

Universität Witten/Herdecke
Wirtschaftsfakultät

Ungleichheit und Eigentumsrechte
in Transformationsökonomien
am Beispiel Russlands

Diplomarbeit

zur Erlangung des akademischen Grades
Diplom-Ökonom

Eingereicht bei:

Univ.-Prof. Dr. Birger P. Priddat
Witten, 4. Juni 2010

Janis Kluge

Marktstraße 11, 58452 Witten
Matrikelnummer: 042028

Inhaltsverzeichnis

A. Abkürzungsverzeichnis	V
B. Darstellungsverzeichnis	VI
1 Einleitung	1
1.1 Themenwahl	1
1.2 These	1
1.3 Vorbemerkungen	3
2 Grundlagen des Verfügungsrechtsansatzes	4
2.1 Einordnung	4
2.2 Eigentum und Verfügungsrechte	4
2.3 Externe Effekte	6
2.4 Transaktionskosten	9
2.5 Gemeinsam genutzte Ressourcen	11
2.6 Artenteilung der Verfügungsrechte	12
2.7 Entstehung von Verfügungsrechten	13
2.7.1 Erklärungsansatz von Sudgen	13
2.7.2 Erklärungsansatz von Demsetz	14
2.8 Zusammenfassung	15
3 Der Schutz von Verfügungsrechten	16
3.1 Der vorstaatliche Zustand	16
3.1.1 Charakterisierung des Naturzustands	16
3.1.2 Macht und Gewalt	17
3.1.3 Ökonomische Rechte	18
3.1.4 Interaktion und Vereinbarungen	19
3.2 Spezialisierte Vollstrecker und der Staat	20
3.2.1 Durchsetzung durch einen Dritten	20
3.2.2 Gewalt und die Durchsetzung von Abmachungen	22
3.2.3 Vollstrecker und Protektor	23
3.2.4 Legale Rechte	24
3.3 Motive des Vollstreckers	25
3.3.1 Gefahr des Opportunismus	25
3.3.2 Die englische Krone in der Glorious Revolution	26

3.3.3	Die Zwangstheorie der Herrschaft	28
3.4	Illegale Durchsetzungsformen	30
3.4.1	Mafia jenseits der Metapher	30
3.4.2	Korruption.....	32
3.5	Zusammenfassung.....	33
4	Ablauf und Ergebnis der russischen Privatisierung.....	35
4.1	Voraussetzungen	35
4.2	Position der Reformberater	35
4.2.1	Ziele der Privatisierung.....	35
4.2.2	Gestaltung der Modalitäten.....	37
4.2.3	Bewertung der Betriebe	38
4.2.4	Ein erstes Fazit.....	39
4.3	Rolle der Betriebsleiter	40
4.3.1	Rechteverteilung vor der Privatisierung	40
4.3.2	Aneignung der legalen Rechte durch die Betriebsleiter	41
4.3.3	Management nach der Privatisierung	42
4.4	Das Loans-for-Shares-Programm.....	43
4.5	Ungleichheit	44
4.5.1	Entwicklung und Erklärungsansätze.....	44
4.5.2	Exkurs: Messung der Ungleichheit.....	47
4.6	Zusammenfassung.....	49
5	Die Nachfrage nach dem Schutz von Verfügungsrechten.....	51
5.1	Öffnung des staatlichen „scopes“	51
5.2	Bedeutung der innenpolitischen Nachfrage	52
5.3	Mancur Olsons „Logic of Collective Action“	53
5.3.1	Organisation für das Kollektivgut.....	55
5.3.2	Pressure Groups	57
5.4	Stiglers „Theory of Economic Regulation“	59
5.5	Zusammenfassung.....	61
6	Die Motive der Oligarchen	62
6.1	Rent Seeking: ein Geschäftsfeld	63
6.2	Sozialkapital als Faktor des Rent Seekings.....	64
6.3	Adverse Selektion	66

6.4	Skalenerträge und Rent Seeking	67
6.5	Zusammenfassung.....	71
7	Fazit	72
7.1	Zusammenfassung und Diskussion der Ergebnisse	72
7.2	Historischer Ausblick auf Veränderungen in der Ära Putin	72
7.3	Lehren und Anknüpfungspunkte für die ökonomische Forschung	73
C.	Literaturverzeichnis	VI
D.	Eidesstattliche Erklärung	X

A. Abkürzungsverzeichnis

BIP Bruttoinlandsprodukt

FIG Finanz-Industrielle Gruppe

GKI Goskomimuščestvo, Gosudarstvennyj komitet Rossijskoj Federacii po upravleniju gosudarstvennym imuščestvom, Staatliches Komitee für die Verwaltung des Staatseigentums Russlands

LfS Loans-for-Shares

NIÖ Neue Institutionenökonomik

NPÖ Neue Politische Ökonomik

TÖ Transformationsökonomie

VR Verfügungsrechte

B. Darstellungsverzeichnis

Darstellung 1: Die Ausgangsthese	2
Darstellung 2: Übersicht über die verwendete Terminologie	22
Darstellung 3: Durchsetzung von Vereinbarungen nach Barzel.....	24
Darstellung 4: Entwicklung der Ungleichheit in der Sowjetunion/Russland	45
Darstellung 5: Lorenzkurven und Gini-Index.....	49
Darstellung 6: Ausgangsthese – revidiert	70

1 Einleitung

1.1 Themenwahl

Die vorliegende Diplomarbeit ist aus meinem Interesse an der ökonomischen Transformation Russlands hervorgegangen, das während eines Auslandssemesters an der FINEC¹ in Sankt Petersburg entstand. Dieses Interesse richtete sich nicht von Beginn an auf die Fragen der Eigentumsrechte oder der Eigentumsverteilung. Vielmehr war der Wunsch, die aktuelle politische und wirtschaftliche Situation Russlands anhand der Entwicklungen der 1990er Jahre besser zu verstehen. In der Auseinandersetzung mit dem Russland des vergangenen Jahrzehnts drängt sich eine Positionierung gegenüber Vladimir Putins autokratischer Politik auf. Insbesondere die Enteignung des Milliardärs Xodorkovskij² in offensichtlicher Reaktion auf dessen Präsidentschafts-Ambitionen verlangt vom Beobachter, Stellung zu beziehen. Hier befremdet auf der einen Seite, dass die sogenannten Oligarchen in Russland in so kurzer Zeit zu unvorstellbarem Reichtum gelangten, der in scharfem Kontrast zur Armut des Landes steht. Andererseits provoziert die erfolgte Enteignung unser Rechtsverständnis.

