neue kollektive Intentionalität herzustellen.

Doch auch jenseits der Rhetorik bemühten sich neben Alfred Müller Armack (später auch als Staatssekretär im Wirtschaftsministerium) vor allem Ludwig Erhard (als Wirtschaftsminister) und sein engster Berater Wilhelm Röpke (als vielschreibender Ökonom und Publizist) darum, der Bevölkerung die Notwendigkeit der wirtschaftlichen Reformen zu vermitteln. Sicherlich spielte auch die positive Erfahrung mit der Preisreform – einer

Maßnahme, die von einer weit überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung abgelehnt wurde (*Herder-Dorneich* 1993: 111) –, eine wichtige Rolle, aber diese Erfahrung war eingebettet in ein Konzept, das ganz gezielt versuchte, die Bevölkerung auf den Weg der Reformen *mitzunehmen*.

Wir können also die verschiedenen Vertreter dieser Konzepte in unserem Sinne als ‚kulturelle Unternehmer‘ deuten, deren wesentliche Funktion nicht nur darin bestand, neue Institutionen zu schaffen und durchzusetzen, sondern vor allem auch darin, im Geflecht institutioneller und ideationaler Pfadabhängigkeiten zu navigieren und dabei Ideen zu generieren und zu propagieren, die konstitutiv für kollektive Intentionalität in der neuen Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik wurden; kollektive Intentionalität schlägt sich in bestimmten Grundmustern gerade auch in der gesellschaftspolitischen Debatte nieder, wenn es etwa um Interpretationen von Konzepten wie der Sozialen Marktwirtschaft geht, beispielsweise von elementaren Bestandteilen wie dem Verständnis von *Wettbewerb*.

Ein anderes Beispiel ist die jüngere Entwicklung in Russland. Das Thema *Russland und die westliche Politikberatung* hat eine ausgesprochen lange Geschichte. Lev Tolstojs *Krieg und Frieden* ist voll von Klagen darüber, wie sehr die Ratschläge westlicher Militärberater an der russischen Realität – und natürlich vor allem dem *Geist* seines Volkes – vorbei gehen (vgl. dazu *Murrell* 1993). Der entscheidende Unterschied zwischen Russland ab 1985/90 und Westdeutschland nach 1945 bestand vor allem darin, dass die deutschen Nachkriegsreformen einen etwa zehnjährigen intellektuellen Vorlauf innerhalb eines liberalen Untergrunddiskurses gehabt hatten. Zwar existierte auch ein oppositioneller Untergrund, aber seine Vertreter waren entweder an ökonomischen Fragen nicht sonderlich interessiert oder aber knüpften an idealistisch-utopische Ideen der russischen *Volkstümmler* des 19. Jahrhunderts an. Innerhalb der sowjetischen Wirtschaftswissenschaft (für einen Überblick vgl. *Sutela/Mau* 1998) gab es zwar durchaus reformorientierte Ökonomen, aber deren Überlegungen zielten auf Veränderungen innerhalb des bestehenden Systems ab. Die konzeptionelle Ausrichtung der *Perestrojka* entsprach in ihrer grundsätzlichen Ausrichtung durchaus den Vorstellungen der damals führenden Ökonomen-Generation, die – wie Gorbachev selbst – durch die 1960er Jahre und das Ideal eines *Sozialismus mit menschlichem Antlitz* geprägt waren. Nachdem diese Utopie gescheitert war gab es keine einheimischen Akteure, die über eine konzeptionelle Alternative verfügten. Es entstand ein theoretisches wie ideologisches Vakuum, das durch eine Art Blitzimport westlicher neoliberaler Ideen gefüllt wurde (vgl. *Zweynert* 2006). Die Hoffnungen, die mit einer radikalen Umgestaltung des Wirtschaftens verknüpft wurden, waren von Anfang an utopisch. Da es in Russland praktisch niemanden gab, der wirtschaftstheoretisch auf der Höhe der Zeit war, konnte von einer Anpassung westlicher Ideen an eigene Gegebenheiten nicht die Rede sein.

Was immer man von den Empfehlungen des *Washington Consensus* halten mag: Ihre Umsetzung setzt einen starken und handlungsfähigen Staat voraus. Es ist nicht das Versäumnis westlicher Politikberater, sich nicht bewusst gewesen zu sein, dass spätestens seit den letzten Jahren der Brezhnev-Ära nur noch die bröckelnde Fassade des einst mächtigen sowjetischen Zentralstaats stand, der längst durch mafiöse Parallelstrukturen durchsetzt war. Das eigentliche Problem bestand darin, dass die russischen Eliten, und insbesondere die traditionell besonders linientreuen Ökonomen, die eigene Wirtschaftswirklichkeit nicht besser kannten. Anders als in Deutschland gab es in der Frühphase der Reformen kein positives Schlüsselerlebnis, das die Akzeptanz der Marktwirtschaft hätte verbessern können. Mehr noch führte der Reformverlauf zur Diskreditierung marktlicher Institutionen. Da es nicht gelang, die Kluft zwischen der eigenen Kultur – die wir hier, wie erinnern-lich, als „*those behavioral and ideational structures that are deemed essential to the constructed identity of a community*“ (Beugelsdijk/Maseland 2010: 13) definieren – und den aus dem Westen importierten Ideen zu überbrücken, setzte bereits unter Jelzin 1993 eine Suche nach *der nationalen Idee* ein; eine Suche, die bisher erfolglos geblieben ist und es wohl weiterhin bleiben wird, da der Prozess der zumindest teilweisen Verwestlichung des Landes voranschreitet.

Ist die Russische Föderation nach 1991 also ein Beispiel für gescheiterten Institutionentransfer? Für die Beantwortung dieser Frage kommt es in hohem Maße darauf an, welchen Zeithorizont man zugrunde legt. Sie ist relativ eindeutig zu bejahen, wenn man sich – dem in der Literatur zum Institutionentransfer üblichen Vorgehen folgend – auf jene relativ kurzen Phasen massiven institutionellen Wandels beschränkt, in denen Pfadabhängigkeiten (zumindest teilweise) aufgebrochen werden und die man mit *Ann Swidler* (1986) deshalb als *unsettled times* charakterisieren kann. Im Hinblick auf die längere Frist fällt eine eindeutige Antwort weitaus schwerer. Einerseits ist kaum zu übersehen, dass das Land insbesondere seit etwa 2004, dem Beginn der zweiten Amtszeit Putins als Präsident, mehr und mehr auf einen neo-sowjetischen Entwicklungspfad eingeschwenkt ist, und immer häufiger werden in der öffentlichen Diskussion Parallelen zur Brezhnev-Periode gezogen. Andererseits darf aber nicht übersehen werden, dass wir es nach wie vor mit einer hochgradig hybriden Ordnung zu tun haben; marktliche Institutionen stellen deshalb einen wesentlichen Teil der Wirtschaftswirklichkeit dar. Und so berechtigt der jüngste *ideational turn* (Blyth 1997) in den Sozialwissenschaften auch ist, so sollte er nicht dazu verleiten, die Rückwirkungen der Realität auf die vorherrschenden Denkmuster zu unterschätzen. Im Falle Russlands wäre dies umso verfehlter, als die Erfahrungen, die die Menschen mit dem Markt gemacht haben und noch immer machen, eben keineswegs ausschließlich negativ sind. Das aber bedeutet: Eine Verschär-

fung der *Neo-Sowjetisierung* würde zu erheblichen Spannungen zwischen Wirtschaftswirklichkeit und Ideologie führen, und diese Spannung würde Möglichkeiten für politische Unternehmer eröffnen. Die Welle der Anti-Putin-Demonstrationen im Winter 2011/12 belegen die sich bereits verschärfenden Spannungen, und der Zuspruch, den etwa der Blogger Aleksei Navalnyi genießt, deutet den sich eröffnenden Möglichkeitsraum für politische Unternehmer an – die indes immer damit rechnen müssen, durch Inhaftierung ihrer Möglichkeiten beraubt zu werden.

Diese Beobachtung führt uns direkt zu den methodologischen Überlegungen zurück, die wir am Anfang dieses Beitrages angestellt haben: Strikte Pfadabhängigkeit könnte nur dann gegeben sein, wenn sowohl die institutionelle Struktur einer Gesellschaft wie auch die kognitiven Deutungsmuster jeweils in sich homogen und hochgradig kompatibel wären. Sobald man diese Annahme auflockert, wird klar, dass auch in relativ stabilen Gesellschaften institutionelle und kognitive Heterogenität und Spannungen zwischen institutioneller Realität und ihrer kognitiven Deutung eher den Regel- als den Ausnahmefall darstellen, was die permanente Möglichkeit von Brüchen und insgesamt eine größere Ergebnisoffenheit der Entwicklung eröffnet. Dennoch mag die Unterscheidung im Hinblick auf relativ stabile Gesellschaften als heuristisches Hilfsmittel brauchbar sein. Im Hinblick auf institutionelle Transfers ist sie grundsätzlich zu überdenken, was aber im Rahmen dieses Beitrags nicht geleistet werden kann.

Diese Anwendungsskizzen konzentrierten sich auf die Rolle der kulturellen Unternehmer. Die vollständige Analyse des Institutionentransfers müsste dann vor allem die Dimension der Performativität betrachten. Ein solches Beispiel ist in *Herrmann-Pillath* (2013b) ausgearbeitet für den Fall des *financial capitalism*, dort aber ohne die Betrachtung ‚kultureller Unternehmer‘ und des dynamischen Prozesses des Überganges. Auch hier gab es in Europa eine Fülle von Institutionentransfers, nämlich aus den USA. Hier spielte eine besondere Kategorie kultureller Unternehmer eine Schlüsselrolle, nämlich die Wissenschaftler, insbesondere die Ökonomen. Beispielsweise waren in den USA bestimmte theoretische Konzepte für Anreizsysteme oder für die Bewertung von Kapitalgütern entwickelt worden, die dort zunehmend die Gesetzgebung und die Evolution der *Corporate Governance* beeinflussten. Diese Konzepte und Praktiken wurden dann im Rahmen von Deregulierungsprogrammen und anderen Maßnahmen auch nach Europa übertragen.

Gerade in Deutschland führte dies auch zu einer intensiven Auseinandersetzung darüber, ob auf diese Weise nicht letztendlich das Modell der Sozialen Marktwirtschaft selbst obsolet wird. In der Tat bedeutet der Institutionentransfer, dass im Ergebnis das Wirtschaftssystem anders *perforiert* wird. So verändern finanzwirtschaftlich basierte Anreizsysteme für das Top-Ma-

nagement auch deren Verhaltensweisen, mit weitreichenden Folgen etwa für die Praktiken der Investitionsfinanzierung oder den Arbeitsmarkt. Oder andere Bewertungsmaßstäbe bei der Bilanzierung verändern grundlegende Prinzipien der Unternehmensführung im deutschen Mittelstand, der gemeinhin als Kernbestandteil der Sozialen Marktwirtschaft betrachtet wird. Diese Konsequenzen sind auch stark ins Bewusstsein der gesellschaftlichen Akteure getreten, die sich zum Teil, wie etwa deutsche Familienunternehmen, politisch dagegen zur Wehr setzen, zu einem Wechsel in das Muster der Performativität des Wirtschaftssystems gezwungen zu werden.

Dieses Beispiel zeigt also, dass unser theoretischer Rahmen gut geeignet ist, beide Seiten des Institutionentransfers zu verstehen: Einerseits die kreative und innovative Seite, andererseits im Resultat die Stabilisierung neuer Institutionen.

E. Fazit: Politische Unternehmer als Kulturschaffende

Bereits die beiden hier angeführten Anwendungsskizzen zeigen, welche entscheidende Rolle individuelle Akteure im Institutionentransfer spielen. Institutionentransfer geschieht in hochkomplexen Systemen. Singuläre Ereignisse können Weichen in bestimmte Richtungen stellen, die später nur schwer korrigierbar sind. Deshalb haben sowohl politische als auch kulturelle Unternehmer oft mehr Spielräume, als die herrschenden Beschränkungen zunächst erscheinen lassen: So war der Übergang zur Marktwirtschaft in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg eigentlich ein sehr unwahrscheinlicher Vorgang. Kulturelle Unternehmer haben Chancen aktiv genutzt und dabei die Brücke zwischen marktwirtschaftlichen Institutionen generischer Art und dem deutschen Kontext geschlagen.

Ein solcher Vorgang ist ein kreativer Akt, und zwar durchaus auch im kulturwissenschaftlichen Sinne. Denn es wurden neue Deutungsmuster generiert, die sich dann innerhalb weniger Jahre auch an eine neue Praxis anknüpfen ließen. Damit wird aber der Determinismus des herrschenden volkswirtschaftlichen Ansatzes zur Kultur aufgehoben. Kultur ist nicht mehr durch die Vergangenheit fixiert, und sie ist mehr als eine weitere Beschränkung. Vielmehr wird sie zum Ausdruck kreativen Handelns, damit sogar wesentlich zukunftsbezogen. Vergangenheit ist immer in der Gegenwart konstruierte Erinnerung, und tatsächlich bestehen große Spielräume bei der Abstimmung zwischen generischen Institutionen und konkreten Verhaltensweisen, auch wenn diese dem Einfluss tradierter Wertvorstellungen unterliegen. Die Theorie des Institutionentransfers muss die Bedeutung von kulturschaffenden kreativen Akten politischer Unternehmer verstärkt anerkennen.

Das öffnet auch viele Türen für den interdisziplinären Diskurs, nicht nur zu den unmittelbaren Nachbardisziplinen der Wirtschaftswissenschaft, sondern gerade auch zu den Kulturwissenschaften. Kontextualität lässt sich dann zu einem großen Umfang als Kulturformen des Wirtschaftens auffassen, verstanden als Ergebnisse eines kontinuierlichen Kulturschaffens der unterschiedlichen Akteure. Institutionentransfer ist dann vergleichbar mit der kreativen Übernahme künstlerischer Ausdrucksformen, weniger mit dem Transfer einer Technologie.

Literatur

- Acemoglu, D./Johnson, S./Robinson, J. A.* (2001): The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation, in: *American Economic Review*, Vol. 91 (5), pp. 1369–1401.
- Acemoglu, D./Robinson, J. A.* (2012): *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, New York, NY: Crown.
- Ackermann, R.* (2001): *Pfadabhängigkeit, Institutionen und Regelreform*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Aoki, M.* (1988): *Information, Incentives, and Bargaining in the Japanese Economy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- (2001): *Toward a Comparative Institutional Analysis*, Stanford: Stanford University Press.
 - (2010): *Corporations in Evolving Diversity: Cognition, Governance, and Institutions*, Oxford: Oxford University Press.
 - (2011): Institutions as Cognitive Media between Strategic Interactions and Individual Beliefs', *Journal of Economic Behavior and Organization*, 79, pp. 20–34.
- Arthur, W. B.* (1989): Competing Technologies, Increasing Returns and Lock-in by Historical Events, in: *Economic Journal*, Vol. 99, pp. 116–131.
- Beugelsdijk, S./Maseland, R.* (2010): *Culture in Economics: History, Methodological Reflections, and Contemporary Applications*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Blyth, M.* (1997): Any More Bright Ideas? The Ideational Turn of Comparative Political Economy, in: *Comparative Politics*, Vol. 29 (2), pp. 229–250.
- (2002): *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Brada, J. C.* (1993): The transformation from communism to capitalism. How far? How fast? in: *Post-Soviet Affairs*, Vol. 9 (2), pp. 87–110.
- Commission on Growth and Development* (2008): *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*, Washington: The World Bank.
- De Jong, M./Mamadouh, V.* (2002): Two Contrasting Perspectives on Institutional Transplantation, in: *De Jong, M./Lalenis, K./Mamadouh, V. (ed.), The Theory*

and Practice of Institutional Transplantation. Experiences with the Transfer of Policy Institutions, Dordrecht, Boston, London: Kluwer Academic Publishers, pp. 19–32.

Denzau, A. T./North, D. C. (1994): Shared Mental Models: Ideologies and Institutions, in: *Kyklos* 47, pp. 3–31.

Djankov, S./Glaeser, E./La Porta, R./Lopez-de-Silano, F./Shleifer, A. et al. (2003): The New Comparative Economics, in: *Journal of Comparative Economics*, Vol. 31, pp. 595–619.

Djankov, S./La Porta, R./Lopez-de-Silanes, F./Shleifer, A. (2002): Courts: The Lex Mundi Project, NBER Working Paper Series 8890.

Djelic, M.-L. (1998): Exporting the American Model: The Postwar Transformation of European Business, Oxford: University Press.

Djelic, M.-L./Quack, S. (2003): Introduction: Governing globalization – bringing institutions back in, in: *Djelic, M.-L./Quack, S.* (ed.), *Globalization and Institutions: Redefining the Rules of the Economic Game*, Cheltenham et al.: Elgar, pp. 1–14.

Eucken, W. ([1939] 1950): *Grundlagen der Nationalökonomie*, 6. Auflage, Berlin: Springer.

Goldschmidt, N./Wohlgemuth, M. (2008): Social Market Economy: origins, meanings and interpretations, in: *Constitutional Political Economy*, Vol. 19 (3), pp. 2261–2276.

Goldstein, J. (1993): *Ideas, Interests, and American Trade Policy*, Ithaca and London: Cornell University Press.

Greif, A. (1994): Cultural Beliefs and the Organization of Society: A Historical and Theoretical Reflection on Collectivist and Individualist Societies, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 102 (5), pp. 912–950.

Greif, A./Tabellini, G. (2010): Cultural and Institutional Bifurcation: China and Europe Compared, in: *American Economic Review: Papers and Proceedings*, Vol. 100, pp. 135–140.

Guiso, L./Sapienza, P./Zingales, L. (2006): Does Culture Affect Economic Outcomes? In: *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 20 (2), pp. 23–48.

Hannerz, U. (1992): *Cultural Complexity. Studies in the Social Organization of Meaning*, New York: Columbia University Press.

Hays, C. (2011): Ideas and the Construction of Interests, in: *Béland, D./Cox, R. H.* (ed.): *Ideas and politics in social science research*, New York: Oxford University Press, pp. 65–82.

Herder-Dorneich, P. (1993): *Ökonomische Systemtheorie: Eine kurzgefaßte Einführung*, Baden-Baden: Nomos Verlag.

Herrmann-Pillath, C. (1990): Der Vergleich von Wirtschafts- und Gesellschaftssystemen: Wissenschafts-philosophische und methodologische Überlegungen zur Zukunft eines ordnungstheoretischen Forschungsprogrammes, in: *ORDO*, Band 42, S. 15–68.

- (1999): Was ist und wie betreibt man wirtschaftskulturelle Transformationsforschung? in: Höhmann, H.-H. (Hg.), *Eine unterschätzte Dimension? Zur Rolle wirtschaftskultureller Faktoren in der osteuropäischen Transformation*, Bremen: Edition Temmen, S. 40–60.
 - (2009): China's Path-dependent Transition: Culture Mediating Between Market and Socialism, in: Kornai, J./Qian Yingyi (ed.), *Market and Socialism in the Light of the Experiences of China and Vietnam*, in: *International Economic Association conference volume 146*, London, pp. 110–134.
 - (2010): What Have We Learnt From Twenty Years of Economic Research Into Culture? in: *International Journal of Cultural Studies*, Vol. 13 (4), pp. 317–335.
 - (2012): Institutions, Distributed Cognition and Agency: Rule-following as Performative Action, in: *Journal of Economic Methodology*, Vol. 19 (1), pp. 21–42.
 - (2013a): *Foundations of Economic Evolution*, Cheltenham.
 - (2013b): Performativity of Economic Systems: Approaches and Implications for Taxonomy, in: *Journal of Economic Methodology*, Vol. 20 (2), pp. 139–163.
- Kubon-Gilke, G. (1997): Verhaltensbindung und die Evolution ökonomischer Institutionen*, Marburg: Metropolis.
- Kuran, T. (1995): Private Truths, Public Lies: The Social Consequences of Preference Falsification*, Cambridge, MA, USA and London: Harvard University Press.
- Müller-Armack, A. ([1950] 1959): Soziale Irenik*, in: Alfred Müller-Armack (Hg.), *Religion und Wirtschaft. Geistesgeschichtliche Hintergründe unserer europäischen Lebensform*, Stuttgart, S. 559–578.
- Murrell, P. (1993): What is shock therapy? What did it do in Poland and Russia?* In: *Post-soviet Affairs*, Vol. 9 (2), pp. 111–140.
- North, D. C. (2005): Understanding the Process of Economic Change*, Princeton, Oxford: Princeton University Press.
- (1981): *Structure and Change in Economic History*, New York: Norton.
 - (1990): *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge et al.: Cambridge University Press.
- Pascha, W. (ed.) (2004): Systemic Change in the Japanese and German Economies: Convergence and Differentiation as a Dual Challenge*, London, New York: Routledge/Curzon.
- Rodrik, D. (2007): One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*, Princeton, Oxford: Princeton University Press.
- Roland, G. (2004): Understanding Institutional Change. Fast-Moving and Slow-Moving Institutions*, in: *Studies in Comparative International Development*, Vol. 38, 4, pp. 109–131.
- Schlicht, E. (1998): On Custom in the Economy*, Oxford: Clarendon, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Schmidt, V. A. (2008): Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse*, in: *Annual Review of Political Science*, Vol. 11, pp. 303–326.

- (2011): *Reconciling Ideas and Institutions through Discursive Institutionalism*, in: Béland, D./Cox, R. H. (ed.), *Ideas and politics in social science research*, New York, pp. 47–65.
- Searle, J. R. (1995): The Construction of Social Reality*, New York: Free Press.
- (2010): *Making the Social World: The Structure of Human Civilization*, Oxford: Oxford University Press.
- Streeck, W. (2009): Re-Forming Capitalism: Institutional Change in the German Political Economy*, Oxford: Oxford University Press.
- Sutela, P./Mau, V. (1998): Economics under Socialism. The Russian Case*, in: Wagoner, H.-J. (ed.), *Economic Thought in Communist and Post-Communist Europe*, London, pp. 33–79.
- Swidler, A. (1986): Culture in Action: Symbols and Strategies*, in: *American Sociological Review*, Vol. 51 (2), pp. 273–286.
- Tuomela, R. (2007): The Philosophy of Sociality*, Oxford: Oxford University Press.
- Winkler, H. A. (2000): Der lange Weg nach Westen*, 2 Bde., München.
- Wohlgemuth, M. (2002): Evolutionary Approaches to Politics*, in: *Kyklos*, Vol. 55, pp. 223–246.
- Zweynert, J. (2006): Economic Ideas and Institutional Change: Evidence from Soviet Economic Debates 1987–1991*, in: *Europe-Asia Studies*, Vol. 58 (2), pp. 169–192.
- (2009): *Interests versus Culture in the Theory of Institutional Change?* In: *Journal of Institutional Economics*, Vol. 5 (3), pp. 339–360.
- (2013): *How German is German Neo-Liberalism?* In: *The Review of Austrian Economics*, Vol. 26 (2), pp. 109–125.

Korreferat zum Beitrag von Carsten Hermann-Pillath und Joachim Zweynert

Institutionentransfer durch kulturelles Unternehmertum

Von *Heike Walterscheid*, Lörrach

Der Wandel und Transfer von Institutionen steht in historischem und kulturellem Kontext, verbunden mit ideationalen und institutionellen Pfadabhängigkeiten, die nicht nur vergangenheits- und gegenwartsbezogen den Wandel und Transfer von Institutionen beeinflussen, sondern auch zukunftsbezogen – so die Autoren. Wenn Institutionen kontextgebunden sind, ist also zu hinterfragen, ob es universale *best practices* geben kann. Dieser Überlegung kritisch folgend, stellen sich die Autoren in ihrem Beitrag die Aufgabe, eine theoretische Grundlage der Kontextualität im Institutionentransfer zu entwickeln, die – entgegen einer überwiegenden Anzahl ökonomischer Beiträge – eine Disaggregation auf die Mikroebenen, der Handlungsebene der individuellen Akteure, vorsieht und der Funktion des Politikers als kulturellen Unternehmers eine wesentliche Bedeutung für den Erfolg des Institutionentransfers beimisst.

Mit dem Prozess der Performativität (*Hermann-Pillath* 2013) beschreiben die Autoren mit Bezug auf *Aoki* (2001; 2010) das Zusammenspiel zwischen der Idee über eine transferierte Institution, der Interpretation ihrer öffentlichen Repräsentation, den daraus resultierenden Erwartungen und den Handlungen, die diese Erwartungen bestätigen. Die so entstehenden Rückkopplungen auf eine durch Absicht und menschlichen Entwurf transferierte Institution können dann Bestandteil eines kontingenten Prozesses spontaner Ordnung sein und in positiver Ausprägung den Prozess des Transfers von Institutionen befördern. Wird Kultur als „ein kreativer Deutungsprozess durch Individuen, die in Diskurszusammenhängen agieren“¹, verstanden, so übernimmt die Figur des kulturellen Unternehmers im Prozess der Performativität die Rolle des (interessengeleiteten) Intermediärs zwischen den Initiatoren des Institutionentransfers und der die transferierten Institutionen empfangenden Gesellschaft mit dem Ziel, institutionelle Innovationen durchzusetzen. Dabei ist jedoch nicht nur die technische Anschlussfähigkeit

¹ Siehe *Hermann-Pillath/Zweynert* (2014: 78) in diesem Band.

von Institutionen (Komplementarität) zu beachten, sondern auch die kognitive Disposition und das kognitive Potential einer Gesellschaft respektive die kognitive Anschlussfähigkeit von Institutionen.

Die interpersonelle Wahrnehmung über die Akzeptanz einer transferierten Institution im gesellschaftlichen Umfeld erzeugt unterschiedliche Effekte, die jenen in sozialen Netzwerken gleichen: Es kommt zu *Bandwagon-Effekten* (Leibenstein 1950), zu direkten Netzeffekten oder aufgrund institutioneller Komplementaritäten zu einem Zusammenspiel von direkten und indirekten Netzeffekten (Werle 2007: 123 f.), die Pfadabhängigkeiten begründen können. Pfadabhängigkeiten aufgrund der Komplementarität von Idee – zerlegt in öffentliche Repräsentation und kognitive Zustände respektive Interpretationen – und Institution, also durch Performativität und damit verbundene positive Rückkopplungen, können zudem eine selbstverstärkende Wirkung entfalten (Ackermann 2001: 16 ff.). Die Selbstverstärkung basiert auf Wahrnehmung und Kommunikation in Verbindung mit selbstreflexiven Prozessen und generiert Kultur als emergentes Phänomen und Merkmal spontaner Ordnung. Kulturelle Unternehmer erzeugen dann durch kommunikatives Handeln eine kollektive Intentionalität, die von den Autoren als *distributed agency* bezeichnet wird und die Diffusion transferierter Institutionen befördert. Daraus erwächst die Forderung der Autoren, die Bedeutung Kultur schaffender, kreativer Akte politischer Unternehmer verstärkt in der Theorie des Institutionentransfers anzuerkennen und sich einem interdisziplinären Diskurs zu öffnen.

Der Beitrag der Autoren befasst sich mit einem, sowohl für den Institutionentransfer als auch den institutionellen Wandel² im Allgemeinen, grundsätzlich relevanten Problem: Oft befinden sich jene Gesellschaften, die einen institutionellen Wandel vollziehen wollen oder müssen, nicht in jenem Kontext, der für die Entfaltung der erwünschten Wirkung sich wandelnder oder transferierter Institutionen erforderlich wäre. Genau dann stellt sich die Frage, wie die erforderlichen kontextualen Voraussetzungen geschaffen werden können, um nachhaltig zu transformieren. Die Grundidee des kulturellen Unternehmertums ist jedoch nicht neu. So wurde unter anderem im Rahmen organisationstheoretischer Untersuchungen analysiert, wie in hierarchischen Strukturen der Unternehmen institutioneller Wandel vollzogen werden könne.³ So

² Die Autoren beziehen ihre Ausführungen auf den Institutionentransfer, beschreiben aber genaugenommen Transformationsprozesse, die nicht nur einen Transfer von Institutionen beinhaltet, sondern auch den Wandel und die Anpassung bestehender Institutionen – die Transformation also. Insofern wäre es ratsam, Ostrom (1999: 180 ff.) folgend den Begriff Institutionentransformation zu verwenden und die ökonomische Analyse dementsprechend zu differenzieren.

³ Hierzu bspw. Schreyögg/Sydow (2009).

weisen auch *Garud/Karnøe* (2001) auf das Erfordernis sozial eingebetteten unternehmerischen Handelns hin. Unter dem Begriff der *embedded agency* beschreiben *Garud et al.* (2007) in Anlehnung an *Schumpeter* (2006: 157) die Aktivitäten der schöpferischen Zerstörung bestehender Institutionen und die Schaffung neuer institutioneller Pfade, die im Zuge der von den Autoren *Hermann-Pillath* und *Zweynert* als *distributed agency* beschriebenen Weise in Gesellschaftssysteme diffundieren. Gleichzeitig weisen *Garud et al.* (2007) auf das Paradox der *embedded agency* hin: „The theoretical puzzle is as follows: if actors are embedded in an institutional field and subject to regulative, normative and cognitive processes that structure their cognitions, define their interests and produce their identities (...), how are they able to envision new practices and then subsequently get others to adopt them?“⁴ Diese Fragestellung berührt unmittelbar die Rolle des kulturellen Unternehmers und seine Eigenschaften als Agent im Prozess des Institutionentransfers. Sollte also die *distributed agency* der *embedded agency* entsprechen, so ist dies deutlicher analytisch herauszuarbeiten und in den Kontext der damit verbundenen Paradoxie zu stellen.

Auch die Zusammenhänge, die der Prozess der Performativität beschreibt, sind anderen Wissenschaftsdisziplinen wie z.B. der Theorie sozialer Systeme sowie der soziologischen Theorie nicht fremd. Institutionen, interpretiert⁵ als ein beliebig vielfältiges Geflecht an Regeln (öffentlichen Repräsentationen) und Rechten (Interpretationen) eines sozialen Systems, verkörpern Leitideen, die von sozialem Zweck und sozialer Identität geprägt werden.⁶ So verstandene Institutionen definieren Handlungsräume und bilden folglich Erwartungen über das Handeln im sozialen Kontext. „Damit Institutionen wirken können, müssen die Beteiligten allerdings um diese Erwartungen wissen, und sie müssen annehmen, dass auch andere mit diesen Erwartungen vertraut sind“ (*Hasse/Krücken* 1999: 7). Folgt soziales Handeln mehrheitlich jenen Institutionen, so werden mit ihnen verbundene Erwartungen im Erwartungskontext erfüllt. Idealerweise entfalten Institutionen dann intertemporales Vertrauen. Gerade aber dem Prozess der Vertrauensentstehung sowie der Bewahrung von Vertrauen wird im Beitrag der Autoren *Hermann-Pillath* und *Zweynert* keine erkennbar große Bedeutung beigemessen. Mit berechtigt kritischem Bezug auf das Modell von

⁴ *Garud et al.* (2007: 6) und die dort angegebene Literatur.

⁵ Über den Begriff der Institution herrscht durchaus inhaltliche Ungenauigkeit, insbesondere in der Abgrenzung zum Begriff der Organisation. Vgl. hierzu die Argumentation von *Wagenblass* (2004: 23).

⁶ Vgl. *Rehberg* (1990: 137ff.) sowie auch ähnlich *Luhmann* (1999: 19 und 57), der mit der Leitdifferenz autopoietischer sozialer Systeme den Sinn des eigenrationalen Interagierens der Systemelemente sozialer Systeme zum Zwecke der Bildung von Identität und somit von Systemgrenzen beschreibt.

Djankov et al. (2003)⁷ wird zwar festgestellt, dass sich die Vertrauensgröße sowie – mit Verweis auf *North* (1990) – informelle Institutionen in der Black Box des *Zivilkapitals*⁸ verbergen. Eine weitere Fokussierung auf die Entstehung und Bewahrung von Vertrauen jedoch unterbleibt.

Ermöglicht jedoch erst diese oben beschriebene prozessuale Vertrauensentstehung jene Überwindung von Pfadabhängigkeiten, die für einen institutionellen Wandel erforderlich ist (*Wagenbläss* 2004), so stellt sich bezüglich des Beitrags der Autoren die Frage, wie genau nun die Figur des kulturellen Unternehmers – zunächst unabhängig davon, ob sie gleichzeitig auch die Rolle des Politikers innehat oder nicht – dieses Vertrauen herstellen kann bzw. will. Hinzu kommt ein weiterer Aspekt, der – beiläufig erwähnt – unterzugehen droht, jedoch wesentlich für die Rolle des kulturellen Unternehmers im Prozess des institutionellen Wandels ist: Seine Motivation und damit die Definition der Aufgabe von Politik bzw. der Politiker – soll der kulturelle Unternehmer doch auch, so die Autoren, die Rolle des Politikers einnehmen. Mit anderen Worten stellt sich die Frage, welche Eigenschaften kulturelle Unternehmer tragen müssten, um ihrer Rolle – die von den Autoren noch präziser definiert werden müsste – zu erfüllen. Dies wird umso bedeutender, wenn es sich im Beitrag scheinbar nicht um einen institutionellen Wandel im Sinne eines evolutiven Prozesses der Abfolge spontaner Ordnungen (*Hayek* 1952/1999), sondern – so suggeriert zumindest der von den Autoren gewählte Begriffs des Transfers – um absichtsgeleitete Prozesse menschlichen Entwurfs handelt, indem der kulturelle Unternehmer zu transferierende Institutionen auswählt und sich in einem *top down* Prozess⁹ – unter Anmaßung von

⁷ Mit Bezug auf das Modell von *Djankov et al.* (2003) ist im Übrigen anzumerken, dass die Definition von Anarchie kritisch hinterfragt werden sollte. Anarchie als Beschreibung einer herrschafts-, jedoch nicht regelfreien Gesellschaft ist nicht zwingend als Zustand von Unordnung zu interpretieren und somit keineswegs zwingend mit höheren *social losses* respektive Transaktionskosten verbunden. Kritisch umzugehen ist auch mit der Verortung des *Common law* und des *Code civil*. Hier wird nämlich implizit vorausgesetzt, dass ein wissenschaftlicher Konsens über den Werturteilsmaßstab, der eine differenzierte qualitative Einschätzung rechtlicher Rahmenbedingungen ermöglicht, besteht. Dies ist aber keineswegs der Fall.

⁸ Der weitgehend unkritisiert übernommene, nicht präzise definierte und damit nicht eindeutig abgegrenzte Zivilkapitalbegriff lässt durchaus Interpretationen zu, die nicht vereinbar sind mit der Modellannahme, dass eine Gesellschaft mit hohem Sozialkapitalbestand solche *Institutional Possibility Frontiers* (IPF's) erzeugt, die nahe dem Ursprung liegen. Eine Gesellschaft weist auch Zivilkapital respektive Sozialkapital auf, wenn sie z.B. Vetterwirtschaft betreibt und insofern potentiell geneigt ist, institutionellen Wandel auf der Basis informeller Institutionen zu unterwandern. Hierzu siehe z.B. *Raymond* (2002).

⁹ Die Autoren beschreiben in diesem Kontext die Option des *actors pulling* oder *goodness of the fit*.

Wissen – um deren (wahrscheinlich nicht eigeninteressenfreie) gesellschaftliche Diffusion bemüht.

Vertrauen steht im engen Zusammenhang mit sozialer Legitimation respektive einem allgemeinen, gesellschaftlich anerkannten Werturteilstkriterium. Das Problem der Legitimation stellt sich nicht zwingend, wenn im Zuge der institutionellen Evolution *bottom up* spontane Ordnungen positive Rückkopplungen auslösen, die selbstverstärkend in Institutionen münden. Jene Institutionen sind per se durch Verfahren legitimiert¹⁰ und müssen im Fall der Ausbildung von Pfadabhängigkeiten nicht zwangsläufig in Ineffizienzen münden (Ackermann 2001: 32 ff.). Absichtsgeleitete Prozesse hingegen bedürfen – demokratischen Grundprinzipien folgend – einer expliziten Rückbindung an die Empfänger transferierter Institutionen als jene, die transferierte Institutionen im Sinne der Performativität nachhaltig mit Leben füllen sollen. Das aber dürfte genau dann einen Interessenkonflikt für einen kulturellen Unternehmer darstellen, wenn die gesellschaftlichen Interessen den seinen zuwider laufen.

Der Transfer von Institutionen aus einem entsendenden Gesellschaftssystem beinhaltet die Erwartung, dass sich mit dem technischen Akt des formellen Transfers von Institutionen in das Rechtssystem eines empfangenden Gesellschaftssystems jene institutionellen Wirkungen, die in anderen sozialen Systemen bisher beobachtet werden konnten, nun auch im neuen sozialen Kontext entfalten.¹¹ Transformation von Institutionen, verstanden als ein bi- oder sogar multidirektionaler Prozess kommunikativer sowie institutioneller Komplementaritäten, der sich zuvörderst auf der Grundlage von Kommunikation vollzieht, bedarf dann kommunizierender Agenten, idealerweise solcher, die eingebettet sind in den sozialen Alltag der institutionenempfangenden Gesellschaft als dem eigentlichen Prinzipal.¹²

Die Idee eines kulturellen Unternehmers funktioniert doch nur dann, wenn diese als Agenten in der Lage sind, diskursiv jene Ideen und jene kognitiven Elemente im Alltagshandeln¹³ zu erfassen und in den Transformationsprozess einfließen zu lassen, die die tatsächliche Funktionsweise der Institutionen bestimmen und gleichzeitig aber auch die informelle gesellschaftliche Wirklichkeit widerspiegeln. Dies gelingt aber nur, wenn sie sich

¹⁰ Vgl. Luhmann (1969/2001).

¹¹ Dies war nach der Deutschen Wiedervereinigung die Erwartung vieler Ostdeutscher.

¹² Diese hier implizit unterstellte Prinzipal-Agenten Konstellation wird im Beitrag der Autoren nicht explizit betrachtet, spielt aber mit Blick auf die Motivation des Agenten eine möglicherweise bedeutende Rolle.

¹³ So auch im Sinne Hayeks das dezentral verstreute implizite und explizite Wissen (Hayek 1945).

sowohl im politischen als auch im kulturellen System reproduzieren können. Hier lohnt ein Blick auf die Theorie sozialer Systeme nach *Luhmann*, der Kommunikationen als Letztelement soziale Systeme auffasst (*Luhmann* 1999: 203). Soziale Systeme und funktional ausdifferenzierte Teilsysteme reproduzieren sich auf der Grundlage selbstreferentieller Prozesse (*Autopoiesis*) und entwickeln Eigenrationalitäten, die auch als Leitdifferenz (zwischen System und Systemumwelt) bezeichnet werden. Zu den funktional ausdifferenzierten Teilsystemen gehören je nach Konstitution u.a. das politische, rechtliche und ökonomische Teilsystem. Ein kulturelles Teilsystem kann genaugenommen nicht funktional ausdifferenziert werden; es ist per se existent und begründet Werte, Normen, Gepflogenheiten oder Mentalität einer Gesellschaft.

Die Funktion der ausdifferenzierten Teilsysteme konstituiert sich im gesellschaftlichen Sinnverbund als konstitutives Moment der Bildung eines Gesellschaftssystems. Folglich ist die Voraussetzung für die Erfüllung der intrasystemischen Sinnverbundenheit die Koppelung der Rationalitäten funktional ausdifferenzierter Teilsysteme mit jener des Kultursystems. Die Kommunikation eines kulturellen Unternehmers hinsichtlich des Transfers von Institutionen kann folglich nur dann Teil der Kommunikation im Kultursystem einer Gesellschaft werden, wenn diese auch als bedeutsam für die Reproduktion von Kommunikationen im Kultursystem angesehen wird. Über Konversationskreise (*Hutter* 1989: 99 ff.) kann eine informelle Koppelung entstehen, die über die kommunikative Anschlussfähigkeit auch informelle institutionelle Anschlussfähigkeit erzeugen kann, mit der Option formeller Anschlussfähigkeit. Gleichzeitig muss jedoch der kulturelle Unternehmer in seiner Rolle als Politiker seine Anschlussfähigkeit im politischen System erhalten. Dies wiederum setzt aber voraus, dass Institutionentransfer nicht als Einbahnstraße, sondern als diskursiver Prozess verstanden werden muss – was nicht im Widerspruch zu den Ausführungen der Autoren stünde, aber von den Autoren vertieft werden könnte.

Dann jedoch verlagert sich der kommunikative Prozess im Kern auf die Rolle des kulturellen Unternehmers als Politiker sowie die Leitdifferenz des politischen Systems, in der sich Politiker eigenrational reproduzieren, wenn sie kommunikativ anschlussfähig sein wollen. Hier nun versteckt sich aber eigentlich des *Pudels Kern*; nicht hinter der aggregierten Größe Sozial- oder Zivilkapital einer Gesellschaft, sondern im politischen System und seiner Eigenrationalität respektive Leitdifferenz sowie der Leitdifferenz seiner Elemente – die auch die jeweilige Motivation kultureller Unternehmer enthält.¹⁴ Das Problem besteht somit in der Divergenz der Eigenrationalitäten

¹⁴ Es geht um die Zielfunktion des kulturellen Unternehmers. Unternehmer, die z.B. technische Innovationen entwickeln, sind motiviert durch den potentiellen mo-

sozialer Systeme im Systemverbund. Die Eigenrationalität des politischen Systems ist nicht oder kaum an die gesellschaftliche Sinnverbundenheit gekoppelt.¹⁵ *Ackermann* weist bereits im Kontext der Unterschiede zwischen institutioneller Inflexibilität und Persistenz aufgrund von Pfadabhängigkeiten oder aufgrund von Interessen wie z.B. politisches Machtstreben (2001: 45 ff.) auf dieses Problem hin. Diese Unterscheidung verdient Aufmerksamkeit, da sie Hinweise auf den Ansatzpunkt und die Ausprägung der Aktivitäten eines kulturellen Unternehmers und deren Grenzen liefert.

