

Gesellschaften im Übergang und Untergang

Demokratie und Marktwirtschaft sind unübertroffene Erfolgsmodelle. Allerdings ist es nicht leicht, das Gespann in einem Land neu zu etablieren. Das Resultat solcher Bemühungen sind oft verarmte und defekte Demokratien. Die Herausforderungen sind verzwickelt und betreffen unter anderem die Verteilung von Vermögen und Einkommen oder kulturelle Identitäten.

[Von Michael Dauderstädt]

➔ Während sich die kapitalistische Marktwirtschaft als dominantes Entwicklungsmodell auch in den letzten kommunistischen Regimen wie China und Vietnam durchzusetzen scheint, verebbt die dritte Welle der Demokratie langsam in einer Flut defekter Demokratien (Merkel, 2004). Gleichzeitig stürzten seit 1989 immer wieder Gesellschaften als „failed states“ in anarchische Konflikte zurück. Das Leben der Menschen dort ist „grausam und kurz“ (Hobbes) und sie sehnen sich schon fast nach dem Leviathan Staat, der die Gesellschaft in Ordnung bringt. Bringt die Geschichte Übergangs- und Untergangsgesellschaften gleichzeitig hervor? Ist das Wahnsinn oder hat das Methode?

Klammern wir erst mal eine wichtige Variable aus: das Ende des kalten Krieges und das damit verbundene Erlöschen des geostrategischen Stabilitätsinteresses der Großmächte. Sicher wurde manches autoritäre Regime geschwächt, als ihm die Unterstützung entzogen wurde. Aber dieses Schicksal traf auch manche Rebellenbewegung (wie etwa die UNITA in Angola). Und ganz fallen ließen die reichen Länder kaum ein Regime. Spätestens seit dem 11. September 2001 gibt es ein neues starkes Interesse an handlungsfähigen Staaten, die ihre Gesellschaften „im Griff“ haben. Es verbindet sich trotzdem meist mit dem Druck zum Übergang zur Demokratie und Marktwirtschaft. Diesen Druck vermitteln nicht nur reiche Geber, multilaterale Institutionen und internationale Nicht-Regierungsorganisationen explizit, sondern implizit auch das Beispiel des Erfolgs mit Macht und Reichtum. Demokratie und Marktwirtschaft sind heute die alternativlose Messlatte aller Entwicklung.

In der Tat scheint die Verbindung unschlagbar. Alle internationalen Vergleiche (Przeworski et al., 2000) belegen den Erfolg. Ein Tugendkreis sorgt dafür, dass

Wohlstand Demokratie kurzfristig stabilisiert und langfristig hervorbringt und dass Demokratien Wohlstand sichern und gerecht verteilen (Siegle et al., 2004). Auch die Legitimität scheint gesichert: Markttransaktionen sind gerecht, da ja freiwillig getauscht wird. Ausgeblendet bleiben allerdings die unterschiedlichen Ausgangsverteilungen – vor allem von Vermögen. Aber da in der Demokratie die Mehrheit die Macht hat, kann sie „ungerechte“ Marktergebnisse korrigieren. Denn in der Demokratie ist gerecht, was durch die rechtsstaatlichen Verfahren legitimiert ist – insbesondere das Wahlergebnis. Was hält den Siegeszug dieses Traumpaares dann noch auf?

Transformation und die Umverteilung von Macht und Reichtum

Tatsächlich sind von den vielen neuen Demokratien, die die gängigen formalen Kriterien erfüllen, die meisten „defekt“ (Merkel, 2004). Dabei ist ihr Zustand relativ stabil (Carothers, 2002). Daneben gibt es noch eine Vielzahl von autoritären Regimen und eine Reihe von gescheiterten Staaten. In diesen „failed states“ existiert entweder kein klares Regime (mehr), sondern warlords und andere dezentrale Machtgruppen kontrollieren Regionen und Wirtschaftssektoren und bekämpfen sich gegenseitig; oder die internationale Staatengemeinschaft hat ein Protektorat errichtet, um Schlimmeres zu verhüten.