Der in dieser Arbeit gewählte Zugang zur russischen Transformation über die ökonomische Ungleichheit und die Konstitution der Eigentumsrechte verspricht also, zwei wesentliche Phänomene der Situation Russlands zu erfassen. Beide lassen sich nicht ohne einen Rückblick verstehen, der wenigstens bis zu der Massenprivatisierung unter Jelzin 1992-1993 reicht.

1.2 These

Der Ausgangspunkt dieser Arbeit ist deshalb eine These, welche die Gestaltung dieses Privatisierungsprogramms prägte: **Mit der Massenprivatisierung entsteht eine Klasse von Eigentümern, die den staatlichen Schutz von Eigentumsrechten von selbst einfordert und durchsetzt**³. Diese von den westlichen Beratern in der Reform vertretene Ansicht beinhaltet, dass eine Nachfrage nach dem staatlichen Schutz von Eigentumsrechten zu einem entsprechenden Angebot führt. Der Schutz, der ei-

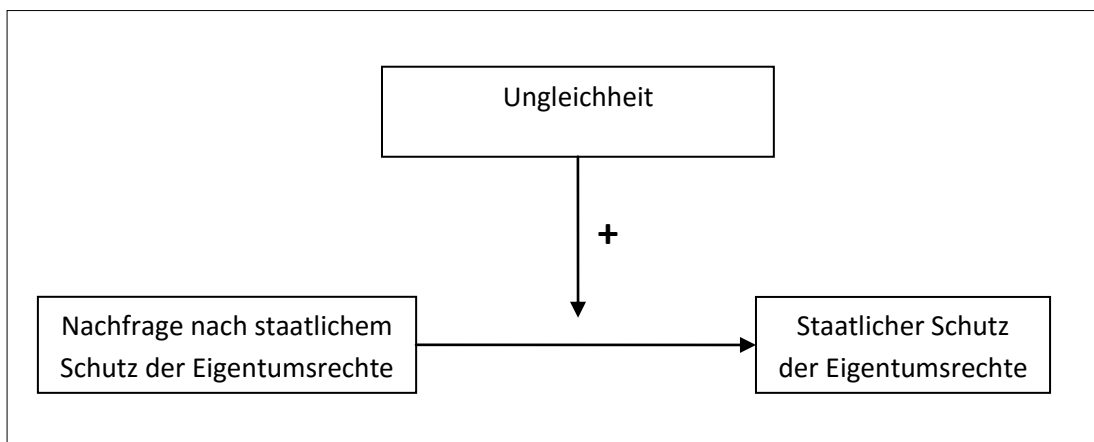
¹ Staatliche Universität für Wirtschaft und Finanzen Sankt Petersburg

² Für russische Namen und Begriffe wurde die wissenschaftliche Transliteration verwendet. Ausnahmen gelten für solche Wörter, bei denen eine abweichende Schreibweise sehr verbreitet ist (bspw. „Jelzin“, „Gorbatschow“)

³ vgl. Boycko (1995)

gentlich eine Rahmenbedingung des Marktes ist, wird damit zur erklärten Variable. Dieser Perspektivwechsel rückt politische Entscheidungsmechanismen in den Fokus: Um das staatliche Angebot zu beeinflussen, muss die Nachfrage in einem politischen Prozess erfolgreich sein.

In dieser Arbeit soll untersucht werden, inwiefern ökonomische Ungleichheit bei der Klasse der Eigentümer den Zusammenhang zwischen Nachfrage und Angebot moderiert. Mancur Olson⁴ legt in der „Logik des kollektiven Handelns“ dar, dass ungleich zusammengesetzte Interessengruppen im politischen Prozess überproportional zur Geltung kommen. Geht man davon aus, dass das Interesse eines Akteurs an staatlich geschützten Eigentumsrechten linear mit seinem Vermögen zusammenhängt, setzt sich dieses Interesse im politischen Prozess umso eher durch, je ungleicher das Vermögen verteilt ist. Olson folgend wirkt das Maß der Ungleichheit also als Moderator auf den kausalen Zusammenhang zwischen der Nachfrage nach dem Schutz von Eigentumsrechten und dem staatlichen Angebot eines solchen Schutzes. Mehr Ungleichheit bedeutet demnach mehr Schutz.



Darstellung 1: Die Ausgangsthese

Quelle: Eigene Darstellung

Zunächst soll der theoretische Hintergrund erarbeitet werden, vor dem sich diese These nachvollziehen lässt. Der folgende, zweite Abschnitt der Arbeit beginnt deshalb mit der Erarbeitung der Coase'schen Ökonomik der Verfügungsrechte (VR). Der Durchsetzung von VR ist das dritte Kapitel gewidmet. Es folgt eine Darstellung der russischen Kuponprivatisierung und ihrer Folgen, wobei auf die Entstehung der Ungleichheit gesondert eingegangen wird. Die Erarbeitung von Olsons Theorie des

⁴ Olson (1965), hier verwendet in der deutschen Übersetzung Olson (1998)

kollektiven Handelns steht im Zentrum des fünften Kapitels. Im vorletzten Abschnitt wird das oben skizzierte Modell anhand einer Literaturübersicht geprüft und aus der Perspektive der Rent-Seeking-Theorie ergänzt. Das abschließende Fazit stellt die Verbindung zur aktuellen Situation Russlands her und diskutiert die Bedeutung der russischen Transformation für die Wirtschaftswissenschaft.