Kommunikationen im Kontext institutionellen Wandels finden in physischen sozialen Netzwerken statt und erzeugen solche Pfadabhängigkeiten, die mit Vertrauen als Mittel der Komplexitätsreduktion und Resultat institutionellen Lernens verbunden sind. Die Einführung institutioneller Veränderungen erfordert jedoch die Bereitschaft zu erneutem institutionellen Lernen¹⁶ und beinhaltet gleichzeitig eine riskante Vertrauensvorleistung.¹⁷ Sind in diesem Zusammenhang die subjektiv erwarteten Wechselkosten von einer zur anderen institutionellen Ordnung für eine gesellschaftliche Mehrheit prohibitiv hoch, z.B. weil der kulturell bedingt wahrgenommenen Leidensdruck, das erforderliche Wertegefüge oder das Vertrauen in die Politik aufgrund von *Rent Seeking* oder Korruption fehlt, der erwartete Nutzen also unter den erwarteten Wechselkosten liegt, so kommt es zu *lock-in* Effekten und der Institutionentransfer scheitert. Alte institutionelle Ordnungen bleiben bestehen oder neue werden zwar formal eingeführt, jedoch nicht mit Leben gefüllt – es entstehen Schattensysteme.

Es ist also zu unterscheiden zwischen Ursachen von *lock-in* Effekten, die in der Kultur einer Gesellschaft verankert sind, und Inflexibilitäten und Persistenzen, die interessengeleitet in Kauf genommen werden, da eine neue institutionelle Ordnung z.B. für eine bestimmte gesellschaftliche Gruppe ansonsten die Erosion leistungsloser Einkommen aus *Rent Seeking* einleiten würde.¹⁸ Im ersten Fall können kulturelle Unternehmer Prozesse des institutionellen Lernens durch Konversationskreise anstoßen, wenn es ihnen gelingt, Kommunikation anschlussfähig zu gestalten. Kommunikation nimmt dann Einfluss auf kognitive Prozesse im Kultursystem einer Gesellschaft

netären Erfolg der Innovation als Beitrag zur Gewinnmaximierung. Was also maximiert der kulturelle Unternehmer in seiner Zielfunktion?

¹⁵ Dieses Phänomen ist im Übrigen auch ein Problem etablierter Demokratien.

¹⁶ Hierzu siehe *Wiens* (2013: 387f.) sowie *Wagenblass* (2004: 27f.) und die dort angeführte Literatur.

¹⁷ Vgl. *Wagenblass* (2004: 68 ff.).

¹⁸ *Mahoney* (2000: 517f.) unterscheidet insgesamt vier Typen pfadabhängiger Erklärungen. Die hier genannten entsprechen den utilitaristischen und legitimativen sowie den machtbasierten Ausprägungen. Hinzu kommen noch jene funktionaler Ausprägung.

und somit auf die Interpretation bestehender und neuer Institutionen innerhalb der bestehenden Leitdifferenzen. Im Zeitverlauf können dann Inflexibilität und Persistenz einer institutionellen Ordnung „schleichend“ überwunden werden (*Streeck/Thelen* 2005: 31), wenn eine sich einstellende Überzeugung zu intrinsischer Motivation führt und einen Wertewandel einleitet oder sich die Wahrnehmung über den erwarteten Nutzen¹⁹ verändert. Kulturelle Unternehmer übernehmen dann die Rolle gesellschaftlicher Moderatoren spontaner Ordnungen, die zu einer Veränderung bestehender institutioneller Ordnungsrahmen in einem *bottom up* Prozess führen können. Diese Rolle eines solchen kulturellen Unternehmers zeichnet dann aber ein idealisiertes Bild eines Politikers, der sich ausschließlich als dienstleistender Agent den Interessen seiner Prinzipale, der Gesamtheit der Menschen in einem institutionenempfangenden Gesellschaftssystem, verpflichtet.

Im zweiten Fall stehen kulturelle Unternehmer als Politiker vor dem Dilemma, dass die Anschlussfähigkeit in die eine oder andere Richtung fehlt. Entweder gelingt die Anschlussfähigkeit an das Kultursystem, nicht aber an das politische System oder umgekehrt. Die bereits erwähnten Konversationskreise als zweiseitig anschlussfähige Kommunikationen funktionieren im Beispiel von *Hutter* (1989) deswegen, weil Interessenkonvergenz besteht und das jeweilige Anschließen von Kommunikation zu einer *Win-Win*-Situation in Form politischer und ökonomischer Renten führt – somit also kompatibel mit den leiddifferenzgesteuerten Eigenrationalitäten der sozialen Systeme und seiner Elemente ist. Will ein kultureller Unternehmer Inflexibilitäten und Persistenzen aus interessengeleitetem Handeln im Politiksystem auflösen, so muss er anschlussfähig zu jenem sozialen System sein, welches diese Eigenrationalität entwickelt hat – also zum Politiksystem. Und auch hier gilt: Wenn die erwarteten Wechselkosten den erwarteten Nutzen aus der neuen institutionellen Ordnung übersteigen, verharrt das Politiksystem in seiner alten Position (*Walterscheid* 2004) und die Entwicklung einer *distributed agency* – die ja auch im Politiksystem denkbar ist – unterbleibt.

Nun kann institutionelle Transformation – wie allein bereits die genannten Beispiele der Autoren zeigen – völlig unterschiedlich ausfallen. Der institutionelle Wandel im Nachkriegsdeutschland wurde von Alliierten flankiert, ähnlich wie auch der Institutionentransfer Westdeutschlands in die neuen Bundesländer durch flankierende Besetzung von Schlüsselpositionen mit Westdeutschen im öffentlichen Dienst. Die institutionelle Transformation der zerfallenen UdSSR konnte auf keine vergleichbare Flankierung

¹⁹ In der Verhaltensökonomik werden in diesem Kontext Verhaltensmanipulationen durch z.B. *Nudging* oder *Framing* diskutiert. Siehe z.B. *Costa-Font et al.* (2014).

zurückgreifen. Allein schon aus diesen Gründen – die im Übrigen mit Blick auf die Rolle der *embedded agency* untersucht werden könnten – sind unterschiedliche Ergebnisse zu erwarten.

Durch einen rasanten Fortschritt im Bereich der Informationstechnologien verfügen Gesellschaftssysteme heute unter Aufwendung geringer Kosten schnell über Informationen zur Entwicklung anderer Gesellschaftssysteme. Damit verbundene Wahrnehmungen über Wohlstands- und Freiheitsgefälle rufen den Wunsch nach einem Wandel der eigenen Institutionen hervor. Institutioneller Wandel kann dabei durch die Bevölkerung eines Gesellschaftssystems angestoßen werden und Regierungen unter Anpassungsdruck setzen (Arabischer Frühling²⁰, DDR). Aber auch Regierungen können institutionelle Veränderungen eigeninitiativ anstoßen (Neuseeland, China). Insofern kann der Beitrag von *Hermann-Pillath* und *Zweynert* als ein zwar zunächst recht breit angelegter, aber bei weiterer – auch interdisziplinärer – Vertiefung fruchtbringender Ansatz verstanden werden, über den Weg der Rückbesinnung auf die Mikroebene der individuellen Akteure die Prozesse der institutionellen Transformation besser zu verstehen und gewonnene Erkenntnissen zu nutzen, um gesellschaftliche Verwerfungen im Zuge zukünftiger institutioneller Transformationen zu vermeiden oder zu dämpfen.

Literatur

- Ackermann*, R. (2001): Pfadabhängigkeit, Institutionen und Regelform, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Aoki*, M. (2001): *Toward a Comparative Institutional Analysis*, Stanford: Stanford University Press.
- (2010): *Corporations in Evolving Diversity: Cognition, Governance, and Institutions*, Oxford: Oxford University Press.
- Costa-Font*, J./*Just*, David R./*Fasolo*, B./*Powdthavee*, N. (2014): Nudging Ourselves? The Limits of Incentivizing „Good Behavior“, in: *Applied Economic Perspectives and Policy*, Vol. 36 (1), pp. 1–5.
- Buchanan*, J. M./*Tollison*, R. D./*Tullock*, G. (ed.) (1980): *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, College Station Texas.
- Djankov*, S./*Glaeser*, E./*La Porta*, R./*Lopez-de-Silano*, F./*Shleifer*, A. et al. (2003): The New Comparative Economics, in: *Journal of Comparative Economics*, Vol. 31, pp. 595–619.
- Garud*, R./*Karnøe*, P. (2001): Path Creation as a Process of Mindful Deviation, in: *Garud*, R./*Karnøe*, P. (ed.): *Path Dependence and Creation*, Mahwah, pp. 1–38.

²⁰ Hier könnte hinterfragt werden, warum Tunesien den gesellschaftlichen Wandel erfolgreicher vollzieht als vergleichsweise Ägypten, der *Arabische Frühling* also nicht überall zu anhaltenden gesellschaftlichen Verwerfungen führte.

- Garud, R./Hardy, C./Maguire, S.* (2007): Institutional Entrepreneurship as Embedded Agency: An Introduction to the special Issue, *Organization Studies*, Vol. 28, pp. 957–969.
- Hasse, R./Krücken, G.* (1999): Neo-Institutionalismus, Bielefeld: transcript.
- Hayek, F. A. von* (1945): The Use of Knowledge in Society, in: *American Economic Review*, Vol. XXXV (4), pp. 519–30.
- (1952/1999): *The Sensory Order: An Inquiry into the Foundations of Theoretical Psychology*, Chicago.
- Hutter, M.* (1989): *Die Produktion von Recht: Eine selbstreferentielle Theorie der Wirtschaft, angewandt auf den Fall des Arzneimittelpatentrechts*, Tübingen: Mohr.
- Leibenstein, H.* (1950): Bandwagon, Snob, and Veblen Effects in the Theory of Consumers' Demand, in: *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 64 (2), pp. 183–207.
- Luhmann, N.* (1969/2001): *Legitimation durch Verfahren*. 6. Auflage, Frankfurt a. M.
- (1999): *Soziale Systeme*, 7. Auflage, Frankfurt a. M.
- Mahoney, J.* (2000): Path dependence in historical sociology, in: *Theory and Society* 29, pp. 507–548.
- North, D. C.* (2005): *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton, Oxford: Princeton University Press.
- Raymond, L.* (2002): Localism in environmental policy: new insights from an old case, in: *Policy Science* 35, pp. 179–201.
- Rehberg, K.-S.* (1990): Eine Grundagentheorie der Institutionen mit systematischen Schlussfolgerungen für eine kritische Institutionentheorie, in: Göhler, G./Lenk, K./Schmalz-Bruns, R. (Hg.): *Die Rationalität politischer Institutionen: interdisziplinäre Perspektiven*, Baden-Baden: Nomos, S. 115–144.
- Schreyögg, G./Sydow, J.* (Hg.) (2009): *Verhalten in Organisationen*, Wiesbaden.
- Schumpeter, J. A.* (1912/2006): *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*, 1. Auflage, Reprint, Berlin.
- Streeck, W./Thelen, K.* (2005): Introduction: Institutional Change in Advanced Political Economies, in: Streeck, W./Thelen, K. (Hg.), *Beyond Continuity*. Oxford, pp. 1–39.
- Wagenblass, S.* (2004): *Vertrauen in der sozialen Arbeit: Theoretische und empirische Ergebnisse zur Relevanz von Vertrauen als eigenständige Dimension*, Weinheim: Juventa Verlag.
- Walterscheid, H.* (2004): *Sozioökonomische Evolution, Internalisierungserfordernisse und das Problem der Fraktionierung*, Ilmenau.
- Werle, R.* (2007): Pfadabhängigkeit, in: Benz, A./Lütz, S./Simonis, G. (Hg.): *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 119–131.
- Wiens, M.* (2013): *Vertrauen in der ökonomischen Theorie: Eine mikrofundierte und verhaltensbezogene Analyse*, Münster: LIT-Verlag.

Zur Bedeutung transnationaler Institutionentransfers für den Aufbau einer marktwirtschaftlichen Ordnung in der VR China

Von *Markus Taube*, Duisburg/Tianjin (VR China)

Abstract

This paper discusses the feasibility of transferring economic institutions between autonomous social systems. To this end, relevant parameters are identified that influence the success of transnational institutional transfers. These parameters are then applied to a set of case studies that are related to the process of reforms and transformation in the People's Republic of China, pointing to the importance of international transfers of economic institutions for the process of institutional change within the Chinese economic system during the past three decades.

A. Einleitung

Der eine Wirtschaftsordnung i. e. S. konstituierende Satz von Institutionen dient dazu, die ökonomischen Prozesse, insbesondere die Einsatzrechte über Ressourcen und Produktionsfaktoren sowie die Verteilungsmuster innerhalb einer Gesellschaft zu strukturieren. Ungeachtet ihrer Entstehung in endogenen oder exogenen Prozessen (d.h. *bottom-up* bzw. *top-down* wirkenden Kräften als treibenden Impuls) spiegeln diese real existierenden Ordnungen die ideologischen Leitideen und Interessen der herrschenden Eliten wider (*North* 1990, *Acemoglu/Robinson* 2012).¹ Mit Blick auf die VR China ist vor diesem Hintergrund festzustellen, dass es hier Ende der 1970er Jahre offensichtlich zu grundlegenden Veränderungen auf der Ebene der entscheidungstragenden Herrschaftseliten und deren ideologischen Grundkonsens gekommen ist. Im Zuge von Machtverschiebungen innerhalb der Führungsriege der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh), die eine Gruppe von reformorientierten Personen um Deng Xiaoping in eine entscheidungsführende Position brachten, wurde innerhalb der Herrschaftselite eine neue

¹ In einer demokratischen Gesellschaftsordnung wäre hier idealtypisch vom *gesamtgesellschaftlichen Konsens* zu sprechen.

Interpretation der nationalen Gegebenheiten zum ideologischen Leitbild erhoben. Aus dem hieraus entwickelten Zielkanon politischen Handelns ergab sich schließlich der Impuls für eine umfassende Umgestaltung des der Volkswirtschaft zugrundeliegenden Institutionensatzes (*KPCh* 1978/1997, *Naughton* 1995, *Wu* 2005).

Als historisches Schlüsselereignis für diesen auf der Ebene der Herrschaftsideologie zu verortenden radikalen Änderungsimpuls gilt gemeinhin das 3. Plenum des 11. Zentralkomitees der KPCh im Dezember 1978. Deng Xiaoping postulierte hier, dass nach drei Jahrzehnten maoistisch geprägter Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik nun nicht mehr der Antagonismus zwischen Bourgeoisie und Proletariat den Hauptwiderspruch innerhalb der chinesischen Gesellschaft darstelle, sondern vielmehr das Missverhältnis zwischen der mangelnden Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft und den materiellen Bedürfnissen der Bevölkerung (*KPCh* 1978/1997, *Deng Xiaoping* 1978/1985, 1979/1985). Die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung wurde somit zum Primat aller politischen Arbeit erhoben, während der Fortführung des bislang die politische Arbeit dominierenden „Klassenkampfes“ nur noch nachgeordnete Bedeutung zugesprochen wurde.

Die Dringlichkeit mit der diese Ausweitung des Ausstoßes an wirtschaftlichen Gütern betrieben werden sollte, wurde durch die Wiederbelebung und nachdrückliche öffentliche Verbreitung eines Leitgedankens deutlich, den Deng bereits Anfang der 1960er Jahre angesichts der volkswirtschaftlichen wie humanen Katastrophe des gescheiterten „Großen Sprungs nach vorne“ vorgetragen hatte: „Egal, ob die Katze weiß oder schwarz ist, wenn sie Mäuse fängt, ist sie eine gute Katze“². Die Umgestaltung der ökonomischen Ordnung sollte demnach grundsätzlich nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit neuer institutioneller Arrangements erfolgen. Eine Negativauslese spezifischer institutioneller Lösungen für drängende Ordnungsprobleme auf Grundlage ideologisch geprägter Befindlichkeiten und postulierter Unvereinbarkeit mit sozialistischen Leitideen sollte also weitgehend vermieden werden. Der Weg zur Integration marktwirtschaftlich-kapitalistisch geprägter Institutionen in das Gesamtgefüge der chinesischen Wirtschaftsordnung war somit frei.

Es stellt sich nun aber die Frage, wie diese „Anreicherung“ der bestehenden Wirtschaftsordnung durch neue, leistungsstarke Institutionen zu betreiben war. In der realen Welt waren keine historischen Referenzen zu finden, bei denen zentralverwaltungswirtschaftliche Systeme mit nachhaltigem Erfolg mittels marktorientierter Institutionen gestärkt worden wären. Die sozialistische Wirtschaftswissenschaft konnte hier mit Ausnahme der Ideen

² *buguan bai mao, hei mao, daizhu laoshu jiu shi hao mao.*

von einem Dritten Weg *Ota Šiks* (z.B. 1972), die aber aufgrund ihrer ideologischen Sprengkraft höchst umstritten waren, sowie der in der praktischen Umsetzung nur bedingt erfolgreichen Konzepte Włodzimierz Brus' zur Kombination von Plan- und Marktmechanismen in einer Planwirtschaft mit regulierten Märkten (z.B. Brus 1972), kaum Anleitung geben.³ Gleichmaßen waren Ende der 1970er Jahre auch seitens der marktorientierten Wirtschaftstheorie keine systematischen Überlegungen zur Überführung zentralverwaltungswirtschaftlicher in marktwirtschaftliche Ordnungen angestellt worden, die Hinweise für die Ausgestaltung entsprechender wirtschaftspolitischer Vorstöße hätten liefern können.⁴ Die chinesische Führung musste somit ihren eigenen Weg finden. Dabei konnte sie allerdings in den Volkswirtschaften der *westlichen Welt* Institutionen und institutionelle Arrangements beobachten, die dort beachtliche Erfolge bei der Koordination des Wirtschaftsgeschehens und der Generierung materiellen Wohlstands realisieren konnten. War es der chinesischen Führung möglich, sich im Sinne eines auf globaler Ebene praktizierten *institution shopping* aus diesem Fundus an Institutionen zu bedienen und passgenaue Lösungen für drängende nationale Problemstellungen zu finden?

Im weiteren Verlauf dieses Beitrags soll vor diesem Hintergrund der Frage nachgegangen werden, inwiefern im Zuge des Aufbaus einer marktwirtschaftlichen Ordnung in der VR China tatsächlich direkte Anleihen bei ausländischen Vorbildern gemacht worden sind, und welche Bedeutung der Transfer von Institutionen aus fremden Ordnungssystemen im chinesischen Transformationsprozess gespielt hat. Zu diesem Zweck wird im anschließenden Abschnitt B. zunächst die grundsätzliche Möglichkeit eines derartigen transnationalen Transfers von (ökonomischen) Institutionen zwischen eigenständigen Gesellschaftssystemen erörtert. Die Betrachtung fokussiert hier zunächst auf die wirtschaftstheoretische Analyse unterschiedlicher wirtschaftswissenschaftlicher Schulen. Abschnitt C. wechselt die Perspektive und behandelt – unter Beachtung der zuvor dargestellten modellbasierten Überlegungen – das Thema aus Sicht realexistierender Volkswirtschaften. Im Ergebnis wird hierdurch ein Referenzkatalog an Parametern erarbeitet, der zur Strukturierung der anschließenden Erörterung des Phänomens *Institutionentransfer* im chinesischen Reform- und Transformationsprozess herangezogen werden kann. Abschnitt D. betrachtet vor diesem Hintergrund

³ Die weitreichendsten institutionellen Innovationen des ungarischen Reformmodells entwickelten sich erst parallel zu den chinesischen Reforminitiativen während der 1980er Jahre.

⁴ Dem Verfasser ist lediglich eine Ausnahme bekannt. Die Ausführungen von Propp (1964) wurden vor dem Hintergrund einer möglichen Rückführung der sowjetischen Besatzungszone in die Bundesrepublik Deutschland erstellt und dürften in China höchstwahrscheinlich nicht bekannt gewesen sein.

ausgewählte Fallstudien des Reform- und Transformationsprozesses und versucht, die Bedeutung des transnationalen Institutionentransfers für den institutionellen Aufbau und Wandel innerhalb der chinesischen Wirtschaftsordnung während der vergangenen drei Jahrzehnte aufzuzeigen. Abschnitt E. schließt die Diskussion resümierend ab.

B. Möglichkeit und Grenzen eines transnationalen Institutionentransfers – wirtschaftstheoretische Einschätzungen

Die Frage nach der grundsätzlichen Umsetzbarkeit bzw. faktischen Gestaltung eines Transfers von Institutionen aus einer Wirtschaftsordnung in eine andere ist keineswegs trivial und innerhalb der Wirtschaftswissenschaft aus verschiedensten Blickwinkeln direkt oder indirekt diskutiert worden. In früheren wirtschaftstheoretischen Modellen zur Gestaltung von Wirtschaftsordnungen finden sich zumeist affirmative Aussagen zur grundsätzlich gegebenen Transferierbarkeit von Institutionen, die letztlich in – durchaus unterschiedlich akzentuierten – Vorstellungen von einer globalen Konvergenz von Wirtschaftsordnungen einmündeten (u. a. *Schumpeter* 1950, *Rostow* 1960, *Tinbergen* 1961).⁵ Kern dieser Modelle ist die Überlegung, dass die Herausforderung der Koordination ökonomischen Agierens weltweit die gleiche ist und von daher auch gleiche institutionelle Lösungen sich – qua überlegener Koordinationsleistung – durchsetzen sollten. Die konvergenztheoretische Diskussion bleibt allerdings in ihrem Kern systemimmanent (*Wagener* 1979). Sie erörtert die institutionelle Ausgestaltung von real existierenden Marktwirtschaften (in unterschiedlichen Entwicklungsstadien), adressiert aber nicht explizit einen systemübergreifenden Institutionentransfer zwischen markt- und zentralverwaltungswirtschaftlich geordneten Systemen.

Mittels dieses Konzepts der *Leistungsfähigkeit* von Institutionen – nun aber transformiert in die Welt der Transaktionskosten – kommen auch die frühen Institutionenökonominnen zu ähnlichen Einschätzungen der transnationalen Transferierbarkeit von Institutionen (vgl. z. B. *Demsetz* 1967, *North/Thomas* 1973, *North* 1984). Aus dieser Perspektive werden sich ökonomische Akteure für neue Koordinationsmechanismen entscheiden, wenn der durch die Reorganisation der ökonomischen Interaktion erzielte Ertrag den durch Beibehaltung der alten Institution zu erwirtschaftenden Ertrag übersteigt und zudem die im Zuge der Neuordnung anfallenden Umstellungskosten voll kompensiert (*Demsetz* 1967, *Cheung* 1982).⁶ Gegenstand der Erör-

⁵ Für einen Überblick und eine kritische Einordnung verschiedener konvergenztheoretischer Ansätze siehe z. B. *Leipold* (1988).

⁶ Siehe hierzu auch detaillierter *Schramm/Taube* (2005).

terung ist hier primär der *institutionelle Wandel*. Der transnationale Transfer von Institutionen wird i. d. R. nicht explizit angesprochen. Dessen ungeachtet ist dieser Topos auch in diesen Beiträgen angelegt, insofern *best practice* Beispiele für transaktionskostenreduzierende Institutionen im Ausland identifiziert und als Muster für die nationale Institutionenbildung herangezogen werden können.⁷

Sowohl die konvergenztheoretischen als auch die am „naiven“ Transaktionskostenkalkül ausgerichteten institutionenökonomischen Ansätze kommen im Kontext der Transformationsdebatte⁸ zu Empfehlungen, die auf eine möglichst schnelle und vollständige Übernahme eines marktwirtschaftlich-kapitalistischen Institutionensatzes drängen (z. B. *Sachs* 1993). Mittels eines derartigen *big-bang* Systemwechsels sollte die Zeitdauer, während derer nicht eindeutig der zentralverwaltungswirtschaftlichen oder marktwirtschaftlichen Sphäre zuzuordnende institutionelle Arrangements existierten, minimiert werden. Hintergrund war (u. a.), dass für derartige Hybridsysteme eine per definitionem suboptimale Koordinationsleistung postuliert wurde, die es schnellstmöglich zu überwinden gelte (*Apolte/Cassel* 1991, *Feltenstein/Nsouli* 2001). Es wird somit nicht nur die grundsätzliche Möglichkeit eines transnationalen Transfers von Institutionen postuliert, sondern dieser wird auch in den Stand einer Forderung erhoben.

Ein deutlich skeptischeres Bild bzgl. der Machbarkeit transnationaler Institutionentransfers ergibt sich demgegenüber aus dem Konzept der Pfadabhängigkeit (*David* 1985, *Arthur* 1989). Hinter diesen Überlegungen steht der Gedanke, dass für die Existenz technischer Standardlösungen wie auch für Institutionen Netzwerkeffekte von entscheidender Bedeutung sind. D. h. je mehr Wirtschaftsakteure einen bestimmten technischen Standard bzw. eine Institution nutzen, desto höher ist der daraus resultierende Nutzen für den Einzelnen. Hieraus ergeben sich konsequenterweise *lock-in* Effekte, denen gemäß einmal etablierte Techniken und Institutionen erhebliche Beharrungskräfte gegenüber neuen, grundsätzlich effizienteren Lösungen aufweisen, solange diese nur eine geringe Nutzerschaft für sich beanspruchen können. Techniken und Institutionen, die grundsätzlich weniger leistungstark sind als bekannte Alternativen, können somit fortexistieren und die Einführung effizienterer Lösungen verhindern bzw. verzögern. Diese Überlegungen können direkt auf den Transfer von Institutionen übertragen werden. Hier stehen fremde Institutionen ohne Nutzerschaft solchen gegenüber,

⁷ Es wird an dieser Stelle von der Transaktionskostenbelastung des Institutionentransfers durch Netzwerkeffekte, die mit dem Konzept der Pfadabhängigkeit Ende der 1980er Jahre eingeführt wurde (s. u.), abstrahiert.

⁸ Diese erlangte erst mit dem Zusammenbruch der COMECON-Staaten um die Jahrzehntwende zu den 1990er Jahren eine kritische Masse. Die bereits zehn Jahre zuvor initiierten Reformen in der VR China hatten diese noch nicht auslösen können.

die fest in der Gesellschaft verankert sind und eine große Nutzerbasis aufweisen. Hieraus ergibt sich eine historisch bedingte Benachteiligung – bzw. besser: zusätzliche Kostenbelastung der Einführung – für die zu transferierende Institution, die dazu führt, dass allein aus der Dynamik der Marktkräfte heraus diese zumeist nicht angenommen wird. Die tatsächliche Einführung einer fremden Institution, im Sinne eines transnationalen Institutionentransfers, sollte somit in der Mehrzahl der Fälle auf von Herrschaftseliten *top-down* erzwungene Einzelfälle beschränkt bleiben.

Im Kontext des Konzepts der Pfadabhängigkeit ist weiterführend auch das Phänomen der institutionellen Multiplexität zu beachten. Diese bezeichnet eine Konstellation in der eine Institution in mehreren Bereichen gesellschaftlicher Interaktion Funktionen übernimmt. So können z. B. soziale Netzwerke wie die chinesischen *guanxi*-Netzwerke sowohl gesamtgesellschaftliche Strukturen und Verhaltensmuster von Wirtschaftsakteuren gestalten als auch der Sicherung ökonomischer Transaktionen dienen. Aus diesem Verständnis heraus kann eine Institution zusätzlich zu den ihre Nutzerschaft in einer spezifischen Koordinationsleistung zusammenhaltenden *lock-in* Effekten weitere „Wandlungsträglichkeit“ und Beharrungskraft daraus erlangen, dass sie auch in anderen gesellschaftlichen Zusammenhängen genutzt wird. Das Interesse der Nutzer besagter Institution an deren Fortbestand im Kontext von diesem weiteren Funktionsbereich stärkt deren Beharrungskraft in allen Leistungsfeldern und kann so institutionellen Wandel und Institutionentransfers sowohl *ex ante* be- bzw. verhindern als auch *ex post* qua fehlender gesellschaftlicher Akzeptanz unterminieren.

Aus der Perspektive der letzten Generationen von institutionenökonomischen Modellen, die durch Konzepte aus der Kulturwissenschaft, Politikwissenschaft, Psychologie und Soziologie angereichert wurden, wird die grundsätzliche Möglichkeit eines transnationalen Institutionentransfers sogar als noch deutlich geringer eingeschätzt bis hin als unmöglich angesehen (Elsner 2012). Basis dieser Einschätzung ist die Betonung dessen, dass ökonomische Institutionen keineswegs unabhängige Solitäre sind, die für sich allein stehen und ohne Nebenwirkungen auf das Gesamtsystem ausgetauscht werden könnten. Ganz im Gegenteil stehen sie in einem engen interdependenten Verhältnis zu anderen ökonomischen Institutionen in „benachbarten“ bzw. komplementären ökonomischen Ordnungsbereichen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer „technischen“ Passung zwischen den miteinander in Beziehung stehenden ökonomischen Institutionen, die gegeben sein muss, um ihre systemimmanente Funktionsfähigkeit⁹ sicherstellen zu können. Es besteht also die Notwendigkeit eines gemeinsamen (Ordnungs-)Prinzips, auf

⁹ Diese Funktionsfähigkeit ist hier zu verstehen als die Befähigung, Signale zwischen Institutionen auszutauschen und somit deren Ordnungsleistung im Sinne eines Gesamtsystems zu koordinieren.

dessen Grundlage die konstituierenden Institutionen einer real existierenden Wirtschaftsordnung miteinander interagieren.¹⁰

Auch jenseits des ökonomischen Subsystems sind ökonomische Institutionen eingebettet in einen größeren gesamtgesellschaftlichen Kontext und somit von idiosynkratischen Gesellschaftsordnungen geprägt. *Culture matters* (Granovetter 1985, Uzzi 1996, Eger 2002, Greif/Tabellini 2010). D.h. ökonomische Institutionen sind nur aus dem Kontext ihres jeweiligen Umfeldes i. w. S. her zu verstehen. Allein durch eine zu diesem bestehende spezifische „kulturelle“ Passung können sie ihre volle Koordinationsleistung entfalten.

Defizite auf der Ebene dieser beiden Formen von institutioneller Passung (technisch, kulturell) gehen einher mit einer reduzierten funktionalen Eignung bzw. Leistungserbringung. Gerade ein Transfer von Institutionen aus einem spezifischen (nationalen, kulturellen) Umfeld in ein anderes muss von daher als problematisch erachtet werden, da die ursprüngliche *institutionelle Passung* zwangsläufig verloren geht (Strang/Meyer 1993, Zweynert 2007).

Im Gegensatz zu den weiter oben dargestellten Ansätzen ergibt sich so das Bild eines globalen Wirtschaftsverbundes, dessen konstituierenden nationalen Wirtschaftsordnungen keineswegs zueinander konvergieren, sondern vielmehr als Unikate Bestand haben und nur in sehr beschränktem Maße untereinander Institutionen austauschen (transferieren).¹¹

Insgesamt bietet sich somit ein ambivalentes bis widersprüchliches Bild bzgl. der faktischen Umsetzbarkeit transnationaler Institutionentransfers, wobei insbesondere die jüngeren Erkenntnisse der modernen Institutionenökonomie eine erhebliche Skepsis erscheinen lassen. Im weiteren Verlauf des vorliegenden Beitrags sollen diese Überlegungen auf den konkreten Fall des Aufbaus einer marktwirtschaftlichen Ordnung in der VR China übertragen werden. Die leitende Fragestellung ist also, inwieweit in diesem Prozess Elemente eines transnationalen Transfers von Institutionen identifiziert werden können und – im Falle einer affirmativen Beantwortung – in welchem Verhältnis diese zu einer eigenständigen Institutionenbildung und Gestaltung marktwirtschaftlicher Ordnungsstrukturen in der VR China gestanden haben bzw. stehen. Bevor jedoch die Länderstudie China vorgestellt wird, wird im folgenden Abschnitt C. zunächst auf allgemeiner Ebene erörtert, welche in

¹⁰ Dai konzipiert einen derartigen „gemeinsamen Nenner“ von Ordnungssystemen als sog. „tags“. Vgl. Dai 2014.

¹¹ In der *Varieties of Capitalism*-Literatur wird aus diesem Konzept eine Theorie komparativer institutioneller Vorteile entwickelt, mit der die ricardianische Modellwelt auf die Ebene der Institutionen als weiteren, die gesamtwirtschaftliche Spezialisierung determinierenden Produktionsfaktor übertragen wird (Hall/Soskice 2001). Siehe in diesem Zusammenhang aber auch die „kulturnivellierende“ Wirkung supranationaler Ordnungssysteme wie z.B. der WTO.

real existierenden Volkswirtschaften anzutreffenden Rahmenbedingungen und Bestimmungsfaktoren grundsätzlich positiv oder negativ auf den Erfolg eines transnationalen Institutionentransfers einwirken können. Hierdurch wird letztlich ein Satz von Thesen generiert, der im Folgenden der Strukturierung der länderspezifischen Untersuchung dient.

C. Bestimmungsfaktoren und Erfolgsfaktoren transnationaler Institutionentransfers – eine realwirtschaftliche Perspektive

Während im vorangehenden Abschnitt B die Frage nach der Möglichkeit einer erfolgreichen Durchführung transnationaler Institutionentransfers auf einer von der realen Welt abstrahierenden theoretischen Ebene erörtert wurde, soll diese Diskussion im Folgenden auf die Rahmenbedingungen real existierender Volkswirtschaften übertragen werden.

Die Erörterung der Erfolgswahrscheinlichkeit einer gegebenen Initiative zum transnationalen Transfer von Institutionen muss an der Ebene der Initiatoren und Träger desselben ansetzen. Hier sind grundsätzlich zwei Konstellationen denkbar: Zum einen die Initiierung eines Institutionentransfers *top-down* durch die Herrschaftselite und zum anderen eine *bottom-up* getriebene Initiative durch dezentrale Akteure. *Top-down* betriebene Institutionentransfers sind insbesondere dadurch charakterisiert, dass die den transnationalen Institutionentransfer initiiierende Regierung bzw. Herrschaftselite über das nationale Gewaltmonopol verfügt und somit die Einführung der betreffenden Institution erzwingen kann. Hierdurch können Institutionentransfers betrieben werden, die anderenfalls aufgrund hoher Wechselbarrieren nicht realisierbar gewesen wären. Dies betrifft z.B. Institutionen mit makroökonomischer Koordinationsfunktion, solche, die stark ausgeprägte Netzwerkverflechtungen aufweisen, oder institutionelle Veränderungen, die zu neuen Verteilungsrelationen in der Gesellschaft führen bzw. bei einzelnen Bevölkerungsgruppen absolute Wohlfahrtsverluste induzieren. Dabei ist allerdings zu beachten, dass qua Gewaltmonopol *top-down* eingeführte Institutionen letztlich trotzdem an einem Mangel an gesellschaftlicher Akzeptanz, m. a. W. fehlender *social embeddedness*, scheitern und sich nicht durchsetzen können. Eine fehlende Akzeptanz derartiger Institutionen durch dezentrale Akteure kann eine Verlagerung ökonomischer Aktivitäten in eine parallele Schattenwirtschaft hervorrufen. Die hierdurch betriebene Unterminierung des formalen Wirtschaftssektors kann letztlich auch eine Rücknahme der eingeführten institutionellen Arrangements erzwingen.¹²

¹² Es wird hier davon ausgegangen, dass extensive schattenwirtschaftliche Aktivitäten zu einem Macht- und Ressourcenverlust (u. a. fehlende Steuereinnahmen) der

Demgegenüber zeichnet sich die *bottom-up* betriebene Übernahme institutioneller Arrangements dadurch aus, dass die Nutzer der betreffenden Institutionen dies aus freiem Antrieb tun und somit die gesellschaftlich-kulturelle Akzeptanz für die transferierte Institution offensichtlich gegeben ist. Ein Scheitern der Initiative aufgrund von Friktionen auf der Ebene der *social embeddedness* erscheint somit wenig wahrscheinlich. Die eingeführten Institutionen bleiben allerdings (zunächst) im informellen Sektor, d.h. in nicht gesamtwirtschaftlich regulierten ökonomischen Aktionsfeldern oder aber in der expliziten Illegalität, angesiedelt. Zur Aufnahme in das institutionelle Gefüge der formalen Wirtschaftsordnung müssen sie im Laufe der Zeit seitens der Herrschaftselite legalisiert und durch die Herstellung entsprechender institutioneller Schnittstellen und Komplementaritäten in letztere integriert werden.

Weiterführend bezeichnet die Motivstruktur der Initiatoren des Institutionentransfers einen entscheidenden Parameter für die Erfolgsaussichten der Initiative. Dabei ist auf einer grundlegenden Ebene zwischen Maßnahmen zur Einführung fremder Institutionen, die durch Druck *von außen* betrieben werden, und solchen, die auf der Basis von *innen* gewachsenen Überzeugungen angegangen werden, zu unterscheiden.

Im ersteren Fall bezeichnet die Übernahme fremder Institutionen eine durch Not erzwungene Maßnahme mittels derer Herrschaftseliten sich Zugang zu Unterstützungsleistungen und Ressourcen erkaufen, um somit z.B. Wohlfahrtsverluste einzelner Gesellschaftsgruppen und den eigenen Machtverlust zu vermeiden.¹³ Prominente Beispiele umfassen z.B. die „Rettungspakete“ des Internationalen Währungsfonds für Staaten, die in schwerwiegende makroökonomische Ungleichgewichte geraten sind, und denen im Gegenzug i.d.R. Maßnahmen zur umfassenden institutionellen Innovation und der Übernahme fremder *best practice* Modelle auferlegt werden. Die Erfahrungen aus derartigen erzwungenen Programmen des Institutionentransfers z.B. in Indien (Start 1991) und Griechenland (Start 2010) zeigen allerdings, dass sowohl seitens der Herrschereliten als auch der Gesamtbevölkerung oft wenig Akzeptanz für die neuen institutionellen Arrangements aufgebracht wird und diese Transfers häufig nur als bedingt erfolgreich bewertet werden können.

Herrschaftselite führen, weshalb die Überführung von erfolgreichen schattenwirtschaftlichen Strukturen und Institutionen in die formale Wirtschaftsordnung eine erfolgversprechende Strategie darstellt, wenn die Regierung nicht über hinreichende Kapazitäten zur Kontrolle und Unterdrückung derselben verfügt.

¹³ Die Initiierung der Transferprogramme erfolgt unter Druck, aber letztlich freiwillig. Die hier thematisierte Konstellation ist von reinen Zwangsmaßnahmen durch Kolonialherrscher, Siegermächte kriegerischer Auseinandersetzungen etc. zu unterscheiden (vgl. Mamadouh/De Jong/Lalenis 2002).

Ein anderes Bild ergibt sich bei Programmen zum Transfer fremder Institutionen, die seitens der betreffenden Entscheidungsträger freiwillig, ohne externen Druck initiiert werden, da sie zu der Überzeugung gelangt sind, dass dieser Schritt die Erreichung ihrer Ziele befördern könnte. In diesem Fall kann zumindest für die Initiatoren die Bereitschaft zur umfassenden Förderung und Unterstützung des Transferprozesses angenommen werden.

Jenseits der Auslösung von Projekten des transnationalen Institutionentransfers durch Kräfte von außen oder von innen kann ein breites Spektrum von Motiven identifiziert werden, die hiermit verfolgt werden können. Diese umfassen ohne Anspruch auf Vollständigkeit:

- die Sicherung des Machtanspruchs der Herrschaftselite;
- die Beschleunigung lokaler Entwicklungsprozesse;
- die Generierung von Wohlfahrtsgewinnen auf individueller und kollektiver Ebene;
- die Einsparung von eigenständigen Entwicklungskosten und Ressourcenaufwendungen;
- die Vermeidung von Risiken bzgl. des Scheiterns eigenständiger Versuche der Institutionenentwicklung;
- die Herstellung einer Anschlussfähigkeit nationaler Strukturen zum Weltmarkt bzw. außerhalb der nationalen Volkswirtschaft bestehender Geschäftsmöglichkeiten, Innovationskapazitäten, Rohstoffe, etc.;
- die Überwindung (potenziellen) Widerstands gegen großangelegte Veränderungsinitiativen durch Einführung von erprobten institutionellen Arrangements, von denen schnelle Erfolge erwartet werden, bzw. den Aufbau von Handlungszwängen.

Inwiefern mit diesen unterschiedlichen Motivlagen auch unterschiedliche Erfolgswahrscheinlichkeiten individueller Institutionentransfers einhergehen, ist im Einzelfall zu überprüfen.

Vor dem Hintergrund der in Abschnitt B dargestellten Überlegungen ergeben sich weitere Parameter, von deren Ausgestaltung unmittelbarer Einfluss auf die Erfolgswahrscheinlichkeit des transnationalen Transfers von Institutionen erwartet werden kann.

