

Hauptseminar im SS 1992 von Prof. R. Rettig:
'Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung'

Thema Nr.: 3

Inhalt: **Wirtschaftliche Entwicklung und
institutioneller Wandel**

Institutionen sind von Menschen geschaffene Beschränkungen der Handlungsfreiheit bei politischen, wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen. Zu unterscheiden sind moralische und rechtliche Institutionen. Zu den moralischen Institutionen zählen Tabus, Traditionen, Sitten, Gebräuche. Ihr Sinn ist es, den Grad an Unsicherheit in den oben genannten Beziehungen zu reduzieren, indem sie das Verhalten der Wirtschaftssubjekte besser vorhersagbar machen. Die Hilfe beim Aufbau marktwirtschaftlicher Institutionen wird neuerdings als ein wichtiges Instrument der Entwicklungshilfe angesehen, das den klassischen Instrumenten (etwa Infrastrukturprojekte) angesichts des Schwerpunktes der Entwicklungshemmnisse in diesem Bereich überlegen sei.

Die ökonomische Theorie nennt sich selbst eine 'Theorie der Wahlhandlungen'. Wodurch wird aber der Handlungsraum bestimmt? Durch institutionelle Beschränkungen. Ohne Institutionen / Verhaltensbeschränkungen befindet sich eine Gesellschaft im Zustand des 'Hobbesschen Urwaldes' (North), dh. es herrscht Faustrecht. Eine Zivilisation kann nur durch institutionelle Fortentwicklung geschaffen werden. Die neoklassi-

sche Wirtschaftstheorie hat sich nicht mit den Institutionen befaßt. Daß in seinem Wirtschaftsmodell idealtypische institutionelle Annahmen enthalten sind, war Walras durchaus bewußt. Darum sprach er von einer économie pur, die das Zustandekommen des institutionellen Rahmens nicht betrachtet und schon gar nicht die Bedingungen und die Folgen eines Wandels in den Rahmenbedingungen.

Welche gesellschaftliche Funktion haben Institutionen? Bestimmte wechselseitige Verhaltenserwartungen werden durch die allgemeine Anerkennung einer Institution gesichert. Damit eine institutionelle Regelung die Funktion der Stabilisierung der Erwartungen erfüllen kann, muß sie mit einer Sanktion verbunden sein, da immer ein Anreiz zur Nichtbefolgung der Regel (Trittbrettfahrerverhalten) besteht. Ein Beispiel: wer seine Geschäftspartner betrügt, wird in Zukunft vielleicht nicht mehr als Partner akzeptiert werden. Ein anderes Beispiel: wer die Verkehrsregeln verletzt, kommt schneller voran, soweit die anderen Verkehrsteilnehmer sie befolgen. Das Gefangenendilemma ist ein Beispiel für eine Situation mit strategischer Interdependenz, in der ein institutioneller Wandel einen gesellschaftlichen Wohlfahrtsgewinn mit sich bringen würde. Ein institutioneller Wandel wird immer dann möglich, wenn die alte institutionelle Regelung nicht mehr optimal für die Gesellschaft ist. Eine neue, überlegene Institution kann sich dann durchsetzen. Carl Menger (Österreich 1883) hat eine Naturaltauschwirtschaft als ein Gefangenendilemma ausgemacht, weil die Individuen, wenn sie Güter des allgemeinen Bedarfs anbieten, einen Anreiz haben, Geld als Tauschmedium abzulehnen.

Veblen zählt zum älteren amerikanischen Intitutionalismus. Er hat in Anlehnung an die Evolutionstheorie von Darwin argumentiert. Commons ist der wichtigste Vertreter des neueren amerikanischen Intitutionalismus. Er hat sein Forscherinteresse insbesondere auf das Wechselverhältnis von technologischem und institutionellem Wandel gerichtet. Die Neue Institutionenökonomik bedient sich des analytischen Instrumentariums der Neoklassik (methodologischer Individualismus, konsistente und stabile individuelle Nutzenfunktionen, nutzenmaximierendes oder wenigstens satisfizierendes Verhalten der Individuen).