1.3 Vorbemerkungen

In der englischsprachigen Fachliteratur wird meistens nicht zwischen Eigentumsrechten und Schuldverhältnissen unterschieden. Das Common Law subsummiert beide unter dem Begriff der „Property Rights“, der als „Verfügungsrechte“ übersetzt wird. „Eigentum“ in der deutschen Umgangssprache ist mit VR näher verwandt als mit dem zivilrechtlichen Eigentumsbegriff. So konstituieren Rechte aus Schuldverhältnissen den ganz überwiegenden Teil dessen, was man gemeinhin sein „Eigentum“ nennt (z.B. Bankeinlagen oder Aktien). Die Unterscheidung zwischen Schuldverhältnissen und Eigentum im zivilrechtlichen Sinne wird nur stellenweise in Kapitel 2 und Kapitel 3 eine Rolle spielen.

Schutz und Durchsetzung von VR haben die gleiche Bedeutung, wo sie nicht ausdrücklich getrennt behandelt werden. Mit „sicheren“, „geschützten“ oder „durchgesetzten“ VR ist das Niveau der Rechtssicherheit in den OECD-Staaten gemeint. Unter „Ungleichheit“ werden hier sowohl die Vermögensungleichheit als auch Einkommensungleichheit subsummiert.

Die in dieser Arbeit verwendeten theoretischen Ansätze stammen zum einen aus der Neuen Politischen Ökonomie (NPÖ) und zum anderen aus der Neuen Institutionenökonomik (NIÖ). Die Richtungen unterscheiden sich in ihren Rationalitätsannahmen. Während die NPÖ (wie auch die Neoklassik) von vollkommener individueller Rationalität ausgeht, betrachtet die NIÖ die Akteure als begrenzt rational⁵. Die Annahmen der NIÖ gelten für die Kapitel 2, 3 und 4, während Olsons Logik des kollektiven Handelns (5) sowie das in Kapitel 6 dargestellte Rent Seeking zu der NPÖ gehören.

⁵ Richter, Furubotn (2003), S. 4

2 Grundlagen des Verfügungsrechtsansatzes

2.1 Einordnung

Aufbauend auf der Annahme, dass ökonomische Transaktionen nicht völlig kosten- und reibungslos ablaufen, hat sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts ein eigener Zweig der Ökonomie entwickelt. Die „Neue Institutionenökonomik“ übernimmt von der Neoklassik die Annahme, dass alle Individuen Nutzenmaximierer sind. Allerdings basieren alle Abwägungen der „homines oeconomici“ auf einer unvollständigen Informationsgrundlage. Dadurch entscheiden die Individuen nur beschränkt rational. Die NIÖ geht außerdem davon aus, dass Institutionen für die Höhe dieser Transaktionskosten entscheidend sind. Institutionen sind anerkannte Regeln des Miteinanders, die die Erwartungen der Akteure prägen.

Der Kern der NIÖ ist heute allgemein in drei Bereiche unterteilt, die ausgehend von den oben genannten Prämissen jeweils einen eigenen Schwerpunkt in der Betrachtung setzen: Die Transaktionskostentheorie hingegen analysiert Transaktionen unter verschiedenen marktlichen und hierarchischen Rahmenbedingungen. Die Prinzipal-Agenten-Theorie betrachtet die Anreize, die Verträge für die Beteiligten implizieren, wobei stets ein Prinzipal (i.d.R. Auftraggeber) von den Handlungen des Agenten (Auftragnehmers) abhängig ist, diese aber nicht vollständig kontrollieren kann. Der VR-Ansatz schließlich untersucht die Entscheidungen von ökonomischen Akteuren vor dem Hintergrund der Anordnung der VR. Dieser dritte Ansatz bildet einen Teil des Fundaments meiner Diplomarbeit. Im Folgenden werden seine zentralen Konzepte erarbeitet.

2.2 Eigentum und Verfügungsrechte

Eigentum ist in den meisten Gesellschaften eine Selbstverständlichkeit. Dass Dinge Menschen gehören können, ist in unserem Verhalten und unserer Sprache fest verankert, ganz gleich ob wir in einem sozialistischen oder einem kapitalistischen Staat aufgewachsen sind. Die VR beschreiben diese Zugehörigkeit. Dabei regeln VR nicht

Beziehungen *zwischen* Menschen und Dingen, sondern solche zwischen Menschen *in Bezug auf* Dinge, wie Furubotn und Pejovich betonen⁶.

Was umgangssprachlich als „Eigentum“ aufgefasst wird, wird in der institutionenökonomischen Einführungstexten⁷ als Bündel von Einzelrechten beschrieben. Diese entstammen der juristischen Terminologie und bieten eine Klassifizierung sehr gebräuchlicher Rechte. Das Bündel besteht aus

- usus bzw. ius utendi, dem Recht, die eine Sache zu benutzen
- usus fructus bzw. ius fruendi, dem Recht des Nießbrauchs oder der Fruchtziehung, sowie
- ius abutendi, dem Recht die Sache zu veräußern.⁸

Darüber hinaus wird teilweise noch das Recht, eine Sache zu verändern (usus abusus) und das Recht, andere von der Nutzung einer Sache auszuschließen zu den grundsätzlichen Klassen der VR gezählt.⁹

Der Begriff der Eigentumsrechte wird zuweilen als Synonym für VR verwendet¹⁰, allerdings unterscheidet sich, wie in der Einleitung angedeutet, das Eigentum aus der Perspektive des deutschen Zivilrechts von „property rights“ im amerikanischen Common Law. Die deutsche Variante, deren Wurzeln im römischen Recht zu finden sind, versteht unter Eigentum stets ein absolutes Recht, das *gegenüber jedem* gültig ist. Im Common Law erfasst man unter „Property Rights“ darüber hinaus auch relative VR, wie sie etwa Schuldverhältnissen aus Verträgen entsprechen und hierzulande im Schuldrecht geregelt sind. Derartige Rechte, ob durch Verträge oder Delikte entstanden, lassen sich nur *gegenüber bestimmten Schuldern* durchsetzen¹¹.