Eine erste Erklärung für die Resistenz undemokratischer Regime liegt in dem Phänomen, das die Propheten der Marktwirtschaft gern übersehen: die ungleiche Verteilung der Vermögen – und daraus resultierend der Einkommen. Solange privilegierte Eliten Enteignung fürchten, ist wirkliche Demokratisierung un-



Foto: George Mulala / Linear

Kenias Präsident Daniel arap Moi war gewählt – aber gegen Ende seiner Amtszeit äußerst unpopulär.

wahrscheinlich (Boix, 2003). Diese Furcht ist umso stärker, je immobilier das Vermögen (Landbesitz, Kontrolle über Bodenschätze) und je größer die Ungleichheit ist. Ist die Ungleichheit dagegen gering und das Vermögen ziemlich mobil, so ist eine maßvolle Besteuerung zu erwarten, da sonst das Vermögen auswandert. Damit wird eine Demokratisierung wahrscheinlicher, denn reiche Eliten wägen die Kosten der Demokratisierung mit denen der Unterdrückung ab.

Dabei ist die Musterdiktatur (Typ Somoza in Nicaragua), in der eine kleine Oligarchenclique eine riesige Masse Armer ausbeutet und unterdrückt, ein eher seltenes Phänomen. Meist kooptieren die Eliten in autoritären Rentenökonomien (ausführliche Begriffsdiskussion in Dauderstädt, 2004) Teile der Bevölkerung in Patronage-Netzwerken. Über diese verteilen sie einen Teil des Renteneinkommens in die Gesellschaft – gegen politische Unterstützung und konkrete Dienstleistungen (beispielsweise Mitarbeit im Sicherheitsapparat). Terrorismus droht, wenn diese Mechanismen versagen (Kitschelt, 2004). Wer solche Regime verändern will, muss nicht nur mit dem Widerstand der Oligarchie, sondern auch mit dem der relativ großen Klientengruppen rechnen, die obendrein auch noch über das Monopol an Qualifikationen zum Regieren des Landes verfügen. Ohne sie ist kaum ein Staat zu machen – und gegen sie noch weniger.

Die sozio-kulturelle Einbettung der Marktwirtschaft

Dass solche Interessen-, Macht- und Gesellschaftsstrukturen eine Transformation bremsen, ist noch relativ offensichtlich und verständlich. Aber weitere Blockaden mit ähnlichen Strukturen liegen tiefer. Die „freie“

Marktwirtschaft ist nur scheinbar ein einfaches Konzept. Ihre Praxis erfordert eine umfangreiche rechtliche, institutionelle, soziale und sogar kulturelle Infrastruktur. Deshalb hat sich auch innerhalb der demokratischen Marktwirtschaften eine bunte Vielfalt an „Kapitalismen“ herausgebildet.

Es gibt zwar kein Wirtschaftssystem ohne Märkte, selbst im Kommunismus lief die Konsumgüterversorgung auf der Verbraucherseite über Märkte. Aber sie sind immer in der einen oder anderen Weise gesellschaftlich und politisch eingehegt. Ein großer Teil des Wachstums, das heute den (scheinbaren?) Wohlstand der reichen Marktwirtschaften ausmacht, verdankt sich der Umwandlung nicht marktmäßiger Interaktionen in marktmäßige: Von der Subsistenzwirtschaft der bäuerlichen Selbstversorger zu einer Wirtschaft, wo die drei Prozent in der Landwirtschaft Beschäftigten den Rest ernähren; die Durchkapitalisierung der häuslichen Ökonomie (Konservierung von Lebensmitteln, Waschen, Kochen, Putzen, Kinderaufzucht). Offensichtlich gibt es aber kulturelle Grenzen, gegen deren Durchbrechen massiver Widerstand zu erwarten ist, obwohl damit auf Wachstumschancen verzichtet wird. Denn nirgendwo ist alles Ware. Wo sind die kulturellen Grenzen der Vermarktung? Bei Drogen, Waffen, menschlichen Organen, sexuellen Dienstleistungen?

Eine andere Grenze betrifft die Privatisierung vorher kollektiver Güter. Bei der Transformation der kommunistischen Staatswirtschaften löste die Privatisierung erhebliche Konflikte aus, insbesondere auch, wenn es um den Erwerb durch Ausländer ging, denen kein „gesellschaftlich verantwortlicher“ Umgang mit dem Eigentum zugetraut wurde. In der Tat wurden Unternehmen oft gekauft, um sie anschließend als unliebsame Konkurrenz dichtzumachen. Selbst in alten



Religiöse Einstellungen können Empörung entgegenwirken: Hindu in Südindien.

Foto: Jean-Luc Dugas/L'Express

Marktwirtschaften hört da der Spaß auf, wie man an manchen Übernahmefällen sehen konnte und kann – etwa der Übernahmeschlacht vodafone-Mannesmann. Naomi Klein (2005) führt einen erheblichen Teil des gewaltsamen Widerstands im Irak auf die Befürchtungen zurück, die die Iraker angesichts der von der Besatzung verordneten extrem liberalen Marktwirtschaft und ihren Privatisierungsrisiken haben.