Was sind Eigentumsrechte im Sinne der Institutionenökonomik? Gemeint ist nicht der faktische Besitz von physischen Gütern, sondern abstrakte Rechte, nämlich Verfügungsrechte oder 'property rights'. Sie werden definiert als Kontrollrechte über Ressourcen. Darunter fällt entweder die Gebrauchsmöglichkeit (Beispiel: Eigentum an einer Sache, wie dem privaten PKW) oder auch Verhaltensanforderungen an andere Individuen oder Organisationen (Beispiele: Ansprüche aus Arbeits-, Miet-, Kaufverträgen, Schadenersatzansprüche). Die Definition und die Garantie der Verfügungsrechte erfolgt durch sowohl durch die Rechtsordnung als auch durch das Sittengesetz einer Gesellschaft. Garantiert werden sie durch Androhung von Sanktionen. Eine vollständige Auflistung für Verfügungsrechte an einer Sache: Nutzung, Einbehalten der Erträge, Änderung von Form oder Substanz, Überlassung an andere (auch in Teilen). Ein Gut wird überhaupt erst durch die genaue Beschreibung der Verfügungsrechte definiert. Eine An-

derung in der Ausgestaltung der Verfügungsrechte beeinflusst immer auch die Allokation in der Volkswirtschaft.

Was sind Transaktionskosten? Richter bezeichnet als Transaktionskosten die Kosten für das Zustandekommen, die Benutzung und die Sicherung einer Institution. Bei Verfügungsrechten wären das: die Kosten für die Definition, die Sicherung, die Nutzung und die Übertragung.

Hayek hat die institutionelle Evolution als eine spontane Entwicklung interpretiert. Er hat die spontane Evolution für unbedingt überlegen gehalten gegenüber der Schaffung von Institutionen durch konstruktivistischen Rationalismus, also durch gesellschaftliche Planung einer sich für besonders weise haltenden Elite. Menschen, die mit einer Art göttlichen Schöpfungsplan antreten, begehen im Verständnis von Hayek eine ungeheure Anmaßung. Hayek hatte die Vorstellung, daß es ein Anreizsystem gibt, daß dafür sorgt, daß sich im Laufe der Zeit eine jeder konstruierten überlegene Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung von selbst einstellt.

Douglas C. North ist der wichtigste Vertreter der New Economic History. North benötigt als Bausteine für seine 'Theorie des institutionellen Wandels' (1981) eine Theorie der Eigentumsrechte, eine Theorie des Staates (der die Eigentumsrechte definiert) und eine Theorie der Ideologie.

North kritisiert das neoklassische Wachstumsmodell, das Institutionen nicht explizite anspricht, nur vollkommene Märkte, aber keine Informationskosten, keine Unsicherheit und keine Transaktionskosten kenne. Man müsse auch die konkrete

Wirtschaftsordnung in einem Land betrachten, und nicht nur den Kapitalbestand, die Sparfunktion, die Fortschrittsrate, das Bevölkerungswachstum uä., wenn man seine Entwicklungsaussichten beurteilen will.

North unterscheidet bei den Institutionen Verfassungsregeln (Grundstruktur der Eigentumsrechte, Staatsorganisationsrecht), Ablaufsregeln (einfaches Recht) und Verhaltensvorgaben (Sittengesetz). Die Regeln werden auch im Hinblick auf die Kosten ihrer Einhaltung (Meßtechnik, Durchsetzungskosten, Verhältnis zu Moral und Ethik) gestaltet.