Richter und Furubotn beschreiben neben absoluten und relativen VR noch eine dritte Kategorie, die „Sonstigen Verfügungsrechte“. In dieser gruppieren sie Rechte, die von ihrem Inhaber nicht ablösbar ist, wie etwa familiäre, geschäftliche oder freund-

⁶ Furubotn, Pejovich (1972), S. 1139

⁷ Für diese Arbeit verwendet: Richter, Furubotn (2003) und Göbel (2002)

⁸ Richter, Furubotn (2000), S. 77

⁹ z.B. in Göbel (2002), S. 66

¹⁰ z.B. in Endres (2007), S. 35

¹¹ Richter, Furubotn (2000), S. 76

schaftliche Beziehungen (das sog. Sozialkapital), das eigene „Humankapital“ oder auch den religiösen Glauben.

Die grundlegende These des VR-Ansatzes ist, dass das System der VR das Verhalten der Akteure und darüber die Effizienz der Allokation von Ressourcen systematisch und vorhersehbar beeinflusst¹². Dieser Gedanke ist mit dem reibungslos funktionierenden Wirtschaftssystem der neoklassischen Theorie nicht vereinbar. So ist in der Allgemeinen Gleichgewichtstheorie nach Arrow und Debreu ein Markt für Eigentumsrechte gar nicht erst notwendig, weil jede Vorratshaltung durch die perfekte Voraussicht der Wirtschaftsakteure überflüssig gemacht wird¹³.

An den Begriff des Eigentums knüpfen sich schon seit Jahrhunderten kontroverse philosophische und politische Debatten. Über die Richtigkeit einer sozialistischen gegenüber einer individualistischen Eigentumslehre wurden im 20. Jahrhundert blutige Kriege geführt. Obwohl die NIÖ wie schon die Neoklassik mit dem homo oeconomicus einen Akteur modelliert, der mit dem individualistischen Menschenbild besser vereinbar ist als mit dem sozialistischen, kennt sie Vor- und Nachteile des Privateigentums gleichermaßen. Bei den frühen Protagonisten in der Entwicklung des VR-Ansatzes lag die Betonung allerdings auf den Verheißungen der privaten VR¹⁴.

Residualrechte wie das Recht auf Veräußerung oder das Recht auf Fruchtziehung belohnen ihren Besitzer, wenn er mit seinem Eigentum sorgsam und auf Werterhalt bedacht umgeht. Göbel nennt neben der Sorgfalt weitere Vorteile des Privateigentums: es setze Energien frei, fördere den Wirtschaftsprozess durch dezentrale Entscheidungen und spare Kontrollkosten¹⁵. Im VR-Ansatz werden diese Vorzüge auf die Internalisierung externer Effekte zurückgeführt, die Vordenker Harold Demsetz als primäre Funktion von VR bezeichnet¹⁶.

2.3 Externe Effekte

In einer Welt von Nutzenmaximierern sind externe Effekte ein Problem für die Gesellschaft. Sie treten auf, wenn ein Akteur bei seiner Entscheidungsfindung Kosten

¹² Furubotn, Pejovich (1973), S. 1138

¹³ Richter, Furubotn (2003), S. 89

¹⁴ ebd., S. 140

¹⁵ Göbel (2002), S. 72

¹⁶ Demsetz (1967), S. 348

oder Nutzen nicht berücksichtigt, die bei anderen aufgrund seiner Entscheidung anfallen. Der Markt versagt dann zum Teil in seiner Aufgabe, Einzelinteresse und Gesamtinteresse in Harmonie zu bringen. Leitet bspw. eine Fabrik große Mengen von Abwässern in einen Fluss und leiden flussabwärts lebende Fischer darunter, so entstehen für die Fischer Kosten, die ohne staatlichen Eingriff für den Fabrikanten keine Rolle spielen. Aus Sicht der Fabrik sind also die Grenzkosten jeder so entsorgten Tonne Abwasser nahe Null, aus einer *alle* Akteure umfassenden Perspektive sind sie eindeutig positiv. Das Optimierungsproblem des Fabrikanten ist also ein anderes als das der Gesellschaft (ihn eingeschlossen), weshalb er mehr Abwässer über den Fluss entsorgen wird, als sozial wünschenswert wäre¹⁷.

Arthur Pigou schlug als Lösung dieses Problems Anfang des 20. Jahrhunderts die später nach ihm benannte Pigou-Steuer vor¹⁸, bei der die Umweltschädigung der Fabrik durch eine Zahlung an den Staat ausgeglichen werden muss, die so hoch ist wie der extern (im o.g. Beispiel bei den Fischern) entstandene Schaden. So würden die durch die Abwässer entstehenden externen Effekten internalisiert, und die betriebswirtschaftliche Entscheidung des Fabrikanten wäre im Einklang mit der gesellschaftlichen Perspektive. Er müsste für jede im Gewässer entsorgte Tonne an den Staat zahlen und würde sich bspw. für eine Aufbereitung des Abwassers entscheiden, wenn diese pro Tonne weniger kostet.

Ronald Coase betrachtet diesen Zusammenhang in seinem Artikel „The Problem of Social Cost“ differenzierter. Anstatt der von Pigou vorgeschlagenen einseitigen Internalisierung der Kosten beim Fabrikanten wirbt Coase für eine Betrachtung, welche die Reziprozität des Problems berücksichtigt: Wenn die Fabrik ihr Abwasser kompliziert aufbereiten muss, weil bei den Fischern flussabwärts sonst Kosten anfallen, so üben die Fischer einen negativen externen Effekt auf die Fabrik aus: „What has to be decided is whether the gain from preventing the harm is greater than the loss which would be suffered elsewhere as a result of stopping the action which produces the harm.“¹⁹ Coase erinnert daran, dass die Opportunitätskosten der Regu-

¹⁷ Zum implizierten Begriff des Gemeinwohls gehört zumindest eine Fußnote in jede ökonomische Arbeit. Ich halte mich an Endres und meide den „Irrgarten der Wohlfahrtstheorie“ (Endres (2007), S. 11). Unter dem Gemeinwohl verstehe ich den aggregierten Nutzen aller Mitglieder der Gesellschaft.