Die funktionale Leistungsfähigkeit der zum Transfer stehenden Institution dürfte für den Übernahmeerfolg von erheblicher Bedeutung sein. Von dem Ausmaß der (innerhalb einer überschaubaren Zeitspanne) zu erreichenden Leistungsverbesserung im Sinne von Transaktionskosteneinsparungen und Wohlfahrtssteigerungen¹⁴ gehen entsprechende Anreizwirkungen aus, die die

¹⁴ Siehe in diesem Zusammenhang *Schramm/Taube* (2005) zur Bedeutung von Umstellungskosten und erst zeitlich verzögerter Evidenz erhöhter institutioneller

Akzeptanz der neuen Institution befördern können. Gleiches gilt für Konstellationen, in denen durch die neu eingeführte fremde Institution gänzlich neue Felder ökonomischer Betätigung und Interaktion erschlossen werden. Deren „Wert“ beeinflusst die Bereitschaft, die neue Institution in die bestehenden Strukturen zu integrieren.

In diesem Kontext erscheint auch eine Differenzierung zwischen verschiedenen Zielregionen eines Institutionentransfers zielführend. Zum einen sind solche Institutionentransfers zu beachten, die im Bereich der Außenwirtschaft und somit unmittelbar an der Ausgestaltung der Integration nationaler Wirtschaftsaktivitäten in die grenzüberschreitende Arbeitsteilung ansetzen. Und zum anderen solche, die auf Bereiche der Wirtschaftstätigkeit gerichtet sind, die einen binnenwirtschaftlichen Charakter haben und von den Geschehnissen der Weltwirtschaft weitgehend isoliert bleiben. Es steht zu vermuten, dass Institutionentransfers, die auf die Schnittstelle zwischen Binnenwirtschaft und Weltmarkt abzielen, häufiger zu beobachten sind, da:

- an der Schnittstelle zu fremden Volkswirtschaften tätige Wirtschaftsakteure (Unternehmer wie auch administrative Organe der staatlichen Wirtschaftsbürokratie) unmittelbaren Kontakt mit fremden Institutionen haben und aus ihrer Tätigkeit heraus deren Vorzüge und Charakteristika direkt erfahren können. Hieraus erwachsen Impulse für einen Transfer von Institutionen, die als besser geeignet erscheinen, als die bestehenden nationalen Institutionen. Rein binnenwirtschaftlich agierenden Akteuren fehlt es demgegenüber an Wissen über und Erfahrung mit fremden Institutionen, wodurch weniger Impulse für Institutionentransfers generiert werden;
- die Übernahme fremder Institutionen vergleichsweise schnelle Effizienzgewinne verspricht. Die Übernahme leistungsstarker fremder Institutionen sollte zu einer Reduzierung des Transaktionskostenniveaus grenzüberschreitender Wirtschaftstätigkeit führen und dabei insbesondere inländische Akteure entlasten, die hierdurch eine Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit erfahren. Diese kann dann bereits kurzfristig zu einer Ausweitung von Betriebsumsatz und Geschäftstätigkeit insgesamt beitragen. Gesamtwirtschaftlich gesehen sollte eine bessere institutionell koordinierte Einbindung in die internationale Arbeitsteilung auf zahlreichen Ebenen der Volkswirtschaft zu vergleichsweise raschen Effizienzgewinnen beitragen.¹⁵

Leistungsfähigkeit. Aus dem Blickwinkel der Umstellungskosten sind insbesondere die Parameter Komplexität der betreffenden Institution, technische Passung in das institutionelle Umfeld und kulturelle Affinität zu beachten.

¹⁵ Die hier skizzierten Zusammenhänge gelten nicht für die Übernahme von Institutionen, die (wie z. B. bei zahlreichen im Zuge des WTO-Beitritts übernommenen Institutionen) protektionistische Schutzwälle für einheimische Unternehmen nieder-

Das Ausmaß, in dem eine auf Netzwerkeffekten basierende Pfadabhängigkeit den transnationalen Institutionentransfer beeinflussen kann, wird hier als von zwei Parametern abhängig angenommen:

- der Stärke der *lock-in* Effekte, die sich aus der positiven Verstärkung der Leistungserbringung einer Institution durch wachsende Nutzerzahlen auf einer bestimmten Funktionsebene einstellt;
- der Intensität der *spillover*-Kräfte zwischen den Nutzern einer gegebenen Institution auf unterschiedlichen Funktionsebenen.

Grundsätzlich gilt die Überlegung, dass je stärker diese beiden Parameter ausgeprägt sind, desto stärkere Beharrungskräfte zum Tragen kommen und einem transnationalen Institutionentransfer entgegenwirken. In real existierenden Volkswirtschaften dürfte der erstere Effekt insbesondere bei Institutionen ausgeprägt sein, die auf gesamtwirtschaftlicher Ebene koordinierend wirken (z. B. Institutionen der Geld- und Finanzmarktordnung), die Informations- bzw. Signalfunktion haben (z. B. Institutionen aus den Bereichen der Rechnungslegung, Corporate Governance, etc.), bzw. Standards und Normen auf diversen Ebenen der Geschäftstätigkeit festlegen (dies sowohl in technischer als auch in Hinblick auf Bereiche wie z. B. Arbeits- und Sozialstandards). Der zweite Parameter ist annahmegemäß zumeist im Kontext informeller institutioneller Arrangements zu verorten, bei denen angesichts mangelnder Möglichkeiten eines *third-party enforcement* Rekurs auf den gesellschaftlichen Überbau genommen werden muss, um *private ordering* Mechanismen zum Tragen zu bringen. Exemplarisch können hier soziale Netzwerke, informelle *signaling* Mechanismen etc. angeführt werden.

Eines der zentralen Argumente für die Skepsis der modernen Institutionenökonomie bezüglich der Erfolgswahrscheinlichkeit transnationaler Institutionentransfers liegt in der Notwendigkeit einer „technischen“ wie „kulturellen“ Passung einzelner Institutionen in das diese umgebende und einfasende Institutionengefüge begründet. In Hinblick auf die technische Passung einer Institution kann festgehalten werden, dass je geringer die Verzahnung und funktionale Interdependenz mit anderen Institutionen ausgeprägt ist, desto weniger zu erwarten ist, dass ein fehlender *goodness of fit* zum Scheitern des Institutionentransfers führen wird. Eine derartige „technische Eigenständigkeit“ ist erwartungsgemäß insbesondere bei hochspezialisierten Koordinationsmechanismen mit geringer Multiplexität zu finden. Dies trifft vergleichsweise häufig auf *innere Institutionen* im Sinne *Lachmanns* (1963) zu, wie z. B. solche des Zahlungsverkehrs, der Preisfindung, etc.

reißen. In diesem Fall treten für die betroffenen Produzenten erst mittelfristig wettbewerbsinduzierte Produktivitätssteigerungen auf. Kurzfristig ist mit einem Verlust an einheimischer Produktionsleistung zu rechnen.

Ausgehend von der Beobachtung, dass kulturelle Charakteristika die Gestaltung nationaler Wirtschaftsordnungen prägen und diese einzigartig machen, gilt die kulturelle Passung von Institutionen, bzw. deren *social embeddedness*, als eines der größten Hindernisse für einen erfolgreichen transnationalen Institutionentransfer. Dessen ungeachtet kann aber festgestellt werden, dass die kulturelle Prägung unterschiedlicher Institutionen durchaus variiert. Während bestimmte Bereiche in erster Linie funktional-technische Leistungen zu erbringen haben (z.B. Institutionen des Zahlungsverkehrs), sind andere in sehr viel stärkerem Maße in den nationalen Normen- und Wertekonsens eingebunden (z.B. die Arbeitsmarktordnung). Hieraus wäre zu schließen, dass Initiativen zum Institutionentransfer größere Erfolgsaussichten haben, wenn sie in Bereichen erfolgen, in denen die kulturelle Prägung weniger wichtig ist, als die funktional-technische Leistungserbringung.

Ein weiterer Parameter, der sich aus dem *social embeddedness* Konzept ergibt, besteht in der unterschiedlichen kulturellen Affinität und Ähnlichkeit von Gesellschaften. Aus der Idee heraus, dass es „Familien“ von Gesellschaften gibt, die gemeinsame kulturelle Wurzeln haben und ein gemeinsames historisches Erbe teilen (Hofstede/Bond 1988; Lalenis/De Jong/Mamadouh 2002; Witt/Redding 2013), wäre zu schließen, dass der Transfer von Institutionen zwischen Gesellschaften, die derartige Gemeinsamkeiten aufweisen, deutlich höhere Erfolgswahrscheinlichkeiten besitzt, als ein solcher zwischen Gesellschaften mit stark divergierenden kulturellen Mustern (Scherrer 2001).¹⁶

Ein in der Literatur kaum thematisierter, aber potenziell sehr bedeutsamer Katalysator (erfolgreichen) transnationalen Institutionentransfers kann des Weiteren in einer dem Institutionentransfer vorausgehenden Phase des *Ausleihens von ausländischen Institutionen* (Sheng 2011) gesehen werden. Ausländische Institutionen werden zunächst nicht transferiert, sondern durch inländische Akteure (Studenten, Wissenschaftler, Geschäftsleute, etc.) im Ausland erlebt. Expats, die über längere Zeiträume im Ordnungsrahmen ausländischer Bildungs-, Forschungs-, Unternehmensorganisationen gelebt und gearbeitet haben, lernen nicht nur deren Koordinationsprinzipien kennen, sondern werden von diesen auch in ihren *mind sets* und Verhaltensmustern geprägt. Mit ihrer Verankerung in beiden Systemen, d.h. ihrem die betreffende Institution aufnehmenden Heimatland einerseits und dem zu transferierenden ausländischen institutionellen Arrangement andererseits, können sie für die Identifikation von für einen Transfer geeigneten Institutionen, ihre tatsächliche Übertragung und lokale Adaption, wie auch deren Implementierung vor Ort eine herausragende Rolle spielen.

¹⁶ De Jong/Mamadouh/Lalenis (2002) finden in ihrer Fallstudienkollektion diesbezüglich allerdings keine eindeutige Evidenz.

Eine alternative Ausprägung dieses Mechanismus besteht darin, dass inländische Unternehmen ausländischen Ordnungsprinzipien unterworfen werden. Dies kann z. B. dadurch geschehen, dass einzelne Unternehmen durch eine Zweitnotierung an einer ausländischen Börse gezwungen werden, die dort geltenden Regulierungsstandards und Offenlegungspflichten zu erfüllen, oder dass im Ausland investierende Unternehmen die dort geltenden Verhaltenskodizes und Unternehmensführungsstandards befolgen müssen. Es ist zu betonen, dass dieses *Ausleihen ausländischer Institutionen* nicht auch den Beitritt zu internationalen bzw. supranationalen Organisationen und deren Regelwerken beinhaltet. Ein derartiger Schritt wäre bereits als ein *top-down* vollzogener transnationaler Institutionentransfer zu klassifizieren und nicht mehr als lediglich eine „Institutionenausleihung“ zu verstehen.

Die oben dargestellten Überlegungen zu zentralen Parametern und Wirkungszusammenhängen transnationaler Institutionentransfers sind in Tabelle 1 im Überblick zusammengetragen.

Tabelle 1
**Übersicht von Parametern erfolgreichen Institutionentransfers
und Thesenzusammenfassung**

	<i>Parameter</i>	<i>Ausprägung und Wirkungsrichtung</i>
(1)	Initiator/Träger	Initiatoren und Träger des Institutionentransfers können zentralstaatliche wie auch dezentrale Akteure sein. Sowohl das <i>top-down</i> als auch das <i>bottom-up</i> Modell verfügen über spezifische Vor- und Nachteile hinsichtlich einer erfolgreichen Umsetzung des Transfers.
(1.1)	Initiator/Träger	Ein <i>top-down</i> betriebener Institutionentransfer ist bei Institutionen mit makroökonomischer Koordinationsfunktion und ausgeprägten Netzwerkeffekten aufgrund starker Beharrungskräfte zumeist die einzig mögliche Transferform. Der Zwangscharakter der Einführung kann aber zu Ablehnung und Ausweichverhalten dezentraler Wirtschaftsakteure führen und damit den Erfolg des Transfers gefährden.
(1.2)	Initiator/Träger	<i>Bottom-up</i> angestoßene Institutionentransfers sind durch hohe Akzeptanz der Nutzer geprägt, wodurch ein Scheitern des Transfers aufgrund von Friktionen auf der Ebene der <i>social embeddedness</i> wenig wahrscheinlich erscheint.

	<i>Parameter</i>	<i>Ausprägung und Wirkungsrichtung</i>
(2)	Auslösendes Ereignis	Programme zu transnationalen Institutionentransfers können sowohl durch Druck von außen als auch durch von innen gewachsene Überzeugungen angestoßen werden. Letztere haben eine höhere Erfolgswahrscheinlichkeit.
(3)	Diverse Motive	Einzelfallprüfungen sind notwendig, inwiefern mit diesen unterschiedlichen Motivlagen auch unterschiedliche Erfolgswahrscheinlichkeiten spezifischer Institutionentransfers einhergehen.
(4)	Leistungsvergleich	Eine schnell ersichtliche überlegene Leistungsfähigkeit der transferierten Institution befördert die Akzeptanz derselben und erhöht die Erfolgswahrscheinlichkeit des Transfers.
(5)	Sektorale Verortung	Institutionentransfers in Sektoren, in denen ein unmittelbarer Kontakt zu ausländischen Wirtschaftssubjekten besteht, sind häufiger zu beobachten. Sie sind zudem besser „informiert“ und weisen von daher höhere Erfolgswahrscheinlichkeiten auf.
(6)	Netzwerkeffekte	Auf Netzwerkeffekten basierende Pfadabhängigkeiten können über die Stärke der <i>lock-in</i> Effekte auf einer institutionellen Funktionsebene und über <i>spillover</i> Effekte resultierend aus institutioneller Multiplexität die Eintritts- und Erfolgswahrscheinlichkeit von transnationalen Institutionentransfers beeinflussen. Je stärker diese Effekte, desto geringer die Wahrscheinlichkeit von Institutionentransfers bzw. deren erfolgreicher Umsetzung.
(7)	„Technische“ Passung	Je geringer die „technische“ Verzahnung und funktionale Interdependenz mit anderen Institutionen, desto weniger steht zu erwarten, dass ein fehlender <i>goodness of fit</i> zum Scheitern des Institutionentransfers führt.
(8)	„Kulturelle“ Passung	Institutionen sind in spezifische kulturelle Strukturen eingebunden und werden durch diese geprägt. Aber der Grad der kulturellen Prägung kann bei verschiedenen Institutionen variieren. Initiativen zum Institutionentransfer haben von daher größere Erfolgsaussichten, wenn sie in Bereichen erfolgen, in denen die kulturelle Prägung (<i>social embeddedness</i>) weniger wichtig ist als die funktional-technische Leistungserbringung.

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung Tabelle 1)

	<i>Parameter</i>	<i>Ausprägung und Wirkungsrichtung</i>
(9)	Kulturelle Affinität	Ein Transfer von Institutionen zwischen Gesellschaften, die gemeinsame kulturelle Wurzeln haben und ein gemeinsames historisches Erbe teilen, besitzt höhere Erfolgswahrscheinlichkeiten als ein solcher zwischen Gesellschaften mit stark divergierenden kulturellen Mustern.
(10)	Institutionen- „Ausleihung“	Personen, die im Rahmen von längerfristigen Auslandsaufenthalten fremde institutionelle Arrangements erfahren und innerhalb deren Ordnungsgefüge gelebt und gearbeitet haben, können einen positiven Beitrag zur Auswahl für einen Transfer geeigneter Institutionen und deren erfolgreiche Einführung und Anpassung und Integration im Zielsystem leisten. Gleiches gilt für Unternehmen, die im Zuge von Auslandsengagements bewusst fremden Ordnungsstrukturen und Regulierungen ausgesetzt und unterworfen werden.

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Die Feststellung der empirischen Evidenz transnationaler Institutionentransfers und die Bewertung von deren Erfolg oder Misserfolg werden auf der methodischen Ebene durch die anliegende Granularität der Untersuchung determiniert. Es ist davon auszugehen, dass je feinkörniger die Betrachtung von institutionellem Original und seiner transferierten Kopie erfolgt, desto mehr Unterschiede zu erkennen sein werden. Derartige Unterschiede werden – in bestimmtem Maße – geradezu zwangsläufig durch die Parameter der (technischen) institutionellen Passung und der *social embeddedness* herbeigeführt. Im Folgenden wird von daher die Übernahme der leitenden Ordnungsprinzipien einer Institution als Bewertungsmaßstab für einen Transfer herangezogen. Die Adaption der übernommenen Institution an lokale Idiosynkrasien in technischer wie kultureller Hinsicht (*mutatis mutandis!*) wird somit als notwendig und nicht den Tatbestand des Transfers negierend konzidiert (Sheng 2011, Zweynert 2007).

D. Transnationaler Institutionentransfer im chinesischen Reform- und Transformationsprozess – Ausgewählte Fallstudien

Wie einleitend bereits dargestellt, erfolgte Ende der 1970er Jahre in der VR China die Entscheidung zur institutionellen Umgestaltung der Wirtschaftsordnung nicht durch äußeren Zwang, sondern basierte auf einer innerhalb der Herrschaftselite gewachsenen Überzeugung, dass nur auf diesem Weg der eigene Herrschaftsanspruch gewahrt und die Wohlfahrt des Landes gesteigert werden könne. Gemäß den oben dargestellten Überlegungen (Parameter (2)) kann hieraus geschlossen werden, dass die Erfolgswahrscheinlichkeit transnationaler Institutionentransfers im Rahmen dieser Konstellation vergleichsweise hoch war, da diese zumindest auf zentraler Entscheidungsträgerebene gefördert und unterstützt wurden. Insofern das maoistische Entwicklungsmodell als gescheitert bewertet und die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes zum neuen Primat der politischen Arbeit erhoben wurde, waren Widerstände gegen die Einführung wachstumsfördernder Institutionen durch eine auf die Sicherung ihrer Macht und Privilegien bedachten Herrscherelite weitgehend ausgehebelt (*Acemoglu/Robinson* 2000, 2008, 2012). Im Gegenteil: Die Sicherung der eigenen Macht wurde nun gerade in der Einführung derartiger neuer Institutionen gesehen (*White* 1993).

Ein Faktor, der grundsätzlich für eine hohe Intensität (wenn auch nicht zwingend eine hohe Erfolgsquote) transnationaler Institutionentransfers spricht, ist die Tatsache, dass mit dem Internationalen Währungsfond und der Weltbank die beiden größten Anbieter von Beratungsdienstleistungen für die institutionelle Ausgestaltung nationaler Wirtschaftsordnungen und somit auch die Identifikation von für einen Transfer geeignet erscheinenden Institutionen fast von Anbeginn an (ab 1980) für die chinesische Regierung tätig waren (*Vogel* 2011).¹⁷

Im Folgenden sollen vor diesem Hintergrund ausgewählte Teilbereiche der chinesischen Wirtschaftsordnung näher betrachtet werden, um die Bedeutung des transnationalen Institutionentransfers für den institutionellen Aufbau und Wandel innerhalb derselben erfassen zu können.

¹⁷ Die VR China ersetzte 1980 Taiwan in den beiden Organisationen, das bis dahin den Sitz Chinas vertreten hatte (*Boughton* 2001). Der erste Report der Weltbank zur ökonomischen Entwicklung der VR China und deren institutioneller Fundierung erschien 1981 in neun Bänden (*World Bank* 1981).

I. Erste Reforminitiativen

Die politische Führung der VR China hat bekannter Weise keineswegs versucht, die Volkswirtschaft im Zuge eines *big-bang* zu transformieren. Im Gegenteil versuchte sie, die Wirtschaftsordnung zunächst durch einen vorsichtigen punktuellen Einbau marktwirtschaftlich-kapitalistischer Ordnungselemente leistungsfähiger zu machen. Der Übergang zu einer umfassenden marktwirtschaftlichen Ordnung war ursprünglich weder vorgesehen, noch in der KPCh Parteiführung konsensfähig (*World Bank* 1992, *Bell et al.* 1993, *Qian* 2000).

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass die ersten Schritte in Richtung marktwirtschaftlicher Ordnungsstrukturen und Anlehnungen an fremde institutionelle Arrangements in Bereichen erfolgten, die:

- für das bestehende zentralverwaltungswirtschaftliche System unkritisch waren, d.h. dessen Bestand weder im Erfolgs- noch im Misserfolgsfall gefährdet werden konnte;
- mit geringen Ressourcenaufwendungen angestoßen werden konnten;
- schnell messbare Erfolge versprachen; und
- nur geringe Opportunitätskosten aufwiesen.

De facto handelt es sich also um Institutionenwechsel, die so weit als in einer real existierenden Wirtschaft möglich, als pareto-superior charakterisiert werden können. D.h. sie ermöglichen einzelnen Bevölkerungsgruppen Wohlfahrtsgewinne bzw. anders geartete Nutzenzuwächse, ohne die Nutzen-niveaus anderer Gesellschaftsmitglieder negativ zu beeinträchtigen. Die historisch gesehen ersten beiden großen institutionellen Innovationen auf Chinas langem Weg zur Marktwirtschaft, die Einführung eines auf privaten Verfügungsrechten basierenden Haushaltsverantwortlichkeitssystems in der chinesischen Landwirtschaft wie auch die Schaffung von Sonderwirtschaftszonen zur Verfolgung eines neuen, exportorientierten Geschäftsfeldes, erfüllen beide dieses Kriterium.

1. Haushaltsverantwortlichkeitssystem in der Landwirtschaft

Ziel der Einführung des Haushaltsverantwortlichkeitssystems war es, die landwirtschaftliche Ausbringung zu steigern. Die kollektiv organisierte Landwirtschaft innerhalb großer Volkskommunen, die ihre Mitglieder zwar formal nach Maßgabe erreichter Arbeitspunkte entlohnen sollten, faktisch aber eine weitgehende Gleichverteilung praktizierten, wurde als ungeeignet zur Mobilisierung der vollen Leistungsbereitschaft der ländlichen Bevölke-

rung erkannt (*Chai* 1992). Die neue Organisationsform setzte von daher auf den Einsatz materiell definierter, individueller Anreize. Zu diesem Zweck wurden individuellen Haushalten exklusive Verfügungsrechte über ländliche Anbauflächen zugesprochen, wobei diese allerdings grundsätzlich weiter unter der hoheitlichen Kontrolle der Kollektive blieben. Diese individuellen Verfügungsrechte waren zunächst noch auf ein enges Bündel von Rechtskomponenten auf der Ebene des *usus* und des *usus fructus* beschränkt, wurden dann allerdings innerhalb weniger Jahre immer gehaltvoller. In den ersten Erscheinungsformen konnten lediglich kleine Landparzellen für kurze Zeiträume gepachtet werden, war die Bearbeitung derselben erst nach Erledigung der Arbeiten auf den kollektiven Anbauflächen gestattet und durften die Ernteerträge prinzipiell nur privat konsumiert werden. All diese Rechtskomponenten wurden in der Folgezeit ausgeweitet. In der bereits Mitte der 1980er Jahre erreichten Endstufe war:

- das gesamte zuvor kollektiv bewirtschaftete Land mittels langjähriger und übertragbarer (*venditio*) Bodennutzungsverträge an private Haushalte verteilt;
- die Verpflichtung zur Arbeit auf kollektiven Anbauflächen sukzessive herabgesetzt und letztlich ganz ausgesetzt sowie parallel die Beschäftigung von Lohnarbeitern auf den privat bewirtschafteten Parzellen genehmigt worden;
- der Handel mit Ernteerträgen grundsätzlich genehmigt worden, wobei allerdings bestimmte Mindestmengen an staatliche Organisationen – zu zunehmend knappheitsorientierten Preisen – abgegeben werden mussten, während sonstige Erntemengen auf freien Märkten zu Marktpreisen veräußert werden konnten.¹⁸

Die Einführung des Haushaltsverantwortlichkeitssystems in den ländlichen Regionen Chinas ist von einzelnen Autoren als Übernahme des Konzeptes privater Verfügungsrechte aus der marktwirtschaftlich-kapitalistischen Welt gefeiert worden (*Cheung* 1986). Tatsächlich dürfte es sich allerdings eher um die Wiederbelebung und Ausweitung eines Institutionentransfers handeln, der bereits in den späten 1950er Jahren nach dem Vorbild sowjetischer Kolchosen vorgenommen worden war. Vor dem Hintergrund massiver Proteste und einer destruktiven Verweigerungshaltung¹⁹ der Bauernschaft gegenüber den stalinistischen Zwangskollektivierungsbestrebungen hatte die Sowjetunion bereits in den frühen 1930er Jahren den Mitgliedern der

¹⁸ Vgl. hierzu die entsprechende Dokumentenauswertung bei *Schädler* (1989).

¹⁹ Anstelle der Übergabe ihrer Nutztiere an das Kollektiv entschieden sich zahlreiche Bauern für die Schlachtung und den privaten Verzehr ihres Viehs als die präferierte Option.

Kolchosen die private Nutzung kleiner Anbauflächen (max. 0,5 ha) und den Privatbesitz an Nutzvieh zugestanden. Diese Maßnahme hatte nachweislich zu einer deutlichen Ausweitung der landwirtschaftlichen Gesamtausbringung (Kolchosen und private Haushalte) und Verbesserung der nationalen Versorgungslage geführt (*Wagener 1971, Nove 1977*). Vor diesem Hintergrund wurden in einzelnen Regionen der VR China bereits in den Jahren 1957 und 1959 an das sowjetische Beispiel angelehnte Haushaltsverantwortlichkeitssysteme praktiziert. Eine umfassende Implementierung des sowjetischen Modells erfolgte dann in den Jahren der Hungerkatastrophe nach dem Scheitern des „Großen Sprungs nach vorne“. Zu Beginn der 1960er Jahre wurde so in den Provinzen Anhui, Sichuan, und Zhejiang mit verschiedenen Ausprägungen von Haushaltsverantwortlichkeitssystemen experimentiert (*Howe/Kueh/Ash 2003*). Mit dem Ausbrechen der Kulturrevolution wurden diese Experimente allerdings als ideologisch nicht mehr vertretbar abgelehnt und eingestellt. Ihre Wiederbelebung erfolgte zunächst ausgangs der Kulturrevolution punktuell in einzelnen besonders verarmten Regionen und dann flächendeckend nach den Reformbeschlüssen des 3. Plenums des 11. Zentralkomitees der KPCh 1978.

Die mit dem Haushaltsverantwortlichkeitssystem verbundenen institutionellen Innovationen konnten sich durchsetzen, da sie „technisch“ problemlos in die bestehende formale Institutionenmatrix eingebaut werden konnten und auf der Ebene der *social embeddedness* keine Reibungswiderstände entfachten. Sie hatten zudem einen Pareto-superioren Charakter, indem sie den Wohlstand der ländlichen Bevölkerung wie auch die Versorgung der städtischen Bevölkerung erheblich verbesserten und gleichzeitig auch, dank der unter Deng durchgesetzten neuen Herrschaftsideologie, den immateriellen Interessen der politischen Führungselite entgegenkamen. Auf dieser Grundlage entfaltete sich die Einführung und Ausweitung des Haushaltsverantwortlichkeitssystems als ein iterativer Prozess. In diesem verbanden sich ein *bottom-up* formulierter Druck zu immer umfassenderer Ausweitung der individuellen Verfügungsrechte und Marktstrukturen mit *top-down* Initiativen der Regierungsorgane, die versuchten, dieses neue landwirtschaftliche Ordnungssystem in sich möglichst widerspruchs- und friktionsfrei zu gestalten, zu einem selbstverstärkenden Prozess (*Vogel 2011*).²⁰

²⁰ Die rapide Ausweitung des Modells wurde zudem dadurch erleichtert, dass die chinesische Landwirtschaft zu diesem Zeitpunkt in vielen Gebieten noch eine äußerst geringe Kapitalintensität aufwies und von daher vergleichsweise leicht in kleine, privat geführte Einheiten fragmentiert werden konnte.

2. Exportorientierte Sonderwirtschaftszonen

Im Unterschied zu dem Haushaltsverantwortlichkeitssystem in der Landwirtschaft wurde mit der Einführung exportorientierter Sonderwirtschaftszonen nicht versucht, einen bestehenden Wirtschaftssektor leistungsfähiger zu gestalten, sondern vielmehr ein vollständig neues Betätigungsfeld erschlossen. Vorrangiges Ziel war es, die gesamtwirtschaftlichen Deviseneinnahmen zu steigern und damit die internationale Liquiditätsposition des Landes aufzubessern, gleichzeitig zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen und Anregungen für die technische Modernisierung des nationalen Unternehmenssektors zu sammeln (*World Bank* 1988, *Lardy* 1992).

Das zugrundeliegende institutionelle Ensemble wurde *top-down* eingeführt und basierte auf dem Modell entsprechender Einrichtungen, die in den vorangehenden Jahren mit erheblichem Erfolg in Ost- und Südostasien (Hongkong, Singapur, Süd-Korea, Taiwan) eingerichtet worden waren. In den Städten Shantou, Shenzhen, Xiamen, Zhuhai²¹ wurden so vier Sonderwirtschaftszonen eingerichtet, innerhalb derer ausländische Investoren Land und Arbeitskräfte vom chinesischen Staat zu im internationalen Vergleich günstigen Preisen „pachten“ konnten. Die Produktion sollte auf dem Weltmarkt abgesetzt und explizit nicht auf den chinesischen Binnenmarkt gebracht werden. Dieses Angebot, Teile ihrer Produktionsprozesse in diese Sonderwirtschaftszonen zu verlagern, wurde umgehend von zahlreichen, insbesondere Hongkonger Investoren angenommen, da es ihnen ermöglichte, bestehende Geschäftsmodelle mit deutlich günstigeren Produktionskosten fortzuführen und auszubauen (*Taube* 2009). Eine allgemeine *win-win* Konstellation entstand insofern, als die rasch wachsenden neuen Industriezentren den Interessen quasi aller chinesischer Akteure (Arbeiter, lokale und zentrale Regierungs- und Parteikader) entgegenkamen.

Der Erfolg des mit der Einrichtung der Sonderwirtschaftszonen betriebenen Institutionentransfers ist bemerkenswert. Denn diese Sonderwirtschaftszonen stellten faktisch hochkomplexe institutionelle Gebilde dar, in denen ein breites Spektrum von Ordnungsproblemen zu gestalten war – von Eigentumsrechten und Arbeitsverträgen über die Ordnung grenzüberschreitender Güter- und Kapitalbewegungen bis hin zu Fragen der Währungsordnung. Dabei war das institutionelle Habitat, das innerhalb der Sonderwirtschaftszonen für ausländische Investoren geschaffen werden musste, grundsätzlich inkompatibel mit der außerhalb derselben in der VR China bestehenden

²¹ Alle diese Städte hatten in der Vergangenheit erhebliche Emigrationsbewegungen erfahren und konnten von daher für die Attraktion von Investoren auf intensive „Blutsbände“ zu auslandschinesischen Gemeinden zurückgreifen (vgl. in diesem Kontext *Ben-Porath* 1980, *Taube* 1999).

nationalen Wirtschaftsordnung. Die Lösung dieses Problems fehlender „technischer“ Passung war letztlich aber so einfach wie pragmatisch. Die Sonderwirtschaftszonen wurden als streng vom Rest der chinesischen Volkswirtschaft und ihren Ordnungsstrukturen ausgegrenzte Enklaven konzipiert. Dies erlaubte es, einerseits das komplette institutionelle Ensemble marktwirtschaftlich-kapitalistischer Institutionen zu übernehmen, diese ordnungstechnischen „Giftstoffe“ aber andererseits innerhalb der hermetisch abgeriegelten Sonderwirtschaftszonen in Quarantäne zu halten.

Die zweite Stufe des Institutionentransfers, im Sinne einer Lockerung der Institutionen-Quarantäne, wurde erst dann angegangen, als mit der fortschreitenden institutionellen Umgestaltung im Hinterland eine verbesserte „technische“ institutionelle Passung erreicht und somit die Grundlagen für eine Verbreitung der eingeführten Institutionen im nationalen Ordnungszusammenhang möglich geworden war. Hiermit wurde dann auch der Weg zur Kopie der Kopie freigemacht. Im gesamten Küstenstreifen des Landes entstanden so in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre „geöffnete Küstenstädte“ und Industriezonen, die als Variationen des Sonderwirtschaftszonenmodells ausländische Investoren anziehen und die Exportwirtschaft fördern sollten (Howell 1993, Taube 1997, World Bank 1988).

Der über das Modell der exportorientierten Sonderwirtschaftszonen erfolgte Institutionentransfer muss somit als ein mindestens zweistufiger Prozess verstanden werden, mit dem die zunächst prohibitive „technische Fehlpassung“ überwunden wurde. Dieser umfasste zunächst die Übernahme des betreffenden Institutionenensembles in hermetisch abgeriegelten kleinen „Volkswirtschaften in der Volkswirtschaft“. Beide Ordnungsmodelle existierten in strikt voneinander abgegrenzten Räumen nebeneinander. Trotzdem war eine *win-win* Konstellation erreicht worden, in der alle beteiligten Akteure Nutzengewinne realisieren konnten. In diesem vergleichsweise stabilen Stadium hätte der Prozess verharren können.

Mit der auf der Ebene der nationalen Wirtschaftsordnung voranschreitenden marktwirtschaftlichen Umorientierung wurde es im Verlauf der 1980er Jahre dann jedoch auch „technisch“ möglich, den Institutionentransfer auf eine höhere Stufe zu heben und die eingeführten Ordnungsstrukturen tatsächlich in die bestehende *nationale* Ordnung einzupassen und zu integrieren.

Eine Gefährdung der erfolgreichen Einführung des mit den Sonderwirtschaftszonen transportierten Institutionenensembles auf der Ebene der *social embeddedness* war demgegenüber kaum vorhanden. In der Frühphase bestanden aufgrund der hermetischen Ausgrenzung der Sonderwirtschaftszonen kaum Berührungspunkte, an denen sich Konflikte hätten ausbilden können. Im weiteren Verlauf wirkte die Tatsache, dass der bei weitem überwiegende Teil der in den Sonderwirtschaftszonen investierenden Unter-

nehmen aus Hongkong kam bzw. von Auslandschinesen aus Macau, Taiwan, Singapur etc. geführt wurde, dämpfend auf potenzielle Konflikte. Die hohe kulturelle Affinität zu den Ursprungsregionen, aus denen das Modell der Sonderwirtschaftszonen übernommen worden war,²² trug dazu bei, dass die eingeführten marktwirtschaftlich-kapitalistischen Institutionen bereits durch einen affinen kulturellen Adaptionsprozess gegangen waren.

II. Institutionelle Umgestaltung des staatlichen Industriesektors

Die ersten mit Nachdruck betriebenen institutionellen Umgestaltungen im Bereich der Landwirtschaft und der exportorientierten Sonderwirtschaftszonen erwiesen sich innerhalb kürzester Zeit als erfolgreich. Für umfassende Bevölkerungsteile konnte eine deutlich verbesserte Güterversorgung realisiert und auf diese Weise auch der Herrschaftsanspruch der KPCh und innerhalb derselben die Führungsrolle der Reformfraktion um Deng Xiaoping gefestigt werden. Von einer institutionellen Umgestaltung der nationalen Industrie konnten derartige schnelle Erfolge nicht erwartet werden. Zwar konnte nur durch institutionelle Umgestaltungen und hierdurch ermöglichte Produktivitätssteigerungen im industriellen Sektor eine umfassende und nachhaltige Verbesserung der nationalen Versorgungslage erreicht werden, aber die in diesem Zuge zu überwindenden Herausforderungen waren mit erheblichen ökonomischen wie machtpolitischen Risiken verbunden:

- Das sozialistische Gesellschaftsmodell basierte auf dem Postulat des Staatseigentums an Produktionsmitteln, mittels dessen alleine – so die Überzeugung – die Nicht-Ausbeutung der Arbeiterschaft garantiert werden könne. Institutionelle Innovationen, die in Widerspruch zu diesem Leitsatz traten, erschütterten dogmatische Leitsätze der sozialistischen Lehre.
- Die arbeitsteilige industrielle Produktion ist durch ein hochkomplexes Geflecht von Institutionen unterlegt, das eine starke Verzahnung und vielfältige Interdependenzen mit anderen Ordnungsbereichen aufweist. Umfassende institutionelle Umgestaltungen verlangen von daher an zahlreichen institutionellen Schnittstellen die Sicherstellung eines hinreichenden *goodness of fit*.

Diese beiden Aspekte zeigen bereits auf, dass obwohl die westlichen Marktwirtschaften („Industriestaaten“) sehr leistungsstarke industrielle Sektoren aufwiesen, Institutionentransfers aus diesen zum Zweck der Umgestal-

²² Die Gesellschaften und Volkswirtschaften Hongkongs, Singapurs und Taiwans sind (ethnisch) chinesisch dominiert; Süd-Korea teilt die konfuzianische Prägung.

tung der nationalen Industrie zunächst ausgeschlossen waren. Eine Übernahme des institutionellen Gefüges, das der Ordnung des industriellen Sektors in Marktwirtschaften zugrunde liegt, wäre zwangsläufig auf eine *big-bang* Transformation und Negation der bestehenden Herrschaftsideologie hinausgelaufen. Genau dies war aber nicht vorgesehen. Erst zu einem späteren Zeitpunkt, als die chinesische Wirtschaftsordnung insgesamt sich bereits erheblich marktwirtschaftlichen Ordnungsstrukturen angenähert hatte und die Herrschaftsideologie weiter modifiziert worden war, war ein Mindestmaß an institutioneller Kompatibilität erreicht, das derartige Institutionentransfers ermöglichte. Bis dahin musste sich der institutionelle Änderungsprozess aus anderen Quellen speisen.

Im Folgenden soll aus Gründen der Übersichtlichkeit allein für den staatlichen Unternehmenssektor skizziert werden, welche Rolle endogene institutionelle Innovationen und institutionelle Transfers für den Aufbau einer modernen Industrie im Verlauf des Transformationsprozesses gespielt haben. Dabei ist allerdings zu betonen, dass der Aufbau eines marktorientierten Industriesektors in der VR China faktisch über drei parallel verlaufende Entwicklungsstränge erfolgt ist, die zum Ende des institutionellen Änderungsprozesses in ein einheitliches System eingemündet sind. Es handelt sich hierbei (a) um die im Folgenden dargestellte primär *top-down* betriebene Umgestaltung des bestehenden, in Staatseigentum geführten Industriesektors, (b) die in erster Linie *bottom-up* umgesetzte Ergänzung des bestehenden industriellen Sektors durch (semi-)privat geführte Betriebe,²³ und (c) die *horizontale* Bereicherung der nationalen Industrie durch ausländische Investoren.²⁴

1. Erste systemimmanente institutionelle Reformen, 1978–1984/5

Die Ausgangssituation der institutionellen Umgestaltung im staatlichen (industriellen) Unternehmenssektor Ende der 1970er Jahre war geprägt durch eine Organisationsstruktur, der gemäß bei den Industriebetrieben *per se* nur geringfügige Entscheidungsbefugnisse verankert waren. Die grundlegenden Produktionsentscheidungen und die Struktur der Güterströme innerhalb der Volkswirtschaft wurden über das Plangefüge sowie die verschiedenen Industrieverwaltungen festgelegt (Yusuf/Nabeshima 2006, Yusuf/Nabeshima/Perkins 2006). Monetäre Ströme, die über eine Monobank abgewickelt wurden, dienten in erster Linie der Kontrolle der Planerfüllung und hatten keine alloкатive Funktion (Peebles 1991). Die Entlohnung von Un-

²³ Siehe hierzu ausführlich Taube 2007 und Nee/Opper 2012.

²⁴ Siehe hierzu z.B. Tseng/Zebregs 2002 und Huang 2003.

ternehmensleitung und Arbeiterschaft erfolgte auf Basis egalitätsorientierter Parameter, in denen Leistungsanreize faktisch keine Rolle spielten (*World Bank* 1981).

Dieses System, in dem die Unternehmensleitung weitestgehend auf die Funktion ausführender Agenten ohne eigenständige Gestaltungsgewalt reduziert war, brachte die auch aus anderen sozialistischen Systemen bekannten statischen wie dynamischen Ineffizienzen hervor, die den chinesischen Industriesektor weit unter seinem Potenzial verharren ließen (*Wu* 2005, *Yusuf/Nabeshima* 2006). Mit einem ersten Ansatz zur Steigerung der Leistungserbringung (d.h. auch -bereitschaft) wurde bereits ab Ende der 1970er Jahre experimentiert: Die Entscheidungsgewalt der Unternehmensleitung wurde dahingehend signifikant erweitert, als dass diese – nach Erfüllung der Planvorgaben – eigenständig (zusätzliche) Produktionsentscheidungen treffen und die erstellten Güter innerhalb grauer Märkte absetzen konnte. In diesem Zusammenhang realisierte Gewinne mussten nicht vollständig an den Staat abgeführt werden, sondern konnten anteilig einbehalten werden. Die Einbehaltung erfolgte im Rahmen verwendungszweckgebundener Betriebsfonds für (1) die Verbesserung des Kapitalstocks (Reparatur, Neuerwerb von Maschinen, etc.), (2) die materielle Versorgung der Beschäftigten und ihrer Familienmitglieder, und (3) Boni für die Belegschaft (*Qian* 2000, *Wu* 2005). Dieses erste in der Provinz Sichuan umgesetzte Pilotprojekt wurde im Verlauf der frühen 1980er Jahre landesweit ausgerollt und – inspiriert durch die erfolgreiche (d.h. outputsteigernde) Ausweitung der im Rahmen des ländlichen Haushaltsverantwortungssystems gewährten Freiheitsgrade – weiter ausgebaut (*Wu* 2005).