■ Risiken, Vertrauen und soziale Netze

Alle Markttransaktionen bringen Risiken mit sich. Diese sind ungleich verteilt, da die Informationen nie vollständig und symmetrisch sind. In Vermögensmärkten sind die Risiken noch größer, da sich die Forderungen und Verbindlichkeiten über längere Zeiträume strecken. Schlecht kontrollierte und regulierte Kapitalmärkte können eine Gesellschaft von einer Übergangs- in eine Untergangsgesellschaft verwandeln, wie es in Albanien 1994 geschah, als unhaltbare und betrügerische Anlageprojekte in Form von Kredit-Pyramiden mit

aberwitzigen Renditeversprechen zusammenbrachen. Reichere Gesellschaften halten da mehr aus, obwohl Börsenblasen auch da breite Bevölkerungsteile um ihre Ersparnisse bringen können. Allerdings bricht heutzutage dann bislang kein gesamtgesellschaftliches Chaos, sondern schlimmstenfalls Populismus aus.

Die Reduktion von Risiken ist mit Kosten, vor allem Informationskosten, verbunden, die in Gesellschaften ohne einheitliche Sprache schon höher liegen. Würden sie ständig in vollem Umfang anfallen, so würde die Anzahl und das Volumen von Markttransaktionen dramatisch einbrechen. Märkte funktionieren nur, weil die Marktteilnehmer erwarten, dass sich die Risiken in Grenzen halten. Diese Erwartungen stützen sich auf Vertrauen (Fukuyama, 1995), sei es in persönliche Beziehungen, gesellschaftliche Normen oder effektive Regulierungsinstanzen. Je weniger Normen (Moral, Kultur) eine Erwartungssicherheit für Verhalten garantieren, desto mehr müssen formale Überwachungs- und Strafinstanzen, in der Regel des Staates, diese Aufgabe übernehmen. Das kostet dann ebenfalls gesellschaftliche Ressourcen in Form von Steuern. Das dürfte eine der Gründe sein, warum heterogene (etwa in ethnisch-sprachlicher Hinsicht) Gesellschaften schlechtere wirtschaftliche und Regierungsleistungen aufweisen (Alesina, 2004).

Versagen Staat und Moral, beschränkt sich das Vertrauen auf persönliche Netzwerke, was das Ausmaß der Transaktionen und damit den Wohlstand beschränkt. Selbst und gerade in „failed states“ existieren solche Netzwerke. Das gilt überall, wo Defizite formelle Systeme prägen. Darauf müssen auch peace-building missions, die gern von einer gesellschaftlichen tabula rasa ausgehen, achten (Pouligny, 2004). Netzwerke (die „Zivilgesellschaft“) halfen in den kommunistischen Planwirtschaften über Versorgungsengpässe hinweg. Auch in den kapitalistischen Wohlfahrtsstaaten wächst die Schattenwirtschaft unaufhörlich. Der Übergang von der gegenseitigen Selbsthilfe zur mafiösen Struktur ist dabei fließend, wenn gesellschaftliche Normen und positives Recht beginnen auseinanderzufallen. Was als Unrecht gilt und/oder staatlich geahndet wird, bestimmt den Status der privaten/zivilgesellschaftlichen Netzwerke.

Instabilität droht umso mehr, je weniger staatlich legitimierte Marktregeln und ihre Ergebnisse gesellschaftlich akzeptiert werden. Private Aktionen dienen dazu, sie zu korrigieren und zu unterhöhlen. In Frage kommt dabei ein große Bandbreite – vom Ladendiebstahl bis zum Bankraub, vom Schmuggel bis zum Handel mit unzulässigen Waren wie Drogen, von der Schwarzarbeit bis zur vorgetäuschten Erwerbsunfähigkeit.

Persönliche Zufriedenheit hängt nicht nur von monetären Einkommen ab. Auch das Gefühl des Schutzes vor Risiken durch Einbettung in soziale Netzwerke, die

auf Vertrauen und akzeptierten sozialen Normen bauen, spielt eine Rolle. Derlei bildet auch in entwickelten demokratischen Marktwirtschaften die Basis, auf der sich die formalen Beziehungen des Rechts und des Marktes abspielen. Zerfällt sie, nehmen die Transaktionskosten und Risiken enorm zu und die „gefühlte“ soziale Gerechtigkeit nimmt ab.