Zur Theorie des Staates: North betrachtet den Staat vor allem insofern, als er die Eigentumsrechte festlegt. Die Vertragstheorie des Staates spricht grundsätzlich für effiziente Eigentumsrechte und eine entsprechende Begünstigung des Wirtschaftswachstums. North hingegen schließt sich der Ausbeutungstheorie an: eine herrschende Klasse definiert die Eigentumsrechte nicht im Hinblick auf die gesellschaftliche Wohlfahrt, sondern so, daß ihr eigener Nutzen maximiert wird. North nimmt vereinfachend eine autokratische Staatsform (Herrschaft einer Person) an. Der Staat handelt mit Dienstleistungen (Schutz und Gerechtigkeit).

Die Gruppen in der Gesellschaft haben gegenüber dem Herrscher eine unterschiedlich starke Verhandlungsmacht, darum erfolgt eine Diskriminierung bestimmter Gruppen. Die Monopolmacht wird beschränkt durch Substitutionsmöglichkeiten, wie Konkurrenten um die Herrschaft im eigenen Land oder ausländische Herrscher. Der Herrscher definiert die Eigentumsrechte im Hinblick auf die Maximierung seines Einkommens / der

Steuereinnahmen. Daneben muß er Transaktionskosten verringern, damit das Einkommen der Volkswirtschaft rasch wächst und er entsprechend hohe Steuereinnahmen erhält. (Transaktionskostenbeschränkung) Zwischen diesen beiden Zielen sieht North einen Konflikt.

Zur Festlegung und dauerhaften Durchsetzung von Eigentumsrechten muß der Prinzipal (der autokratische Herrscher) Agenten (freiwillig oder unfreiwillig geworben) unterhalten und Teile seiner Macht an diese delegieren. Weil deren Ziele nicht mit denen ihres Prinzipals identisch sind und sie sie in einem gewissen Ausmaß (die Kontrolle durch den Prinzipal kann nie vollkommen sein) auch autonom verfolgen können, ergibt sich eine Einschränkung der Monopolmacht des Herrschers gegenüber den Herrschaftsunterworfenen. Die Agenten können sich Teile der Monopolrente aneignen. Die Rolle als Prinzipal oder Agent ist nicht an die Person gebunden (Prinzipal als Konsument und Agent als Arbeitnehmer).

Für die Stärke der Monopolposition des Herrschers ist es wichtig, ob die Rivalen um die Macht nahe Substitute für die Herrschaftsunterworfenen sind. Wenn die Rivalen nicht als Substitute in Frage kommen, ist der monopolistische Spielraum groß, es herrscht Despotismus. Die Gruppen in der Gesellschaft haben unterschiedlich starke Verhandlungspositionen, wenn die Substitutionsmöglichkeiten verschieden ausgeprägt sind. In dem Modell besteht die Möglichkeit, den Herrscher zu ersetzen. Zugang zu dieser Möglichkeit haben aber nur bestimmte Eliten in der Gesellschaft (Palastrevolutionen). Der Herrscher wird diese Gruppen bei der Eigentumsordnung begün-

stigen, um seine Macht nicht zu gefährden. Neben der Transaktionskostenbeschränkung ist dies ein weiterer Grund für eine ineffiziente Wirtschaftsordnung. Andererseits bedroht eine ineffiziente Eigentumsordnung das Überleben des Staatsverbandes. Wenn er etwa militärisch aggressive Nachbarn hat, dann darf er hinsichtlich Wirtschaftswachstum und technologischem Fortschritt nicht so weit zurückfallen, daß er zur 'leichten Beute' wird.

North hat beobachtet, daß sich Menschen oft genug auch dann nicht wie Schwarzfahrer verhalten, wenn dies nach der Theorie der Clubs (Olson) zu erwarten wäre. Der Altruismus sei so weit verbreitet, daß die Vorstellung vom homo oeconomicus oft genug nicht ausreiche, um menschliches Verhalten erklären zu können. North glaubt, daß eine weltanschauliche / ideologische Motivation für das altruistische Verhalten verantwortlich sei.