¹⁸ Pigou (1920)

¹⁹ Coase (1960), S. 430

lierung durch den Staat mit in Betracht zu ziehen seien²⁰. Eventuell würden die Fischer zu einem Nebenarm des Flusses umziehen, Fische in angelegten Teichen züchten oder einen anderen Beruf erlernen, wenn die Abwasserentsorgung der Fabrik nicht durch eine Pigou-Steuer sanktioniert wird. Es könnte dann aus sozialer Perspektive also besser sein, das Wasser nicht aufzubereiten. Diese Möglichkeit war mit der Sichtweise Pigous noch nicht erkennbar.

Dass Pigou diese Reziprozität nicht sah, führt Coase unter anderem auf ein falsches Konzept von Produktionsfaktoren zurück. Es seien nicht Dinge, aus denen sich ein Produktionsprozess speist, sondern Rechte. Wo Pigou bspw. ein Stück Land als Produktionsfaktor gesehen hätte, sieht Coase „the right to carry out a list of actions“²¹. Mit diesem Konzept ist es nachvollziehbar, dass auch das Recht auf die Verschmutzung des Flusses durch eine Fabrik ein solcher Faktor ist. Das Recht der Fischer auf saubere Gewässer und das Recht des Fabrikanten auf die Verschmutzung kollidieren genau wie etwa ein Streit um ein Stück Land, für das es mehrere Interessenten gibt.

Wie der Interessenskonflikt bei einem Grundstück gelöst werden könnte, ist naheliegend. In einer Auktion bspw. könnte derjenige ermittelt werden, der dem Grundstück den größten Nutzen beimisst, bei dem es folglich am produktivsten wäre. Ist für das Grundstück ein Eigentümer eingetragen, so könnte man die Regelung des Interessenkonflikts dem dezentralen, freien Markt überlassen – der Eigentümer würde sein Grundstück sofort freiwillig verkaufen, wenn es für ihn weniger wert ist als das Gebot eines Käufers – dieser Allokationsmechanismus zeichnet die Marktwirtschaft aus.

Indem Coase das Recht, einem anderen zu schaden, als Produktionsfaktor betrachtet, bahnt er den Weg für eine neue Betrachtung externer Effekte. Der bekannteste Gedanke aus dem Artikel „The Problem of Social Cost“ ist später als „Coase-Theorem“ betitelt worden und besagt, dass der Markt unter zwei Bedingungen externe Effekte von selbst löst: Zum einen müssen alle Rechte, also auch Verschmutzungsrechte, einem Eigentümer zugeordnet werden, zum anderen muss der Markt kostenlos funktionieren. Dann würden Fischer und Fabrikant miteinander über den Verschmut-

²⁰ “Economists who study problems of the firm habitually use an opportunity cost approach [...]. It would seem desirable to use a similar approach when dealing with questions of economic policy [...].“ Coase (1960), S. 439

²¹ ebd., S. 440

zungsgrad des Flusses verhandeln. Die verblüffende Einsicht des Coase-Theorems ist, dass der Grad der Verschmutzung in einer solchen Verhandlung stets auf dem gleichen Niveau fixiert würde, egal ob die Ausgangslage uneingeschränkte Verschmutzung erlaubt (auch „laissez-faire“ genannt) oder die Fischer das Recht auf sauberes Wasser haben („Verursacherregel“). Im ersten Fall würden die Fischer dem Fabrikanten Verschmutzungsrechte abkaufen, im zweiten Fall wäre es anders herum. Das gefundene Verschmutzungsmaß würde immer das Optimum aus sozialer Perspektive widerspiegeln²².

Die Konsequenz des Coase-Theorems ist weniger, dass man ein Wirtschaftssystem völlig sich selbst überlassen sollte, auch wenn Coase konstatiert, dass Ökonomen und Politiker „have tended to over-estimate the advantages, which come from governmental regulation.“²³ Auch Coase selbst verwechselte den transaktionskostenfreien Markt in seinem Artikel nicht mit der Realität. Vielmehr lässt sich aus dem seinem Theorem ableiten, was die entscheidenden Gründe dafür sind, dass externe Effekte entstehen: eine unvollständige Zuordnung der VR sowie die Kosten des Marktmechanismus.

2.4 Transaktionskosten

Selbst wenn alle Rechte einzelnen Akteuren zugeordnet sind, kommt es nicht zu einer optimalen Allokation durch die dezentrale Nachverhandlung der Marktteilnehmer wenn Verhandlungskosten anfallen. So gelingt der effizienzsteigernde Vertragsabschluss nicht, wenn die Verhandlungskosten in der Erwartung mindestens einer Partei den möglichen privaten Nutzen einer Einigung übersteigen. Ein Beispiel hierfür sind Anwohner einer Durchgangsstraße, die unter dem Lärm der vorbeifahrenden LKWs leiden. Angenommen, jeder LKW-Fahrer könnte für einen kleinen Geldbetrag dazu bewegt werden, eine andere Route zu wählen, und die Ruhe wäre den Anwohnern dieser Betrag wert, so würde diese Transaktion daran scheitern, dass die Opportunitätskosten der zu führenden Vertragsverhandlungen den erreichbaren Nutzen überstiegen.

²² Zu den Voraussetzungen dieses Ergebnisses gehört neben dem kostenlosen Marktmechanismus und der vollständigen Zuordnung aller Rechte, dass die Fischer und der Fabrikant über quasilineare Nutzenfunktionen verfügten, ihr Vermögen also keinen Einfluss auf die Bewertung der Verschmutzung hätte (Endres (2007), S. 41).

²³ Coase (1960), S. 10

Die zweite Problematik, auf die das Coase-Theorem hinweist, ist die Spezifikation und Zuweisung von VR. Sie ist in der im institutionenökonomischen VR-Ansatz mit einmaligen Kosten verbunden. Gemeinsam mit den variablen Kosten der Überwachung und der Durchsetzung der Rechte bilden sie die Exklusionskosten²⁴ –den Preis des Privateigentums. Die Kosten von Spezifikation und Zuweisung sind je nach Recht unterschiedlich hoch. So ist die Parzellierung von Atemluft aufgrund von Luftbewegungen physikalisch schwierig, was gleichbedeutend ist mit dem Anfallen von prohibitiv hohen Spezifikationskosten. Die Rechte an der Atmosphäre bleiben dann unzugeordnet, was die Weichen für ein klassisches Beispiel externer Effekte stellt: die Luftverschmutzung. Ähnlich verhält es sich mit dem Wasser in Meeren und Flüssen, wo externe Effekte ebenfalls in Form von Umweltbelastungen auftreten. Diese Phänomene illustrieren Coases Gedankengang.

Auch wenn Rechte an Dingen bestimmten Akteuren zugeordnet sind, ist es für andere möglich, sich über diese Zuordnung hinwegzusetzen und diese Rechte zu verletzen. Je müheloser das Hinwegsetzen, umso kostspieliger ist es für den Eigentümer, eine Verletzung zu vermeiden. Die Kosten dieser Vermeidung sind die Kosten der Überwachung und Durchsetzung. Wenn ein Grundstückseigentümer verhindern möchte, dass andere sein Grundstück betreten, so muss er einen Zaun aufstellen oder sich einen Wachhund zulegen. Überwachungskosten sind vor allem in Szenarien bedeutend, in denen sich mehrere Menschen VR teilen, wie etwa in der weiter unten behandelten Artenteilung. Bei der Durchsetzung von VR spielt der Staat eine zentrale Rolle, die im zweiten Kapitel genauer charakterisiert werden soll.

Sind Polizei und Gerichte korrupt, bleiben ehrliche Eigentümer auf sich selbst gestellt. Sicherheit können dann nur private Organisationen bieten, die ihren Preis haben. Wenn jeder seine Rechte durch einen privaten Sicherheitsdienst verteidigen lassen muss, lohnen sich die meisten vorteilhaften VR-Konstellationen nicht mehr: Die Durchsetzungskosten sind prohibitiv hoch. Dann führen ungesicherte VR dazu, dass die Wirtschaftsakteure sich weder in langfristigen Verträgen noch durch kapitalintensive Technologien festlegen wollen²⁵. Ein Wirtschaftssystem ohne gesicherte VR lebt also „von der Hand in den Mund“: Die für das Wachstum wichtigen langfristigen Kapitalinvestitionen bleiben aus.

²⁴ vgl. Richter, Furubotn (2003), S. 105

²⁵ vgl. North (1990), S. 65

In einem Rechtsstaat ist die Durchsetzung der eigenen VR deutlich günstiger, da staatliche Organisationen einen Teil der Verfolgung und Bestrafung von Rechtsverletzungen übernehmen. Auch unter der besten verfügbaren Rechtssicherheit ist die Durchsetzung von VR aber nicht kostenlos und bspw. von der Beweisbarkeit möglicher Rechtsverletzungen abhängig.

Geht man von positiven Transaktionskosten aus, ergibt sich nach Coase ein Einfluss von der Anfangsverteilung der Rechte auf das sich ergebende Allokationsergebnis. Das wäre dann kein Problem, wenn es dem Staat gelänge, die Rechte von vornherein perfekt zuzuordnen. Eine bessere Anfangszuordnung herzustellen kann also die ökonomische Rechtfertigung eines staatlichen Eingriffs in das Wirtschaftssystem sein. Gleichzeitig kann der Gesetzgeber versuchen, die Verhandlungskosten zu senken. Sind die Kosten der Zuordnung aus technischen Gründen zu hoch, kann der Staat den Markt auch umgehen und schlicht vorschreiben, auf welche Weise die Ressourcen genutzt werden sollen. Ein Beispiel dafür ist das Verbot von FCKW zum Schutz der nicht privatisierbaren Atmosphäre²⁶. „Such authoritarian methods save a lot of trouble (for those doing the organising.)“²⁷

Coase und andere frühe Autoren des VR-Ansatzes betonen die Vorteile des Privateigentums, weil es das Potential zur Internalisierung externer Effekte besitzt. Wo die Exklusionskosten sehr hoch und externe Effekte eher unbedeutend sind, kann aber auch Gemeineigentum oder eine Mischform vorteilhaft sein. Wir haben es also mit einem Trade-Off zwischen Transaktionskosten und Wohlfahrtseinbußen aufgrund von Externalitäten zu tun.

2.5 Gemeinsam genutzte Ressourcen

Vermutlich kein Ökonom schilderte die Folgen externer Effekte (und damit das Problem unvollständig zugeordneter VR) so drastisch wie der amerikanische Ökologe Garrett Hardin in seinem Essay „The Tragedy of the Commons“²⁸. Er analysiert das Problem der Überbevölkerung und stellt fest, dass konträr zu Adam Smiths Sinnbild der „unsichtbaren Hand“ individuell rationale Entscheidungen die Lebensgrundlage einer Gesellschaft zu Grunde richten können. Dazu beschreibt er einen Spezialfall externer Effekte, der durch problematische Anreize gemeinschaftlichen Eigen-

²⁶ Beispiel entliehen aus Richter, Furubotn (2003), S. 124

²⁷ Coase (1960), S. 424

²⁸ Hardin (1968)

tums begründet ist. Er demonstriert ihn anhand eines Beispiels: Eine Gruppe von Bauern lässt ihre Kühe auf einer gemeinsamen Wiese grasen. Angesichts der Futterkonkurrenz ist eine optimale Anzahl Kühe vorstellbar, bei der alle Bauern zusammen den größten Gewinn realisieren. Dieses Optimum ist aber kein stabiles Gleichgewicht. Jeder Bauer erhöht seinen Tierbestand so lange, wie sein persönlicher Nutzen die persönlichen Kosten übersteigt. Den Nutzen des Weidens hat er für sich allein, den Schaden, der durch seine Tiere auf der Weide entsteht, teilen sich alle Bauern. Am Ende grasen so viele Tiere auf der gleichen Weide, dass kein Bauer mehr Gewinn machen kann. Das gemeinschaftliche Eigentum setzt also Anreize für eine zu intensive Nutzung.

Die Mengenteilung von VR, wie Göbel das gemeinsame Nutzen von Ressourcen nennt, kann aber auch zu einer günstigeren Nutzungsintensität führen als Privateigentum. Teilen sich bspw. Nachbarn einen Rasenmäher, so könnte keiner aus der Übernutzung einen Vorteil ziehen, aber alle würden Abstellraum und Wartungskosten einsparen. Voraussetzung dafür ist natürlich, dass man sich über die Anschaffungskosten einig wird. Ob Absprachen innerhalb von Eigentümergemeinschaften zustande kommen, hängt unter anderem davon ab, wie groß die Gruppe ist, wie langfristig die Beziehung zwischen den Beteiligten bestehen und ob ein Missbrauch des Gemeineigentums leicht aufdeckbar wäre.²⁹

2.6 Artenteilung der Verfügungsrechte

Unter Artenteilung versteht Göbel die Aufteilung von Rechten aus dem Rechtsbündel einer Sache auf unterschiedliche Personen. Eine eingängige Variante dieser Situation ist der Pachtvertrag, durch den das Recht der Nutzung und Fruchtziehung auf den Pächter übergeht, das Recht der Veräußerung aber beim Eigentümer verbleibt. Da die Artenteilung genau wie die Mengenteilung in Bezug auf eine Sache gegenseitige Abhängigkeiten schafft, sind auch hier wieder externe Effekte zu befürchten. Auf der einen Seite ist es sinnvoll, wenn ein Grundbesitzer seine Farm verpachtet, an deren Bewirtschaftung er selbst kein Interesse hat. Der Hof wird so intensiver genutzt. Allerdings ist es für den Pächter nicht unbedingt vorteilhaft, sich um den langfristigen Werterhalt der Farm zu sorgen. Um diesen Interessenkonflikt zu lösen, müsste der Grundbesitzer den Farmer entweder kostspielig überwachen oder den

²⁹ vgl. Göbel (2002), S. 74

Vertrag so gestalten, dass er den Pächter an der Wertentwicklung des Hofes beteiligt³⁰. Armen Alchian leitet die vielfältigen Möglichkeiten der Artenteilung (er nennt sie „partitioning of property rights“) aus Coases Feststellung ab, dass nicht Dinge, sondern Rechte wertvolle Produktionsfaktoren sind. Wo unterschiedliche Rechte an einer Sache einander nicht ausschließen, können sie unabhängig voneinander gehandelt werden³¹.

2.7 Entstehung von Verfügungsrechten

2.7.1 Erklärungsansatz von Sudgen

Die „Unsichtbare-Hand-Theorie“, vertreten durch Robert Sudgen, versteht VR als unkoordiniert entstandene Konventionen. Er räumt ein, dass Märkte besser funktionieren, wenn ein staatlicher Akteur die VR definiert, betont aber, dass sie auch ohne diesen entstehen können.

Sudgen modelliert Konflikte um Eigentum als „Feiglingsspiele“ (englisch: „game of chicken“). Dabei können zwei Widersacher, die sich um ein VR streiten, entweder die Rolle des Falken oder die der Taube einnehmen. Die Falkenstrategie ist dabei aggressiv und risikobereit, die der Taube kompromissbereit und friedlich. Wie der Streit ausgeht, hängt von der gewählten Strategie der Teilnehmer ab. In diesem Spiel gibt es verschiedene Nash-Gleichgewichte, also sich gegenseitig stabilisierende Strategien. Die Konfrontation Falke-gegen-Falke gehört nicht dazu: Sie ist mit einer kostspieligen Auseinandersetzung verbunden. Wählt der eine eine Falken-Strategie, so antwortet der andere mit einer Taubenstrategie, um der Auseinandersetzung aus dem Weg zu gehen.

Für beide Spieler wäre es vorteilhaft, wenn eine Rollenverteilung in Falke und Taube vorgegeben wäre, da Auseinandersetzungen dann vermieden werden könnten. Nach Sudgen behelfen sich die Spieler, indem sie für die Auswahl der Strategien eigentlich bedeutungslose „Label“ verwenden, die den Spielern in diesem Spiel anheften und beiden bekannt sind. Sie entscheiden danach, welche Strategie sie wählen. Er zeigt dies am Beispiel der Verteilung von Treibholz, das an die Küste von Yorkshire geschwemmt wird. Derjenige, der zuerst mit dem Einsammeln des Holzes beginnt, be-

³⁰ Richter, Furubotn (2003), S. 106. Diese Lösung wäre allerdings evtl. nicht möglich, wenn der Hauptnutzen des Pachtvertrages ein vorteilhaftes Risk-Sharing ist.

³¹ Alchian (1965), S. 132

kommt das Label „Erster“ und spielt den Falken, der Zweite die Taube. Die Taube überlässt dem Falken den Fund: Eine Verteilung der VR ist entstanden und bestimmt die Strategien.

Solche Konventionen sind nicht unbedingt pareto-effizient. Im Falle des Treibholzes entsteht womöglich ein kostspieliges Wettrennen zum Ufer. Wären die Ansprüche etwa nach Wochentagen verteilt, könnte das vermieden werden. Dass eine Variante von „first-come first-serve“ gute Chancen hat, sich durchzusetzen, erklärt Sudgen über einen üblichen Entstehungsweg solcher Konventionen: Sie werden durch Analogien aus anderen Bereichen des Miteinanders übertragen. „First-come first-serve“ ist ein Prinzip, das vielen Konventionen zugrunde liegt. Seine Anwendung kann deshalb wiederum selbst als Konvention verstanden werden.

Sudgen untersucht weiter, warum sich bestimmte Konventionen gegen andere durchsetzen. Dabei verfolgt er einen evolutorischen Ansatz. Er betrachtet im Feiglingsspiel die verschiedenen Nash-Gleichgewichte im Hinblick auf ihre evolutorische Stabilität: Welche auf sich selbst abgestimmte Strategie setzt sich durch? Dabei stellt er fest, dass überlebensfähige Konventionen auf von ihnen abweichende Strategien nicht zu empfindlich reagieren dürfen. In der Frühphase der Entstehung, wenn eine kritische Masse der Anhänger noch nicht vorhanden ist, müssen die Strategien einer evolutorisch effizienten Konvention auch auf die Strategien anderer Konventionen passen. Diese Eigenschaft wird überflüssig, sobald eine Konvention sich vollständig durchgesetzt hat – ein weiterer Hinweis darauf, dass solche Konventionen nicht pareto-effizient sind.³²

2.7.2 Erklärungsansatz von Demsetz

Demsetz hat eine optimistischere Erklärung für die Entwicklung der VR parat als Sudgen. Bei ihm werden VR nicht durch unterbewusste Analogien und evolvierende Strategien geschaffen, sondern entstehen, wenn die Problematik der externen Effekte gravierender ist als die Kosten der Exklusion von Eigentum. In einem Beispiel beschreibt er, wie in einem amerikanischen Indianerstamm der Wechsel vom Gemeineigentum zum Privateigentum am Jagdrevier des Stammes stattfand: Durch den Fellhandel mit den Einwanderern aus Europa verschob sich das Preisgefüge der Jagd. Felle wurden wertvoller und die Jäger erlegten mehr Tiere. Das Zwischenergebnis

³² Sudgen (1989)

war eine sich verschärfende „Tragedy of the Commons“ – der Tierbestand konnte sich nicht mehr erholen. Zur gleichen Zeit trat historisch unter diesen Indianern die Parzellierung des Jagdreviers zum ersten Mal auf. „The property rights system began to change, and it changed specifically in the direction required to take account of the economic effects made important by the fur trade.“³³ Da die Waldtiere selten ihre Heimat wechselten, konnte sich jede Familie nun darauf konzentrieren, die eigene Beute durch eine langfristig optimierte Jagdintensität zu sichern. Die Gefahr der übermäßigen Jägerei war gebannt. Wie sich an der passiven Formulierung „began to change“ erahnen lässt, beschreibt Demsetz nicht, wie genau sich die Änderung der Rechte zutragen könnte. Ihm scheint es vor allem darum zu gehen, einen kausalen Zusammenhang zwischen der Bedeutung der externen Effekte und der Entstehung von VR in einer Gesellschaft zu zeigen, die noch „unconstrained by the ‚artificialities‘ of civilization“³⁴ ist.

2.8 Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurden Grundelemente des VR-Ansatzes vorgestellt. Die zentrale ökonomische Bedeutung von VR wurde damit begründet, dass sie externe Effekte internalisieren und so individuell rationale Entscheidungen mit der Gesamtwohlfahrt verknüpfen. Der Preis der Internalisierung sind die Transaktionskosten, die bei Definition, Durchsetzung und Übertragung von VR anfallen. Im Trade-Off zwischen externen Effekten und Transaktionskosten können Gemeingüter und die Artenteilung von Rechten sinnvolle Alternativen zum exklusiven Privateigentum sein. Die dezentrale Entstehung von VR wird unterschiedlich bewertet: Während Demsetz darunter effizienzsteigernde Reaktionen auf Preisverschiebungen versteht, basiert Sudgens Erläuterung auf der Evolution von Strategie-Gleichgewichten.

³³ Demsetz (1967), S. 352

³⁴ ebd., S. 351

3 Der Schutz von Verfügungsrechten

In der vorangegangenen Auseinandersetzung mit den Vor- und Nachteilen von privaten VR wurde die Frage des Schutzes und der Durchsetzung im Rahmen der Exklusionskosten thematisiert. In diesem Abschnitt sollen die Mechanismen des Schutzes von VR umfassend erarbeitet werden.

Insbesondere die Beziehung zwischen Staat und VR ist bisher unbehandelt geblieben. Furubotn und Pejovich schreiben 1976, dass eine Theorie der VR niemals ohne eine Theorie des Staates vollständig sein kann, und bedauern daher: „unfortunately, no such theory exists at present.“³⁵ Yoram Barzel versucht in seiner „Theory of the State“ diese Lücke aus der Sicht eines VR-Theoretikers zu füllen und entwickelt den Staat als Akteur, der sich auf die Durchsetzung von VR spezialisiert hat. Sein Ansatz basiert auf der Coase’schen Betrachtung der VR, ergänzt durch spieltheoretische Elemente³⁶.

3.1 Der vorstaatliche Zustand

3.1.1 Charakterisierung des Naturzustands

Als Hintergrund für die Erarbeitung einer Theorie des Staates lohnt sich der Rückblick zu den Vertragstheoretikern Thomas Hobbes und John Locke. Viele aktuelle Betrachtungen des Themas lassen sich noch immer anhand der beiden Klassiker einordnen.

Hobbes und Locke geben in ihren Entwürfen eines Naturzustands unterschiedliche Antworten auf die Frage nach Rechten, die einem Staatsvertrag vorausgehen. Locke leitet die Naturrechte aus dem göttlichen Willen ab. Dem Erschaffer des Menschen müsse an dessen Erhaltung gelegen sein, weshalb jedem Mensch das zusteht, was er zu seiner Selbsterhaltung benötigt. Investiert er zu dieser Selbsterhaltung Arbeit in einen Gegenstand aus der Natur, so erwirbt er das Eigentumsrecht an diesem Gegenstand. