

DARON ACEMOGLU / JAMES A. ROBINSON

WARUM

NATIONEN

SCHEITERN

DIE URSPRÜNGE VON MACHT, WOHLSTAND
UND ARMUT



S.FISCHER



Unverkäufliche Leseprobe aus:

Daron Acemoglu und James A. Robinson
Warum Nationen scheitern
Die Ursprünge von Macht, Wohlstand und Armut

Alle Rechte vorbehalten. Die Verwendung von Text und Bildern, auch auszugsweise, ist ohne schriftliche Zustimmung des Verlags urheberrechtswidrig und strafbar. Dies gilt insbesondere für die Vervielfältigung, Übersetzung oder die Verwendung in elektronischen Systemen.

© S. Fischer Verlag GmbH, Frankfurt am Main

INHALT

VORWORT

zur deutschen Ausgabe

11

VORWORT

*Warum sich die Ägypter auf dem Tahrir-Platz versammelten,
um Hosni Mubarak zu stürzen, und was dies für unser Verständnis
der Ursachen von Wohlstand und Armut bedeutet*

21

1.

SO NAH UND DOCH SO VERSCHIEDEN

*Nogales, Arizona, und Nogales, Sonora, haben die gleichen
Einwohner, die gleiche Kultur und die gleiche Geographie.*

Warum ist das eine reich und das andere arm?

27

2.

THEORIEN, DIE NICHT FUNKTIONIEREN

*Arme Länder sind nicht wegen ihrer Kultur oder Geographie arm
oder weil ihre Staatschefs nicht wüssten, welche Maßnahmen ihren
Bürgern zu einem guten Leben verhelfen könnten*

72

3.

DIE SCHAFFUNG VON WOHLSTAND UND ARMUT

Wie Wohlstand und Armut von den durch Institutionen geschaffenen Anreizen bestimmt werden, und wie die Politik festlegt, welche Institutionen ein Staat hat

100

4.

KLEINE UNTERSCHIEDE UND UMBRUCHPHASEN:
DIE LAST DER GESCHICHTE

Wie sich Institutionen durch politische Konflikte wandeln, und wie die Gegenwart von der Vergangenheit geprägt wird

132

5.

»ICH HABE DIE ZUKUNFT GESEHEN, UND SIE FUNKTIONIERT«:
WACHSTUM UNTER EXTRAKTIVEN INSTITUTIONEN

Was Stalin, König Shyaam, die Neolithische Revolution und die Maya-Stadtstaaten gemeinsam hatten, und wie dies erklärt, warum das chinesische Wachstum nicht andauern kann

163

6.

AUSEINANDERDRIFTEN

Wie sich Institutionen mit der Zeit weiterentwickeln und dabei langsam auseinanderdriften können

196

7.

DIE WENDE

Wie sich die Institutionen in England 1688 durch eine politische Umwälzung wandelten und wie dies zur Industriellen Revolution führte

229

8.

NICHT IN UNSEREM REVIER: ENTWICKLUNGSSCHRANKEN

*Warum sich die Herrschenden in vielen Ländern der
Industriellen Revolution widersetzen*

264

9.

UMKEHR DER ENTWICKLUNG

*Wie der europäische Kolonialismus große Teile der Welt
in die Armut trieb*

299

10.

DIE VERTEILUNG DES WOHLSTANDS

*Wie manche Regionen auf anderen Wegen als
Großbritannien zu Wohlstand gelangten*

332

11.

DER TUGENDKREIS

*Wie wohlstandsfördernde Institutionen positive Feedback-Schleifen
erzeugen und die Sabotagebemühungen der Eliten durchkreuzen*

364

12.

DER TEUFELSKREIS

*Wie armutverursachende Institutionen negative
Feedback-Schleifen erzeugen und weiterexistieren*

401

13.

WARUM NATIONEN HEUTE SCHEITERN

Institutionen, Institutionen, Institutionen

437

14.

DEN RAHMEN SPRENGEN

*Wie einige Länder ihre Wirtschaftsentwicklung änderten, indem sie
ihre Institutionen umgestalteten*

477

15.