Als Ideologie wird definiert: eine Auslegung der Wirklichkeit, die Menschen vornehmen, um sich ihrer Umwelt gegenüber zu behaupten. Ideologien dienen auch der Einsparung von Informationskosten. Wichtig ist die Unterscheidung zwischen einem Zustand des ideologischen Konsensus und einer Situation mit divergierenden Ideologien. Bei divergierenden Ideologien muß der Herrscher andere Prinzipale und deren Agenten von seinen Institutionen überzeugen. Ideologischer Konsens senkt die 'Geschäftsführungskosten' des Staates.

Wachstum und technischer Fortschritt, Veränderungen der Informationskosten und Änderungen beim Bevölkerungswachstum sind destabilisierend für den Staat. Sie wirken über eine

Veränderung der relativen Faktorpreise. Die Initiative für institutionelle Neuerungen liegt wegen dem Schwarzfahrerproblem meist beim Herrscher. Er gestaltet sie innerhalb seines monopolistischen Spielraums nach seinen eigenen Interessen.

In seinem Norths historischen Stufenmodell werden fünf typische Stufen der institutionellen und damit auch der wirtschaftlichen Entwicklung beschrieben. Die erste Stufe 'lokaler Handel' ist geprägt durch ein enges Netz sozialer Beziehungen. Der wirtschaftliche Austausch vollzieht sich unter permanenter Gewaltandrohung. Auch auf der zweiten Stufe, dem regionalen Handel existiert noch kein Staat. Religiöse Moralvorstellungen mit von Region zu Region unterschiedlicher Bindungswirkung prägen das Verhalten der Marktpartner. Auf der dritten Stufe trifft man auf Kaufleute, die sich auf den Fernhandel mit Karavane und Schiffen spezialisiert haben. Dadurch entsteht neuer Regelungsbedarf (Beziehung zwischen Prinzipal und Agent, Vertragsverhandlungen und Durchsetzbarkeit von Verträgen, Schutz der Handelsware unterwegs durch Bewaffnung oder Schutzgebühren). Institutionen, die den Fernhandel erst möglich machen, sind etwa: einheitliche Maße und Gewichte, eine gemeinsame Recheneinheit, ein einheitliches Tauschmittel, Notare, Konsuln, Handelsgerichte, ... Auf der vierten Stufe findet man vor: hierarchische Produktionsverhältnisse und Städte. Der Beschäftigungsanteil von Manufakturen und Dienstleistungsbetrieben ist viel größer geworden, ein Kapitalmarkt ist entstanden. Voraussetzungen für leistungsfähige Faktor- und Produktmärkte und damit für das Wachstum des Manufaktursektors sind gesicherte Eigentumsrechte und damit ein entwickeltes

Rechtswesen und flexible Gesetze. Auf der fünften Stufe schließlich hat die Spezialisierung weiter zugenommen. Der Anteil der Landwirtschaft an der Beschäftigung ist nur noch sehr gering, der Dienstleistungssektor dominiert. Große Unternehmensorganisationen agieren auf landes- und weltweiten Märkten. Nach North besteht nun auf jeder Stufe die Gefahr, daß die institutionelle Entwicklung dort verharret und die wirtschaftliche Entwicklung dauerhaft blockiert wird.

Der Suq (Bazar) dient North als ein Beispiel für ein ineffizientes institutionelles Gefüge. Er ist gekennzeichnet durch hohe Transaktionskosten, viele kleine Unternehmen, Einsatz von nur geringen Mengen Kapital und Boden, einen hohen Grad an Arbeitsteilung, sehr viele Transaktionen mit kleinen Volumina und Heterogenität der Dienstleistungen und Sachgüter.

Warum haben nun die europäischen Staaten seit der frühen Neuzeit effizientere Institutionen hervorgebracht als etwa die Länder Arabiens? Die vorläufige Antwort von North: wegen des schärferen politischen Wettbewerbs unter den europäischen Staaten.