Glück wächst nicht einfach immer weiter mit dem durchschnittlichen Wohlstand, sondern hängt sehr stark von den relativen Verteilungsergebnissen ab (Layard, 2004). Werden einige schnell reich, während die anderen stagnieren oder – zumindest relativ – zurückfallen, so steigt die Unzufriedenheit. Wenn der Zugang zu Wohlstand und zu sicheren und „anständigen“ Lebensverhältnissen durch Netzwerke garantiert wird, wird die durch die Zugehörigkeit zu einem Netzwerk begründete Identität lebenswichtig und politisch virulent. Ethnische und religiöse Identitäten werden für Verteilungsinteressen instrumentalisiert. Organisieren sich die (identitäts-)politischen Konfliktlinien längs solcher Fronten, bedarf es großer Anstrengungen, um die Konflikte gewaltfrei zu halten. Der wachsende Populismus und die ethnischen Konflikte – nicht nur in Übergangsgesellschaften – sind auch eine Reaktion auf eine Umverteilung der Lebenschancen durch nicht mehr durchschaubare und scheinbar alternativlose Weltmarktprozesse. Wie das Beispiel der indischen Kastenwesens belegt, können allerdings auch Kultur und Religion ungerechte Verhältnisse legitimieren und stabilisieren. Deshalb schlägt Ungleichheit nicht zwangsläufig in Konflikte um (Cramer, 2001).

Die Globalisierung öffnet auch den Blick über den Tellerrand auf unerhörte Wohlstandsversprechen – verbunden mit neuen Risiken. Akteure jenseits der Grenzen der eigenen Gesellschaft beeinflussen zunehmend die Verteilung von Wohlstand. Für die Verlierer des Übergangs kanalisieren sich die Enttäuschungen und die Wut fast naturwüchsig in ethno-kulturelle Bahnen. Der Ausbruch aus der traditionellen Stabilität kann nicht nur in die Modernisierung, sondern auch



Eritreischer Wähler im Jahr 1993.

Foto: Donald Eastrom/L'Express

ins Chaos neuer Konflikte führen. Wer sie vermeiden will, tut gut daran, die kulturellen Normen und gesellschaftlichen Netzwerke zu respektieren, von denen der Zusammenhalt und die Stabilität einer Übergangsgesellschaft abhängen. Erfolgreiche Transformation gelingt nur, wenn sich die modernen Strukturen in eine gesellschaftliche Identität einbetten. ←



Dr. Michael Dauderstadt leitet das Referat Internationale Politikanalyse bei der Friedrich-Ebert-Stiftung. michael.dauderstaedt@fes.de

Literatur

Alesina, Alberto, 2004 (im Interview mit Brian Snowdon): The Influence of Political Distortions on Economic Performance, in: World Economics Vol.5, No.4, October-December 2004, S.106
 Boix, Carles, 2003: Democracy and Redistribution, Cambridge: University Press
 Carothers, Thomas, 2002: The End of the Transition Paradigm, in: Journal of Democracy Vol. 13, No.1, S. 5-21
 Cramer, Chrisotper, 2001: Economic Inequalities and Civil Conflict, SOAS Discussion Paper, University of London
 Dauderstadt, Michael, 2004: Das erweiterte Europa in einer bedrohlichen Welt, in: Integration (1), S. 28-43
 Fukuyama, Francis, 1995: Trust. The Social Virtues and the Creation of prosperity, New York: Free Press
 Kitschelt, Herbert, 2004: Origins of International Terrorism in the

Middle East, in: Internationale Politik und Gesellschaft 1: 159-188
 Klein, Naomi, 2005: Bagdad im Jahre Null. Das Scheitern der neokonservativen Utopie, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Bd.50, Heft 1/2005, S.33-54
 Layard, Richard, 2005: Happiness: Lessons from a New Science, East Rutherford, NJ: Penguin
 Merkel, Wolfgang, 2004: Embedded and Defective Democracies, in: Democratization, Vol. 11, No.5, December, S.33-58
 Pouligny, Beatrice, 2004: Ils nous avaient promis la paix. Opérations de l'ONU et populations locales, Paris : Presses de Sciences Po
 Przeworski, Adam et al., 2000: Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World 1950-1990, Cambridge: University Press
 Siegle, Joseph T., Michael M. Weinstein und Morton H. Halperin, 2004: Why Democracies Excel, in: Foreign Affairs, Vol.83, No.5, September/October S. 57-71