Auf den ersten Blick erscheint diese an den Kossygin-Reformen in der UdSSR der 1960er Jahre angelehnte und von eigenen Erfahrungen im ländlichen Sektor inspirierte institutionelle Innovation eine gelungene Kombination von staatlichem Steuerungsanspruch auf der Makro- und Mesebene sowie einer knappheits- sowie leistungsorientierten Koordination der Mikroebene darzustellen. Der Staat sicherte die Bereitstellung der per Plan geforderten Gütermengen und kontrollierte zudem die qua Gewinneinbehaltung an das Management abgegebenen Ressourcen durch deren ausschließliche Nutzung in verwendungszweckgebundenen Fonds. Dem Management demgegenüber waren die residualen Einsatz- und Profitrechte übertragen worden und es hatte – *ex post* gesehen offensichtlich hinreichende – Anreize, Output und Produktivität der Betriebe zu steigern.

Faktisch war diese Institution im Gefüge des in den frühen 1980er Jahren bestehenden chinesischen Ordnungszusammenhangs aber nur bedingt geeignet, das gesamtwirtschaftliche Leistungsdefizit des industriellen Sektors aufzulösen. Während auf der Ebene des ländlichen Haushaltsverantwor-

tungssystems die spontane, lawinenartige Weiterentwicklung des ersten Reformanstoßes in Richtung umfassender marktwirtschaftlicher Mikrokosmen geduldet worden war, blieb der Vorstoß zur Ausweitung der Management-Entscheidungsgewalten ein isoliertes Phänomen und wurde (noch) nicht von entsprechenden komplementären institutionellen Änderungen begleitet. In einem System aber, in dem z.B. die zum Einsatz kommenden Preise den Bezug zur Knappheit der zugrundeliegenden Güter verloren hatten (Klenner 1981), konnte die Leistungsfähigkeit der Betriebe gar nicht in den realisierten Gewinnen und Verlusten widerspiegelt werden. Es wurden somit auch weiterhin systemimmanent massive Fehlsignale für die Allokation der national verfügbaren Produktionsmittel generiert, die die betriebsspezifischen Produktivitätssteigerungen konterkarierten.

Die Ausweitung der Autonomie von Unternehmensleitungen im industriellen Sektor war somit aufgrund ihrer unzureichenden institutionellen Passung zu komplementären Ordnungsfeldern zum Scheitern verurteilt. Auf die mittlere Frist musste dieser Vorstoß zur Umgestaltung des industriellen Ordnungsgefüges entweder wieder zurückgenommen oder aber durch entsprechende Änderungen in komplementären Ordnungsfeldern gestützt werden.

2. Ausweitung der systemimmanenten institutionellen Reformen, 1984/5–1992

Tatsächlich erfolgte der nächste großangelegte Schritt zur Umgestaltung des industriellen Sektors im Konzert mit einer breit angelegten institutionellen Reforminitiative, die den Ordnungszusammenhang der chinesischen Volkswirtschaft bis an die Grenzen des sozialistisch-zentralverwaltungswirtschaftlichen Dogmas heranführte. Als wichtigste Schritte wurden in den Jahren 1984/5 (Howe/Kueh/Ash 2003):

- ein zweistufiges Bankensystem mit der *People's Bank of China* als Zentralbank und vier großen Geschäftsbanken als Basis für eine kreditbasierete gesamtwirtschaftliche Kapitalallokation eingerichtet;
- die Bedeutung von Märkten und knappheitsbasierten Marktpreisen für die Güterallokation, u. a. durch die Einrichtung eines „dualen Preissystems“, massiv ausgeweitet;
- ein Wechsel von der betrieblichen Erlösabführung an den Staat zwecks staatlicher Reallokation hin zu einem System der staatlichen Gewinnbesteuerung betrieben;
- das Außenhandelssystem (inkl. der inländischen Devisenallokation) substantiell liberalisiert und sukzessiv aus dem inländischen Planungszusammenhang herausgeführt;

- die Entscheidungskompetenzen lokaler Gebietskörperschaften in Hinblick auf die lokale Wirtschaftspolitik und institutionelle Reforminitiativen ausgeweitet.

Durch diese Maßnahmen wandelte sich das institutionelle Umfeld, innerhalb dessen Chinas staatliche Industriebetriebe agierten, radikal. Die in den Vorjahren eingeführten Reformen wurden nun mit einem komplementären Umfeld ausgestattet, innerhalb dessen ihre leistungssteigernde Funktion besser zum Tragen kommen konnte, und gleichzeitig wurde der Boden bereitet für weiterführende institutionelle Veränderungen an der Staat/Unternehmens-Schnittstelle. Zentrale Stoßrichtung dieser Maßnahmen war zum einen eine Ausweitung der dem Unternehmensmanagement zugewiesenen Verfügungsrechte über den Einsatz der Unternehmensressourcen inkl. der Kontrahierungsgewalt zum Erwerb bzw. Verkauf von Produktionsfaktoren und -mitteln (Kapital, Arbeit, Rohstoffe, Vorprodukte, etc.) und zum anderen eine – zumindest auf dem Papier – stärkere Regelbindung des Staates in seiner Interaktion mit einzelnen Unternehmen (Yusuf/Nabeshima/Perkins 2006). All dies bezeichnete einen großen Schritt in Richtung einer marktwirtschaftlichen Koordinationsstrukturen entsprechenden Verfügungsrechtsordnung.

Dessen ungeachtet blieben zwischen Unternehmensmanagement und ihren staatlichen Führungsorganen auszuverhandelnde (und auch nachverhandelbare) „Verantwortlichkeitsverträge“²⁵ – und nicht eindeutig spezifizierte, allgemeingültige Regeln – das zentrale Ordnungsmuster im staatlichen Industriesektor der VR China (Singh 1992). Die institutionellen Änderungen blieben somit insofern letztlich systemimmanent, als dass der Staat seine Kontrollhoheit nie aufgab, sondern lediglich in anderer Form, d. h. weniger direkt, auszuüben suchte (Wu 2005, Hofman/Wu 2009). Der ab 1987 propagierte Slogan „Der Staat reguliert den Markt; der Markt leitet die Unternehmen an“²⁶ formuliert dies mit aller Deutlichkeit. Institutionelle Änderungen erfolgten während dieser Periode in erster Linie als eigenständige Ansätze zur Lösung lokaler oder nationaler Probleme und – ohne von substantiellem transnationalem Institutionentransfer sprechen zu können – in Anlehnung an osteuropäische Reformmodelle (insbesondere in Jugoslawien und Ungarn).

3. Systemüberwindende institutionelle Innovationen 1992–2001

Der Quantensprung von systemimmanenter Reform zu systemüberwindender Transformation wurde in der VR China erst mit dem Wiedererstar-

²⁵ *chengbao zeren zhi*.

²⁶ *guojia tiaojie shichang, shichang yindao qiye*.

ken²⁷ der liberalen Kräfte um Deng Xiaoping 1992/3 vollzogen. Zu diesem Zeitpunkt verfestigte sich auf höchster politischer Ebene der Wille zur vollständigen Transformation der Wirtschaftsordnung und wurde die Leitidee einer „Sozialistischen Marktwirtschaft“²⁸ geboren (*KPCh* 1993). Erst ab diesem Zeitpunkt ist der transnationale Institutionentransfer aus den etablierten Marktwirtschaften des OECD Raums zu einer echten Option geworden.

Als grundlegende Stoßrichtung der institutionellen Veränderung wurde nun eine „moderne Unternehmensordnung“²⁹ definiert, in der die betriebswirtschaftliche Führung klar von dem Staat als Eigentümer getrennt und die an den Staatsunternehmen festgemachten Verfügungsrechte eindeutig spezifiziert und zugewiesen werden sollten. Mit diesem Anspruch wurden im Prinzip zentrale Anforderungen an eine systemkonforme Integration von Staatsunternehmen in marktwirtschaftliche Ordnungen angesprochen, wie sie 2005 schließlich seitens der OECD in den *Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises* (OECD 2005) explizit niedergelegt wurden. Darüber hinaus wurde in dieser Dekade aber auch ein entscheidender Anstoß zur Änderung der Eigentümerstruktur eines Großteils der vormals in hundertprozentigem Staatseigentum geführten Unternehmen gegeben. Die Neuordnung der Eigentümerstruktur wurde über mehrere Linien der institutionellen Umgestaltung vorangetrieben:

- Zahlreiche kleinere Staatsunternehmen, die von lokalen Regierungen geführt wurden, wurden bereits in den ersten Jahren der Dekade faktisch, wenn auch nicht de jure, privatisiert und in die volle Managementverantwortung der Unternehmensführungen übergeben.³⁰
- Die formelle Privatisierung des Großteils der kleineren und mittelgroßen Staatsunternehmen des Landes wurde in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre unter dem Slogan „Die Großen fest ergreifen, die Kleinen loslassen“³¹ konsequent vorangetrieben. Im Gegensatz zu den in Osteu-

²⁷ In der Folge der politischen Protestbewegung und dessen gewaltsamer Niederschlagung im Jahr 1989 verloren die reformorientierten Kräfte in der KPCh zeitweilen an Macht und Einfluss auf die Wirtschaftspolitik.

²⁸ *shehui zhuyi shichang jingji tizhi*.

²⁹ *xiandai qiye zhidu*.

³⁰ In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die Wettbewerbskonstellation zwischen dem urbanem staatlichen Industriesektor und den in den ländlichen Regionen angesiedelten *Township Village Enterprises* zu verweisen. Insofern letztere in ihrem (*de facto*) Privatisierungsprozess und der Ausrichtung an marktwirtschaftlichen Strukturen weiter vorangeschritten waren, ging von diesen erheblicher Druck auf eine Privatisierung des staatlichen Unternehmenssektors aus. Vgl. hierzu Taube (2007), Conlé/Taube (2009).

³¹ *zhuada fangxiao*.

ropa praktizierten Privatisierungsmodellen, die mittels Voucher- und anderer Modelle auf eine direkte Beteiligung der Bevölkerung abzielten, kamen in der VR China primär Management-Buy-Out-Modelle zum Einsatz.

- Parallel zur Privatisierung der kleineren und mittelgroßen Staatsunternehmen wurden in diesem Programm größere Staatsunternehmen in staatlichem Eigentum belassen, und es wurde versucht, deren Wettbewerbsfähigkeit und Profitabilität durch eine neue Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Staat und Unternehmensführung zu stärken. In diesem Kontext wurden kurzzeitig auch die koreanischen *Chaebol* als Modell für die Gestaltung von großen chinesischen Unternehmensgruppen³² herangezogen. Ein umfassender transnationaler Institutionentransfer wurde allerdings in Anbetracht der sich im Zuge der Asienkrise 1997–1999 offenbarenden Schwächen dieses Unternehmensmodells nicht vollzogen (*Naughton/Segal* 2001; *Huchet/Richet* 2002; *Redding/Witt* 2008).
- Im Rahmen der Konstituierung von Aktiengesellschaften wurde seit Beginn der 1990er Jahre mit einer „Beimischung“ privaten Kapitals bei großen und strategisch bedeutsamen Staatsunternehmen – allerdings unter Aufrechterhaltung der Mehrheitseigentümerschaft des Staates – experimentiert. In Anbetracht eines nur mangelhaften Schutzes der Interessen der nicht-staatlichen Minderheitsaktionäre hatten die emittierten Aktien allerdings eher den Charakter von Dividenden-Bezugsrechten als von echten Anteilsscheinen (*Oppen* 2004).

Mit den hier skizzierten Maßnahmen zur grundlegenden Umgestaltung des staatlichen Unternehmenssektors verließ der chinesische Reform- und Transformationsprozess endgültig den Bereich der gesamtgesellschaftlich *einfachen* institutionellen Veränderungen. Mit der Etablierung einer „modernen Unternehmensordnung“ war zwingend das Ziel einer substantiellen Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der Unternehmen verbunden. Dies aber bedeutete auch, dass das alte Konzept von Staatsunternehmen als sozialen Einheiten, die deutlich mehr Beschäftigte aushielten als für ihre Geschäftszwecke notwendig gewesen wäre, aufgegeben werden musste. Die 1992/3 angestoßenen institutionellen Veränderungen führten zu einer massiven Freisetzung von Arbeitskräften, die von den neu geschaffenen Sozialversicherungssystemen nur mangelhaft aufgefangen werden konnten. Zum ersten Mal verlor der chinesische Reform- und Transformationsprozess somit in einer gesamtgesellschaftlich relevanten Dimension seinen Pareto-superioren Charakter und wurden größere Bevölkerungsgruppen im Zuge der institutionellen Veränderungsprozesse schlechter gestellt als zuvor.

³² *qiye jituan*.

Unter den oben skizzierten institutionellen Entwicklungslinien ist im Hinblick auf die Maßnahmen zur Gründung von Aktiengesellschaften und der Ausgestaltung von Börsen als Marktplätzen für den Handel mit Unternehmensanteilen am deutlichsten eine Anlehnung an und explizite Übernahme von fremden Institutionen und Ordnungsmodellen zu verzeichnen. Dabei erfolgte die Ausgestaltung der Shanghaier Börse eher in Anlehnung an das amerikanische Modell, während die Börse in Shenzhen an dem Hongkonger Vorbild ausgerichtet war (Hu 1993, Green 2003). Ohne auf die Logik des transnationalen Institutionentransfers an diesen beiden Börsenplätzen näher einzugehen, sei an dieser Stelle die Konstruktion der in Hongkong notierten sog. *H-shares* als ein Fallbeispiel für das *Ausleihen einer ausländischen Institution* herausgestellt.³³

Die Modalitäten einer Notierung chinesischer Unternehmen an dem *Hong Kong Stock Exchange* (HKSE) wurden innerhalb eines 1992 gegründeten Komitees von Vertretern des HKSE und Organen der chinesischen Wirtschaftsadministration gemeinsam ausgearbeitet. Die erste Emission von *H-shares* an der Hongkonger Börse erfolgte am 23. Juni 1993 durch die *Tsingtao Brewery*, der im gleichen Jahr noch fünf weitere Unternehmen folgten.

Während zunächst die Einführung chinesischer Unternehmen an der Hongkonger Börse über ein paralleles *board* zur Diskussion stand, an dem die Aktien chinesischer Unternehmen nach einem eigenständigen Regelwerk gehandelt werden sollten, wurde letztlich doch die vollständige Integration der chinesischen Werte in das Hongkonger Börsensystem beschlossen. Mit dem Konzept der *H-shares* wurde beschlossen, dass die betreffenden Unternehmen in der VR China registriert bleiben würden, ansonsten aber den gleichen Auflagen und Bestimmungen wie alle anderen in Hongkong notierten Unternehmen unterworfen werden sollten. Lediglich in wenigen Ausnahmepunkten sollten spezielle Sonderregelungen Anwendung finden (o.V. 1993; Hui/Koo/Ball 1993). Der chinesische Staat behielt auch nach der Emission der *H-shares* kontrollierende Anteile an den betreffenden Unternehmen. Diese wurden durch diesen Schritt also nicht (vollständig) privatisiert.

Durch den Börsengang in Hongkong erhielt eine Elite chinesischer Staatsunternehmen das Privileg, direkten Zugang zu den globalen Kapitalmärkten zu erlangen, wurde gleichzeitig aber gezwungen, sich Standards der Unternehmensführung, Rechnungslegung und Transparenz zu unterwerfen, die weit über die in der heimischen Volkswirtschaft gültigen Regelungen hinausgingen. Die *H-shares* emittierenden Unternehmen avancierten

³³ Siehe hierzu ausführlich Taube (1997).

somit zu ordnungspolitischen-institutionellen Leitbildern für die Entwicklung des chinesischen Aktienwesens.

Die mit der Einführung der *H-shares* verbundenen institutionellen Innovationen konnten „technisch“ ohne größere Probleme in den bestehenden nationalen Institutionensatz eingebaut werden, insofern sie als eine Erweiterung des bestehenden Regelwerks verstanden werden können, zu denen sich *H-shares* emittierende Unternehmen „freiwillig“ verpflichteten. Sie führten also zu keiner Verdrängung bestehender Ordnungsmechanismen, sondern fügten dem bestehenden Ordnungskosmos eine zusätzliche Dimension hinzu. Über dieses Element der „Freiwilligkeit“ löst sich auch das Akzeptanzproblem von *top-down* im formalen Regelwerk eingeführten institutionellen Neuerungen: *H-shares* emittierende Unternehmen akzeptierten die Regelungen freiwillig als „Preis“ des Zugangs zum globalen Kapitalmarkt. Zudem lag es auch im Interesse der chinesischen Wirtschaftsadministration, chinesische Unternehmen auf den globalen Kapitalmärkten einzuführen, wodurch ähnliche Interessen bei Regulierten und Regulierern zu konstatieren sind. Ein bedeutsamer Erfolgsfaktor für die „Ausleihe“ fremder Ordnungsstrukturen für dieses Segment von Aktiengesellschaften dürfte zudem in der hohen kulturellen Affinität der beiden beteiligten Volkswirtschaften liegen, wobei Hongkong als Vermittler zu dem kulturell fernerer Weltmarkt auftreten konnte. Als gleichermaßen wichtig ist zudem die gemeinsame Konzeption der *H-shares* durch Vertreter beider Ordnungssysteme einzuschätzen. Dies ermöglichte es, auf beiden Seiten Anpassungen vorzunehmen und ein Scheitern der Initiative an unüberwindbaren Fehlpassungen der zugrundeliegenden Ordnungssysteme durch Sonderregelungen für chinesische Unternehmen zu umgehen.

4. Integration in die marktbasierten Ordnungsstrukturen der WTO seit 2001

Der Durchbruch in Richtung einer vollen marktorientierten Umorganisation des staatlichen Unternehmenssektors erfolgte im Dezember 2001 mit dem Beitritt der VR China zur WTO. Mit dem WTO-Beitritt ging die chinesische Herrschaftselite eine glaubwürdige – d.h. nur unter sehr hohen Kosten umkehrbare – Selbstverpflichtung zur umfassenden Etablierung einer Marktwirtschaft in der VR China ein, da die Mitgliedschaft in der WTO daran gebunden ist, dass eine beitretende Volkswirtschaft – spätestens nach Abschluss einer Übergangsfrist – auf einer voll funktionsfähigen marktwirtschaftlichen Ordnungsstruktur basieren muss. Für die VR China implizierte dies einen umfassenden – *top-down* organisierten – transnationalen Institutionentransfer, mit dem flächendeckend fremde Ordnungsmechanismen übernommen und Tausende von Gesetzen und Regelwerken angepasst werden

mussten. Der WTO-Beitritt Chinas bezeichnet von daher die Episode des chinesischen Transformationsprozesses, in der die Veränderung des nationalen Institutionensatzes am ehesten den Charakter eines *big-bang* Ereignisses angenommen hat (OECD 2002).

In Hinblick auf die Evidenz transnationaler Institutionentransfers ist für diese Periode eine herausragende Bedeutung der Weltbank zu bezeichnen, die den Prozess des WTO-Beitritts mit intensiven Beratungsleistungen und in enger Kooperation mit chinesischen Regierungsorganen und *think tanks* begleitet hat (z.B. *World Bank* 2002). Unterstützung erfolgte hierbei allerdings in erster Linie auf der Ebene der Herstellung „technischer“ Passungen zwischen nationalem Institutionensatz und fremden Institutionenimporten. Unterstützung auf der Ebene der „kulturellen“ Einpassung konnte allerdings kaum geleistet werden. Insofern der chinesische Unternehmenssektor nun im globalen Wettbewerb bestehen musste, wurden nun auch kulturell bedingte institutionelle Idiosynkrasien auf den Prüfstand gestellt. Nur solche kulturellen Besonderheiten, die es chinesischen Unternehmen ermöglichten, im globalen System erfolgreich zu agieren bzw. es diesen ermöglichten, in spezifischen Nischen mit kulturell bedingter Nachfrage zu überleben, konnten mittelfristig Bestand haben. Mit dem WTO-Beitritt wurde somit zwar einerseits die staatliche Protektion des nationalen Unternehmenssektors massiv eingeschränkt und dieser somit zu höherer Produktivität gezwungen. Gleichzeitig wurde durch diesen andererseits aber auch der Möglichkeitsraum, innerhalb dessen kulturelle Idiosynkrasien die Überlebensfähigkeit nationaler Unternehmen im (nun: globalen) Wettbewerb *nicht* unterminieren, massiv beschnitten und somit ein Prozess kultureller Nivellierung bzw. Angleichung eingeleitet. Es geht in diesem Kontext also nicht mehr allein um eine kulturelle Passung fremder Institutionen zum Zielsystem, die es herzustellen gilt. Stattdessen dreht sich das Verhältnis um, und das Zielsystem muss sich kulturell an die zu übernehmenden fremden Institutionensätze anpassen.

Die hierdurch aufbrechende institutionelle Dissonanz kann nur in längeren Anpassungsfristen aufgelöst werden. Es kann von daher nicht verwundern, dass in der Folge des WTO-Beitritts erhebliche Friktionen zwischen formal festgelegten Ordnungsstrukturen (Gesetzen, Bestimmungen, etc.) und traditionell „gelebter“ Geschäftspraxis aufgebrochen sind. Insbesondere im Bereich der *Corporate Governance*, im Finanzdienstleistungssektor, dem breiten Feld des Vertragsrechts etc. kam es zu erheblichen Friktionen zwischen aus dem Ausland übernommenen formellen Regelwerken und den in der Gesellschaft bis dato gelebten informellen Werten und Normen (Ho/Young 2013; Hawes/Chiu 2006). Die Beharrungskraft dieser informellen Institutionen und das Bemühen, diese in Anbetracht des neuen formellen institutionellen Regelwerks aufrechtzuerhalten, führte insbesondere in Berei-

chen unzureichender Regelungsdichte und unzureichender zentralstaatlicher Steuerungskapazität (gegenüber lokalen Akteuren) zu erheblichen Ineffizienzen und Problemen, die z.T. eine gesamtwirtschaftlich destabilisierende Dimension angenommen haben. Letzteres wird z.B. in der exzessiven Ausbildung von Überkapazitäten in zahlreichen Industriesektoren, der weitgehend unkontrollierten Ausbreitung eines Schatten-Finanzsystems, der weiterhin unzureichenden Umsetzung des Schutzes geistigen Eigentums, aber auch der um sich greifenden, zunehmend „professionalisierten“ Korruption deutlich (Braendle/Gasser/Noll 2005).

Der entscheidende Hebel zur Umgestaltung des staatlichen Industriesektors ist vor diesem Hintergrund aber wahrscheinlich in dem Konzept der Inländer-Behandlung zu sehen. Mit Beitritt zur WTO musste die VR China sicherstellen, dass alle Akteure im chinesischen Markt – unabhängig von ihrer Eigentümerstruktur und nationalen Herkunft – gleich behandelt werden, d.h. den gleichen Gesetzen, Bestimmungen, Besteuerungsmaßstäben etc. unterliegen. Dies bedeutete, dass Chinas Staatsunternehmen nicht länger mittels protektionistischer Maßnahmen und diskriminierender Regelungen vor wettbewerbsstärkeren ausländischen Akteuren geschützt werden konnten. Die konsequente Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des staatlichen Industriesektors verlor somit ihren optionalen Charakter und wurde zu einer *conditio sine qua non*, wenn er gegen die ausländische Konkurrenz bestehen sollte.³⁴

Für die Umgestaltung des staatlichen Unternehmenssektors bedeutete all dies u. a., dass:

- komplementäre Ordnungsbereiche, deren Verharren in zentralverwaltungs-wirtschaftlichen Strukturen bislang eine konsequente Privatisierung und wettbewerbsorientierte Neuausrichtung der Industrie verhindert hatten, nun konsequent umgestaltet werden würden;

³⁴ *De facto* war der anstehende Beitritt zur WTO bereits in den Jahren vor dem Beginn der tatsächlichen Mitgliedschaft richtungsweisend für die institutionelle Entwicklung in der VR China und dem staatlichen Unternehmenssektor. Als sich abzeichnete, dass die Beitrittsverhandlungen der VR China zur WTO in absehbarer Zeit zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden könnten und klar wurde, dass hiermit unweigerlich eine substantielle Verschärfung der Wettbewerbslandschaft einhergehen und eine staatliche Protektion der einheimischen Industrie deutlich erschwert werden würde, wuchs das Bewusstsein um die Unabwendbarkeit einschneidender Änderungen auf der Ebene der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung insgesamt. Die in diesen Jahren zu verzeichnende forcierte Reform des chinesischen Sozialversicherungswesens, der Arbeitsmarktordnung, der Neuordnung der Interaktion zwischen Banken- und Industriesektor etc. ist somit genauso als Vorbereitung auf einen erwarteten WTO-Beitritt zu werten, wie die parallel hierzu erfolgende grundlegende Umgestaltung der Eigentumsstrukturen und Besitzverhältnisse im staatlichen Unternehmenssektors.

- Widerstand partikularistischer Gruppen, die auf lokaler bzw. sektoraler Ebene den Prozess der Vermarktwirtschaftlichung zu behindern versuchten, in entscheidender Form gebrochen werden konnte (*Yusuf/Nabeshima/Perkins* 2006).

Hierdurch wiederum wurden bislang im Inland bestehende Hindernisse aus dem Weg geräumt und der Weg bereitet für eine konsequente Umgestaltung des staatlichen Unternehmenssektors auf allen oben bereits eingeführten Ebenen, d.h.

- die Auflösung (Konkurs) oder Privatisierung des Großteils der zuvor staatseigenen Unternehmen;
- die Ausbildung hybrider Eigentümerstrukturen mit privaten und staatlichen Eigentumsanteilen bei gleichberechtigter Spezifizierung der Rechte und Pflichten der verschiedenen Eigentümergruppen (vgl. z.B. Aktiengesellschaften);
- die Überführung der in Staatseigentum verbleibenden Unternehmen in wettbewerbsorientierte und im Markt gleichgestellte Akteure ohne spezifische aus dem Staatseigentum geborene Sonderrechte bzw. Verpflichtungen.

E. Resümee

Im Rückblick zeigt sich, dass der chinesische Weg vom Plan zum Markt einer ganz besonderen Logik folgte (*Lin/Wang* 2012). Die frühe Phase eines punktuellen Einbaus marktorientierter Institutionen in das bestehende zentralverwaltungswirtschaftliche Ordnungssystem war geprägt von den *einfachen* Innovationen und Wandlungsprozessen. Abgesichert durch die neue Herrschaftsideologie der Förderung der ökonomischen Leistungserbringung und zumeist angetrieben durch dezentrales Unternehmertum waren diese institutionellen Innovationen, soweit als in real existierenden Volkswirtschaften möglich, Pareto-superior. Individuell rationale Nutzenmaximierung und gesamtgesellschaftlicher Nutzen fielen zusammen. Die institutionelle Umgestaltung wurde im Rahmen von kooperativ dominierten Spielen (*social optimum games*) gelöst und gestaltete sich als „Reform ohne Verlierer“³⁵. In diesem Kontext erfolgten transnationale Institutionentransfers nur punktuell und wurden zunächst so spezifiziert, dass möglichst wenige Überschneidungen und somit Konfliktlinien mit Schlüsselbereichen der Volkswirtschaft und der gesellschaftlichen Ordnung entstanden.

³⁵ Der Begriff *reform without losers* wird hier in anderem Sinne verwendet als bei *Lau/Qian/Roland* (2000), die primär auf die Wohlfahrtseffekte des zweigleisigen Reformansatzes abzielen.

In späteren Reformphasen ist die in der Frühphase bestehende Kongruenz von individueller Nutzenmaximierung und gesamtgesellschaftlicher Nutzensteigerung zunehmend verlorengegangen. Die anliegenden Koordinationsprobleme gestalteten sich zunehmend als Gefangendilemmata und das Auseinanderfallen von Eigennutzen und Gemeinwohl (die *fallacy of aggregation*) wurde zu einer ernsthaften gesellschaftlichen und politischen Herausforderung. Der Weg zur Marktwirtschaft wurde nun zu einer „Transformation mit Verlierern“. Hintergrund war, dass immer weniger punktuelle, isolierte institutionelle Innovationen möglich wurden. Stattdessen führten nun immer häufiger institutionelle Vorstöße in einem Ordnungsfeld zu einer destabilisierenden „Unwucht“ im Gesamtsystem, der begegnet werden musste – durch weiterführende, akkommodierende Innovationen (so z. B. im Fall der *township village enterprises*), oder aber durch auf *containment* abzielende regulatorische Eingriffe (so z. B. im Hinblick auf die staatliche Führung großer Staatsunternehmen und die strikte Regulierung ausländisch kapitalisierter Unternehmen). Insofern die großen institutionellen Koordinationsprobleme nun auf der Ebene der makroökonomischen Stabilität des über die Jahre entstandenen institutionellen Hybridsystems³⁶ offenbar wurden, erlangten *top-down* umgesetzte Institutionentransfers mit sektorumspannender bzw. gesamtwirtschaftlicher Koordinationsfunktion³⁷ in zunehmendem Maße an Bedeutung.

Des Weiteren zeigt sich, dass die Bedeutung und erfolgreiche Umsetzung von transnationalen Institutionentransfers mit fortschreitendem Reform- und Transformationsprozess im Vergleich zu primär endogenen institutionellen Innovationen zugenommen hat. Offensichtlich wurde mit der Entwicklung und Ausbildung immer stärker marktorientierter Strukturen in der Volkswirtschaft eine verbesserte Kompatibilität und Aufnahmefähigkeit für fremde (marktwirtschaftliche) Institutionen herbeigeführt, die erfolgreiche Institutionentransfers immer leichter machte. Der transnationale Institutionentransfer hat in der VR China somit weniger einen Quantensprung in der institutionellen Ausgestaltung der Volkswirtschaft herbeigeführt, als vielmehr in einem iterativen Prozess (beschleunigend) dazu beigetragen, dass der Transfer und die endogene Ausbildung von marktwirtschaftlichen Institutionen im Lauf der Zeit auf immer erfolversprechendere Rahmenbedingungen traf. Dies spiegelt sich auch in den ausländischen Wirtschaftsmodellen und institutionellen Arrangements wider, die die politische Führung der VR China im Verlauf des Wandlungsprozesses rezipierte und an denen sie sich in ihrer

³⁶ De Jong (2013) spricht nicht unpassend von „Basteleien“ (*bricolage*); Pascha/Storz/Taube (2011) sprechen von einem *institutional patchwork*.

³⁷ Dies bedeutet Institutionentransfers, die in Hinblick auf die Parameter (6) Netzwerkeffekte und (7) institutionelle Passung erhebliche Herausforderungen an eine erfolgreiche Implementierung stellten.

institutionellen Gestaltung anlehnte. Bis zur Mitte der 1980er Jahre dominieren hier sowjetische und osteuropäische Reformmodelle, bei denen marktorientierte Institutionen nur eine nachgeordnete, unterstützende Rolle innerhalb zentralverwaltungswirtschaftlicher Ordnungen zugewiesen wird. Diese Modelle waren in dieser frühen Reformperiode als einzige anschlussfähig und kompatibel mit den in China bestehenden Strukturen. Der Boden für „pure“ Marktwirtschaft war noch nicht bereitet. Die Weltbank als wichtigster Vermittler marktwirtschaftlich-kapitalistischer Ordnungsmodelle konnte ihren Einfluss somit erst ab Mitte der 1980er Jahre und dann insbesondere ab 1992/3 ausbauen und schließlich zum wichtigsten ordnungspolitischen Ratgeber der chinesischen Führung und Initiator umfassender marktwirtschaftlicher Institutionentransfers aufsteigen (Hsu 1991, Vogel 2011).

Zur Bewertung der Validität der oben vorgestellten Zusammenstellung von Parametern eines erfolgreichen Institutionentransfers sowie deren Wirkungsrichtungen kann der vorliegende Beitrag keine erschöpfende Antwort bieten. Die schlaglichtartige Darstellung ausgewählter Fallstudien verbietet jegliche Verallgemeinerung. Dessen ungeachtet kann festgehalten werden, dass auf fallspezifischer Ebene zumeist Unterstützung für die aufgestellten Thesen gefunden werden konnte. Tabelle 2 stellt die spezifischen Parameter und deren Ausprägung in den einzelnen Fallstudien noch einmal im Überblick dar.

Die Tatsache, dass die KPCh bis zum heutigen Tag unangefochten in Beijing regiert, zeigt, dass die Strategie, die Volkswirtschaft mittels neuer, an marktwirtschaftlichen Prinzipien ausgerichteter Institutionen zu stärken, erfolgreich war. Die umfassende Rezeption fremder institutioneller Ordnungsprinzipien und deren erfolgreiche *Einpassung* in eine sich schrittweise entwickelnde chinesische Marktwirtschaft hat den Machterhalt aber vielleicht nur um einige Jahrzehnte verlängert und nicht auf ein neues stabiles Fundament geführt. Die nächste Stufe institutioneller Weiterentwicklung – und diese muss wahrscheinlich beschritten werden, um mittels innovationsgetriebener Geschäftsmodelle der *middle income trap* zu entkommen (Zhuang/Vandenberg/Huang 2012) – verlangt nicht weniger als die Aufgabe dieses absoluten Machtanspruchs durch die Einführung inklusiver (politischer wie ökonomischer) Institutionen (Acemoglu/Robinson 2012, Coase/Wang 2013). Die Zukunft wird zeigen, inwiefern es auch zu diesem Institutionentransfer kommt.

Tabelle 2
Parameter erfolgreichen Institutionentransfers und ihre fallstudienspezifische Ausprägung

<i>Parameter</i>	<i>Haushaltsverantwortlichkeitssystem in der Landwirtschaft</i>	<i>Exportorientierte Sonderwirtschaftszonen</i>	<i>Staatsunternehmen, 1978–1984/5</i>
(1) Initiator/ Träger	<i>bottom-up</i> initiiert, <i>top-down</i> legitimiert	<i>top-down</i>	<i>top-down</i>
(2) Auslösendes Ereignis	von innen gewachsene Überzeugung	von innen gewachsene Überzeugung	von innen gewachsene Überzeugung
(3) Diverse Motive	Versorgungssicherheit	Deviseneinnahmen, industrielle Modernisierung	Mobilisierung industrieller Leistung auf Basis des bestehenden Kapitalstocks
(4) Leistungs- vergleich	unmittelbar evidente Output- steigerung	Schnelle Realisierung zusätzlichen Outputs und Deviseneinnahmen	Öffnung/Definition eines zusätzlichen Aktivitätsraums neben der Planordnung ermöglicht kurzfristig Outputsteigerungen
(5) Sektorale Verortung	rein binnenwirtschaftlich ausgerichtet	Exportindustrie; exklusiv auf Weltmarkt ausgerichtet	rein binnenwirtschaftlich ausgerichtet
(6) Netzwerk- effekte	als zusätzliches Instrument der Subsistenzsicherung keine Effekte; später institutionell mit bestehenden dem System harmonisiert	als zusätzliche Dimension der Einbindung in die grenzübergreifende Arbeitsteilung konzipiert	erhebliche Verflechtung mit anderen Teilbereichen der Volkswirtschaft

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung Tabelle 2)

Parameter	<i>Haushaltsverantwortlichkeitssystem in der Landwirtschaft</i>	<i>Exportorientierte Sonderwirtschaftszonen</i>	<i>Staatsunternehmen, 1978–1984/5</i>
(7) „Technische“ Passung	zunächst Einpassung als zusätzlicher paralleler Ordnungsbereich; später Alimenterung im formalen Sektor durch komplementären institutionellen Wandel	1. Stufe: fehlende technische Passung durch physische Grenzen neutralisiert 2. Stufe: nationale Verbreitung nach Herstellung hinreichender technischer Komplementarität im Inland	Hoher Bedarf an institutioneller Passung. Komplementäre Markt- und Preisfindungsmechanismen werden nicht in gebotener Weise zugelassen. Institutionelle Innovation bleibt somit mittelfristig nicht funktionsfähiges Hybridarrangement.
(8) „Kulturelle“ Passung	kein Konflikt	ideologisch motivierter Widerstand; kulturell kein Konflikt	kein Konflikt
(9) Kulturelle Affinität	eigene historische Erfahrungswerte	„Auslandschinesische“ Prägung der Ursprungsregionen	Vorlage aus kulturell nicht affiner Gesellschaft, aber ideologisch nahestehendem Regime
(10) Institutionen- „Ausleihung“	keine Evidenz	„Ausleihung“ ausländischer Geschäftsmodelle	keine Evidenz
Modell/Vorbild	UdSSR: Kolchosen; eigene Experimente 1950/1960er Jahre	Sonderwirtschaftszonen in Ost- und Südostasien	UdSSR: Kossygin-Reformen 1960er Jahre

<i>Parameter</i>	<i>Staatsunternehmen, 1984/5–1992</i>	<i>H-shares</i>	<i>Staatsunternehmen, WTO-Beitritt</i>
(1) Initiator/Träger	<i>top-down</i>	<i>top-down</i>	<i>top-down</i>
(2) Auslösendes Ereignis	von innen gewachsene Überzeugung	von innen gewachsene Überzeugung	von innen gewachsene Überzeugung
(3) Diverse Motive	Stärkung der Leistungserbringung im staatlichen Unternehmenssektor	Zugang zum internationalen Kapitalmarkt, Internationalisierung der nationalen Unternehmenselite	Schaffung von im Weltmarkt wettbewerbsfähigen Unternehmen; Aufbrechen von parteiinternem Reformwiderstand
(4) Leistungsvergleich	Bedingt ersichtliche Leistungssteigerung; strukturelle Schwächung durch wachsende Konkurrenz durch TVE und ausländisch kapitalisierten Unternehmen auf Binnenmarkt	nicht anwendbar	Erhöhte Produktivität erst mittelfristig ersichtlich; unmittelbare Kosten durch aus dem Markt ausscheidende Unternehmen
(5) Sektorale Verortung	Binnenwirtschaft	Schnittstelle zu globalem Kapitalmarkt	Schnittstelle zu Weltmarkt
(6) Netzwerkeffekte	erhebliche Verflechtung mit anderen Teilbereichen der Volkswirtschaft	Potenzielle Spillover-Effekte auf nationale A- und B-share Märkte	mit zunehmender Ausbildung einer auf dem Prinzip des <i>level playing field</i> basierenden Wettbewerbslandschaft wachsender Zwang zu einheitlicher Unternehmensordnung

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung Tabelle 2)

Parameter	Staatsunternehmen, 1984/5–1992	H-shares	Staatsunternehmen, WTO-Beitritt
(7) „Technische“ Passung	Hoher Bedarf an institutioneller Passung. Komplementäre Markt- institutionen werden nicht mit hinreichender Konsequenz errichtet. Institutionelle Innovation bleibt somit mittelfristig nicht funktionsfähiges Hybridarrange- ment.	als zusätzlicher Regelungsbereich (<i>add on</i>) ohne Konflikt	Hoher Bedarf an institutioneller Passung. Komplementäre Markt- institutionen werden sukzessive errichtet.
(8) „Kulturelle“ Passung	kein Konflikt	kein Konflikt	<i>Big-bang</i> Charakter führt zu Friktionen zwischen formellem Regelwerk und informellen Institutionenfundament
(9) Kulturelle Affi- nität	primär endogene Institutionenent- wicklung	Vorlage ist Hongkong-chinesische Adaption eines weltwirtschaft- lichen (westlichen) Modells	zumeist nicht gegeben
(10) Institutionen- „Ausleihung“	keine Evidenz	als Institutionen-„Ausleihung“ konzipiert	Erfahrungswerte über im Welt- markt aktive Unternehmen (X, M, FDI)
Modell/Vorbild	Anlehnung an osteuropäische Reformmodelle	Hong Kong Stock Exchange	globale <i>best practice</i> Lösungen

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Literatur

- Acemoglu, D./Robinson, J. A.* (2000): Why Did the West Extend the Franchise? Democracy, Inequality, and Growth in Historical Perspective, in: *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 115, pp. 1167–1199.
- (2008): Persistence of Power, Elites and Institutions, in: *American Economic Review*, Vol. 98, pp. 267–293.
 - (2012): *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, London, New York: Profile Books LTD.
- Apolte, T./Cassel, D.* (1991): Dezentralisierung durch „kapitalistische Marktwirtschaft“: Radikaler Systembruch, in: Hartwig, K.-H./Thieme, H.-J. (Hg.): *Transformationsprozesse in sozialistischen Wirtschaftssystemen. Ursachen, Konzepte, Instrumente*, Berlin/ Heidelberg, S. 111–151.
- Arthur, W. B.* (1989): Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-In by Historical Events, in: *Economic Journal*, Vol. 99 (394), pp. 116–131.
- Bell, M. W./Khor, H. E./Kochhar, K.* (1993): China at the Threshold of a Market Economy, IMF Occasional Paper, No. 107, Washington.
- Ben-Porath, Y.* (1980): The F-Connection: Families, Friends, and Firms and the Organization of Exchange, in: *Population and Development Review*, Vol. 6, pp. 1–30.
- Boughton, J. M.* (2001): *Silent Revolution. The International Monetary Fund 1979–1989*, Washington D.C.
- Braendle, U. C./Gasser, T./Noll, J.* (2005): Corporate Governance in China – Is Economic Growth Potential Hindered by Guanxi?, in: *Business and Society Review*, Vol. 110 (4), S. 389–405.
- Brus, W.* (1972): *Wirtschaftsplanung. Für ein Konzept der politischen Ökonomie*, Suhrkamp: Frankfurt a.M.
- Chai, J. C. H.* (1992): Agricultural Development in China, 1979–1989, in: Chen, E. K./Maruya, T. (Hg.) (1992): *A Decade of „Open-Door“ Economic Development in China, 1979–1989*, Hong Kong/Tokyo, pp. 4–28.
- Cheung, S. N.* (1982): Will China Go „Capitalist“? An economic analysis of property rights and institutional change, Hobart Paper, No. 94, London, 2nd edition 1986.
- Coase, R./Wang, N.* (2013): *How China Became Capitalist*, Basingstoke Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Conlé, M./Taube, M.* (2009): Der Privatisierungsprozess im Rahmen der chinesischen Systemtransformation: Interjurisdiktioneller Wettbewerb und Pfadabhängigkeiten, in: von Delhaes, K./Quaisser, W./Ziemer, K. (Hg.) (2009): *Vom Sozialismus zur Marktwirtschaft. Wandlungsprozesse, Ergebnisse und Perspektiven*, München: Olzog, S. 291–311.
- Dai, S.* (2014): *Networks of Institutions: Institutional Emergence, Social Structure and National Systems of Policies*, London: Routledge.