WOHLSTAND UND ARMUT VERSTEHEN

*Wie die Welt anders hätte sein können, und wie mit dieser
Einsicht erklärt werden kann, weshalb die meisten Versuche
zur Bekämpfung der Armut gescheitert sind.*

503

Danksagung

544

Bibliographischer Essay und Quellen

547

Quellen für die Karten

566

Literaturverzeichnis

569

Register

591

VORWORT ZUR DEUTSCHEN AUSGABE

Während wir dieses Vorwort schreiben, ist Europa im Aufruhr. Die Krise der Eurozone setzt sich fort, und das Ausmaß der Konflikte sowohl innerhalb der europäischen Staaten als auch zwischen ihnen ist alarmierend. Überall fragt man sich, ob der Euro – und vor allem die Europäische Union – die Krise überleben wird. Viele sind davon überzeugt, dass der gesamte europäische Vereinigungsprozess ein Fehler war oder dass er zumindest mit der Währungsunion zu weit gegangen ist.

In solchen Momenten der Ungewissheit und Besorgnis kann leicht vergessen werden, was Europa in den vergangenen 65 Jahren erreicht hat – und warum.

* * *

Als der Zweite Weltkrieg am 8. Mai 1945 endete, lagen große Teile Europas in Trümmern, und Deutschland wurde zuerst von der Roten Armee, die es auf Zerstörung und Rache abgesehen hatte, und dann von den alliierten Streitkräften überrollt. Aber schon vorher war es verwüstet. Hamburg, Köln, Düsseldorf, Dresden und viele andere Städte waren durch Flächenbombardements dem Erdboden gleichgemacht worden. Allein in den letzten beiden Wochen der Schlacht um Berlin feuerte die Rote Armee dort ca. 40 000 Tonnen Granaten ab, wonach kaum noch ein Viertel der Gebäude bewohnbar war. Rund 20 Millionen Deutsche waren obdachlos, und 10 Prozent der Vorkriegsbevölkerung hatten den Tod gefunden. Bald darauf trafen zudem Wellen vertriebener und meist mittelloser Deutscher aus Ost-europa ein. Frankreich, Belgien und den Niederlanden erging es nach

den Blutbädern und Plünderungen während der deutschen Besatzung nicht besser, und Großbritannien sollte Jahre benötigen, um sich von seinen gewaltigen Kriegsaufwendungen und den Folgen der deutschen Bombardierungen zu erholen.

Auch die wirtschaftliche Lage war katastrophal. Am Kriegsende war Europa zurückgefallen, und kaum jemand verfügte über Kühlschränke oder über Zentralheizungen oder hatte Wasserklosetts, die in den Vereinigten Staaten selbstverständlich waren. In Großbritannien hatte man nur in der Hälfte der Häuser fließendes heißes Wasser oder eine Innentoailette, in etwas mehr Wohnungen verfügte man über ein eingebautes Bad, und die 40 Millionen Einwohner besaßen nur 5000 Fernsehapparate. Der Kapitalbesitz war durch den Krieg vernichtet worden, und für die zivile Industrie existierte kaum noch hinreichend Investitionskapital.

Auch in politischer und sozialer Hinsicht hatten die Menschen wenig Grund zum Optimismus. Viele dachten, dass die Demokratie im größten Teil Europas nicht Fuß fassen könne und dass manche Länder konservativ-autoritär und andere kommunistisch werden würden. Zudem schien die Geschichte darauf hinzuweisen, dass ein weiterer Krieg bevorstand.

Aber zur allgemeinen Überraschung kam es in Europa nicht erneut zum Krieg, sondern die europäischen Demokratien gediehen und wurden stärker. Vielleicht am verblüffendsten ist, dass Westeuropa bis zum Ölpreisschock von 1973 die wirtschaftlich erfolgreichsten drei Jahrzehnte seiner Geschichte erlebte. Obwohl viele europäische Staaten in den späten 70er und frühen 80er Jahren diverse Krisen meistern mussten und einige unter beängstigend hohen Arbeitslosenzahlen litten, haben sich auch die vergangenen dreißig Jahre als recht positiv für Europa erwiesen. Es hat sein Wachstum fortgesetzt, auch wenn der Abstand zwischen ihm und den reicheren Ländern wie den Vereinigten Staaten und Kanada gewachsen ist.

Wie erklärt sich diese erstaunliche Wende im Schicksal Europas?

Über den Erfolg oder das Scheitern von Nationen wird viel geschrieben. Manche behaupten, dass die Geographie der entscheidende Faktor sei: Gewisse geographische Faktoren, etwa ein gemäßigtes Klima und ein ungehinderter Zugang zum Meer oder Bodenschätzen wie Kohle, seien förderlich für das Wirtschaftswachstum, andere dagegen nicht. Manche betonen kulturelle Faktoren: Bestimmte Werte und Verhaltensweisen, beispielsweise die protestantische Ethik oder vielleicht jüdisch-christliche Ideale oder das nordische oder deutsche Arbeitsethos, seien hilfreich für die Wirtschaftsentwicklung, während südeuropäische oder afrikanische Einstellungen eher ein Hindernis bildeten. Noch andere sehen die Ursache bei einer aufgeklärten oder unaufgeklärten politischen Führung: Manche Regierungen würden in ihrem Staat für Wohlstand sorgen, weil sie die Probleme durchschauten oder den richtigen Rat erhielten, während andere überholten Ideen oder Ratgebern mit veralteten Theorien folgten und ihren Staat dadurch ruinierten.

Aber keiner dieser beliebten Ansätze gibt Aufschluss über die bemerkenswerte Wende in Europa. Die Geographie hat sich natürlich nicht geändert, weshalb geographische Theorien auch nicht erklären können, warum die europäische Demokratie in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts so zerbrechlich und die europäischen Ökonomien so angeschlagen waren und wieso sich all das in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts umkehrte. Das Gleiche gilt für die Kultur. Man kann darüber diskutieren, ob es eine typisch französische oder deutsche Kultur gibt, doch selbst wenn das der Fall ist, lassen sich damit die Entwicklungen dieser Staaten vor 1945 und nach 1945 nicht plausibel erklären.

Selbstverständlich kommt es auf die politische Führung an. Hitler brachte nicht nur Tod und Gemetzel über Europa, sondern auch Ruin und Schande über Deutschland. Aber er wurde nicht aus dem Weltraum an die Macht katapultiert, sondern viele gewöhnliche Bürger und eine große Zahl von Unternehmen unterstützten ihn. Vor allem jedoch gaben sich zahlreiche Angehörige des Establishments in Deutschland große Mühe, die Weimarer Republik zu unterminieren. Leider waren die Eliten und ihre Parteien sowie die Kommunisten,

welche die Demokratie gleichermaßen ablehnten, letztlich erfolgreich. In der Nachkriegszeit dagegen kam es zu keinem derart konzertierten Angriff auf die Demokratie – oder auf das, was wir als *inklusive politische Institutionen* bezeichnen und wodurch umfassende politische Gleichheit und Restriktionen der Macht sichergestellt werden. Dies hat nichts mit aufgeklärter Führung oder mit der Weisheit oder Ignoranz von Politikern zu tun. Man kann nicht behaupten, dass die Vorkriegspolitiker über die Maßnahmen im Unklaren gewesen wären, die ihren Staaten Wohlstand oder Vernichtung brachten. Doch sie hatten andere Ziele, die in den Entscheidungen, welche sie für ihre Länder trafen, zum Ausdruck kamen.

Es ist kein Zufall, dass diese Theorien uns wenig Aufschluss über den europäischen Erfolg geben. Überhaupt teilen sie uns wenig über den Erfolg oder das Scheitern von Staaten mit.

Im vorliegenden Buch wird ein anderer Ansatz zur Untersuchung der Ursachen des Erfolgs und des Scheiterns von Nationen vertreten. Unserer Meinung nach sind es die von den Staaten gewählten Regeln – oder Institutionen –, die darüber bestimmen, ob sie wirtschaftlich erfolgreich sind oder nicht. Das Wirtschaftswachstum wird von Innovationen sowie vom technologischen und organisatorischen Wandel angetrieben, die sich den Ideen, den Begabungen, der Kreativität und der Energie von Individuen verdanken. Aber dazu bedarf es entsprechender Anreize. Zudem sind Fähigkeiten und Ideen breit über die Gesellschaft verstreut, weshalb ein Staat, der große Teile der Bevölkerung benachteiligt, kaum das vorhandene Innovationspotential nutzen und vom wirtschaftlichen Wandel profitieren dürfte. All das legt eine einfache Schlussfolgerung nahe: Den Schlüssel zu nachhaltigem wirtschaftlichem Erfolg findet man im Aufbau einer Reihe von Wirtschaftsinstitutionen – *inklusive Wirtschaftsinstitutionen* –, welche die Talente und Ideen der Bürger eines Staates nutzbar machen können, indem sie geeignete Anreize und Gelegenheiten bieten, dazu gesicherte Eigentums- und Vertragsrechte, eine funktionierende Justiz sowie einen freien Wettbewerb, so dass sich die Bevölkerungsmehrheit produktiv am Wirtschaftsleben beteiligen kann.

Inklusive Wirtschaftsinstitutionen sind in der Geschichte jedoch

durchweg die Ausnahme und nicht die Regel. Viele heutige und frühere Staaten stützen sich auf von uns als *extraktiv* bezeichneten Wirtschaftsinstitutionen, die keine sicheren Eigentumsrechte bieten, nicht für Gesetz und Ordnung und die Einhaltung von Verträgen sorgen und Innovationen nicht belohnen. Auf keinen Fall sorgen sie für faire Wettbewerbsbedingungen, sondern sie werden von den Herrschenden gestaltet, die auf Kosten der übrigen Gesellschaft aus den von ihnen geschaffenen Verhältnissen Gewinn ziehen.

Inklusive oder extraktive Wirtschaftsinstitutionen entstehen nicht als vorherbestimmte Resultate spezifischer geographischer Umstände. Sie sind auch nicht das Produkt spezifischer Kulturen oder kluger Ökonomen, auch wenn intellektuelle Innovationen genauso wichtig sind wie technologische. Vielmehr sind Institutionen das kollektive Ergebnis politischer Prozesse. Mithin ist die Schaffung inklusiver Wirtschaftsinstitutionen ein politischer Akt, und auch ihr Überleben hängt ausschließlich von der Politik ab.

Zum Beispiel müssen inklusive Wirtschaftsinstitutionen von inklusiven politischen Institutionen unterstützt werden, die politische Gleichheit und eine breite Beteiligung der Bevölkerung am politischen Geschehen sowie die Macht von zentralisierten Staaten zur Regulierung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aktivitäten erfordern. Ein freier wirtschaftlicher Wettbewerb kann ohne diese breite Beteiligung am politischen Geschehen nicht überleben, und ein Mangel an politischer Zentralisierung macht die Entstehung sicherer Eigentumsrechte, einer verlässlichen Justiz sowie die Wahrung von Recht und Ordnung schwierig oder unmöglich.

Extraktive Wirtschaftsinstitutionen hingegen werden zumeist ihrerseits von extraktiven politischen Institutionen unterstützt, unter denen sich die politische Macht auf eine kleine Elite konzentriert, deren Machtausübung kaum Kontrollen unterliegt (manchmal wird auch nicht einmal ein Mindestmaß an Recht und Ordnung garantiert). Schließlich würde sich eine unter inklusiven politischen Institutionen gestärkte Bevölkerungsmehrheit nicht für das Überleben von Wirtschaftsinstitutionen, von denen sie ausgebeutet wird, einsetzen.

Das vorliegende Buch erläutert, wie inklusive und extraktive Insti-

tutionen funktionieren, welche Auswirkungen sie auf die wirtschaftlichen Ergebnisse haben und wie sie sich im Lauf der Zeit entwickeln, in ihrem Zustand verharren oder sich ändern.

* * *

Was also verlief im Licht dieser Rahmenbedingungen nach dem Krieg richtig in Europa?

Bis zu einem gewissen Grad ist die Antwort ganz einfach. Die politischen europäischen Institutionen sind seit dem Krieg zunehmend inklusiv und demokratisch, was sich in einer breiten Beteiligung an den Wahlen und am politischen Geschehen auf nationaler und lokaler Ebene ausdrückt. Zudem sind sie im Umgang mit Konflikten und Herausforderungen viel robuster geworden und haben die Fallstricke vermieden, die jungen Demokratien wie der Weimarer Republik zum Verhängnis wurden. Wirtschaftlich garantieren sie Stabilität, sichere Eigentums- und Vertragsrechte, eine zuverlässige Justiz sowie, was das Wichtigste ist, einen freien Wettbewerb in ganz Westeuropa. Wenn man beispielsweise verstehen will, warum Deutschland Erfolg hatte, sollte man zunächst die Stärke und Intensität der wirtschaftlichen und politischen Institutionen im Westdeutschland der Nachkriegszeit zur Kenntnis nehmen.

Aber genauso wie lokale Wirtschaftsinstitutionen – auf regionaler, städtischer und dörflicher Ebene – nicht unabhängig von ihren nationalen Pendanten sind, existieren diese im Kontext internationaler Institutionen. Die Weimarer Republik wurde nicht nur durch die Feindschaft vonseiten der traditionellen Eliten und durch die verschiedenen von ihnen kontrollierten Institutionen vernichtet, sondern auch durch den europäischen Kontext. Und das Naziregime, das sich aus der Asche der Weimarer Republik erhob, zerstörte die sich abmühenden Regierungen in Belgien, Frankreich, den Niederlanden, der Tschechoslowakei und Polen. Damit war klar, dass es in Westeuropa nicht zur Bildung inklusiver politischer und dann wirtschaftlicher Institutionen kommen würde, ohne dass internationale Einrichtungen für Frieden und Stabilität sorgten.

All das wurde letztlich Aufgabe einer einzigen zentralen Institution: der Europäischen Union. Es begann 1951 mit dem Vertrag von Paris über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, der sechs Staaten – Westdeutschland, Frankreich, Italien, Belgien, die Niederlande und Luxemburg – angehörten. Sie wurde 1957 durch den Vertrag von Rom zu dem ehrgeizigeren Integrationsprojekt der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und 1993 schließlich zur Europäischen Union erweitert.

Und es funktionierte: Europa ist seit 1951 einem Krieg nicht einmal nahegekommen, und die Mitgliedsländer sahen ihre Demokratien nie bedroht. Die Ausnahme bestätigte die Regel, denn Spanien entging 1981, nach Francos Tod, nur knapp einem Militärputsch; doch das geschah, bevor es sich 1986 der Europäischen Gemeinschaft anschloss. Zwar fand auf dem Kontinent, nämlich in Jugoslawien, ein blutiger Bürgerkrieg statt, aber er entwickelte sich außerhalb des Einflussbereichs der Europäischen Union.

Die Europäische Union und das von ihr geschaffene Bündnis bewirkten nicht nur, dass die inklusiven Institutionen in den sechs Gründerstaaten überlebten und gediehen, sondern sie dienten auch als Fundament für den Übergang zu inklusiveren Institutionen in Ländern wie Griechenland, Portugal und Spanien, die sich von ihren repressiven Diktaturen erholten und, nach 1989, in den osteuropäischen Staaten, die sich vom Kommunismus lösten.

Folglich ist es keine Übertreibung, die Europäische Union als Bollwerk für Frieden und Stabilität zu bezeichnen, auf das sich die inklusiven nationalen Institutionen und der umfassende wirtschaftliche Wohlstand im Nachkriegseuropa gründen.

* * *

Wenn es stimmt, dass die Institutionen den Schlüssel zum Verständnis des Wachstums der Nachkriegszeit liefern und die Europäische Union das Zentrum der kontinentalen Institutionen bildet, stehen wir dann kurz davor, das ganze Gebäude zusammenbrechen zu sehen?

Zurzeit kann man beim Gedanken an die Zukunft Europas verzwei-

fehl. Es sind schwerwiegende Wirtschaftsprobleme entstanden, und es scheint an dem politischen Willen zu fehlen, den Euro zu retten oder die Europäische Union zu stärken, indem man glaubwürdige Schritte zur fiskalischen und politischen Zentralisierung, einschneidende Reformen der verbliebenen extraktiven wirtschaftlichen und politischen Institutionen alten Stils sowie kurzfristige makroökonomische Maßnahmen unternimmt, um das Abgleiten mehrerer Randstaaten in eine umfassende Depression zu verhindern. Gleichwohl stimmen uns die Lektionen, die man aus diesem Buch lernen kann, optimistisch.

Jegliche Institutionen, sogar durch und durch inklusive, können durch Krisen und Herausforderungen geschwächt werden – ähnlich wie die Weimarer Republik von ihren Gegnern und denen, die sich vor inklusiven Institutionen fürchteten, vernichtet wurde oder wie die inklusiven politischen Institutionen Venedigs den wirtschaftlich mächtigen Familien zum Opfer fielen, welche die Wettbewerbsbedingungen zu ihren eigenen Gunsten verzerren wollten (siehe sechstes Kapitel). Doch ihrem Wesen nach erzeugen inklusive Institutionen ein Feedback, eine Art Tugendkreis, der sie in den Stand versetzt, auszuhalten und sich Herausforderungen zu stellen. Wenn weiten Kreisen der Gesellschaft wirtschaftliche Anreize und Chancen geboten werden, dann gilt das Gleiche auch für Einkommen, Wohlstand und politische Macht. Dadurch wird die politische durch die wirtschaftliche Inklusivität gestärkt. Auf ähnliche Art sorgt die Verteilung politischer Macht auf breite Bevölkerungskreise in der Regel dafür, dass Wirtschaftsinstitutionen inklusiv werden. Im elften Kapitel zeigen wir, wie amerikanische und britische inklusive Institutionen im 19. und frühen 20. Jahrhundert mit großen Herausforderungen fertig wurden.

Die Herausforderung in Europa ist nicht durch fundamentale strukturelle Mängel oder durch die Inklusivität seiner Institutionen entstanden, sondern durch die Finanzkrise und die sich anschließende schwere Rezession, durch welche die bereits bestehenden Verwerfungen noch vertieft wurden. Ein bedeutender Teil des Problems besteht in den tatsächlichen oder von den Finanzmärkten so wahrgenommenen impliziten Garantien für die Staatsschulden sämtlicher