- David, P. A.* (1985): Clio and the economics of QWERTY, in: *American Economic Review*, Vol. 75 (2), p. 332–337.
- De Jong, M.* (2013): China's art of institutional bricolage: Selectiveness and gradualism in the policy transfer style of a nation, in: *Policy and Society*, Vol. 32, pp. 89–101.
- De Jong, M./Mamadouh, V./Lalenis, K.* (2002): Drawing Lessons about Lesson Drawing. What the Case Reports Tell Us about Institutional Transplantation, in: *De Jong, M./Lalenis, K./Mamadouh, V.* (Hg.) (2002): *The Theory and Practice of Institutional Transplantation. Experiences with the Transfer of Policy Institutions*, Dordrecht, pp. 283–299.
- Demsetz, Harold* (1967): Toward a Theory of Property Rights, in: *Demsetz, H.* (Hg.) (1967), *Ownership, Control, and the Firm. The Organization of Economic Activity*, Oxford, pp. 104–116.
- Deng, Xiaoping* (1978/1985): Das Denken befreien, die Wahrheit in den Tatsachen suchen und mit dem Blick in die Zukunft enig zusammenstehen, in: *Deng Xiaoping. Ausgewählte Schriften (1975–1982)*, Beijing, S. 168–185. Chinesischer Originaltext: Jiefang sixiang, shishi qiushi, tuanjie yizhi xiang qian kan, in: *Deng Xiaoping wenxuan (yijiuqiwu – yijiubaernian)*, Beijing, S. 130–143.
- (1979/1985): An den vier grundlegenden Prinzipien festhalten, in: *Deng Xiaoping. Ausgewählte Schriften (1975–1982)*, Beijing, S. 186–216. Chinesischer Originaltext: Jianchi sixiang jiben yuanze, in: *Deng Xiaoping wenxuan (yijiuqiwu – yijiubaernian)*, Beijing, S. 144–170.
- Eger, T.* (Hg.) (2002): *Kulturelle Prägungen wirtschaftlicher Institutionen und wirtschaftspolitischer Reformen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 291*, Berlin.
- Elsner, W.* (2012): *Microeconomics of Interactive Economies. Evolutionary, Institutional, and Complexity Perspectives*, Cheltenham/Northampton.
- Feltenstein, A./Nsouli, S. M.* (2001): „Big Bang“ Versus Gradualism in Economic Reforms. An Intertemporal Analysis with an Application to China, IMF Working Paper WP/01/98, International Monetary Fund: Washington DC.
- Granovetter, M.* (1985): Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness, in: *American Journal of Sociology*, Vol. 91 (3), pp. 481–510.
- Green, S.* (2003): *The Development of China's Stockmarket, 1984–2002: Equity Politics and Market Institutions*, London/New York: Routledge Curzon.
- Greif, A./Tabellini, G.* (2010): Cultural and Institutional Bifurcation: China and Europe Compared, in: *American Economic Review: Papers & Proceedings*, Vol. 100 (2) (May 2010), pp. 135–140.
- Hall, P. A./Soskice, D.* (Hg.) (2001): *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
- Hawes, C./Chiu, T.* (2006): Flogging a Dead Horse? Why Western-Style Corporate Governance Reform Will Fail in China, and What Should Be Done Instead, in: *Australian Journal of Corporate Law*, Vol. 20 (1), pp. 25–54.

- Ho, D./Young, A.* (2013): China's Experience in Reforming Its State-Owned Enterprises: Something New, Something Old and Something Chinese?, in: International Journal of Economy, Management and Social Sciences, Vol. 2 (4), pp. 84–90.
- Hofman, B./Wu, J.* (2009): Explaining China's Development and Reforms, World-bank Commission on Growth and Development Working Paper, No. 50, World Bank: Washington D.C.
- Hofstede, G. H./Bond, M. H.* (1988): The Confucius connection: from cultural roots to economic growth, in: Organizational Dynamics, Vol. 16, pp. 5–21.
- Howe, C./Kueh, Y./Ash, R.* (2003): China's Economic Reform: A Study with Documents, London/New York.
- Howell, J.* (1993): China Opens its Doors: The Politics of Economic Transition, Herfordshire/Boulder.
- Hsu, R. C.* (1991): Economic Theories in China, 1979–1988, Cambridge.
- Hu, Y.* (1993): China's Capital Market, Hong Kong: Chinese University Press.
- Huang, Y.* (2003): Selling China: Foreign Direct Investment during the Reform Era, New York: Free Press.
- Huchet, J.-F./Richet, X.* (2002): Between bureaucracy & market: Chinese industrial groups in search of new forms of corporate governance, in: Post-Communist Economies, Vol. 14 (2), pp. 169–201.
- Hui, H./Koo, K./Ball, J.* (1993): Not a One-Time Cash Exercise, in: The Hong Kong Accountant, Vol. 4/4, pp. 61–66.
- Klenner, W.* (1981): Market-Economic Experiments in China's Planned Economy, in: Intereconomics, Vol. 16 (1), pp. 43–47.
- KPCh* (1978/1997): Zhongguo gongchandang di shiyi jie zhongyang weiyuanhui di sanci quantihui gongbao [Communiqué des 3. Plenums des 11. Zentralkomitees der Kommunistischen Partei China], <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64563/65371/4441902.html> (Abruf am 01.12.2013).
- (1993): Zhongguo zhongyang guanyu jianli shehui zhuyi shichang jingji tizhi ruogan wenti de jue ding [Beschluss des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der VR China zu einigen Problemen der Errichtung einer sozialistischen Marktwirtschaft], in: Zhonghua renmin gongheguo guowuyuan gongbao, Heft 28, Gesamt-Nr. 746, S. 1286–1303.
- Lachmann, L. M.* (1963): Wirtschaftsordnung und wirtschaftliche Institutionen, in: Ordo. Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 14, S. 63–77.
- Lalenis, K./De Jong, M./Mamadouh, V.* (2002): Families of Nations and Institutional Transplantation, in: De Jong, M./Lalenis, K./Mamadouh, V. (Hg.), The Theory and Practice of Institutional Transplantation. Experiences with the Transfer of Policy Institutions, Dordrecht, pp. 33–52.
- Lardy, N. R.* (1992): Foreign trade and economic reform in China, 1978–1990, Cambridge: Cambridge University Press.

- Lau, L./Qian, Y./Roland, G.* (2000): Reform Without Losers: An Interpretation of China's Dual Track Approach to Transition, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 108 (1), pp. 120–163.
- Leipold, H.* (1988): *Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme im Vergleich: Grundzüge einer Theorie der Wirtschaftssysteme*, 5. bearb. Auflage, Stuttgart: Fischer.
- Lin, J. Y./Wang, Y.* (2012): China's Integration with the World: Development as a Process of Learning and Industrial Upgrading, in: *China Economic Policy Review*, Vol. 1 (1), pp. 1–33.
- Mamadouh, V./De Jong, M./Lalenis, K.* (2002): An Introduction to Institutional Transplantation, in: *De Jong, M./Lalenis, K./Mamadouh, V. (Hg.): The Theory and Practice of Institutional Transplantation. Experiences with the Transfer of Policy Institutions*, Dordrecht, pp. 1–16.
- Naughton, B.* (1995): *Growing out of the Plan: Chinese Economic Reform, 1978–1993*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Naughton, B./Segal, A.* (2001): *Technology Development in the New Millennium: China in Search of a Workable Model*, MIT Japan Program Working Paper 01.03, Cambridge M. A.
- Nee, V./Oppper, S.* (2012): *Capitalism from Below: Markets and Institutional Change in China*, Cambridge M. A.: Harvard University Press.
- North, D. C.* (1984): Transaction Costs, Institutions, and Economic History, in: *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 140, pp. 7–17.
- (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- North, D. C./Thomas, R. P.* (1973): *The Rise of the Western World: A New Economic History*, New York: Cambridge University Press.
- Nove, A.* (1977): *The Soviet Economic System*, London: Routledge.
- OECD* (2002): *China in the World Economy. The Domestic Policy Challenges*, OECD: Paris.
- (2005): *Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, OECD: Paris.
- Oppper, S.* (2004): *Zwischen Political Governance und Corporate Governance. Eine institutionelle Analyse chinesischer Aktiengesellschaften*, Baden-Baden: Nomos.
- o.V.* (1993): „H“ Shares – A New Breed of China Stocks, in: *The Hong Kong Accountant*, Vol. 4/4, pp. 50–55.
- Pascha, W./Storz, C./Taube, M.* (2011): Coordination between inertia and dynamic development: an overview of issues and contributions, in: *Pascha, W./Storz, C./Taube, M. (Hg.): Institutional Variety in East Asia. Formal and informal patterns of coordination*, New Horizons in Institutional and Evolutionary Economics Series, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 1–22.
- Peebles, G.* (1991): *Money in the People's Republic of China: A Comparative Perspective*, Sidney/London/Boston.
- Prasad, E. S./Rajan, R. G.* (2006): *Modernizing China's Growth Paradigm*, IMF Policy Discussion Paper PDP/06/03, Washington DC.

- Propp*, P. D. (1964): Zur Transformation einer Zentralverwaltungswirtschaft sowie-jischen Typs in eine Marktwirtschaft, Berlin.
- Qian*, Y. (2000): The Process of China's Market Transition (1978–1998): The Evolutionary, Historical, and Comparative Perspectives, in: *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 156, pp. 151–171.
- Redding*, G./*Witt*, M. A. (2008): China's Business System and Comparative Advantage, INSEAD Faculty & Research Working Paper 2008/14/EPS/EFE, Fontainebleau.
- Rostow*, W. W. (1960): *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Sachs*, J. (1993): *Poland's Jump to the Market Economy*, Cambridge M. A.: MIT Press.
- Schädler*, M. (1989): Entwicklung der ländlichen Wirtschaft seit 1978, in: *Louven*, E. (1989) (Hg.): *Chinas Wirtschaft zu Beginn der 90er Jahre. Strukturen und Reformen*, Hamburg, S. 153–183.
- Scherrer*, C. (2001): Jenseits von Pfadabhängigkeit und „natürlicher Auslese“: Institutionentransfer aus diskursanalytischer Perspektive, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Working Paper FS II 01-205.
- Schramm*, M./*Taube*, M. (2005): Institutioneller Wandel als unternehmerische Aufgabe: Der Fall ‚China‘, in: *Pascha*, W./*Storz*, C. (Hg.): *Wirkung und Wandel von Institutionen: Das Beispiel Ostasiens*, Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft, Band 77, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 163–190.
- Schumpeter*, J. A. (1950): *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, Bern.
- Sheng*, H. (2011): Institution formation, imitation, and borrowing. Zhongguancun as a case study on mechanisms of institutional change, in: *Huang*, X. (Hg.) (2011): *The Institutional Dynamics of China's Great Transformation*, London/New York: Routledge, pp. 36–54.
- Šik*, O. (1972): *Der dritte Weg. Die marxistisch-leninistische Theorie und die moderne Industriegesellschaft*, Hamburg.
- Singh*, I. (1992): *China: Industrial Policies for an Economy in Transition*, World Bank Discussion Papers, No. 143, Washington D.C.
- Strang*, D./*Meyer*, J. W. (1993): Institutional Conditions for Diffusion, in: *Theory and Society*, Vol. 22, pp. 487–511.
- Taube*, M. (1997): *Ökonomische Integration zwischen Hongkong und der Provinz Guangdong, VR China. Der chinesische Transformationsprozeß als Triebkraft grenzüberschreitender Arbeitsteilung*, ifo Studien zur Entwicklungsforschung, Bd. 31, München.
- (1999): Hongkong und Guangdong: Konkurrenten oder Wachstumspartner?, in: *Bös*, G./*Ptak*, R. (Hg.): *Hongkong, Macau, Südchina: Wandel und Wachstum*, Köln, S. 70–92.
 - (2007): Institutionelle Lebenszyklen im chinesischen Transformationsprozess – Aufstieg und Fall der Township Village Enterprises, in: *Vollmer*, U. (Hg.) (2007):

- Globalisierung und Wandel von Institutionen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge Band 317, Berlin: Duncker & Humboldt, S. 133–177.
- (2009): Ökonomische Entwicklung in der Volksrepublik China: Nachholendes Wachstum im Zeichen der Globalisierung, in: Maull, H. W./Wagener, M. (Hg.) (2009): Ostasien in der Globalisierung, Baden-Baden, S. 111–130.
- Tinbergen, J.* (1961): Do Communist and Free Economies Show A Converging Pattern? in: *Soviet Studies*, Vol. 12(4) (Apr., 1961), pp. 333–341.
- Tseng, W./Zebregs, H.* (2002): Foreign Direct Investment in China: Some Lessons for Other Countries, IMF Policy Discussion Paper PDP/02/3, Washington D.C.
- Uzzi, B.* (1996): The Sources and Consequences of Embeddedness for the Economic Performance of Organizations: The Network Effect, in: *American Sociological Review*, Vol. 61, pp. 674–698.
- Vogel, E. F.* (2011): *Deng Xiaoping and the Transformation of China*, Cambridge/London.
- Wagener, H.-J.* (1971): Die Bewirtschaftung des Bodens in der Sowjetunion, in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Vol. 186, S. 47–68.
- (1979): *Zur Analyse von Wirtschaftssystemen. Eine Einführung*, Berlin: Springer.
- White, G.* (1993): *Riding the Tiger: The Politics of Economic Reform in Post-Mao China*, Stanford CA: Stanford University Press.
- Witt, M. A./Redding, G.* (2013): Asian Business Systems: Institutional Comparison, Clusters and Implications for Varieties of Capitalism and Business Systems Theory, in: *Socio-Economic Review*, Vol. 11, No. 2, pp. 265–300.
- World Bank* (1981): *China – Socialist Economic Development*, Vol. 1–9, Washington D.C.
- (1988): *China – External Trade and Capital*, Washington D.C.
 - (1992): *China: Reform and the Role of the Plan in the 1990s*, Washington D.C.
 - (2002): *Corporate governance and enterprise reform in China: building the institutions of modern markets*, Washington D.C.
- Wu, J.* (2005): *Understanding and Interpreting Chinese Economic Reform*, Thomson: Mason.
- Yusuf, S./Nabeshima, K.* (2006): Two Decades of Reform: The Changing Organization Dynamics of Chinese Industrial Firms, World Bank Policy Research Working Paper 3806, Washington D.C.
- Yusuf, S./Nabeshima, K./Perkins, D. H.* (2006): *Under New Ownership. Privatizing China's State Owned Enterprises*, Palo Alto C. A./Washington D.C.
- Zhuang, J./Vandenberg, P./Huang, Y.* (2012): *Growing Beyond the Low-Cost Advantage. How the People's Republic of China can Avoid the Middle-Income Trap*, ADB Report, Manila.
- Zweynert, J.* (2007): *Interests versus Culture in the Theory of Institutional Change?* HWWI Research Paper, No. 5-3, Hamburg.

Bestimmungsfaktoren erfolgreicher Revolutionen: Zur Rolle von Demographie und Migrationsmöglichkeiten

Von *Rahel Schomaker*, Köln/Speyer, und *Dirk Wentzel*, Pforzheim

Abstract

In the late 1980s and early 1990s, the revolutions in Eastern and Central Europe and the breakdown of centrally planned economies have risen public awareness regarding the root causes as well as the consequences of revolutions and system transformations. Also in economics, a new branch of literature emerged, targeting determinants of revolutions and uprisings as well as those factors which lead to a successful revolution. Currently, the so-called *Arab Spring*, which started 2010 in Tunisia and today (2013) includes several countries of the Middle East and North Africa (MENA), induced a *second wave* of literature in transition economics which focuses on these questions. The current crisis in Egypt and Syria underlines clearly that a revolution or regime change does not necessarily imply an improvement in the living conditions of the people involved. Political stability cannot be achieved simply by chasing away the old government.

In our paper, we contribute to the ongoing debate by discussing different theoretical approaches and testing empirically for several institutional causes which can be assumed to be determinants of the emergence of successful revolutions – in particular with a view on the Arab Spring and its further challenges. More detailed, we first focus on theories explaining the role of demographic developments and the institutional framework in a country as well as on the relevance of migration opportunities, or a combination of these factors. Based on this we test our hypotheses empirically and discuss in how far these factors can be seen as reasons or at least triggers of revolutions as well as the medium- and long-run success of revolutions (and therefore also for the current revolutions in the MENA-region), before we develop some policy recommendations.

A. Einleitung

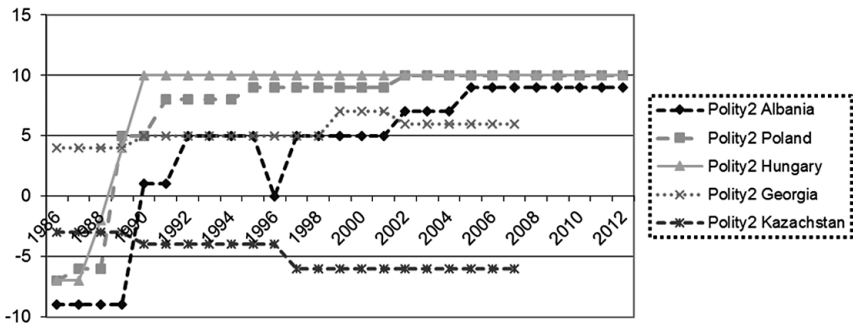
Demokratie und Marktwirtschaft werden oftmals als unmittelbar miteinander verbunden angesehen; einer dieser Faktoren, so die Annahme, sei nicht ohne den anderen zu erreichen. Diese Diskussion prägt insbesondere die zahlreich existierende Literatur zur Transition von Volkswirtschaften (etwa *Wentzel* 1995). In dieser wird eine Reihe von Faktoren identifiziert,

welche als relevant für nachrevolutionäres Wachstum angesehen werden, etwa Handelsfreiheit sowie die Intensivierung des regionalen und internationalen Handels, Liberalisierungen sowie Rechtsstaatlichkeit und ein hohes Maß an Korruptionskontrolle (Peev/Mueller 2012). Diese oftmals angenommene Verbindung zwischen Demokratie und Wirtschaftswachstum ist jedoch seit den frühesten Beiträgen von *Schumpeter* (1942) zu „Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie“ nicht unumstritten: Zahlreiche aktuelle Evidenzen zeigen, dass Staaten sehr wohl politisch starke autoritäre Züge aufweisen und gleichzeitig über eine eher marktwirtschaftlich organisierte Wirtschaftsstruktur verfügen können. Mehr noch, gerade das Fehlen oder die starke Suppression oppositioneller Kräfte mag einen schnellen Übergang zu einem marktwirtschaftlich organisierten Wirtschaftssystem befördern, da nicht auf demokratische Strukturen und Partizipationsmodelle Rücksicht genommen werden muss, welche Entscheidungsprozesse verlangsamen oder in ihrem Ergebnis verändern können (Peev/Mueller 2012). Zusammenfassend ist hier weder Eindeutigkeit in der theoretischen Analyse noch in den empirischen Evidenzen mit Blick auf die Transformationsprozesse und Revolutionen der letzten Dekaden festzustellen. So kommt etwa *Shleifer et al.* (2003) zu dem Schluss:

„The transition experience has been diverse. Many countries of Eastern and Central Europe [...] successfully established both secure democracies and many of the legal and regulatory institutions of capitalism during the 1990s. They grew rapidly, and are expected to fully integrate into Europe over the next several years. Countries further East, such as Romania and Russia, also moved to establish democracies and market institutions, but their experience has been more complex. Some of the Asian countries, from Kazakhstan to China, did not embrace democracy, but undertook significant economic reforms and grew, in China's case spectacularly“ (*Shleifer et al.* 2003: 2).

Unabhängig davon ist jedoch festzuhalten, dass in den letzten drei Dekaden eine Reihe von Diktaturen und autoritären Regimen, insbesondere in Mittel- und Osteuropa (MOE) zumindest in einen Transformationsprozess eingetreten ist, wenngleich dieser in vielen Staaten noch nicht als abgeschlossen betrachtet werden kann. Aktuell sind es der Nahe Osten und Nordafrika, welche Revolutionen und Aufstände erfahren – der sog. *Arabishe Frühling*, dessen Ausgang jedoch im Herbst 2013 nach wie vor unklar verbleibt.

Im Zusammenhang mit dem Beginn von Transformationsprozessen, aber auch ihrem ‚Erfolg‘ – sei es im Sinne der langfristigen Implementierung demokratischer Institutionen und/oder marktwirtschaftlicher Strukturen – sind verschiedene Fragen relevant: Warum finden in einigen Staaten Regimewechsel statt, während diese in anderen Staaten ausbleiben? Welche Faktoren tragen dazu bei, dass Regimewechsel von autoritären Herrschaftsstrukturen



Quelle: Zusammenstellung der Autoren, Datenquelle Polity-IV Projekt.

Abbildung 1: Institutionenqualität nach Regimewechsels

und/oder staatlich dominierten Volkswirtschaften hin zu Demokratien und Marktwirtschaften mittel- und langfristig gelingen und es nicht zu ‚Rückfällen‘ oder einer Stagnation des politisch-institutionellen Systems kommt (siehe Abb. 1 zu ausgewählten Staaten Zentral- und Mitteleuropas)? Ist die von *Tullock* (1974) geprägte *Theorie der Revolution* als allgemeiner Erklärungsfaktor weiterhin relevant, oder haben wir es mit schwer bestimmbareren Einzelfällen zu tun, wenn es um Bestimmungsfaktoren für nachhaltige Regimewechsel hin zu Demokratie und marktwirtschaftlichen Strukturen geht?

Diese und anschließende Fragen werden in einer ganzen Reihe wissenschaftlicher Arbeiten behandelt, die wiederum ein weites Portfolio von Erklärungsmustern anbieten – sei es die wichtige Rolle von länderspezifischen Struktur Faktoren oder die Geschwindigkeit des Transformationsprozesses. Darüber hinaus wird insbesondere für die ehemals sozialistischen Staaten in Mittel- und Osteuropa die zeitliche Spanne des sozialistischen Einflusses als relevant angesehen. Auch die Rolle einer diversifizierten Wirtschaft bzw. die weitgehende Unabhängigkeit von Ressourcenrenten wird diskutiert.

Ergänzend zu diesen und anderen in der relevanten Literatur eingeschlagenen Ansätzen wird im Rahmen der vorliegenden Studie auf andere Faktoren abgestellt, welche dazu beitragen können, die reine Existenz eines Regimewechsels oder eines revolutionären Ereignisses einerseits sowie andererseits den mittelfristigen ‚Erfolg‘ dessen im Sinne einer anhaltenden Transformation hin zur Herausbildung demokratischer Institutionen und Herrschaftsstrukturen innerhalb der letzten drei Dekaden zu erklären. Darüber hinaus wird angesichts der aktuellen Transformationsprozesse auf die Situation im Nahen Osten und Nordafrika abgestellt, indem hier vorliegende Bestimmungsfaktoren in die Analyse mit einbezogen werden (auch *Schomaker/Wentzel* 2011).

B. Bestimmungsfaktoren für Regimewechsel

Im Folgenden sollen zwei mögliche Faktoren diskutiert werden, welche einen signifikanten Einfluss auf das Zustandekommen eines Regimewechsels bzw. für dessen Erfolg haben können. Ausgehend von der Annahme, dass es sich bei Regimewechseln – insbesondere solchen, welche zu einer nachhaltigen Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung führen – um öffentliche Güter handelt, stellt sich die Frage, warum Individuen derartige Regimewechsel auf eigene Kosten herbeiführen sollten. Dies erscheint nur dann sinnvoll – rational handelnde Individuen vorausgesetzt – wenn der Regimewechsel als einzige oder am besten geeignete Möglichkeit angesehen wird, die eigenen Lebensumstände, sei es in Bezug auf monetären Wohlstand im Sinne von Einkommensgenerierung, soziale Perspektiven oder politische Mitbestimmung, zu verbessern. Dies wäre unter anderem dann der Fall, wenn eine Verbesserung der eigenen Situation durch anderweitige Partizipation im politischen Prozess nicht möglich ist und keine sonstigen Alternativen existieren, um sich dem System zu entziehen (Möller 2011 und 2013).

I. *Exit* oder *Voice*?

In diesem Zusammenhang erscheint ein Rückgriff auf den Beitrag „Exit, Voice, and Loyalty“¹ von *Hirschman* (1970) zielführend: Individuen, so die Annahme, haben grundsätzlich zwei Optionen, sobald sie mit einem System konfrontiert sind – sie können durch die Abgabe ihrer Stimme das System beeinflussen oder dieses verlassen, falls die entsprechenden Kosten der einzelnen Alternative nicht prohibitiv hoch sind (*Hirschman* 1970 und 1978). Wird nun, basierend auf diesen Überlegungen, ein Regimewechsel oder kurz die Revolution als einzige oder dominante Möglichkeit der *voice*, der Stimmabgabe, gewertet, etwa durch das Fehlen von alternativen demokratischen Partizipationsmöglichkeiten, so wäre eine Bevorzugung dieser Wahlmöglichkeit weniger wahrscheinlich, sobald *exit*, also Migration, möglich wäre.² Diese Annahme basiert auf *Hirschman*, welcher feststellt: „The

¹ Obgleich in Anlehnung an *Hirschman* in diesem Kontext durchaus auch die Rolle des Faktors *loyalty* relevant sein könnte, fokussiert der vorliegende Beitrag doch ausschließlich auf die beiden erstgenannten Faktoren, da diese im Sinne einander ausschließender Wahlalternativen verstanden werden (über welche hinausgehend jedoch ggf. noch weitere Alternativen bestehen können) und in die empirische Analyse einbezogen werden können. Der Faktor *loyalty* kann dann entsprechend aufbauend im Rahmen zukünftiger Untersuchungen einbezogen werden.

² Siehe auch *Wentzel* (2010) zu einem Überblick über neuere Migrationstheorien und zur medialen Perzeption von Migration.

presence of the exit option can sharply reduce the probability that the voice option will be taken up widely and effectively. Exit was shown to drive out voice“ (*Hirschman* 1970). Dies wäre etwa dann der Fall, wenn die relativen Vorteile etwa einer Arbeit außerhalb des betreffenden Landes den Nutzen eines Verbleibs innerhalb der Landesgrenzen übertreffen. Dies wäre u.a. regelmäßig anzunehmen, wenn *voice* nicht anhand von regulären Wahlen ausgeübt werden kann, sondern nur durch revolutionäre Aktivitäten, welche mit hohen potentiellen Kosten für das Individuum assoziiert sein dürften, etwa Bestrafung durch das Regime oder soziale Isolierung. Es wäre also davon auszugehen, dass Revolutionen nur dann stattfinden, wenn die relativen Nutzen einer Teilnahme diejenigen einer Migrationsentscheidung überwiegen bzw. letztere nicht möglich ist (siehe *Tullock* 1974 sowie *Tietzel et al.* 1991). Migrationsmöglichkeiten dienen hier also als Sicherheitsnetz, ihr Fehlen – sei es bedingt durch geographische, gesetzliche oder prohibitiv hohe Migrationskosten – resultiert in einer höheren Wahrscheinlichkeit für das Zustandekommen eines – ggf. auch langfristig erfolgreichen – Regimewechsels (siehe etwa *Urdal* 2006).

Dass die o.g. Zusammenhänge keinesfalls als Automatismen funktionieren, darf vorausgesetzt werden. Es ist somit vielmehr anzunehmen, dass einerseits die bereits diskutierte *politische* Alternativlosigkeit – ein Fehlen oder zumindest eine Einschränkung demokratischer Mitbestimmungsmechanismen bzw. die Perzeption dessen durch das Individuum – vorliegen muss. Andererseits ist davon auszugehen, dass auch die individuelle wirtschaftliche Situation bzw. ggf. die Perzeption einer entsprechenden Perspektive des Individuums eine Rolle spielt.

II. Die Rolle demographischer Faktoren

Eben diese – reale oder wahrgenommene – Einschränkung der individuellen Perspektive kann anhand eines weiteren theoretischen Ansatzes angesteuert werden, welcher die demographische Entwicklung innerhalb eines Landes berücksichtigt. Bereits seit vier Jahrzehnten wird die Idee diskutiert, dass ein hoher Anteil junger Menschen an der Gesamtbevölkerung eine Ursache von Unruhen, Revolutionen und gewalttätigen Konflikten ist (für frühe Arbeiten etwa *Choucri* 1974). Dennoch fand diese Theorie erst seit den 1990er Jahren auch Eingang in die öffentliche Diskussion, insbesondere seit 1995 der eigentliche Begriff des *youth bulge*³ von *Fuller*

³ Die bestehende Literatur stellt verschiedene Möglichkeiten dar, dieses Konzept zu operationalisieren. Eine vielfach genutzte Möglichkeit ist die Messung des Anteils der Kinder (0 bis 14 Jahre; *children bulge*) oder Jugendlichen (15 bis 25 Jahre) an der Gesamtpopulation. Ein *youth bulge* wird konstatiert, sobald letztere Gruppe

(1995) geprägt und in der Folge vielfach aufgegriffen und weiterentwickelt wurde, etwa von *Huntington* (1996) oder *Heinsohn* (2003). Letzterer nutzt den von *Goldstone* (1991) geprägten Ausdruck der *young men desperate for positions* als Erklärung. So sind es seiner Argumentation zur Folge insbesondere junge Männer, welche um Arbeitsplätze und ihren Platz in der Gesellschaft, aber ggf. auch Heiratschancen und sozialen Aufstieg konkurrieren und somit signifikant zu politischer und sozialer Instabilität beitragen, ohne dass der Umkehrschluss – *ältere* Gesellschaften sind stabiler – gelten würde.

Verschiedene Erklärungsansätze können diese Hypothese theoretisch unterstützen, etwa die Idee, dass es sich bei den Jugendlichen um ‚billige Arbeitskräfte‘, bedingt durch geringe Opportunitätskosten, für revolutionäre Gruppen handelt, wie etwa *Urdal* (2006) argumentiert. Auch die Tatsache, dass noch keine eigenen Familien versorgt werden müssen, kann hier eine Rolle spielen (*Goldstone* 1991). Auch mit Blick auf sinkende relative Arbeitslöhne aufgrund eines Überangebots an Arbeitskräften bei beschränkter Absorptionsfähigkeit des Arbeitsmarktes, welche in individueller Unzufriedenheit und somit einem Anreiz für eine stärkere Mitbestimmung resultieren, kann ein großer Anteil von Jugendlichen als Faktor für Instabilität gesehen werden (*Easterlin* 1987, *Niang* 2010). Auch wäre anzunehmen, dass Jugendliche, bedingt durch Idealismus oder Naivität, eher bereit wären, diejenigen Eliten in Frage zu stellen, deren Teil sie (noch) nicht sind (*Urdal* 2006).

Basierend auf diesen Überlegungen kann angenommen werden, dass die genannten Faktoren auch zu einer höheren Wahrscheinlichkeit für das Auftreten von Revolutionen bzw. Regimewechseln beitragen werden, wenn nicht ein signifikanter Teil der Jugendlichen durch Migration *exportiert* werden kann und gleichzeitig die regulären Mechanismen von *voice* eingeschränkt sind (*Urdal* 2006).

mehr als 20 Prozent der Gesamtbevölkerung ausmacht. Eine weitere Alternative, welche implizit auf eine vorhandene Rivalität abstellt, ist die Nutzung der Größe einer spezifizierten Gruppe junger Individuen (0 bis 15 Jahre) relativ zur Gruppe der erwachsenen Bevölkerung (älter als 15 Jahre). Da aus Sicht der Autoren die heutige Jugend nicht nur mit der älteren, sondern potentiell auch der nachwachsenden jüngeren Kohorte konkurriert, insbesondere im Arbeitsmarkt, wird in der vorliegenden Studie auf die traditionelle Definition abgestellt, welche in der empirischen Analyse durch eine Dummyvariable abgebildet wird, welche aufgrund der Datenverfügbarkeit auf einem zeitversetzten *children bulge* basiert. Aufgrund sinkender Geburtenraten ist dieses Vorgehen methodisch zu vertreten, da keine Verzerrung auftritt.

III. Die Rolle von Institutionen

Nicht erst seit den Transformationsprozessen von 1989 ist die besondere Rolle von Institutionen theoretisch beleuchtet wie auch empirisch untersucht worden. Sowohl als Spielregeln wie auch Spielergebnis zu verstehen sind Institutionen gleichsam als *conditio sine qua non* für Wirtschaftswachstum und Entwicklung anerkannt (etwa *Apolte* 2004, *North* 1991, *Sachs/Warner* 1997, *Wagener* 2004).⁴ Unabhängig von methodischen Detailfragen, etwa zur Messung von Institutionenqualität, findet eine ganze Vielzahl von empirischen Arbeiten empirische Evidenzen für diesen positiven Einfluss von verschiedenen Institutionen. Bzgl. der politischen Sphäre wird oftmals eine *inverted-U-shape-relationship* zwischen demokratischen Institutionen auf der einen und Revolutionen auf der anderen Seite konstatiert – hohe und sehr niedrige Werte für institutionelle Qualität verhindern Revolutionen, sei es aufgrund der starken Suppression oder angesichts einer mangelnden Notwendigkeit, während Staaten mit mittlerer Institutionenqualität besonders verwundbar erscheinen (etwa *Fearon/Laitin* 2003, *Urdal* 2006).

Mit Blick auf die in den vorherigen Kapiteln diskutierten Zusammenhänge wird entsprechend die Institutionenqualität auch im vorliegenden Beitrag berücksichtigt. Dies ist umso relevanter, als dass für nahezu alle Staaten des Nahen Ostens und Nordafrika (*Middle East and North Africa*; MENA) eine im weltweiten Vergleich niedrige Institutionenqualität zu konstatieren ist, auch wenn es durchaus signifikante Unterschiede zwischen einzelnen Staaten der Region gibt (*Fish* 2011, *Noland/Pack* 2007). Insbesondere Presse- und Meinungsfreiheit, demokratische Partizipation und die Verantwortlichkeit der Regierung sind gering (*Kaufmann et al.* 2008).⁵

Darüber hinaus werden oftmals religiöse oder kulturelle Faktoren herangezogen, welche als landes- oder regionalspezifische Institutionen gesehen werden und somit zur Erklärung bestimmter wirtschaftlicher und/oder politischer Entwicklungen dienen, etwa auch die Rolle des Islams. Auch diese Institutionen mögen eine besondere Verwundbarkeit für Revolutionen und/oder deren Erfolg bzw. Misserfolg bedingen und sind daher – über die aktuelle Situation im Nahen Osten und Nordafrika hinaus – im Rahmen einer Analyse institutioneller Bestimmungsfaktoren mit zu berücksichtigen.

⁴ *Institutionenqualität* wird auf Basis verschiedener Datensets sehr unterschiedlich etwa als Rechtsstaatlichkeit, Korruptionskontrolle, der Schutz von Eigentumsrechten oder Regulierungsqualität definiert und operationalisiert. Oftmals wird dabei nicht unterschieden zwischen der materiellen Existenz von Institutionen und deren Durchsetzung bzw. der Wahrnehmung dessen durch die Betroffenen (*Voigt* 2002).

⁵ Dies ist unabhängig von der gewählten Messmethode und dem zugrundeliegenden Datensatz, jedoch – wie die aktuellen Ereignisse seit 2011 demonstrieren – durchaus einer gewissen Dynamik unterworfen.

C. Zur generellen Anwendbarkeit für die Staaten des Nahen Ostens und Nordafrikas

Die Population der MENA-Region, darunter auch und insbesondere diejenige der aktuellen Transitionsstaaten sowie weiterer Staaten der Islamischen Welt⁶, sind innerhalb des 20. Jahrhunderts wesentlich gewachsen; innerhalb von fünf Generationen ist die Bevölkerung von 150 Millionen auf knapp 1,2 Milliarden Menschen angestiegen.⁷ Gleichzeitig hat die Kindersterblichkeit signifikant abgenommen, die durchschnittliche Lebenserwartung hingegen ist angestiegen. Die Geburtenraten in der Region sinken jedoch erst seit Mitte des 20. Jahrhunderts und gehören nach wie vor zu den höchsten im weltweiten Vergleich (*Asaad/Roudi-Fahimi* 2007). Diese Faktoren bedingen die besondere Situation in der MENA-Region: Ein sehr niedriges Durchschnittsalter der Bevölkerung und große Anteile Jugendlicher an der Gesamtbevölkerung.

Wie aus Tabelle 1 ersichtlich, ist darüber hinaus sowohl der Jugendanteil an der arbeitsfähigen Bevölkerung wie auch die Arbeitslosenquote hoch. Die Präzision letzterer darf mit Blick auf oftmals fehlende offizielle Statistiken und die Größe des informellen Arbeitsmarktes durchaus angezweifelt werden, jedoch ist zweifellos für die Region ein Mangel an Vollzeit Arbeitsplätzen zu konstatieren, welche eine Perspektive für dauerhafte Beschäftigung und eine angemessene Einkommenssituation bieten. Dies gilt auch und insbesondere mit Blick auf die gemessen am globalen Durchschnitt hohen Inflationsraten in der Region.

Entsprechend kann für die meisten Staaten der MENA-Region ein *youth bulge* festgestellt werden, welcher in der Regel mit einer hohen Arbeitslosenquote assoziiert sein dürfte. Wie *Urdal* feststellt, ist auch für die Region bereits vielfach ein Zusammenhang zwischen dem hohen Anteil junger Individuen in der Gesellschaft und Gewalt, auch Terrorismus, gezogen worden: „After September 11, 2001, youth bulges have become a popular explanation for current political instability in the Arab world“ (*Urdal* 2004; auch *Schomaker* 2013).

Bzgl. der Frage nach einer besonderen Bedeutung religiöser Institutionen für die Islamische Welt wird oftmals auf einen Islam-inhärenten Demokratiemangel oder auch eine größere Verwundbarkeit für Gewalt in islamischen Gesellschaften abgestellt, obgleich die Evidenzen hierzu beschränkt sind (*Fish* 2011). Dennoch verfügt die Region über spezielle Institutionen, ist

⁶ Über die MENA-Staaten hinaus umfasst der Begriff *Islamische Welt* auch Afghanistan, Pakistan, Iran, Indonesien, Malaysia und den Sudan.

⁷ China hingegen hat seine Bevölkerung in diesem Zeitraum ‚nur‘ verdreifacht, Indien vervierfacht.

Tabelle 1
**Demographische und sozio-ökonomische Faktoren
für den Nahen Osten und Nordafrika**

	<i>Youth Population (1000's)</i>			<i>Youth as % of Working Age Population</i>	<i>Unemployment Rate Among Youth (%)</i>	
	<i>1985</i>	<i>2005</i>	<i>2025</i>	<i>2005</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>
Middle East and North Africa	52,401	87,584	94,647	34	23	33
Algeria	4,469	7,424	6,468	34	43	46
Bahrain	67	110	132	22	17	27
Egypt	9,292	15,442	17,862	34	31	40
Iran	9,249	17,629	12,864	38	20	32
Jordan	558	1,139	1,462	33	28	50
Kuwait	296	415	559	21	16	8
Lebanon	564	657	634	29	24	14
Libya	682	1,318	1,326	34	–	–
Morocco	4,447	6,479	6,673	32	17	16
Qatar	55	112	148	18	8	30
Saudi Arabia	2,492	4,548	6,475	31	25	39
Syria	2,123	4,369	5,176	38	16	36
Tunisia	1,530	2,098	1,614	31	31	29
UAE	206	783	907	23	6	6
Yemen	1,966	4,497	7,594	42	21	14

Quelle: Nach Mauldin (2011).

doch das religiöse Gesetz des Islams, die sogenannte *Scharia*, nach wie vor eine relevante Quelle der allgemeinen Gesetzgebung wie auch des Verfassungsrechts. Basierend auf verschiedenen Quellen und durchaus differierenden Auslegungen kann dieses Gesetz nicht als fixes Regelwerk angesehen werden, sondern vielmehr als dynamisches System, welches jedoch sowohl formal als auch informell – und in der Regel flankiert durch weitere, mo-

derne Rechtsquellen – in einem Großteil der Staaten des Nahen Ostens und Nordafrikas eine entscheidende Rolle für Elitenauswahl, Gesetzgebung und Rechtsprechung spielt (zur Vielfalt des islamischen Rechts etwa *Coulson* 1964).⁸

Auch die Frage nach Migrationsmöglichkeiten stellt sich für die Gesellschaften der MENA-Staaten in besonderem Maße, mehr als die Hälfte der Jugendlichen in der Region sieht Migration auch nach Europa als eine attraktive Alternative für die eigene Zukunft an (*Urdal* 2006, *UNDP* 2002). Auch angesichts aktueller Migrantenzahlen aus der Region kann davon ausgegangen werden, dass dieser Trend nicht kurzfristig wechseln wird, auch intensiviert durch (elektronische) Mediennutzung und die damit einhergehende bessere Information über die Gegebenheiten im Rest der Welt (*Wentzel* 2010). Prognosen zu Folge wird die Region zwischen 2010 und 2015 jährlich 66 pro 100000 Personen Gesamtbevölkerung durch Migration verlieren. Dennoch ist ein Großteil der Migrationsbewegungen in der Region auf Binnenmigration zurückzuführen, Ziel dieser Migrationsbewegungen sind die Staaten am Arabischen Golf wie etwa Saudi Arabien oder die Vereinigten Arabischen Emirate (*Pew Research Center* 2011).

D. Empirische Analyse und Diskussion

I. Daten und Modellspezifikation

Neben dem grundsätzlichen Problem der Operationalisierung des Institutionenbegriffs – hier verstanden als dauerhafte Einrichtungen (siehe *Glaeser et al.* 2004) – ist im Rahmen empirischer Analysen in der Regel keine hinreichend große Datenbasis vorhanden, um die tatsächlich relevanten Institutionen direkt zu erfassen. Angesichts dieser Tatsache können die im Folgenden zur Messung von Institutionenqualität verwandten Indikatoren denn auch eher als ‚Proxies‘ denn als exakte Indikatoren verstanden werden (*Williamson* 2000). Da es sich hierbei jedoch um ein grundlegendes und daher nicht auf die vorliegende Studie beschränktes Problem handelt, erscheint ein derartiges Vorgehen dennoch sinnvoll und angemessen. Dieses gilt auch vor dem Hintergrund, dass nur formale Institutionen in die Analyse einbezogen werden können, obgleich mit Blick auf die institutionenökonomische Theorie durchaus auch und gerade informelle Institutionen von Bedeutung sind (*Andretta/Baetge* 1998, *North* 1991, *Leipold* 2006).

Im Rahmen der vorliegenden Studie wird eine Dummyvariable für das Auftreten einer Revolution oder im weiteren Sinne eines Regimewechsels

⁸ Zur besonderen Bedeutung der Kohärenz von formalen und informellen Rechtsgrundlagen etwa *Hart* (1994).

sowie darüber hinausgehend für den Erfolg eines derartigen Regimewechsels als abhängige Variable genutzt.⁹ Nimmt die Dummyvariable für *Systemwechsel* den Wert 1 an, so zeigt dies, dass ein Regimewechsel, der nicht ausschließlich ein Coup-d’Etat ist, stattgefunden hat; es wird keine Aussage über Institutionenqualität oder demokratische Mitbestimmung nach dem Regimewechsel getroffen. Dieses Kriterium wird durch eine weitere Dummyvariable abgedeckt – der *Erfolg* eines Regimewechsels ist dann gegeben, wenn die aus dem Datenset des *Polity-IV* Projektes stammende Variable mindestens um 3 Punkte zugenommen hat (*major democratic transition* oder zumindest *minor democratic transition*), sich also die Qualität der demokratischen Institutionen in dem betreffenden Staat verbessert hat. Diese Unterscheidung ermöglicht es, zwei Argumentationslinien zu testen: Welche Faktoren führen zu einem Wechsel oder einer Revolution und sind es ebendiese Faktoren, welche – zumindest kurzfristig – dazu beitragen, dass es anschließend zu einem Mehr an Demokratie kommt? Dieser Ansatz erscheint geeigneter, weil umfassender, und erlaubt es, auch eine normative Bewertung aufgrund der unterschiedlichen zugrundeliegenden Konzepte vorzunehmen.

Getestet wird die These, dass fehlende Migrationsmöglichkeiten zu einer erhöhten Wahrscheinlichkeit eines Regimewechsels bzw. eines erfolgreichen Regimewechsels führen. Auch die Nicht-Existenz von ‚einfachen‘ Migrationsmöglichkeiten im Sinne der obigen Ausführungen wird entsprechend mit Blick auf die beiden Effekte getestet. Daneben werden institutionelle Faktoren sowie die Rolle des Islams als spezieller Institution getestet.

Bei den verwandten Daten handelt es sich um ein unsymmetrisches Panel (Land i im Zeitraum t), vereinfacht zu:

$$Y_{it} = \beta_0 + \mathbf{x}_{it}\boldsymbol{\beta} + \varepsilon_{it}$$

Mit $i = 1, \dots, N$ ($N = 92$) Staaten im Sample und $t = 1, \dots, T$ als Zeitperioden (3 Perioden zu je 5 Jahren 1991–1995; 1996–2000; zusätzlich 1986–1990 für die Konstruktion zeitversetzter Effekte). $\mathbf{x}_{it}$ ist definiert als $1 \times K$ -Vektor der erklärenden Variablen, während $\boldsymbol{\beta}$ den $K \times 1$ -Koeffizientenvektor darstellt.

Fixe Ländereffekte konnten nicht festgestellt werden und ergeben sich darüber hinaus nicht aus den theoretischen Überlegungen, sieht man von einer möglichen Bedeutung des Faktors Islam ab, der durch eine Dummyvariable abgedeckt wird. Auch fixe Zeiteffekte konnten nicht beobachtet

⁹ Numerische Änderungen im Wert des Indikators *Polity2* werden genutzt, um die Robustheit der Ergebnisse zu testen.

werden, auch durch die Tatsache, dass es sich bei den erklärenden Variablen Großteils um Dummyvariablen mit wenig Zeitvarianz handelt, so dass ein gepooltes Querschnittsmodell mit einer binären abhängigen Variable, basierend auf einer Binomialverteilung, gewählt werden kann.¹⁰ Das Ausgangsmodell mit k bestimmenden Faktoren ist wie folgt definiert:

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 x_{1it} + \dots + \beta_k x_{kit} + \varepsilon_{it}$$

Mit ε_{it} als Störterm, $E(\varepsilon_{it}) = 0$ und $x_1, \dots, x_k$ als unabhängige Variablen. Aufgrund der binären abhängigen Variable wird die Transformation wie folgt vorgenommen:

$$\text{Logit}(\pi) = \beta_0 + \beta_1 x_{1it} + \dots + \beta_k x_{kit} + \varepsilon_{it}$$

Mit $\pi \in [0; 1] : \text{logit}(\pi) : \rightarrow \log(\pi / 1 - \pi)$

Und somit:

$$\text{Logit } P(y_{it} = 1 | x_{it}) = \beta_0 + \beta_1 x_{1it} + \dots + \beta_k x_{kit} + \varepsilon_{it}$$

Die Regressionskoeffizienten sind hier die Änderungsrate der unabhängigen Variablen in Bezug auf das logarithmierte Verhältnis der beteiligten komplementären Wahrscheinlichkeiten für Eintritt und Nichteintritt des Ereignisses. Da diese Koeffizienten nur schwerlich direkt zu interpretieren sind, wird stattdessen in der Interpretation auf $\text{Exp}(\beta)$ abgestellt.

Alle Modelle zeigen eine Signifikanz von 1 Prozent für den *Omnibus-Test* und eine gute Anpassung, gemessen an AIC und BIC sowie anderen Bestimmtheitsmaßen für nicht-lineare Modelle.

Die Nutzung von Fünfjahrperioden als abhängige Variable erscheint angesichts einer gewissen Zufälligkeit betreffend des Auftretens einer Revolution Ende Dezember oder Anfang Januar gerechtfertigt zu sein. Gleiches gilt für den Einsatz des *children bulge* (Population zwischen 0 und 14 Jahren macht mindestens 30 Prozent der Gesamtbevölkerung aus) als Proxy für den *youth bulge*, welcher direkt nicht durch das Datenset abgedeckt wird; dieser Indikator wird als Durchschnittswert für einen 5-Jahreszeitraum genommen und um 5 Jahre zeitlich versetzt, so dass die in der Theorie als besonders gefährdete Gruppe von Personen unter 20 Jahren abgedeckt ist (etwa Niang 2010).

¹⁰ Diese Verteilung gibt die Anzahl an erfolgreichen Versuchen in einer Zahl von n unabhängigen Versuchen an.

Des Weiteren werden verschiedene unabhängige Variablen und Kontrollvariablen genutzt (soweit nicht anders angegeben Daten der Weltbank *Development Indicators*):

- Durchschnittliches Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens (Kontrolle für die Bedeutung volkswirtschaftlicher Entwicklungen und des Wohlstands, etwa *Henderson/Singer* 2000).
- Durchschnittlicher Wert *Polity2*, teilweise zeitlich um 5 Jahre versetzt (siehe *Marshall/Jagers* (2000) und *Marshall et al.* (2010) – Werte reichen von –10 für Autokratien bis zu 10 für Demokratien).
- Dummyvariable für Golfstaaten.
- Dummyvariable für eine islamische Bevölkerungsmehrheit (mehr als 50 Prozent; *Pew Research Center* 2011).
- Dummyvariable für *youth bulge* (Proxy durch *children bulge* wie oben erläutert).
- Dummyvariable für Unterzeichnung der *Migrant Worker Convention* (testet für generelle Offenheit gegenüber Arbeitsmigration, nicht konkret hinsichtlich einer *Exit-Migration*).
- Dummyvariable für eingeschränkte Migrationsmöglichkeiten. Als eingeschränkt klassifiziert werden Staaten mit restriktiver Vergabe von Ausreisvisa o. ä. Nicht eingeschränkt sind Staaten mit legalen, einfachen und kostengünstigen Migrationsmöglichkeiten, etwa bedingt durch entsprechende bi- oder multilaterale Abkommen zur Arbeitsmigration oder die Zugehörigkeit zum *Commonwealth of Nations* bis 1971, wodurch Arbeitsmigration in das Vereinigte Königreich möglich wurde.

Zusätzlich zu Modellen mit einzelnen Haupteffekten wurden gesondert Modelle mit einer Dummyvariable getestet, welche die Existenz eines *youth bulges* bei gleichzeitigen Einschränkungen für die Migration testet. Dieses Vorgehen ist notwendig, da bei nicht-linearen Modellen die gleichzeitige Inklusion eines Interaktionsterms (etwa *youth bulge* und fehlende Migrationsmöglichkeit) die ursprünglichen Haupteffekte verzerrt und somit auch die Interpretation der Ergebnisse erschwert. Diese zeigen dann nicht mehr den eigentlichen Haupteffekt an, sondern den bedingten Effekt eines Indikators gegen eine bestimmte Kategorie (Dummy = 1) für den anderen Effekt. Der eigentliche Interaktionsterm stellt dann dar, wie sich der Logit-Unterschied zwischen *jungen* und *nicht-jungen* Populationen bei Migrationsmöglichkeit vom Logit-Unterschied zwischen *migrationsresistenten jungen* und *nicht-jungen* Populationen unterscheidet und ist entsprechend schwierig zu interpretieren (*Difference-in-difference-Modell*; siehe zu Interaktionseffekten etwa *Ai/Norton* 2003 oder auch *Ozer-Balli/Sorensen* 2010).

II. Empirische Analyse

Wie aus Tabelle 2 ersichtlich, steigt die Wahrscheinlichkeit eines Regimewechsels oder einer Revolution sowohl im Falle eines *youth bulge* als auch für fehlende Migrationsmöglichkeiten. Dies gilt auch für den mittelfristigen Erfolg, gemessen in einem post-revolutionären Anstieg des *Polity2*-Wertes. Werden die Kriterien in einem Indikator zusammengefasst, zeigt sich *ceteris paribus* ebenfalls ein signifikanter, stark positiver Effekt.

Der Faktor Islam – denkbar relevant im Sinne spezifischer islamischer Institutionen – hat keinen signifikanten Effekt, weder in den dargestellten noch in sonstigen Modellen. Entgegen der Annahme eines destabilisierenden Einflusses, welcher von der Religion des Islam ausgehen könnte, lässt sich dieser nicht bestätigen (auch Möller 2013). Der *Polity2*-Wert verbleibt insignifikant – eine mögliche Erklärung ist hier ein verminderter Druck für Regimewechsel, wenn die Institutionenqualität in den Vorperioden relative hoch ist. Diese Interpretation liegt nahe mit Blick auf die Substitution von *voice* im Sinne von Wahlen durch *voice* im Sinne von Revolution. Das Wachstum des Pro-Kopf Einkommens hat einen negativen Effekt auf die Wahrscheinlichkeit eines Regimewechsels, dies bestätigt sich auch für weitere Modelle mit der abhängigen Variable *erfolgreicher Regimewechsel*, welche nicht aufgeführt wurden. Auch hier kann davon ausgegangen werden, dass die Perzeption der Verbesserung der eigenen Situation von Individuen den revolutionären Druck verringert.

Die vorsichtige Interpretation weiterer, nicht abgebildeter Modelle mit den Haupteffekten *youth bulge* und *fehlende Migrationsmöglichkeit* sowie Interaktionseffekten deutet jedoch darauf hin, dass überzufällige demographieabhängige Unterschiede in der Bedeutung der Migrationsmöglichkeiten für die *Revolutionsbereitschaft* bestehen.

Tests mit jährlichen Daten sowie anderen Proxies, etwa für die Institutionenqualität, zeigen ähnliche Resultate wie die aufgeführten. Zur Absicherung der Ergebnisse wird eine Analyse eines kompletten Datensatzes mit jährlichen Daten zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen. Darüber hinaus wäre ein Einbezug von Arbeitslosenzahlen, insbesondere assoziiert mit *youth bulges*, eine sinnvolle Ergänzung des Modells, welche jedoch – neben der bereits diskutierten wahrscheinlichen Verzerrung gerade der Arbeitslosenzahlen und -quoten für den Nahen Osten und Nordafrika – nicht für das gesamte *Sample* zur Verfügung stehen.

Tabelle 2
Ergebnisse der empirischen Analyse

<i>Parameter</i>	<i>Exp (β) i) Erfolgreicher Regimewechsel</i>	<i>Exp (β) ii) Regime- wechsel</i>	<i>Exp (β) iii) Regime- wechsel</i>	<i>Exp (β) iv) Erfolgreicher Regimewechsel</i>
Konstante	0,066*	0,080*	0,052*	0,009*
Dummy Islamisches Land	1,068	1,080	0,884	1,377
Dummy youth bulge	2,042**	3,092*		
Dummy fehlende Migrationsmöglichkeit	3,102*	2,540*		
Dummy Migrant Worker Convention	0,759	0,507		
Golfstaat	1,447E-009	8,815E-010		
Pro-Kopf-Wachstum BIP (aktuelle Periode, Durch- schnitt)			0,892*	
Wert Polity2 (Durch- schnitt Vorperiode)			0,969	
Fehlende Migrationsmög- lichkeit * Wert Polity2			1,035	1,073***
Fehlende Migrationsmög- lichkeit bei demographi- schem Druck			13,114*	37,641*
<i>Signifikanzlevel: * 1 %, ** 5 %, *** 10 % Logit, Binomial i: 265 N, ii: 364 N, iii: 265 N, iv: 265 N</i>				

Quelle: Eigene Berechnung.

E. Fazit und Ausblick
für den Arabischen Frühling

Mit Blick auf die theoretischen Überlegungen wie auch auf die Ergebnisse der empirischen Analyse scheint – trotz aller gebotenen Vorsicht bei der Interpretation der empirischen Ergebnisse – eine Reihe der im vorliegenden Papier diskutierten Bestimmungsfaktoren einen positiven Beitrag zur Entstehung von Revolutionen zu leisten.

So ist festzustellen, dass *youth bulges* nicht allein die in der Literatur diskutierten negativen Effekte haben oder die allgemeine Instabilität erhö-

hen, als welche der Einfluss auf den Faktor Regimewechsel durchaus interpretiert werden könnte, sondern auch den zumindest mittelfristigen ‚Erfolg‘ von Revolutionen positiv beeinflussen. Dies mag besonders relevant für die Transformationsstaaten in der MENA-Region sein, welche aktuell zumindest teilweise einen *Roll-back* erleben. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Jugendüberschüsse in der MENA-Region in knapp drei Dekaden der Vergangenheit angehören werden, so dass dieser Effekt langfristig wenig relevant erscheint. Darüber hinaus ist der relevante Effekt von Migrationsoptionen festzustellen – eine stärkere Öffnung etwa der Europäischen Union für Arbeitsmigration aus dem Nahen Osten und Nordafrika könnte also zwar durchaus dazu angetan sein, die in der Literatur diskutieren negativen Effekte zu mindern (dazu *Schomaker* 2013), würde jedoch auch ggf. die mit diesem Faktor verbundenen positiven Effekte auf die nachrevolutionäre Institutionenqualität mindern.

Die oftmals angenommene Bedeutung des Faktors Islam konnte nicht bestätigt werden, was – im Sinne der oftmals unterstellten *Undemokratisierbarkeit* des Nahen Ostens und Nordafrikas – eine gute Nachricht ist, kann doch somit die in der Religion angesiedelte Unvereinbarkeit zwischen ‚Westen‘ und ‚Islam‘ in Bezug auf Demokratie (und ggf. einen Institutionentransfer) erst einmal verneint werden. Ein *clash of civilizations* (*Huntington* 1996) findet keine empirische Unterfütterung: Erfolgreiche Transformationsprozesse für den Nahen Osten und Nordafrika erscheinen somit nicht strukturell unmöglich.

Dennoch erscheint für die MENA-Region eine Reihe von Effekten von Bedeutung zu sein, welche einerseits in der aktuellen Situation das Risiko eines *Roll-backs* vergrößern, andererseits auch langfristig zu negativen Auswirkungen auf die Stabilität und/oder Wachstumsperspektiven führen mögen, etwa die strukturellen Anpassungsprobleme zwischen Ausbildungsstand und verfügbaren Positionen in der Region (*Campante/Chor* 2012). Diese Effekte sind nicht notwendigerweise mit Jugendanteilen oder den Möglichkeiten, im Ausland zu arbeiten, verbunden, sollten jedoch in der weiteren Analyse berücksichtigt werden.

Literatur

- Ai, C./Norton, E. C.* (2003): Interaction terms in logit and probit models, *Economics Letters* Vol. 80, pp. 123–129.
- Andretta, G./Baetge, M.* (1998): Das Paradoxon des Institutionentransfers, *SoFi-Mitteilungen* No. 26.
- Apolte, T.* (2004): Korreferat von Wagener: Buon governo – mal governo, in: Eger, Thomas (Hg): Erfolg und Versagen von Institutionen. Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge Band 305. Berlin, S. 141–145.

- Asaad, R./Roudi-Fahimi, F.* (2007): Youth in the Middle East and North Africa: Demographic Opportunity or Challenge? Population Reference Bureau MENA Policy Brief April 2007.
- Campante, F. R./Chor, D.* (2012): Why was the Arab World Poised for Revolution? Schooling, Economic Opportunities, and the Arab Spring, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 26 (2), pp. 167–188.
- Choucri, N.* (1974): *Population Dynamics and International Violence: Propositions, Insights and Evidence*. Lexington, MA: Lexington Books.
- Coulson, N. J.* (1964): *A history of Islamic law*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Easterlin, R. A.* (1987): Easterlin Hypothesis, in: Eatwell, J., Millgate, M. and Newman, P. (ed.), *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, Vol. 2, New York: Stockton.
- Fearon, J. D./Laitlin D. D.* (2003): Ethnicity, Insurgency, and Civil War, *American Political Science Review*, Vol. 97, pp. 75–90.
- Fish, S. M.* (2011): *Are Muslims Distinctive?* Oxford et al.: Oxford University Press.
- Fuller, G.* (1995): The Demographic Backdrop to Ethnic Conflict: A Geographic Overview, in: Central Intelligence Agency (ed.), *The Challenge of Ethnic Conflict to National and International Order in the 1990's*, Washington DC: CIA (RTT 95-10039), October, pp. 151–154.
- Glaeser, E. L./La Porta, R./Lopez-de-Silanes, F./Shleifer, A.* (2004): Do Institutions Cause Growth? SSRN Working Paper June 2004.
- Goldstone, J. A.* (1991): *Revolution and Rebellion in the Early Modern Western*, Berkeley: University of California Press.
- Hart, H. L. A.* (1994): *The Concept of Law*, Oxford: Oxford University Press.
- Heinsohn, G.* (2003): *Söhne und Weltmacht. Terror im Aufstieg und Fall der Nationen*, Zürich: Orell Füssli Verlag AG.
- Henderson, E./Singer, J. D.* (2000): Civil War in the Postcolonial World, 1946–92, *Journal of Peace Research*, Vol. 37 (3), pp. 275–299.
- Hirschman, A. O.* (1970): *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge M. A.: Harvard University Press.
- (1978): *Exit, Voice, and the State*, *World Politics*, Vol. 31 (1), pp. 90–107.
- Huntington, S.* (1996): *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*, New York: Simon & Schuster.
- Kaufmann, D./Kraay, A./Mastruzzi, M.* (2008): Governance Matters VII 2008: Worldwide Governance Indicators 1996–2007, Policy Research Working Paper 4654, Washington D.C. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp> (Abruf am 12.07.2011).
- Leipold, H.* (2006): *Kulturvergleichende Institutionenökonomik*, Stuttgart: Lucius & Lucius.

- Marshall, M./Jagers, K.* (2000): Polity IV Project: Political Regime Characteristics and Transitions, 1800–1999. University of Maryland, CIDCM. <http://www.cidcm.umd.edu/polity/index.html>; <http://www.systemicpeace.org/inscr/inscr.htm> (Abruf am 12.04.2013).
- Marshall, M./Jagers, K./Gurr, T. R.* (2010): Political Regime Characteristics and Transitions, 1800–2010, Dataset Users' Manual.
- Mauldin, J.* (2011): Economic and Copper Advisory Services: Economic Report – June 2011. http://static.safehaven.com/authors/mauldin/21409_b.png (Abruf am 11.03.2013).
- Möller, M.* (2013): Limits and Perspectives of Institutional Transfers, in: Wentzel, D. (Hg.), Internationale Organisationen. Ordnungspolitische Grundlagen, Perspektiven und Anwendungsbereiche, Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft, Heft 97, S. 207–231, Stuttgart.
- (2011): Economic Voting and Economic Revolutionizing? The Economics of Incumbency Changes in European Democracies and Revolutionary Events in the Arab World, CIW Discussion Paper 10/2011. http://www.wiwi.uni-muenster.de/ciw/forschen/downloads/DP-CIW_10_2011.pdf (Abruf am 05.12.2012).
- Niang, S. R.* (2010): Terrorizing Ages: The Effects of Youth Densities and the Relative Youth Cohort Size on the Likelihood and Pervasiveness of Terrorism. Paper presented at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, April 2010, Chicago.
- Noland, M./Pack, H.* (2007): The Arab Economies in a Changing World, Peterson Institute for International Economics, Washington D.C.
- North, D. C.* (1991): Institutions, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, pp. 97–112.
- Ozer-Balli, H./Sorensen, B. E.* (2010): Interaction Effects in Econometrics, CEPR Discussion Paper No. 7929.
- Peev, E./Mueller, D. C.* (2012): Democracy, Economic Freedom and Growth in Transition Economies, *KYKLOS*, Vol. 65 (3), pp. 371–407.
- Pew Research Center's Forum on Religion and Public Life* (2011): The Future of the Global Muslim Population. www.prio.no/cwp/datasets.asp (Abruf am 15.02.2012).
- PolityIV-Projekt* (2013): Trends in Global Governance. <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm> (Abruf am 09.10.2013)
- Sachs, J. D./Warner, A.* (1997): Fundamental Sources of Long-Run Growth. In: *American Economic Review*, Vol. 87, pp. 184–188.
- Schomaker, R.* (2013): Youth Bulges, poor institutional Quality and missing Migration Opportunities – Triggers of and potential Counter-measures for Terrorism in MENA, *Topics in Middle Eastern and African Economies*, Vol. 15, No. 1.
- Schomaker, R./Wentzel, D.* (2011): The Arab Revolution and EU-Arab Cooperation: What Lessons can be learned from the European Integration after 1989. Paper presented at the MEEA conference in Chicago, January 2012.

- Schumpeter*, J. A. (1942): *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*. New York.
- Shleifer*, A./*Glaeser*, E. L./*La Porta*, R./*Lopez-de-Silanes*, F./*Djankov*, S. D. (2003): *The New Comparative Economics*, School of Management Yale University Working Paper No. ES-24; World Bank Policy Research Working Paper No. 3054.
- Tietzel*, M./*Weber*, M./*Bode*, O. F. (1991): *Die Logik der sanften Revolution – Eine ökonomische Analyse*, Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften der Universität Duisburg, No. 144.
- Tullock*, G. (1974): *The Social Dilemma: The Economics of War and Revolution*. Blacksburg.
- Urdal*, H. (2004): *The Devil in the Demographics: The Effect of Youth Bulges on Domestic Armed Conflict 1950–2000*, World Bank Social Development Paper No. 14.
- (2006): *A Clash of Generations? Youth Bulges and Political Violence*, *International Studies Quarterly*, 50, pp. 607–629.
- Voigt*, S. (2002): *Institutionenökonomik*. München.
- Wagener*, H.-J. (2004): *Die Bedeutung guter Regierung für Wohlfahrt und Transformation*, in: *Eger*, T. (Hg.): *Erfolg und Versagen von Institutionen*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge Band 305. Berlin, S. 119–140.
- Wentzel*, D. (1995): *Geldordnung und Systemtransformation. Ein Beitrag zur ökonomischen Theorie der Geldverfassung*, Schriften zum Vergleich von Wirtschaftsordnungen, Band 50, Stuttgart.
- (2010): *Die volkswirtschaftliche Bedeutung von Migration und ihre Medienwahrnehmung*, in: *Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg* (Hg.), *Deutschland und Europa*, Band. 60.
- Williamson*, O. E. (2000): *The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead*, *Journal of Economic Literature*, Vol. 38, pp. 595–613.

Korreferat zu dem Beitrag von Rahel Schomaker und Dirk Wentzel

Bestimmungsfaktoren erfolgreicher Revolutionen: Zur Rolle von Demographie und Migrationsmöglichkeiten

Von *Christian Müller*, Münster

A. Einleitung

Warum brechen in den letzten Jahren vermehrt Revolutionen in einigen Regionen unseres Planeten – besonders in den mittelost- und nordafrikanischen (sog. MENA-)Staaten – aus, in anderen – etwa hier bei uns in Westeuropa – aber nicht? Dieser auch für Ökonomen interessanten Fragestellung widmen sich Rahel Schomaker und Dirk Wentzel in Ihrem Beitrag. Zur Erklärung greifen Sie dabei zum einen das Exit- und Voice-Paradigma von *Hirschman* (1970) auf und fragen danach, wie sich die Möglichkeit zur Migration auf das Zustandekommen eines Wechsels von Politikregimen auswirken kann. Zum anderen rekurrieren sie auf *Fullers* (1995) Entdeckung eines sog. Jugendüberschusses (*youth bulge*) in solchen Staaten, also eine überproportionale Ausstülpung der demographischen Alterspyramide in einer Gesellschaft.

Der Beitrag ist hochaktuell und sehr interessant. Er enthält eine Fülle von Thesen, Argumenten und empirischen Ergebnissen, welche die ökonomische Theorie der Revolution in mancher Hinsicht bereichern. Auch lassen sich aus ihnen eine ganze Reihe aktuellere Prognosen und Politikimplikationen ableiten. Die folgenden Kommentare beziehen sich zunächst auf die zentralen empirischen Ergebnisse des Beitrags, bevor einige technische Anfragen an die gewählte Modellierung gestellt werden.

B. Zu den Ergebnissen

In ihrer empirischen Analyse erzielen die Autoren zum einen das Ergebnis, dass die Existenz eines *Jugendüberschusses* einen Einfluss auf die Revolutionswahrscheinlichkeit in der gleichen oder nachfolgenden Periode hat. Das Ergebnis ist signifikant und interessant, verdiente allerdings eine etwas eingehendere Diskussion. Dass dieses Resultat insoweit von einge-

schränkter Relevanz ist, als die verwendeten Daten keinen Rückschluss auf einen bestehenden Jugendüberschuss selbst erlauben, sondern dieser durch einen sog. *children buldge* approximiert werden muss, diskutieren die Autoren (S. 180) selbst.

Die Verfasser wagen die nachvollziehbare Voraussage, dass, wenn im Zuge des demographischen Wandels in den nächsten drei Jahrzehnten der bestehende Jugendüberschuss in den MENA-Staaten abschmilzt, damit *ceteris paribus* auch die Stabilität der politischen Systeme in dieser Region zunehmen müsste (S. 184). Von besonderer Relevanz könnte indes auch die Umkehrung des Ergebnisses sein: Wenn ein Jugendüberschuss institutionellen Wandel herausfordert, ist dann eine gealterte Gesellschaft eine entsprechend stabile Gesellschaft? Würde das etwa für China, das aufgrund seiner Bevölkerungspolitik ein massives demographisches Problem bekommen dürfte, bedeuten, dass die Diktatur dort im Zeitablauf *ceteris paribus* immer stabiler werden dürfte? Und was ließe sich vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung hieraus über die Zukunft Westeuropas folgern?

Die Autoren zeigen darüber hinaus, dass auch das Nichtbestehen einer Migrationsoption die Wahrscheinlichkeit eines Regimewechsels in den MENA-Ländern erhöht, insofern – ganz im Sinne von *Hirschman* – die Optionen von Exit und Voice als Substitute wirken könnten. Trotz einer gewissen Plausibilität dieser Interpretation erscheint dieses Ergebnis bei näherer Betrachtung durchaus überraschend: Denn schon *de Tocqueville* (1955: 176) machte ja die vollkommen entgegengesetzte Beobachtung, dass Revolutionen nicht unbedingt dann ausbrechen, wenn sich die Dinge in einem Land verschlechtern, sondern wenn – im Gegenteil – die Unterdrückung des Volkes durch ein autoritäres Regime nachlässt. Das sahen wir auch Ende der 80er Jahre in den Ländern des Ostblocks: Je mehr die Glasnost-Politik der UdSSR an Glaubwürdigkeit gewann, desto lauter wurde die öffentliche Kritik und desto mehr Bürger gingen auf die Straße (siehe dazu *Tietzel/Weber/Bode* 1991 für eine Rationalverhaltensklärung).

Warum sollte das hier anders sein? Man gibt den Menschen eine Exit-Option, und gerade dadurch könnte sich – ganz entgegen der Hypothese der beiden Verfasser – die Wahrscheinlichkeit einer Revolution erhöhen statt sich zu verringern: Denn wenn der Widerstand keinen Erfolg hat, kann man das Land verlassen und damit die hohen persönlichen Kosten (Verfolgung, Folter, Gefängnis usw.) bei Fortexistenz des alten Regimes vermeiden. Ob und inwieweit die empirische Studie diese zweite Hypothese überhaupt belegt, kann man nach der Lektüre des Papiers zudem nicht vollkommen einschätzen, da die Autoren die Herleitung ihres Ergebnisses etwas sparsam diskutieren.

Als ein drittes wichtiges Ergebnis erhalten die Autoren, dass ein besonderer Einfluss der islamischen Religion auf die Wahrscheinlichkeit von Revolutionen in den MENA-Staaten nicht nachweisbar sei. Ob das indes die Schlussfolgerung der Autoren rechtfertigt, dass der vielbeschworene *Clash of Civilizations* (Huntington 1996) zumindest dort nicht zu befürchten sei, ist durchaus fraglich, zumal der betrachtete Zusammenhang lediglich nicht-signifikant ist.

C. Zur Modellierung

Die gewählte Modellierung wirft einige Fragen auf. So erscheint es nicht klar, welche Länder konkret in den Daten enthalten sind. Auch länderspezifische Komponenten sind offenbar nicht berücksichtigt, sieht man einmal von kulturellen Faktoren ab, die über den Muslim-Dummy aufgefangen werden und für bestimmte Länder von größerer Bedeutung sein dürften als für andere. Ein Regimewechsel wird damit in unterschiedlichen Ländern im Wesentlichen als gleichwahrscheinlich behandelt. Das erscheint durchaus als fraglich, weil doch gerade getestet werden soll, warum es in einigen Ländern zu einem Regimewechsel kommt, in anderen jedoch nicht.

Es stellt sich auch die Frage, warum keine Länder-Dummies verwendet werden. Dass diese nicht signifikant sind, sollte kein Ausschlussgrund sein, wenn man danach strebt, theoriegestützte Modelle zu konstruieren. Länder-Dummies könnten hier wohl viele landesspezifische Effekte berücksichtigen. So dürfte z.B. die Größe oder die Topographie eines Landes nicht völlig ohne Auswirkung auf die Revolutionswahrscheinlichkeit sein. Kann man die konstanten Ländereffekte nicht mit Länder-Dummies auffangen, dann gehen sie in den Störterm ein, und ein Endogenitätsproblem könnte die Folge sein.

Zudem erscheint die Annahme, dass alle Effekte über die Zeit (in 5-Jahres-Perioden) konstant sind, nicht völlig harmlos. So könnte etwa in Jahren mit gutem Wetter in einem agrargeprägten Land das Wachstum des Inlandsprodukts besonders hoch sein; und möglicherweise hat das Wetter auch einen direkten Einfluss auf die Revolutionswahrscheinlichkeit, weil dann Versammlungen unter freiem Himmel einfacher sind. Solche jahresbedingten Effekte könnten, da keine Jahres-Dummies verwendet werden, den BIP-Koeffizienten verzerren.

Die Autoren geben zudem keine deskriptiven Statistiken für ihre zentralen Variablen an. Insofern daher die Varianz dieser Variablen nicht feststellbar ist, sind Rückschlüsse auf die Wahrscheinlichkeit der (Nicht-)Signifikanz nicht immer möglich.

Schließlich stellt sich die Frage, ob die Dummies *Migrant Worker Convention* und *fehlende Migrationsmöglichkeit* gegebenenfalls miteinander

korreliert sind. Inhaltlich erscheinen beide Variablen als in einem engen Zusammenhang stehend. Bei hoher Korrelation dürften daher imperfekte Multikollinearitäten nicht auszuschließen sein.

Ob und inwieweit die hier geäußerten Anfragen die erzielten interessanten und folgenreichen Ergebnisse und Interpretationen des interessanten Beitrags relativieren, ist von außen nicht ohne weiteres feststellbar.

Literatur

- Fuller, G.* (1995): The Demographic Backdrop to Ethnic Conflict: A Geographic Overview, in: Central Intelligence Agency (ed.), The Challenge of Ethnic Conflict to National and International Order in the 1990's, Washington D.C.: CIA (RTT 95-10039), October, pp. 151–154.
- Hirschman, A. O.* (1970): Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States, Cambridge M. A.: Harvard University Press.
- Huntington, S.* (1996): The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order, New York: Simon & Schuster.
- Tietzel, M./Weber, M./Bode, O. F.* (1991): Die Logik der sanften Revolution – Eine ökonomische Analyse, Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften der Universität Duisburg, No. 144.
- De Tocqueville, A.* (1955): The Old Regime and the French Revolution, New York: Anchor Books.

Das Gut Sicherheit und die Rolle der Sicherheitswirtschaft bei seiner Herstellung

Von *Tim H. Stuchtey* und *Therese Skrzypietz*, Potsdam

Abstract

This paper analyzes the relationship between public and private provisions of security goods focusing on the German security industry. The analysis concentrates on two aspects: First, from a theoretical perspective it conceptualizes security as an economic good and discusses whether security-related products can be characterized as public, private or club goods. Second, it investigates whether the postulated trend towards a privatization of security goods is empirically confirmed by analyzing the composition of the German security industry.

A. Was ist Sicherheit?

In Politik und Öffentlichkeit wird viel über Sicherheit und einzelne Sicherheitsmaßnahmen diskutiert. Sicherheit und der gesellschaftliche Umgang mit selbiger sind zudem Gegenstand der Forschung in ganz unterschiedlichen Disziplinen. Es ist daher erstaunlich, wie wenig klar der Begriff umrissen und definiert ist, bzw. je nach Disziplin unterschiedlich verwendet oder ausgelegt wird. Eine einheitliche Definition für Sicherheit gibt es nicht, lediglich die Herkunft des Begriffs vom lateinischen *securitas*, der wiederum auf das Wort *securus* zurückgeführt werden kann, ist unumstritten. Übersetzt bedeutet das Adjektiv sorglos und somit umschreibt der Begriff der Sicherheit einen Zustand der Sorglosigkeit. Obwohl also die sprachlichen Wurzeln des Begriffs eindeutig zu sein scheinen, bedeutet das Fehlen einer einheitlichen Definition, dass es zu Missverständnissen und letztlich zu politischen sowie wirtschaftlichen Fehlentscheidungen kommen kann.

Der Sicherheitsbegriff hat sich in den vergangenen Jahren gewandelt und erweitert, da heute deutlich mehr Probleme als sicherheitsrelevant eingestuft werden als früher. Der Wandel des Begriffs Sicherheit kann mithilfe von vier verschiedenen Dimensionen systematisiert werden. Diese lassen sich in Referenzdimension, Sachdimension, Raumdimension und Gefahrendimension differenzieren (*Daase* 2013: 24 ff.). Im Hinblick auf die Referenzdimen-

sion sind nicht mehr nur der Staat und der Schutz seiner Souveränität das einzige Referenzobjekt, sondern inzwischen auch die Gesellschaft und darüber hinaus insbesondere das Individuum, dessen Sicherheit gewährleistet werden soll. Sicher zu sein und sich sicher zu fühlen sind Grundvoraussetzung eines freien und selbstbestimmten Lebens. Bei der Sachdimension steht heute zudem nicht mehr nur die militärische und polizeiliche Komponente im Vordergrund, sondern auch weitere Politikfelder wie die ökonomische, die ökologische und vor allem die menschliche Sicherheit, die als Problembereiche sicherheitsrelevanter Fragen identifiziert werden können. Auch bezüglich der Raumdimension, also des geographischen Bezugsrahmens für Sicherheitsfragen, hat ein Wandel stattgefunden. Längst reicht es nicht mehr aus, Sicherheit in diesseits (innere Sicherheit) und jenseits (äußere Sicherheit) der Staatsgrenze zu unterteilen. Der Ansatz der vernetzten Sicherheit und die sich entwickelnde Sicherheitsarchitektur im Cyberraum machen dies deutlich.

Die Gefahrendimension bezieht sich auf die Frage, welche Gefahren bestehen und wie diese konzeptualisiert werden können. Während im 20. Jahrhundert konkrete und klar erkennbare Bedrohungen, z.B. im Ost-West Konflikt definiert waren, sind spätestens seit dem 11. September 2001 unklare und schwer greifbare Verwundbarkeiten und Bedrohungen der Gesellschaft in den Fokus gerückt (*Daase/Engert/Junk* 2013: 13–15). Die unterschiedlichen Dimensionen, die sich gegenseitig ergänzen und miteinander korrespondieren, zeigen, wie vielschichtig der Begriff Sicherheit und die damit einhergehenden Analysen sind.

Der Sicherheitsbegriff kann darüber hinaus auf der einen Seite eng verbunden sein mit der Idee des physischen Schutzes von Leib und Leben jedes einzelnen Menschen, auf der anderen Seite umfasst der Begriff Sicherheit auch die individuelle Einstellung der Bürger, was überhaupt als Bedrohung oder als schützenswert betrachtet wird. Dabei ist zu beachten, dass die Sicherheitswahrnehmung jedes einzelnen von zahlreichen Faktoren beeinflusst wird. Alter, Geschlecht, Ethnie, aber auch politische Einstellung, die Kommunikation über Sicherheit in den Medien und der Transfer von wissenschaftlichen Ergebnissen haben einen Effekt auf das subjektive Sicherheitsempfinden.

Für den Schutz und die Sicherheit der Bevölkerung wurden über eine lange Zeit oft nur die staatlichen Sicherheitsbehörden als Verantwortliche betrachtet. Sicherheit wurde daher im ökonomischen Sinne als öffentliches Gut angesehen (*Daase/Deitelhoff* 2013: 24). Mit der Entstehung des modernen Rechtsstaates ist dieser dafür verantwortlich, seine Einwohner nach außen mit Hilfe des Militärs vor Bedrohungen zu schützen und damit letztlich seine eigene Existenz zu bewahren. Im Innern bewahrt der Staat die

Ordnung und hat für die Durchsetzung des Rechts Sorge zu tragen. Mit der Schaffung des staatlichen Gewaltmonopols wurden historisch der Schutz des Einzelnen und die Durchsetzung des Rechts von den Bürgern auf die staatlichen Justiz- und Exekutivorgane übertragen. Somit übernehmen der Staat und seine verschiedenen Untergliederungen und Institutionen zentrale Aufgaben bei der Bereitstellung der öffentlichen Sicherheit.

Schon seit den 1970er Jahren und vermehrt mit den Sicherheitsmaßnahmen im Nachgang zu den Anschlägen vom 11. September 2001 gibt es eine zumeist kritische Diskussion über eine *Privatisierung von Sicherheit*. Teil der Sicherheitsarchitektur eines Staates sind heute auch das private Sicherheitsgewerbe, gemeinnützige Präventionsprojekte und andere Organisationen des erweiterten Sicherheitsbereichs und letztlich der einzelne Bürger selbst (Lange 2011: 327). Insbesondere die Sicherheitswirtschaft spielt bei der Bereitstellung von Sicherheit eine immer größere Rolle.

In diesem Zusammenhang wird in Politik und Öffentlichkeit oft von einer Privatisierung von Sicherheit gesprochen. Dabei bedeutet dies allerdings nicht unbedingt eine Übertragung von Sicherheitsaufgaben auf private Wirtschaftssubjekte, die vormals durch den Staat hergestellt wurden. Vielmehr ist damit eine relative Verschiebung der Bereitstellung von Sicherheit von staatlichen Einrichtungen hin zu privaten Institutionen gemeint. Im Folgenden soll daher untersucht werden, ob es sich aus ordnungspolitischer Sicht bei Sicherheit wirklich um ein öffentliches Gut handelt oder bestimmte Formen der Sicherheit nicht durchaus berechtigt durch private Wirtschaftssubjekte finanziert und/oder hergestellt werden sollen. Des Weiteren soll empirisch geklärt werden, ob es tatsächlich zu einer relativen Verschiebung in Richtung einer Privatisierung der Sicherheitsbereitstellung kommt.

B. Gutscharakter Sicherheit

Wie einleitend gezeigt wurde, gibt es keine eindeutige und allgemeingültige Antwort auf die Frage: *Was ist Sicherheit?* Ein Weg, Sicherheit zu konzeptualisieren, ist, sie als ein grundlegendes Bedürfnis eines jeden Menschen zu betrachten, zu dessen Abdeckung kollektiv und individuell verschiedene *Sicherheitsgüter nachgefragt* werden. Welche konkrete Bereitstellungsform die jeweiligen Sicherheitsgüter aufweisen, soll im Folgenden näher untersucht und aus ökonomischer Perspektive mithilfe der traditionellen Güterklassifizierung erläutert werden.

Sicherheit ist neben der Freiheit ein elementares Grundbedürfnis eines jeden Menschen, um sich frei entfalten zu können. Ein hinreichendes Maß an Sicherheit ist somit Voraussetzung, um ein Leben frei von basalen Ängsten in einer Gesellschaft führen und das individuelle Produktivitätspotenzial

ausschöpfen zu können. Diesbezüglich wird in der öffentlichen und politischen Diskussion immer wieder behauptet, Sicherheit sei im ökonomischen Sinne ein öffentliches Gut. Wie sich jedoch zeigen lässt, ist diese Behauptung für viele Formen von Sicherheitsgütern und -dienstleistungen nicht zutreffend.

In der Finanzwissenschaft wird der Gutscharakter mithilfe zweier Kriterien bestimmt. Die Rivalität in der Nutzung – wenn jemand ein Gut nutzt, kann es nicht von jemand anderem genutzt werden – und die Möglichkeit des Ausschlusses von der Nutzung (Exklusion) eines Gutes (Blankart 2011: 59). Besteht Rivalität in der Nutzung und ist ein Ausschluss bzw. eine Exklusion von der Nutzung zu verhältnismäßigen Kosten möglich, so handelt es sich um ein *Privatgut*. Besteht keine Rivalität und ist auch kein Ausschluss von der Nutzung zu verhältnismäßigen Kosten möglich, handelt es sich um ein *öffentliches Gut* (z. B. Landesverteidigung oder Straßenbeleuchtung). Besteht aber keine Rivalität und ein Ausschluss ist hingegen möglich (z. B. bei einem Schwimmbad oder Kabelfernsehen), so ist ein Gut ein sogenanntes *Klub(kollektiv)gut*. Diese klassische Einordnung wird anhand von Tabelle 1 deutlich.

Öffentliche Güter kommen somit allen Mitgliedern einer Gebietskörperschaft potentiell zugute und werden daher aus nutzungsunabhängigen Steuern finanziert (z. B. die Bundeswehr zur Landesverteidigung). Privatgüter werden von einem klar zu identifizierenden Individuum genutzt, das daher auch für die Nutzung einen Preis bzw. eine Gebühr zu dessen Finanzierung entrichten muss (z. B. Preis für ein Speiseeis). Da bei Klubgütern eine gemeinsame Nutzung möglich ist, ohne dass dies für andere Nutzer eine relevante negative Auswirkung hat, werden Klubgüter durch einen nutzungsunabhängigen Beitrag finanziert (z. B. Mitgliedsbeitrag in einem Verein oder der Beitrag für den Anschluss beim Kabel-TV).

Tabelle 1
Güterklassifizierung

		<i>Rivalität</i>	
		<i>ja</i>	<i>nein</i>
<i>Ausschluss</i>	<i>ja</i>	<i>Private Güter</i> (z. B. Brot, Kleidung)	<i>Klubgüter</i> (z. B. Kabelfernsehen)
	<i>nein</i>	<i>Allmendegüter</i> (z. B. überfüllte Innenstadtstraßen)	<i>Öffentliche Güter</i> (z. B. Deich, Leuchtturm)

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Blankart (2011: 67).

Übertragen auf die Sicherheit kann der Gutscharakter von Sicherheitsgütern nun entlang der obengenannten Gütertypen analysiert und näher umschrieben werden.

I. Sicherheit als öffentliches Gut

Öffentliche Güter können auch als *Zwangskollektivgüter* bezeichnet werden, da die Beteiligung zur Finanzierung nicht freiwillig, sondern mithilfe von Zwangsabgaben (Steuern) erfolgt (*Grossekettler* 1985: 213). Keine Rivalität und keine Möglichkeit zum Ausschluss in der Nutzung bestehen bei jenen Sicherheitsbereichen, die man konsequenterweise unter *öffentliche Sicherheit* zusammenfasst. Hierzu gehören neben der Landesverteidigung auch die Bereiche des Polizei- und Rettungswesens. Die Feuerwehren sowie Polizeibehörden werden aus den Steuereinnahmen einer Gemeinde bzw. des Landes finanziert und diskriminieren nicht, wem sie innerhalb dieser Gemeinde Hilfe leisten. Die Hilfeleistung steht jedem innerhalb der zuständigen Gebietskörperschaft zu, unabhängig davon, ob der Nutznießer hierfür bezahlt hat. Konkurrierende Feuerwehren innerhalb eines Gebietes, die aus Beiträgen von jenen finanziert werden, die von ihr geschützt werden, machen aufgrund der hohen Bereitstellungskosten und des relativ seltenen Einsatzes keinen Sinn und sind gesellschaftspolitisch nicht wünschenswert.¹

Durch die Höhe der Ausgaben für die öffentlichen Sicherheitsinstitutionen wird ein allgemeines Schutzniveau innerhalb einer Gesellschaft festgelegt, das weitgehend für alle Bürger gilt. Wie hoch dieses Sicherheitsniveau in einem Land ist, wird von vielen verschiedenen Faktoren beeinflusst und lässt sich daher nicht so einfach messen. Ein Indikator, der relativ einfach zu ermitteln ist und zumindest einen Teilaspekt des allgemeinen Sicherheitsniveaus abdeckt, könnte allerdings das Verhältnis zwischen Bevölkerung und Polizisten sein.

Nach den Ergebnissen der letzten Bevölkerungsumfrage lebten im Mai 2011 insgesamt ca. 80,2 Millionen Menschen in Deutschland.² Stellt man diese Zahl den im Jahr 2011 in Deutschland beschäftigten Polizisten gegenüber, so entsteht ein Verhältnis von einem Polizisten auf ca. 270 Bürger.³ Ein Vergleich mit älteren Zahlen zeigt, dass früher auf einen Polizisten mehr Bür-

¹ Im Bereich des Krankentransports ist die Einsatzhäufigkeit alles andere als selten, so dass es hier in dicht besiedelten Gegenden durchaus zu einem Wettbewerb zwischen staatlichen und caritativen Anbietern kommt.

² Vgl. <https://ergebnisse.zensus2011.de>.

³ Laut Statistischem Bundesamt waren im Juni 2011 insgesamt 296.577 Polizisten (Vollzeitäquivalent) beschäftigt (43.129 beim Bund und 253.448 in den Ländern).

ger kamen als im Jahr 2011. Doch was bedeutet dies nun für das Sicherheitsniveau? Ist dieses gestiegen oder doch eher gesunken, weil mehr Polizisten eingestellt werden mussten? Oder hat der Staat lediglich mehr Geld eingenommen und seinen öffentlichen Dienst entsprechend ausgeweitet?

Die Bereitstellung von Sicherheit durch den Staat mithilfe von Polizei, Feuerwehr, Bundeswehr und weiteren Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) kann in jedem Fall aufgrund der genannten Klassifikationskriterien insgesamt als öffentliches Gut bezeichnet werden.

II. Sicherheit als Privatgut

Über das allgemeingültige Sicherheitsniveau hinaus kann ein Haushalt oder ein Unternehmen ein erhöhtes Sicherheitsbedürfnis haben und sich auf dem Markt entsprechende Güter und Dienstleistungen hinzu kaufen, um der eigenen Bedrohungssituation gerecht zu werden. Dienstleistungen wie der Personen- oder Objektschutz, und Produkte wie z.B. Alarmanlagen, Zutrittskontrollsysteme und Antivirensoftware können durch private Haushalte oder Unternehmen je nach deren Zahlungsbereitschaft erworben und eingesetzt werden (*Folkers/Weißgerber* 2009: 162).

Anbieter solcher sicherheitsrelevanter Produkte, Dienstleistungen und Technologien sind Unternehmen der Sicherheitswirtschaft, die ihre Produkte nicht nur anderen Unternehmen und Privatpersonen, sondern auch dem Staat verkaufen. Der Kauf einer Einbruchmeldeanlage für das Eigenheim würde bedeuten, dass sowohl das Rivalitätskriterium als auch das Ausschlusskriterium erfüllt wären und somit das Sicherheitsgut in diesem Fall als ein Privatgut klassifiziert werden kann.

Allerdings besteht bei einigen der privaten Sicherheitsgüter das Problem negativer externer Effekte. Eine öffentlich erkennbare Einbruchmeldeanlage schreckt einen Einbrecher unter Umständen davon ab, in dieses Objekt einzusteigen. Damit steigt jedoch die Wahrscheinlichkeit für einen Nachbarn ohne eine solche Alarmanlage, dass der Einbrecher es bei ihm versucht (*Krahmann* 2008: 386, *Folkers/Weißgerber* 2009: 171). Diese Form der Externalität und die sichtbare Rolle der Sicherheitsunternehmen bei der Bereitstellung der privaten Sicherheit für einzelne, die dafür bezahlen, tragen dazu bei, dass häufig von einer Privatisierung der Sicherheit die Rede ist.

III. Sicherheit als Klubgut

Manche Menschen haben ein höheres Sicherheitsbedürfnis, weil sie sich aufgrund ihrer Vermögenssituation, ihrer gesellschaftlichen Stellung oder ihrer subjektiven Ängstlichkeit (Risikoaversion) stärker bedroht fühlen.

Fühlen diese Menschen sich vom Staat vor dieser Bedrohung nicht ausreichend geschützt, können sie entweder individuell zusätzlichen Schutz durch die Nachfrage nach privaten Sicherheitsgütern erwerben, oder sich zusammenschließen, um die Bereitstellung zusätzlichen Schutzes gemeinsam zu organisieren (*Chojnacki/Branović* 2007: 163 f.). So kann eine Gruppe z. B. im Rahmen einer *Gated Community* zusätzlichen Wachschatz erwerben, der über einen Beitrag aller Anwohner finanziert wird. Solche geschlossenen und durch private Sicherheitskräfte überwachten Wohnsiedlungen sind insbesondere in Räumen begrenzter Staatlichkeit zu finden.

Ähnlich verhält es sich mit Zugangskontrollen oder Videoüberwachung in größeren Wohnhäusern. Auch der Wachschatz innerhalb eines Einkaufszentrums ist letztlich nichts anderes. Die Händler wollen für ihre Kunden ein höheres Maß an Sicherheit schaffen und lassen zu diesem Zwecke Wachpersonal für Ordnung und Sicherheit innerhalb des Einkaufszentrums sorgen. Dieses wird über eine Umlage bzw. einen Beitrag durch die Händler finanziert.

Im Wesentlichen unterscheiden sich Sicherheitsgüter oder -dienstleistungen, die als *Klubgut* bereitgestellt werden, von jenen, die als Privatgut zu bezeichnen sind, darin, dass erstere wegen ihrer hohen Kosten kaum von einem Haushalt oder Unternehmen allein gekauft würden. Da aber die Zahlungsbereitschaft von mehreren zusammengelegt wird, ist die zusätzliche Sicherheit bezahlbar. Gleichzeitig können andere von dem gekauften Sicherheitsgut exkludiert werden, so dass die Kriterien eines *Klubgutes* erfüllt sind.

Insgesamt lässt sich also feststellen, dass die zur Befriedigung des menschlichen Sicherheitsbedürfnisses zur Verfügung stehenden Güter ganz unterschiedliche Gutscharaktere aufweisen können. Sicherheitsgüter können also auch die Form von Klub- oder privaten Gütern haben und werden nicht ausschließlich vom Staat bereitgestellt (*Daase/Deitelhoff* 2013: 27). In einer historischen Betrachtung lässt sich sogar feststellen, dass die staatliche Bereitstellung von Sicherheit erst in den letzten Jahrhunderten in den modernen Rechtsstaaten manifestiert wurde (*Bürgin* 2011: 47 ff.).

C. Messung von Sicherheit

I. Komplexität und Unsicherheit der Gesellschaft

Häufig hört man, dass die Welt heute komplexer und unübersichtlicher geworden sei.⁴ In der Konsequenz seien moderne Gesellschaften gegenüber ex-

⁴ Das folgende Kapitel basiert zum Teil auf einem noch unveröffentlichten Aufsatz von *Stuchtey/Baban* (in Vorbereitung für 2014).

ternen Schocks verwundbarer als früher. Tatsächlich scheint es aber doch so zu sein, dass im Zeitablauf die Menge an menschlichem Wissen zunimmt und der Wissensaustausch wächst, wodurch komplexe Zusammenhänge heute besser verstanden werden als früher. Zudem ist das Wissen über die weltlichen Zusammenhänge leicht über das Internet verfügbar und kann dazu führen, dass man von der Komplexität der Natur und von Gesellschaften überwältigt ist. Doch im Grunde war die Welt bereits vorher komplex, nur wurden die vielschichtigen Zusammenhänge unter dem Schleier des Unwissens nicht immer wahrgenommen oder zumindest öffentlich nicht kommuniziert.

Gleichzeitig kann man feststellen, dass durch den vermehrten Austausch von Handelsgütern und Dienstleistungen sowie durch den flexibleren Einsatz von Arbeitskräften mithilfe neuer, technischer Errungenschaften die Globalisierung einen Beitrag zur erhöhten Komplexität geleistet hat. Nur darf man diese erhöhte Komplexität nicht mit einer erhöhten Verwundbarkeit oder Unsicherheit der Gesellschaft verwechseln.

Um festzustellen, ob wir heute vor externen Schocks sicherer oder nicht sicherer sind, muss man Sicherheit messen können. Aber mithilfe welcher Kennzahlen können die Unsicherheit und das Risiko innerhalb einer Gesellschaft gemessen und festgestellt werden? Für die großen Lebensrisiken bieten sich die durchschnittliche Lebenserwartung oder die Anzahl von Kriegen und deren Opfern an. Bei hochentwickelten Industrienationen kann man feststellen, dass die Lebenserwartung in den letzten Jahrzehnten erheblich gestiegen ist und die Anzahl der geführten Kriege geringer geworden ist (*OECD* 2011). Ein Wohlfahrtsrisiko lässt sich auch mit dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf oder der realen Einkommenshöhe des unteren Fünftels einer Gesellschaft messen. Keine der Kennzahlen weist jedoch darauf hin, dass die Unsicherheit in Deutschland gestiegen ist.

II. Modell zur Messung von Bedrohung und Schutz

Ökonomisch kann Sicherheit als eine Funktion aus Bedrohung und Schutz modelliert und messbar gemacht werden (*Brück/de Groot/Ferguson* 2014). Ein hohes Maß an Sicherheit ist erreicht, wenn es kaum oder keine Bedrohung gibt. Äquivalent lässt sich ein hohes Sicherheitsniveau auch bei akuter Bedrohung durch einen effektiven Schutz erreichen. Obwohl in beiden Szenarien ein hohes Maß an Sicherheit gewährleistet ist (d.h. die Eintrittswahrscheinlichkeit oder das Ausmaß eines unerwünschten Ereignisses entsprechend der individuellen oder gesellschaftlichen Nutzenvorstellung reduziert wurde), unterscheiden sich die beiden Szenarien grundsätzlich.

Das Bedrohungsniveau und das Schutzniveau müssen in einem Gleichgewicht zueinander stehen. Ist die Bedrohung größer als der Schutz, so ist

eine Gesellschaft übermäßig verwundbar und würde sich insgesamt besser stellen, wenn mehr Ressourcen in ihren Schutz umgelenkt würden. Verwendet eine Gesellschaft allzu viele Ressourcen für ihren Schutz, ohne dass eine entsprechend hohe Bedrohung vorhanden ist, kommt es zu einer volkswirtschaftlichen Verschwendung (*Folkers/Weißgerber* 2009: 162). Letztlich kann dies gar zu einem Weniger an Sicherheit kommen, weil durch das Übermaß an Schutz individuelle Freiheitsrechte unverhältnismäßig eingeschränkt werden und die Ressourcen für einen ineffizienten Schutz in anderen staatlichen Verwendungen (wie z.B. Forschung, Bildung, Gesundheit) eingesetzt werden könnten, die mittelbar wieder einen positiven Effekt auf das Sicherheitsniveau einer Gesellschaft haben. Um also das gesellschaftlich gewünschte Sicherheitsniveau zu erreichen, gilt es für ein gegebenes Bedrohungsniveau den kompensierenden Schutz bereitzustellen.

Allerdings muss man zwischen der tatsächlichen und wahrgenommenen Bedrohung unterscheiden. Konsum- und Wahlentscheidungen der Bürger werden auf der Grundlage der wahrgenommenen Bedrohung vorgenommen. Insofern handelt Politik in demokratischen Gesellschaften rational, wenn sie sich in ihrem Handeln auch danach ausrichtet. So neigt die Politik dazu, den Schutz vor selten auftretenden Bedrohungen zu vernachlässigen, weil die Wahrscheinlichkeit, dass der Nutzen einer Schutzinvestition in die eigene Amtsperiode fällt, sehr gering ist (*Congleton* 2006: 16). Gleichzeitig besteht auch die Gefahr, dass Informationsasymmetrien zwischen Entscheidungsträgern und Bevölkerung dazu ausgenutzt werden, Ziele zu verfolgen, die nicht unmittelbar im Zusammenhang mit der eigentlichen Bedrohung stehen (*Congleton* 2005: 13).

Eine Aufgabe von BOS sowie von der Sicherheitsforschung ist es, die tatsächliche Bedrohung zu ermitteln. Dabei werden in der Sicherheitsforschung, wie in der Wissenschaft üblich, Modelle gebildet, mit deren Hilfe die Komplexität der Realität auf ein für den Menschen (und immer häufiger auch für den Computer) verständliches Maß reduziert wird. Dabei gehen unweigerlich Informationen verloren und einige Variablen werden bewusst herausgelassen oder konstant gesetzt. Die Ableitung und das Ergebnis einer modellbasierten Untersuchung stellt somit nicht die tatsächliche (objektive) Bedrohung, sondern nur eine modellhaft angenäherte (objektivierte) dar. Allerdings ist man sich zumindest der Tatsache bewusst, dass bei dem theoretischen Modell bestimmte Komponenten nicht berücksichtigt wurden und welche Schwächen mit der Unterlassung verbunden sind.

Ein Modell kann somit immer nur jene Aspekte beinhalten, die sein Erbauer auch berücksichtigt oder kennt – und damit bewusst unberücksichtigt lassen kann. Bedrohungen, derer man sich nicht bewusst ist und die gänzlich unbekannt sind, können selbstverständlich in einem Modell nicht

berücksichtigt werden. Sie werden letztlich unbewusst ignoriert, weil man es nicht besser weiß. Von daher kann auch die beste Sicherheitsforschung nur objektivierte, nicht aber objektive Aussagen treffen. Es ist die stetige Aufgabe der Wissenschaft, die Grenze unseres Wissens weiter nach außen zu verschieben und der objektiven Wahrheit einen Schritt näher zu kommen (*Bush* 1945). Dies gilt für alle Wissenschaften, also auch für die Sicherheitsforschung.

III. Bedrohung und Schutz der Gesellschaft

Wenn es einen Trend zur Privatisierung von Sicherheit gibt, so kann dies entsprechend des oben beschriebenen Modells von Sicherheit folgende Ursachen haben:

- Die Bedrohung ist gestiegen.
- Der Schutz ist geringer geworden.
- Die Nachfrage nach Sicherheit ist gestiegen.

Im Hinblick auf die Beantwortung der ersten beiden Punkte wird gegenwärtig vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) das Verbundprojekt WISIND, ein wirtschaftswissenschaftliches Indikatorensystem zur Messung von Sicherheit und Sicherheitswirtschaft in Deutschland, gefördert. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) versucht dabei gemeinsam mit dem Brandenburgischen Institut für Gesellschaft und Sicherheit (BIGS) das Sicherheitsniveau in Deutschland zu vermessen, indem es aus den beiden Komponenten Bedrohung und Schutz einen aggregierten Sicherheitsindikator modelliert.⁵ Dabei wird Bedrohung in verschiedene Komponenten wie Terrorismus, organisierte Kriminalität oder Cyberkriminalität zerlegt und jeweils durch einzelne Subindikatoren gemessen. Schutz wird nach der Bereitstellung durch den Staat, Unternehmen oder Privathaushalte unterteilt und ebenfalls mit Maßzahlen versehen.

Die Frage, ob die Nachfrage nach Sicherheit gestiegen sei, kann man wohl für Deutschland zumindest als einen mittelfristigen Trend bejahen. Sicherheit ist ein einkommenselastisches Gut, welches mit steigendem Wohlstand relativ stärker nachgefragt wird, weil man Sorge hat, das Erreichte wieder zu verlieren. So kann man bspw. beobachten, dass bestimmte Haushalte versuchen, ihre Wohnungen durch privat angeschaffte Sicherheitsgüter, wie besonders gesicherte Schließsysteme oder Alarmanlagen, zusätzlich zu schützen, um einen Einbruch zu erschweren oder Einbrecher

⁵ Vgl. www.sicherheitsindikator.de.

abzuschrecken. Insofern ist die Welt um uns herum nicht unsicherer im Sinne von bedrohlicher geworden. Vielmehr fragen wir mehr Schutz bei gleicher Bedrohung nach, weil andere Bedürfnisse immer mehr befriedigt sind. Da der Staat mehr oder weniger das gleiche Schutzniveau bereitstellt, wird die zusätzliche Nachfrage der Haushalte und Wirtschaft über den privaten Sicherheitsmarkt gedeckt (*Krahmann* 2008: 389).

Diese zusätzliche private Nachfrage wird allerdings weniger auf der Grundlage einer objektivierten Bedrohungsanalyse wirksam, sondern vielmehr aufgrund der wahrgenommenen oder gefühlten Bedrohung. Wenn allerdings zwischen der objektivierten und der subjektiv wahrgenommenen Bedrohung eine Lücke besteht, dann führt dies zwingend dazu, dass die Entscheidungen der Bürger und ihrer Volksvertreter ineffizient mit Blick auf das erzielte Sicherheitsniveau sein müssen. Eine Konsequenz daraus wäre zumindest, dass Schutzmaßnahmen dann so gestaltet werden, dass sie möglichst unspezifisch in Bezug auf die Bedrohung sind. Die einzelnen Maßnahmen und Instrumente sollten also ein möglichst breites Wirkungsspektrum abdecken und nicht nur vor einer konkreten Bedrohung allein Schutz gewähren. Zudem sollten Maßnahmen zu möglichst geringen Kosten revidierbar sein (*Congleton* 2005: 16).

D. Sicherheitswirtschaft als Anbieter von Schutz

I. Vermessung der Sicherheitswirtschaft

Bei der Betrachtung der Nachfrage nach Sicherheitsgütern und -dienstleistungen nehmen private Akteure, wie bereits in B erläutert, eine besondere Rolle ein. Sie sind zum einen Anbieter von Vorleistungen (z. B. Detektoren, Fahrzeuge, Kleidung, Waffen und andere Ausrüstungsgegenstände) für BOS und zum anderen selbst Hersteller von Schutz (z. B. Wachschutz, Betreiber von Lagezentren, Schutz kritischer Infrastrukturen). Letzteres wird oft als eine *Privatisierung von Sicherheit* bezeichnet. Damit ist allerdings nicht notwendigerweise eine Privatisierung im Sinne einer ehemals staatlichen Aufgabe, die nunmehr von privaten Wirtschaftssubjekten wahrgenommen wird, gemeint. Vielmehr handelt es sich um neue bzw. zusätzliche Schutzleistungen, die von der Sicherheitswirtschaft nachgefragt werden, so dass sich möglicherweise das relative Verhältnis staatlich und privat hergestellten Schutzes verschiebt.

Es wurde bereits festgestellt, dass die Nachfrage nach mehr Sicherheit aufgrund des gestiegenen Einkommens und Wohlstandes in der Vergangenheit zunehmen kann. Private Haushalte können gemäß ihrer Zahlungsbereitschaft mehr Sicherheitsprodukte und Dienstleistungen nachfragen. Auch

Tabelle 2
Umsatzkennzahlen der Sicherheitswirtschaft

<i>Quelle/Studie</i>	<i>Titel</i>	<i>Marktvolumen in \$/€</i>	<i>Bezugs- jahr</i>
<i>BDSW/BDGW (2013)</i>	Statistiken – Sicherheitsmarkt in Deutschland	12,06 Mrd. €	2012
<i>Both (2011)</i>	Die Sicherheitswirtschaft in Berlin und Brandenburg Trends – Märkte – Potenziale	3 Mrd. €	2010
<i>BMBF (2006)</i>	Die Hightech-Strategie für Deutschland	10 Mrd. €	2005
<i>CoESS (2011)</i>	Private Security Services in Europe: Facts & Figures	4,39 Mrd. €	2009
<i>OECD (2004)</i>	The Security Economy	4 Mrd. \$	2004
<i>Statistisches Bundesamt (2012)</i>	Unternehmensregister – System 95, Wiesbaden 2012	5,17 Mrd. €	2009
<i>VDI/VDE-IT (2009)</i>	Marktpotenzial von Sicherheits- technologien und Sicherheits- dienstleistungen	20,3 Mrd. €	2008
		31 Mrd. €	2015
<i>WifOR (2012)</i>	Quantifizierung der volkswirt- schaftlichen Bedeutung der Sicherheits- und Verteidigungs- industrie für den deutschen Wirtschaftsstandort	28,3 Mrd. €	2011

Unternehmen erwerben bei privaten Sicherheitsunternehmen Dienstleistungen oder technische Produkte, um sich zu schützen. Oft werden Unternehmen dazu aufgrund von Regulierungen verpflichtet, so z.B. die Betreiber kritischer Infrastrukturen. Als Beispiel können hier insbesondere die Unternehmen der Energieversorgung genannt werden, die ihre Kraftwerksanlagen durch erhöhte Sicherheitsmaßnahmen vor unbefugten Zugriffen schützen müssen. Oder die Betreiber von Flughäfen, die ebenfalls hohe Sicherheitsstandards erfüllen und routinierte Sicherheitskontrollen durchführen müssen. Gleichzeitig fragen viele Unternehmen bei privaten Sicherheitsunternehmen Schutzleistungen aus eigener Motivation heraus nach, um ihre Produkte, ihr betriebliches Know-how und letztlich ihre Konkurrenzvorteile gegenüber den Wettbewerbern zu schützen (z.B. Werkschutz). Unternehmen der Sicherheitswirtschaft bieten für diesen Schutz und zusätzliche Unternehmenssicherheit verschiedene Produkte und Dienstleistungen an. Doch wer ist die

Sicherheitswirtschaft und welche Rolle spielt diese, um Schutzgüter und -dienstleistungen bereitzustellen?

Im Gegensatz zu anderen Branchen, wie z.B. der Automobilindustrie, ist die Branche der Sicherheitsunternehmen sehr heterogen zusammengesetzt. Die Datengrundlage der Branche ist differenziert und je nach Forschungs- bzw. Zielgruppe werden unterschiedliche Definitionen der Sicherheitswirtschaft aufgeführt. Tabelle 2 verdeutlicht anhand der verschiedenen Quellen und zum Teil sehr ungleichen Umsatzgrößen das Problem einer fehlenden, verlässlichen Datengrundlage.

Die verschiedenen Umsatzzahlen sind insbesondere durch die zum Teil sehr unterschiedlichen Definitionen der Sicherheitswirtschaft entstanden und basieren überwiegend auf differenzierten Erhebungsmethoden. Während bspw. die Kennzahl vom *VDI/VDE-IT* (2009) auf Expertenschätzungen zurückgreift, wurde das Marktvolumen bei *WifOR* (2012) über die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung ermittelt.

In dem Teilprojekt *Die Vermessung der Sicherheitswirtschaft*, das im Rahmen des WISIND Projektes bearbeitet wird, wurden die Probleme einer fehlenden Datengrundlage thematisiert, eine klare Definition und Abgrenzung der Branche vorgenommen und gemeinsam mit dem Marktforschungsunternehmen GfK eine umfassende telefonische Befragung der Unternehmen der Sicherheitswirtschaft durchgeführt (*Gummer/Skrzypietz/Stuchtey* 2013). Im Folgenden kann mithilfe der empirischen Ergebnisse der Marktstudie die Sicherheitswirtschaft näher beschrieben werden.

II. Definition der Sicherheitswirtschaft

Die Sicherheitsbranche ist durch sehr viele heterogene Anbieter gekennzeichnet, deren Angebotsportfolio sich stark voneinander unterscheidet. Im Rahmen der Marktumfrage sollten sowohl Unternehmen betrachtet werden, die Sicherheitsdienstleistungen anbieten, als auch diejenigen Unternehmen, die Sicherheitsprodukte sowie -technik herstellen. Da einige Sicherheitsunternehmen ihr Produktportfolio nicht ausschließlich im zivilen, sondern auch im militärischen Bereich anbieten, wurde auch dieser Aspekt mithilfe verschiedener Fragen überprüft (*Gummer/Skrzypietz/Stuchtey* 2013). Um alle Unternehmen in Deutschland zu erfassen, die in der Sicherheitswirtschaft tätig sind, wurde eine verbandsübergreifende und breite Definition gewählt. In Anlehnung an eine Studie der Berenberg Bank (*Berenberg Bank/HWWI* 2008: 48) wurde für die Marktstrukturerhebung folgende Definition der Sicherheitswirtschaft verwendet:

„Die Sicherheitswirtschaft umfasst alle Unternehmen, die Produkte und Dienstleistungen zum Schutz von kritischen Infrastrukturen sowie zum Schutz vor Krimina-

lität, Wirtschaftsspionage und Terrorismus, zum Schutz von Personen und zur Bewältigung von Krisen und (Natur-)Katastrophen anbieten. Zu den kritischen Infrastrukturen gehören Verkehrsknotenpunkte und Transportwege, Informations- und Kommunikationsnetze, Energie- und Wasseranlagen, das Finanzwesen und Bankgeschäfte, der Gesundheits- und Lebensmittelsektor sowie die Verwaltung und andere öffentliche Behörden. Unter dem Begriff der Kriminalität werden Alltagskriminalität, Gewaltkriminalität, organisierte Kriminalität und Internetkriminalität zusammengefasst.“ (*Gummer/Skrzypietz/Stuchtey 2013: 3*)

Mithilfe dieser sehr breiten Definition sollen alle Marktbereiche der Sicherheitswirtschaft erfasst werden. Dazu zählen zum einen Unternehmen, die als traditionelle Sicherheitsdienstleister bezeichnet werden. Diese bieten insbesondere Objekt-, Personen- und Wachschatz an und sind unter anderem für die Personen-, Gepäck- und Warenkontrolle an Flughäfen zuständig. Darüber hinaus werden mit dieser Definition auch Unternehmen adressiert, die Sicherheitsprodukte und -technik herstellen. Zu deren Produktpalette zählen unter anderem Güter wie elektronische und mechanische Zutrittskontrollsysteme, Videosysteme, Einbruchmelde- und Alarmanlagen sowie Brandschutzsysteme. Zudem werden auch Unternehmen der IT-Sicherheit mit der Definition eingeschlossen. Diese bieten allgemeine Dienstleistungen zur IT-Sicherheit an (z. B. Datensicherung und Netzwerksicherheit) oder sind Hersteller von Sicherheitssoftware.

III. Kennzahlen der Sicherheitswirtschaft

Die wesentlichen Erkenntnisse aus der BIGS-Marktstudie zur Sicherheitswirtschaft in Deutschland werden in Tabelle 3 zusammengefasst. Basierend auf dem Methodenbericht der GfK und den statistischen Ergebnissen der Marktstudie wurde eine potenzielle Grundgesamtheit der Sicherheitswirtschaft von ca. 5.790 Unternehmen in Deutschland errechnet, die Produkte und Dienstleistungen für sehr unterschiedliche Schutzbedürfnisse und Sicherheitsfragen anbieten. Die geschätzte Unternehmenszahl bildet die Grundlage für die Hochrechnung im Hinblick auf den Gesamtumsatz der Sicherheitswirtschaft in Deutschland, der sich dann auf ca. 35 Mrd. € summiert und von ca. 450.000 Beschäftigten in Deutschland erwirtschaftet wird. Folgt man diesem Ansatz und versteht die Sicherheitswirtschaft als einen eigenständigen Wirtschaftszweig, dann zeigt sich, dass diese Branche einen erheblichen Beitrag zur Wertschöpfung leistet. Die Aufteilung des Gesamtumsatzes auf die Sicherheitswirtschaft gemessen anhand des Produktportfolios ist in Tabelle 4 dargestellt.

Fast die Hälfte des Gesamtumsatzes wird durch Unternehmen generiert, die ausschließlich Sicherheitsprodukte und -technik anbieten. Bei diesen Sicherheitsunternehmen werden vor allem elektronische Zutrittskontrollsys-

Tabelle 3
Kennzahlen der Sicherheitswirtschaft

<i>Merkmal</i>	<i>Hochrechnung</i>
Gesamtumsatz der Sicherheitswirtschaft in Deutschland im Jahr 2011	€ 35 Mrd.
Beschäftigte in Deutschland	ca. 450.000 Mitarbeiter
Durchschnittliches Umsatzwachstum 2011	3,9%
Durchschnittliche Einschätzung der eigenen Umsatzentwicklung für 2013	4,2%
Durchschnittliche, mittelfristige Einschätzung der eigenen Umsatzentwicklung (kommenden 3 bis 5 Jahre)	4,7%
Durchschnittliche Einschätzung der Umsatzentwicklung für den gesamten deutschen Sicherheitsmarkt für 2013	5,8%

teme, Videosysteme sowie Einbruchmelde- und Alarmanlagen produziert und verkauft. Sicherheitsdienstleister sind mit knapp 12 Mrd. Euro Umsatz das zweitgrößte Marktsegment, welches in der BIGS Marktstudie ermittelt wurde. Ein weiteres, wichtiges Marktsegment sind Unternehmen der IT-Sicherheit. Die nähere Betrachtung der Unternehmen mit diesem Produktportfolio zeigt, dass reine IT-Sicherheitsunternehmen überwiegend kleinere Unternehmen mit einem Umsatz von weniger als 250.000 Euro sind. Mehr als ein Drittel der reinen Sicherheitsunternehmen wurden zudem erst nach dem Jahr 2000 gegründet, was bedeutet, dass insbesondere dieses Marktsegment in den vergangenen Jahren dynamisch wächst.

Tabelle 4
Umsatzverteilung der Sicherheitswirtschaft

<i>Produktportfolio der Unternehmen</i>	<i>Umsatz</i>
IT-Sicherheit	5,18 Mrd. €
Sicherheitsdienstleistungen	11,65 Mrd. €
Sicherheitsprodukte und -technik	15,16 Mrd. €
Sonstige (Kombinationen der drei Produktportfolien)	2,66 Mrd. €
<i>Total</i>	<i>34,65 Mrd. €</i>

Beim Blick auf die zukünftige Umsatzentwicklung ist bemerkenswert, dass die Unternehmen das Wachstum auf dem gesamten Sicherheitsmarkt in Deutschland für 2013 deutlich höher einschätzen als das Wachstum ihres eigenen Unternehmens (*Gummer/Skrzypietz/Stuchtey* 2013: 12). Die durchschnittliche mittelfristige Einschätzung der Umsatzentwicklung für den gesamten Sicherheitsmarkt in Deutschland wird zudem von IT- Sicherheitsunternehmen deutlich höher eingeschätzt als von den anderen Sicherheitsunternehmen. Kaum verwunderlich ist, dass die durchschnittliche Umsatzentwicklung für Sicherheitsunternehmen, die Forschung und Entwicklung (FuE) betreiben, mit ca. 4,2% für das Jahr 2011 etwas höher lag als das durchschnittliche Umsatzwachstum aller befragten Sicherheitsunternehmen. Von den forschenden Sicherheitsunternehmen haben etwas mehr als 20% seit 2007 öffentliche Fördergelder für Forschung und Entwicklung erhalten, die überwiegend aus nationalen Fördertöpfen stammen.

Wenn es um die Rolle der Sicherheitswirtschaft bei der Bereitstellung von Schutzgütern und -dienstleistungen geht, ist ein potenzieller Indikator dafür die Aufteilung der Umsätze der Sicherheitswirtschaft auf die öffentliche Hand, die gewerbliche Wirtschaft und die Privathaushalte. Anhand der Ergebnisse der Marktumfrage wurde deutlich, dass die öffentliche Hand als Nachfrager gegenüber der gewerblichen Wirtschaft zweitrangig ist. Im Durchschnitt erzielten die befragten Sicherheitsunternehmen ihren Umsatz zu ca. 24% mit der öffentlichen Hand, ca. 60% mit der gewerblichen Wirtschaft und ca. 16% mit privaten Haushalten (*Gummer/Skrzypietz/Stuchtey* 2013). Somit sind private Unternehmen die größte Nachfragergruppe nach Schutzgütern und -dienstleistungen.

IV. Privatisierung von Sicherheit

Die Kennzahlen zur zukünftigen Umsatzentwicklung deuten darauf hin, dass der Markt für Schutzgüter und -dienstleistungen in Deutschland weiter wachsen wird. Bereits in der Einleitung wurde darauf hingewiesen, dass im Zusammenhang mit der Analyse der Sicherheitswirtschaft oft von der Privatisierung von Sicherheit die Rede ist. Bei der hier aufgezeigten Privatisierung handelt es sich jedoch nicht um die direkte Übernahme von ursprünglich staatlichen Leistungen durch private Unternehmen, sondern einer gemeinschaftlichen Herstellung von Schutz durch behördliche und privatwirtschaftliche Institutionen. Diese ist Ausdruck einer gesamtstaatlichen Sicherheitsarchitektur, die man auch als eine Art „Security-Policy-Mix“ bezeichnen kann. Dessen Zusammensetzung ändert sich im Zeitablauf, was anhand von Abbildung 1 verdeutlicht wird.

Abbildung 1 zeigt den Anteil der privaten Sicherheitskräfte im Verhältnis zu den Beschäftigten der Polizei der letzten 10 Jahre. Es ist erkennbar, dass

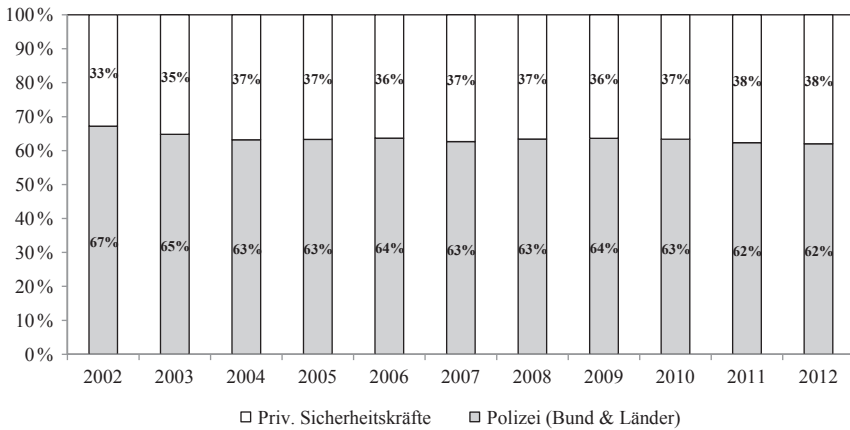


Abbildung 1: Verhältnis der Polizisten zu privaten Sicherheitskräften

der Anteil der privaten Sicherheitskräfte um 5 % zugenommen hat. Dies bedeutet zwar nicht, dass es weniger Polizisten gibt, jedoch deuten diese Zahlen darauf hin, dass beim zukünftigen Security-Policy-Mix private Sicherheitsunternehmen in Deutschland an Bedeutung gewinnen werden. Ein weiterer Hinweis mag auch sein, dass in den USA bereits 2003 die Anzahl der privaten Sicherheitskräfte mit knapp einer Million deutlich höher war als die Anzahl der Polizisten mit gut 600.000 (Parfomak 2004: 8).

E. Fazit

Die Wachstums- und die Umsatzkennzahlen der Sicherheitsbranche deuten darauf hin, dass die private Bereitstellung von Schutz bzw. Sicherheit in Deutschland eine immer größere Rolle spielt und auch in Zukunft spielen wird. Dieser Trend, der gerne auch als eine Privatisierung von Sicherheit bezeichnet wird, lässt sich aus dem Gutscharakter der Sicherheit herleiten. Anders als gerne behauptet, handelt es sich bei Sicherheit nämlich nicht um ein rein öffentliches Gut mangels Rivalität und Exkludierbarkeit. Der Einsatz von privaten Sicherheitsunternehmen in jenen Sicherheitsbereichen, die in die Kategorie der Klub(kollektiv)güter und Privatgüter fallen, ist schon lange üblich und nimmt zu. In einzelnen Fällen wird die Nutzung privater Sicherheitsunternehmen zur Bereitstellung öffentlicher Sicherheit, wie z. B. beim gemeinsamen Einsatz von Polizisten und privaten Sicherheitskräften bei Fußballspielen, allerdings von Teilen der Gesellschaft kritisch bewertet.

Die erhöhte Nachfrage nach Sicherheit kann nicht ausschließlich darauf zurückgeführt werden, dass die Bedrohung gestiegen ist. So wurde aufge-

zeigt, dass die Nachfrage nach Schutzgütern und -dienstleistungen auch dann steigen kann, wenn die wahrgenommene Bedrohung zunimmt oder das Einkommen steigt.

Mit der BIGS-Marktstudie zur Sicherheitswirtschaft wurde deutlich, dass der Gesamtmarkt überdurchschnittlich stark wächst und bereits eine beachtliche Größe erlangt hat. Die von den Sicherheitsunternehmen geäußerten Erwartungen lassen vermuten, dass dieses Wachstum fortgesetzt wird. IT-Sicherheitsunternehmen wachsen innerhalb der Branche besonders stark. Insbesondere bei der gewerblichen Wirtschaft steigt die Nachfrage nach IT-Sicherheit aufgrund der zunehmenden Digitalisierung der Produktionsprozesse sowie der gestiegenen Bedrohung durch Kriminelle, Wettbewerber und ausländische Nachrichtendienste.

Wie stark die Nachfrage nach Sicherheit und damit verbunden nach Schutzgütern und -dienstleistungen in Zukunft wachsen und welche Rolle dabei die Sicherheitswirtschaft spielen wird, ist von zahlreichen Faktoren abhängig. Insbesondere die Akzeptanz von Schutzgütern und -dienstleistungen in der Gesellschaft wird dabei von Bedeutung sein. Die eher zunehmende Knappheit der für Sicherheit zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel bei gleichzeitig steigenden Einkommen der Privathaushalte dürfte den Trend in Richtung eines wachsenden Anteils der privaten Sicherheitswirtschaft weiter treiben. Der technische Fortschritt in der Sensorik sowie der Fortschritt beim Umgang mit *Big Data* werden ebenfalls ihren Beitrag dazu leisten. Um diese Trends in der Sicherheitswirtschaft ökonomisch und gesellschaftswissenschaftlich besser erfassen zu können, sind weitere empirische Daten notwendig, mit denen letztlich ein Beitrag zur Messbarkeit von Sicherheit geleistet werden kann.

Literatur

- BDSW/BDGW* (2013): Statistiken – Sicherheitsmarkt in Deutschland 2012, http://www.bdsw.de/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=28&Itemid=57 (Abruf am 11.11.2013).
- Berenberg Bank/HWWI* (2008): Strategie 2030 – Sicherheitsindustrie, Schriftenreihe „Strategie 2030 – Vermögen und Leben in der nächsten Generation“, Nr. 7.
- Blankart, C. B.* (2011): Öffentliche Finanzen in der Demokratie – Eine Einführung in die Finanzwissenschaft, 8. Auflage, München: Verlag Franz Vahlen.
- BMBF* (2006): Die Hightech-Strategie für Deutschland, Bonn/Berlin.
- Brück, T./de Groot, O. J./Ferguson, N.* (2014): Measuring Security, in: Caruso, R./Locatelli, A. (ed.): Understanding Terrorism: A Socio-economic Perspective, in: Contributions to Conflict Management, Peace Economics and Development, Vol. 22, Emerald Group Publishing Limited, pp. 69–95.

- Both, W.* (2011): Die Sicherheitswirtschaft in Berlin und Brandenburg, Trends – Märkte – Potenziale, Auswertung einer Unternehmensumfrage 2011 im Auftrag der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen, Berlin Partner GmbH (Hg.), Berlin.
- Bürgin, A.* (2011): Privatisierung von Sicherheit und Frieden? Eine vergleichende Studie der Einstellungen Deutschlands und der USA gegenüber Kooperationen von Streitkräften mit privaten Militärfirmen, Bern: Peter Lang.
- Bush, V.* (1945): Science, the endless Frontier – A Report to the President on a Program for Postwar Scientific Research, Washington.
- Chojnacki, S./Branović, Z.* (2007): Privatisierung von Sicherheit? Formen von Sicherheits-Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit, in: Sicherheit und Frieden, Jg. 25, Nr. 4, S. 163–169.
- CoESS* (2011): Private Security Services in Europe, in: CoESS Facts & Figures, Wemmel.
- Congleton, R. D.* (2005): Toward a Political Economy of Crisis management: Rational Choice, Ignorance, and Haste in Political Decision Making, in: Advances in Austrian Economics, Vol. 8, <http://rdc1.net/forthcoming/CRISISM5.pdf> (Abruf am 11.11.2013).
- (2006): The Story of Katrina: New Orleans and the Political Economy of Catastrophe, in: Public Choice, Vol. 127, No. 1, <http://ssrn.com/abstract=908046> (Abruf am 11.11.2013).
- Daase, C.* (2013): Sicherheitskultur als interdisziplinäres Forschungsprogramm, Working Paper 13, Herausgegeben vom Projekt Sicherheitskultur im Wandel.
- Daase, C./Deitelhoff, N.* (2013): Privatisierung der Sicherheit – eine sozialwissenschaftliche Perspektive, Forschungsforum Öffentliche Sicherheit, in: Schiller, J./Gerhold, L./Steiger, S./Jäckel, H. (Hg.), Schriftenreihe Sicherheit Nr. 11, September 2013.
- Daase, C./Engert, S./Junk, J.* (2013): Gesellschaftliche Veränderung als Herausforderung des Staates: Eine Einführung, in: Daase, C./Engert, S./Junk, J. (Hg.), Verunsicherte Gesellschaft – Überforderter Staat, S. 9–32, Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Folkers, C./Weißgerber, J.* (2009): Zur Ökonomie der Inneren Sicherheit, in: Lange, H.-J./Ohly, H. P./Reichert, J. (Hg.), Auf der Suche nach neuer Sicherheit. Fakten, Theorien und Folgen, 2. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Grossekettler, H.* (1985): Options- und Grenzkostenpreise für Kollektivgüter unterschiedlicher Art und Ordnung – Ein Beitrag zu den Bereitstellungs- und Finanzierungsregeln für öffentliche Leistungen, in: FinanzArchiv, Band 43, Heft 2, S. 211–252.
- Gummer, S. C./Skrzypietz, T./Stuchtey, T.* (2013): Die Sicherheitswirtschaft in Deutschland – Marktstrukturerhebung von Unternehmen in einem Wachstumsmarkt. Studie BIGS, Mai 2013, Potsdam: Brandenburgisches Institut für Gesellschaft und Sicherheit.

- Krahmann*, E. (2008): Security: Collective Good or Commodity? in: *European Journal of International Relations*, Vol. 14 (3), pp. 379–404.
- Lange*, H.-J. (2011): Zum Wandel der Institutionen und Steuerungsreformen des staatlichen Sicherheitssystems, in: Zoche, P./Kaufmann, S./Haverkamp, R. (Hg.), *Zivile Sicherheit – Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken*, S. 319–340.
- OECD* (2004): *The Security Economy*, Summary in German, Eine Einführung von Barrie Stevens, <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/0304035e5.pdf>, Paris (Abruf am 11.11.2013).
- (2011): *OECD Factbook 2011: Economic, Environmental and Social Statistics*.
- Parformak*, P. W. (2004): *Guarding America: Security Guards and US Critical Infrastructure Protection*, CRS Report for Congress, November 12th, <http://www.hsdl.org/?view&did=450370> (Abruf am 11.11.2013).
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder* (2013): *Unternehmensregister-System 95 (URS 95)*, Betriebe nach Wirtschaftsabschnitten, Stand vom 31.12.2010.
- Stuchtey*, T. H./*Baban*, C. P. (in Vorbereitung für 2014): Politische Entscheidungen zwischen objektiver und subjektiver Sicherheit? Zivile Sicherheitsforschung und Risikokommunikation als Brückenschlag zwischen Wissenschaft, Politik und Zivilgesellschaft. Erscheint in: Daase, C./Engert, S./Kolliarakis, G. (Hg.), *Politik und Unsicherheit: Strategien für eine veränderte Sicherheitskultur*, Frankfurt a. M./New York: Campus Verlag.
- VDI/VDE-IT* (2009): Marktpotenzial von Sicherheitstechnologien und Sicherheitsdienstleistungen, Studie im Auftrag des BMWi, http://www.vdivde-it.de/publikationen/studien/marktpotenzial-von-sicherheitstechnologien-und-sicherheitsdienstleistungen/at_download/pdf, Berlin (Abruf am 11.11.2013).
- WifOR* (2012): Quantifizierung der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie für den deutschen Wirtschaftsstandort, Studie im Auftrag des BDSV.

Korreferat zu dem Beitrag von Tim H. Stuchtey und Therese Skrzypietz

Das Gut Sicherheit und die Rolle der Sicherheitswirtschaft bei seiner Herstellung

Von *Oliver Budzinski*, Ilmenau

A. Einleitung

Der Beitrag von Stuchtey und Skrzypietz widmet sich der Analyse der so genannten Sicherheitswirtschaft und damit einem Themenfeld, das – beispielsweise unter dem Stichwort *security economics* – in der Wirtschaftswissenschaft in den letzten Jahren eine wachsende Bedeutung erfahren hat (n. v. a. *Brück et al.* 2011, *Martí Sempere* 2011, *Murphy/Topel* 2013 und die dort zitierte Literatur). Stuchtey und Skrzypietz verfolgen dabei insbesondere zwei Forschungsfragen (S. 195):

1. Handelt es sich bei Sicherheit um ein öffentliches Gut?
2. Lässt sich die These einer zunehmenden Privatisierung der Sicherheitsbereitstellung empirisch bestätigen?

In Abschnitt B. gehe ich zunächst auf Stuchtey und Skrzypietz' Diskussion der ersten Forschungsfrage ein und in Abschnitt C. dann auf jene der zweiten Forschungsfrage.

B. Bedürfnis nach Sicherheit und Sicherheitsgütern

In der ökonomischen Literatur zum Thema *Sicherheit* wird Sicherheit nicht selten als ein Gut konzeptualisiert und es werden seine Gutscharakteristiken analysiert, zum Beispiel wird der Frage nachgegangen, ob es sich bei Sicherheit um ein öffentliches Gut handelt (*Dulbecco/Laporte* 2005; *Engerer* 2009, 2011). Stuchtey und Skrzypietz schließen sich dieser Vorgehensweise im Grunde an, wobei sie allerdings am Beginn ihres zweiten Abschnittes zunächst Sicherheit als Bedürfnis verstehen (S. 195), bevor sie es dann im Weiteren als Gut behandeln (so wie es auch im Titel des Beitrages angelegt ist). Dabei bleibt das Verhältnis der Kategorisierungen *Sicherheit als Bedürfnis* und *Sicherheit als Gut* zueinander recht unklar. Wird

der entsprechende Absatz noch damit eingeleitet, dass Sicherheit ein elementares Grundbedürfnis eines jeden Menschen sei, so endet er ohne rechten Übergang vom Bedürfnis- zum Gutscharakter damit, dass hinterfragt wird, ob Sicherheit ein öffentliches Gut sei.

Es stellt sich also die Frage, ob es sich bei Sicherheit tatsächlich um ein *Gut* handelt oder ob Sicherheit ein *Bedürfnis* ist, welches durch verschiedene *Güter* (Waren und Dienstleistungen) befriedigt werden kann. Zwar kann es hierzu keine wissenschaftlich nachweisbare Wahrheit geben, da es sich letztendlich um eine Konzeptualisierung handelt, welche davon bestimmt werden kann, welche der beiden Kategorisierungen operationaler im Hinblick auf die Forschungsfragen ist. Allerdings stehen die Konzepte Bedürfnis und Gut in der ökonomischen Theorie in einem klar definierten Verhältnis zueinander, so dass Sicherheit schlechterdings nicht als beides gleichzeitig verstanden werden sollte. Unter einem *Gut* werden in der Volkswirtschaftslehre typischerweise *Mittel* verstanden, welche geeignet sind, *Bedürfnisse* zu befriedigen. Bedürfnisse sind dabei subjektive Empfindungen eines Mangels. Stellvertretend für nahezu jedes beliebige Einführungslehrbuch lauten beispielsweise die Definitionen von *Grosseck et al.* (2005: 330–331):

- Bedürfnis: „Empfindung eines (manifesten oder diffusen) Mangels, verbunden mit dem Wunsch, diesen Mangel zu beseitigen“ und
- Gut: „Bezeichnung für alles, was Bedürfnisse befriedigen kann (Waren, Dienstleistungen oder Rechte)“.

Sicherheit als Bedürfnis zu verstehen, steht im Einklang mit diesen üblichen Definitionen; Sicherheit ist dann die subjektive Empfindung einer Bedrohung, verbunden mit dem Wunsch, diese Bedrohung zu beseitigen. Dieses Verständnis steht im Übrigen im Einklang mit dem Verständnis von Sicherheit in der Literatur und auch jenem der Vereinten Nationen (*Engerer* 2009: 4–5, mit weiteren Literaturhinweisen). Diesem Verständnis folgend, kann es dann verschiedene Güter geben, welche das Bedürfnis Sicherheit befriedigen, darunter Waren (bspw. Alarmanlagen), Dienstleistungen (bspw. Polizei oder Antivirensoftware) und Rechte (bspw. kodifizierter Schutz der körperlichen Unversehrtheit).

Während sich das Verständnis von Sicherheit als Bedürfnis also gut konzeptualisieren lässt, fällt dies mit dem Verständnis von Sicherheit als Gut deutlich schwerer. Wenn Sicherheit ein Gut ist, dann ist die Frage, welches Bedürfnis Sicherheit befriedigt. Eine Konzeptualisierung könnte darin bestehen, Bedrohung als Bedürfnis zu verstehen, welches durch das Gut Sicherheit befriedigt wird.

Zwar kann man sich dies natürlich so oder ähnlich konstruieren, mir erscheint eine Kategorisierung von Sicherheit als Gut aber nicht als vorteil-

haft, so dass ich Stuchtey und Skrzypietz – die sich allerdings im Einklang mit der Literatur (bspw. *Engerer* 2011) sehen können – insofern widersprechen möchte, als dass ich eine Diskussion von Sicherheit als Gut für unzweckmäßig halte. Vielmehr halte ich es für zielführend, *Sicherheitsgüter*, welche das Bedürfnis Sicherheit befriedigen, als ökonomischen Untersuchungsgegenstand zu verstehen und zu analysieren, also bspw. verschiedene Märkte für Sicherheitsgüter.

Die Frage, ob Sicherheit als Bedürfnis oder als Gut verstanden werden sollte, ist auch insofern relevant, als dass sie wesentliche Implikationen für die Frage hat, ob Sicherheit ein öffentliches Gut ist – und damit für eine der wesentlichen Forschungsfragen des Beitrages von Stuchtey und Skrzypietz (S. 195). Statt zu fragen, ob Sicherheit ein öffentliches Gut ist, stellt sich nämlich dann vielmehr die Frage, welche Sicherheitsgüter ein öffentliches Gut darstellen und somit einer staatlichen Regulierung bedürfen. Damit umgeht man auch die wenig hilfreiche Schlussfolgerung, dass Sicherheit – als Gut verstanden – gleichzeitig mehreren Gutskategorien (öffentliches Gut, privates Gut, Klubgut, Allmendegut) zugeordnet werden müsste. Anders als bspw. *Engerer* (2009) sehen Stuchtey und Skrzypietz das auch durchaus, wenn sie aus ihrer Analyse *Gutscharakter Sicherheit* schlussfolgern, „dass die zur Befriedigung des menschlichen Sicherheitsbedürfnisses zur Verfügung stehenden Güter ganz unterschiedliche Gutscharaktere aufweisen können“ (S. 199). Allerdings springen sie zum einen in ihrer Analyse des Öfteren zwischen dem Verständnis Sicherheit als Bedürfnis und Sicherheit als Gut hin und her. Zum anderen problematisieren sie nicht, inwiefern ein Verständnis von Sicherheit als Bedürfnis, welches durch eine Vielzahl unterschiedlicher Güter befriedigt werden kann, den Ansatz einer einheitlichen Klassifizierung der diversen Sicherheitsgüter nicht a priori fraglich werden lässt und es somit die Frage ist, worin der Nutzen einer solch globalen Analyse überhaupt besteht: Wäre es nicht sinnvoller, verschiedene Typen oder Gruppen von Sicherheitsgütern gleich getrennt voneinander zu analysieren? Statt zu fragen, ob Sicherheit ein öffentliches Gut ist, wäre dann zu fragen, ob beispielsweise Polizeidienstleistungen ein öffentliches Gut darstellen oder Antivirensoftware, Schließ- und Alarmanlagen, usw.

In den Abschnitten B. I.–B. III. (S. 197–198) klassifizieren Stuchtey und Skrzypietz ausgewählte Sicherheitsgüter in die vorher allgemein beschriebenen Kategorien öffentliche Güter (B. I.), Privatgüter (B. II.) und Klubgüter (B. III.). In die vorher ebenfalls definierte Kategorie Allmendegüter wird hingegen kein Sicherheitsgut eingeordnet, wobei leider offen bleibt, ob es kein Sicherheitsgut gibt, welches Allmendegutseigenschaften aufweist oder aus welchen anderen Gründen diese Kategorie eingeführt und dann ignoriert wird. Als öffentliche Güter werden die Landesverteidigung, das Polizeiw-

sen und das Feuerwehr- und Rettungswesen klassifiziert, als Privatgüter Alarmanlagen, Zutrittskontrollsysteme und Antivirensoftware, aber auch privater Personen- und Objektschutz, und schließlich als Klubgüter Wachschutz in sog. *Gated Communities* und in Einkaufszentren sowie die Videoüberwachung in größeren Wohnhäusern. Leider führen Stuchtey und Skrzypietz nicht aus, warum sie gerade diese Sicherheitsgüter klassifizieren und andere nicht betrachten. Zudem erscheint es fraglich, ob die Zuordnung in die drei verwendeten Kategorien in allen Fällen sauber nach den vorher hergeleiteten Klassifizierungskriterien – Rivalität im Konsum und Ausschließbarkeit – erfolgt. So werden Alarmanlagen (in Einfamilienhäusern?) als Privatgüter, Videoüberwachungen in Mehrfamilienhäusern hingegen als Klubgüter klassifiziert. Allerdings ist es ungewöhnlich, die Frage der Rivalität im Konsum (auch unterhalb von Kapazitätsgrenzen) davon abhängig zu machen, wie viele Wirtschaftssubjekte ein Gut tatsächlich nutzen. Eine Alarmanlage inklusive Videoüberwachung in einem Einfamilienhaus könnte durchaus von mehr Parteien genutzt werden, wenn es sie denn im betrachteten Haus gäbe. Ein systematischer Unterschied in der Gutseigenschaft, der eine unterschiedliche Klassifizierung rechtfertigen würde, kann jedenfalls kaum erkannt werden, wenn es lediglich darum geht ob Alarmanlagen und Videoüberwachungen in Ein-Parteien- oder Mehr-Parteien-Objekten installiert sind.

Ein anderes Beispiel für die wenig trennscharfe Klassifizierung bietet die Dienstleistung Personen- und Objektschutz, welche mal ein öffentliches Gut (Polizei), mal ein Privatgut (privater Sicherheitsdienst) und mal ein Klubgut (*Gated Community*, Einkaufszentrum) sein soll. Bezeichnenderweise wird dies auch nicht in erster Linie mit Hilfe von Rivalität im Konsum und Ausschließbarkeit (also den beiden definierenden Kriterien) begründet, sondern es finden sich Argumente wie Größenvorteile (B. III.: es wird pro Schutzobjekt günstiger, wenn räumlich dicht beieinander liegende Objekte beim Schutz kooperieren) oder wie die Frage, ob eine staatliche Bereitstellung gesellschaftspolitisch wünschenswert ist (B. I.). Wie diese Argumente mit Rivalität im Konsum und Ausschließbarkeit zusammenhängen, bleibt offen. Betrachtet man diese beiden Kriterien, so scheint es sich sowohl bei der Dienstleistung Personenschutz um ein Privatgut zu handeln (Rivalität im Konsum und Ausschließbarkeit sind gegeben) als auch bei der Dienstleistung Objektschutz, wobei hier Größen- und Dichtevorteile einen kooperativen Konsum begünstigen (was man je nach Verständnis von Rivalität im Konsum möglicherweise auch als Klubgut verstehen kann¹). In jedem Fall sollte die Klassifizierung aber unabhängig von der in einem spezifischen

¹ Andererseits ist dann zu hinterfragen, ob nicht jedes Gebrauchsgut damit zu einem Klubgut wird?

Kontext gewählten tatsächlichen Organisation der Güterbereitstellung erfolgen: Mitunter stellt der Staat bzw. die Gesellschaft Güter bereit, welche eigentlich private Güter sind, in anderen Fällen versäumt es der Staat Güter bereitzustellen, welche die Eigenschaften öffentlicher Güter haben und es müssen sich dann (oftmals ineffiziente) private Alternativlösungen herausbilden. Die Koexistenz öffentlichen Personen- und Objektschutzes (durch die Polizei) und privaten Personen- und Objektschutzes kann je nach Klassifizierung des zugrundeliegenden Gutes entweder als öffentliche Teil-Bereitstellung eines Privatgutes (möglicherweise aus guten, außerökonomischen Gründen² oder auch aufgrund anderer Marktversagensprobleme als der öffentlichen Gutseigenschaft) oder als mangelnde staatliche Bereitstellung eines öffentlichen Gutes gesehen werden. Insgesamt könnte hier also stringenter argumentiert werden und die Rolle (positiver und negativer) Externalitäten für die Effizienz unterschiedlicher Bereitstellungsvarianten dieser Güter intensiver diskutiert werden.

C. Privatisierung von Sicherheit?

In ihrer zweiten Forschungsfrage (S. 195) wollen Stuchtey und Skrzypietz empirisch klären, ob es zu einer relativen Verschiebung weg von einer staatlichen und hin zu einer Privatisierung von „Sicherheitsbereitstellung“ (S. 195) kommt. Hierzu wird versucht, *die* Sicherheitswirtschaft zu definieren und zu vermessen. Dabei wird eine weite Abgrenzung gewählt:

„Die Sicherheitswirtschaft umfasst alle Unternehmen, die Produkte und Dienstleistungen zum Schutz von kritischen Infrastrukturen sowie zum Schutz vor Kriminalität, Wirtschaftsspionage und Terrorismus und zur Bewältigung von Krisen und (Natur-)Katastrophen anbieten. Zu den kritischen Infrastrukturen gehören Verkehrsknotenpunkte und Transportwege, Informations- und Kommunikationsnetze, Energie- und Wasseranlagen, das Finanzwesen und Bankengeschäfte, der Gesundheits- und Lebensmittelsektor sowie die Verwaltung und andere öffentliche Behörden. Unter dem Begriff der Kriminalität werden Alltagskriminalität, Gewaltkriminalität, organisierte Kriminalität und Internetkriminalität zusammengefasst.“ (S. 205 f.)

Hier ist aus meiner Sicht zu hinterfragen, inwieweit es sinnvoll ist, eine solche weite Abgrenzung zu wählen. Diese Frage stellt sich insbesondere vor dem Hintergrund, dass Stuchtey und Skrzypietz selbst anführen, dass die Branche der Sicherheitsunternehmen im Gegensatz zu anderen Branchen wie der Automobilindustrie sehr heterogen zusammengesetzt (S. 205) und „durch sehr viele heterogene Anbieter gekennzeichnet [sei], deren Angebots-

² Beispielsweise kann es gesellschaftlich unerwünscht sein, dass mangelnde Zahlungsfähigkeit (nicht Zahlungsbereitschaft!) mancher Personengruppen dazu führt, dass deren Sicherheitsbedürfnis unbefriedigt bleibt.

portfolio sich stark voneinander unterscheidet“ (S. 205). Dies erscheint bei Stuchtey und Skrzypietz als (ökonomische?) Besonderheit *der* Sicherheitsindustrie, welche eine empirische Messung ihrer Aktivitäten erschweren würde.

Jedoch ist diese vermeintlich besondere Heterogenität in erster Linie eine Folge der selbst gewählten Definition, welche weitgehend losgelöst von Marktzusammenhängen erfolgt. Andere Industrieabgrenzungen folgen typischerweise insofern Marktzusammenhängen, als dass sie versuchen, Unternehmen in Branchen oder Industrien zusammenzufassen, welche auf den gleichen (oder zumindest benachbarten) Märkten tätig sind, mithin im weiteren Sinne als Konkurrenten zueinander aufgefasst werden können. Nimmt man, wie Stuchtey und Skrzypietz (S. 205), die Automobilindustrie als Vergleichsmaßstab zur Schlussfolgerung einer besonderen Heterogenität der Sicherheitsbranche, so stellt sich die Frage, ob dieser Vergleich aufgrund der divergierenden Definitionsstile hilfreich ist. Müsste nicht stattdessen die *Sicherheitsindustrie* mit der *Mobilitätsindustrie* verglichen werden, da hier vergleichbar umfangreiche Abgrenzungen (ohne Rücksicht auf Marktzusammenhänge) zugrunde gelegt würden? In der Konsequenz wäre dann allerdings wohl eher nicht festzustellen, dass die Sicherheitsindustrie in besonders starker Weise heterogen wäre. Das Gleiche würde sich wohl ergeben, wenn man anstatt *eine* Sicherheitsindustrie zu definieren, versuchen würde, verschiedene Industrien auf Basis von Marktzusammenhängen abzugrenzen, also bspw. nach Gruppen von Gütern, welche zumindest imperfekte Substitute sind, um der Heterogenität der angebotenen Waren und Dienstleistungen gerecht zu werden. Personen- und Objektschutz, Antivirussoftware, Alarmanlagen und Zugangskontrollsysteme, Schlüsseldienste, Tresore usw. sind doch sehr unterschiedliche Güter.

Im Grunde lehnt sich die Problematik freilich an die Argumentation im vorherigen Abschnitt B. an: Ist es dem wissenschaftlichen Erkenntnisziel förderlich, Sicherheit als Gut und das Sicherheitsangebot als eine Industrie zu verstehen oder wäre es hilfreicher, Sicherheit als Bedürfnis zu verstehen, welches durch Güter verschiedener Industrien befriedigt werden kann?

Aber zurück zur eigentlichen zweiten Forschungsfrage von Stuchtey und Skrzypietz, nämlich der Frage der Privatisierung der – weit abgegrenzten – Sicherheitsindustrie. Die Autoren stellen zunächst ein paar (modell-)theoretische Überlegungen an (S. 200–202), welche zu der Schlussfolgerung führen, dass ein Trend zu Privatisierung folgende Ursachen haben könnte:

- Die Bedrohung ist gestiegen.
- Das Schutzniveau ist geringer geworden.
- Die Nachfrage nach Sicherheit ist gestiegen.

Der letzte Punkt wird ausführlicher erläutert: Sicherheit wird als einkommenselastisches Gut verstanden, welches bei steigendem Einkommen überproportional nachgefragt wird (superiores Gut). Somit entsteht bei steigenden Einkommen zusätzliche Nachfrage (weil man bei steigendem Wohlstand in stärkerem Maß Sorge hat, das Erreichte wieder zu verlieren), welche bei gleich bleibender Bereitstellung von Sicherheit durch den Staat nur privat gedeckt werden kann. Mit anderen Worten, es wird also mehr Schutz bei gleichbleibender Bedrohung nachgefragt.

Die Abgrenzung dieser drei Ursachen bzw. ihre Benennung erscheint insofern etwas unglücklich, als dass eine gestiegene Bedrohung ebenso bedeutet, dass die (absolute) Nachfrage nach Sicherheit gestiegen ist. Aus wirtschaftstheoretischer Sicht könnte man die Nachfrage nach privat bereitgestellten Sicherheitsgütern (D_V) als Residualnachfrage verstehen, welche entsteht, nachdem der Staat seine Menge an Sicherheitsgütern exogen (durch den politischen Prozess determiniert) gesetzt hat. Für die Nachfrage nach privaten Sicherheitsgütern wäre demnach die Differenz zwischen dem Bedrohungsniveau (B) und der staatlichen Sicherheitsbereitstellung ($\bar{O}$) relevant, neben den üblichen Einflüssen Preis (P) und Einkommen (Y). Somit wäre beispielsweise (und in der einfachsten Form) $D_V = (B - \bar{O}) - mP + \varphi Y$, wobei sich über φ abbilden ließe, dass Sicherheit ein superiores Gut (wenn man es so verstehen will) sei. Somit käme es zu einer steigenden Nachfrage nach privat bereitgestellten Sicherheitsgütern, wenn jeweils c.p.:

- B steigt (die erste Ursache von Stuchtey und Skrzypietz);
- $\bar{O}$ sinkt (die zweite Ursache von Stuchtey und Skrzypietz);
- P sinkt; und
- Y steigt (die dritte Ursache von Stuchtey und Skrzypietz).

Abgesehen vom Preiseinfluss wird so prinzipiell das Gleiche beschrieben wie bei Stuchtey und Skrzypietz, allerdings erlaubt diese Vorgehensweise zwei Aspekte systematisch einzufügen: Erstens, eine Diskrepanz zwischen objektiver und subjektiver Bedrohung und, zweitens, eine Differenzierung zwischen zwei Typen einer Privatisierung von Sicherheit, nämlich einerseits als Substitution von öffentlich-bereitgestellter Sicherheit durch privat bereitgestellte Sicherheit und andererseits als Entstehung zusätzlicher privat bereitgestellter Sicherheit. Beide Aspekte sind Stuchtey und Skrzypietz offenbar wichtig, werden aber eher parallel zum grundlegenden Theorieansatz behandelt.

Stuchtey und Skrzypietz argumentieren, dass die zusätzliche Nachfrage nach Sicherheitsgütern bei steigendem Einkommen „weniger auf der Grundlage einer objektiven Bedrohungsanalyse wirksam [wird], sondern vielmehr aufgrund der wahrgenommenen oder gefühlten Bedrohung“ (S. 203), welche

von der objektiven divergiert. Wenn man Sicherheit als Bedürfnis versteht (siehe oben Abschnitt B.), kann man sich an diesem Verständnis reiben, denn Bedrohung ist dann stets eine subjektive Größe und – unabhängig vom Einkommensniveau – ist es immer die empfundene Bedrohung, die für die Nachfrager handlungsleitend ist. Auch das bei Stuchtey und Skrzypietz angelegte Verständnis von Sicherheit als superiorem Gut korrespondiert noch nicht zwingend mit dem postulierten *Wahrnehmungszuwachs*, denn der überproportionale Anstieg der Nachfrage nach dem superioren Gut Sicherheit bei steigendem Einkommen folgt nicht einem gestiegenen gefühltem Bedrohungsniveau, sondern schlicht der gelockerten Budgetbeschränkung, welche über die Kombination aus Einkommens- und Substitutionseffekt nun den relativen Anteil von Sicherheitsgütern im gewählten Güterbündel ansteigen lässt.

Möchte man jedoch eine Unterscheidung zwischen objektiver und subjektiver Bedrohung einführen, so ließe sich Bedrohung als Summe dieser beiden Elemente verstehen, also $B = B_O + B_S$, wobei $B_S = B_S(Y)$ (und wohl auch anderer Faktoren) sein könnte. Dies ließe sich in die oben aufgeführte Nachfragefunktion integrieren, so dass sich die zuerst aufgeführte Ursache für eine steigende Nachfrage nach privat bereitgestellten Sicherheitsgütern aufteilen würde in:

- B_O steigt, d.h. die statistisch messbare Bedrohung nimmt zu, und
- B_S steigt, d.h. die gefühlte Bedrohung nimmt zu.

Es bliebe allerdings die Herausforderung, die verschiedenen Einkommenseffekte auf die steigende Nachfrage nach Sicherheitsgütern vernünftig abzugrenzen, sowie zu klären, warum die objektive Bedrohung eigenständig (und nicht als bloßes Argument unter mehreren der subjektiven Bedrohungsfunktion) zu betrachten wäre. Dies wäre auch deswegen notwendig, um eine für Stuchtey und Skrzypietz wichtige Schlussfolgerung zu substantiieren: „Wenn allerdings zwischen der objektivierten und der subjektiv wahrgenommenen Bedrohung eine Lücke besteht, dann führt dies zwingend dazu, dass die Entscheidungen der Bürger und ihrer Volksvertreter ineffizient mit Blick auf das erzielte Sicherheitsniveau sein müssen“ (S. 203). Mir ist a priori keinesfalls klar, warum dies *zwingend* so sein *muss* und leider wird auch keine weitere Begründung oder Erläuterung geliefert. Wenn die subjektiv wahrgenommene Bedrohung für die Bürger handlungsleitend ist, dann könnte (oder müsste?) es doch effizient (präferenzkonform) sein, sich an dieser auch bei politischen Entscheidungen zu orientieren.

Schließlich ist aber auch zu bedenken, dass die Forschungsfrage von Stuchtey und Skrzypietz lautet, empirisch zu klären, ob es zu einer relativen Verschiebung weg von einer staatlichen und hin zu einer Privatisierung von Sicherheitsbereitstellung kommt (S. 195). Hierfür wäre es vielleicht zielfüh-

render, den Fokus frühzeitig darauf zu legen, dass der Anstieg der Nachfrage nach privat bereitgestellten Sicherheitsgütern zum einen darauf beruhen kann, dass die Nachfrager staatlich bereitgestellte Sicherheitsgüter durch privat bereitgestellte substituieren, und zum anderen darauf, dass sie staatlich bereitgestellte Sicherheitsgüter durch privat bereitgestellte ergänzen. Es steht also eigentlich die Frage im Zentrum, ob privat bereitgestellte Sicherheitsgüter *Substitute* oder *Komplementäre* in Bezug auf staatlich bereitgestellte Sicherheitsgüter sind. Während im skizzierten Nachfragemodell ein Anstieg von B_O und ein Absinken von $\bar{O}$ c.p. Substitutionsprozesse verursachen würde, würden Veränderungen der anderen Variablen (Anstieg von B_S und Y oder Sinken von P^3) Nachfrage nach komplementären Sicherheitsgütern symbolisieren.

Die systematische und durchgängige Unterscheidung zwischen substituier- und komplementärer Nachfrage nach privat bereitgestellten Sicherheitsgütern könnte als Leitlinie der empirischen Diskussion auch den Schlussfolgerungen von Stuchtey und Skrzypietz mehr Struktur und mehr analytische Schärfe geben. Es wäre in der Tat interessant, die eher globalen Zahlen der Abschnitte D. III. und D. IV. dahingehend aufzuschlüsseln, wo ein gemessener Anstieg der privaten Nachfrage auf eine Substitution staatlicher Sicherheitsdienstleistungen zurück geht und wo es sich um eine komplementäre Nachfrage handelt. Die Nutzung privater Sicherheitsunternehmen zur Übernahme bisher staatlicher Aufgaben (wie beispielsweise die Diskussion um den Sicherheitsdienst in Stadien und im Umfeld der Fußballbundesliga) wird zwar im Fazit angesprochen, im Papier aber nicht systematisch analysiert.

D. Fazit

Der Beitrag von Stuchtey und Skrzypietz behandelt zwei klar gestellte Forschungsfragen mit Hilfe von theoretischen, klassifikatorischen und deskriptiv-empirischen Analysen. In meinem Kommentar habe ich mich auf die ersten beiden Elemente konzentriert und versucht zu zeigen, dass zum einen die Güterklassifikation der diversen Sicherheitsgüter systematischer erfolgen könnte, wenn man Sicherheit konsequent als Bedürfnis versteht (Abschnitt B), und dass zum anderen der Beitrag davon profitieren könnte, einen stringenteren theoretischen Ansatz zu wählen. Bei beiden Aspekten

³ In dem beschriebenen, stark simplifizierten Ansatz – der aber analytisch über Stuchtey und Skrzypietz hinausgeht – ist nicht berücksichtigt, dass eine Verschiebung der relativen Preise öffentlich und privat bereitgestellter Sicherheitsgüter ebenfalls Substitutionseffekte auslösen könnte (oder zumindest im Hinblick auf effiziente Bereitstellungen auslösen müsste).

konnten mögliche Alternativen hier nur angerissen und keinesfalls ausformuliert werden. Vielmehr bleiben viele forschungsrelevante Fragen noch offen. Hinsichtlich des empirischen Teiles konnte im engen Rahmen dieses Kommentars der Frage nicht nachgegangen werden, ob sich mit einer rein deskriptiv-empirischen Analyse, wie sie von Stuchtey und Skrzypietz vorgelegt wird, die doch recht ambitionierte empirische Forschungsfrage adäquat behandeln lässt.

Literatur

- Brück, T./Brzoska, M./Drakos, K.* (2011): The Economics of Security: A European Perspective, in: *Defence and Peace Economics*, Vol. 22 (2), pp. 99–105.
- Dulbecco, P./Laporte, B.* (2005): How Can the Security of International Trade Be Financed in Developing Countries: A Global Public Good Approach, in: *World Development*, Vol. 33 (8), pp. 1201–1214.
- Engerer, H.* (2009): Security Economics: Definition and Capacity, EUSECON Working Paper No. 5, <http://www.economics-of-security.eu/publications.html> (abgerufen 08.12.2013, 16.43 Uhr).
- (2011): Security as a Public, Private or Club Good: Some Fundamental Considerations, in: *Defence and Peace Economics*, Vol. 22 (2), pp. 135–145.
- Grossekettler, H./Hadamitzky, A./Lorenz, C.* (2005): *Volkswirtschaftslehre*, Konstanz: UTB.
- Martí Sempere, C.* (2011): The European Security Industry: A Research Agenda, in: *Defence and Peace Economics*, Vol. 22 (2), pp. 245–264.
- Murphy, K. M./Topel, R. H.* (2013): Some Basic Economics of National Security, in: *American Economic Review*, Vol. 103 (3), pp. 508–511.
- Stuchtey, T. H./Skrzypietz, T.* (2014): Das Gut Sicherheit und die Rolle der Sicherheitswirtschaft bei seiner Herstellung, in diesem Band.

Zu den Autoren

Apolte, Thomas, Prof. Dr., Westfälische Wilhelms-Universität, Münster

Becker, Pia, M. A., Hochschule für Politik, München

Brücker, Herbert, Prof. Dr., Otto-Friedrich-Universität, Bamberg, und Institut für
Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg

Budzinski, Oliver, Prof. Dr., Technische Universität Ilmenau

Döring, Thomas, Prof. Dr., Hochschule Darmstadt

Goldschmidt, Nils, Prof. Dr., Universität Siegen

Herrmann-Pillath, Carsten, Prof. Dr., Frankfurt School of Finance and Management

Jerger, Jürgen, Prof. Dr., Universität Regensburg und Institut für Ost- und Südost-
europaforschung (IOS), Regensburg

Lenger, Alexander, Dr., Albert-Ludwigs-Universität, Freiburg

Müller, Christian, Prof. Dr., Westfälische Wilhelms-Universität, Münster

Schomaker, Rahel, Dr., Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften, Speyer,
und Cologne Business School, Köln

Skrzypietz, Therese, M. Sc., Brandenburgisches Institut für Gesellschaft und Sicher-
heit, Potsdam

Stuchtey, Tim H., Dr., Brandenburgisches Institut für Gesellschaft und Sicherheit,
Potsdam

Taube, Markus, Prof. Dr., Universität Duisburg-Essen und Nankai Universität, Tian-
jin, VR China

Walterscheid, Heike, Prof. Dr., Duale Hochschule Baden-Württemberg, Lörrach

Wentzel, Dirk, Prof. Dr., Hochschule Pforzheim

Zweynert, Joachim, Prof. Dr., Universität Witten/Herdecke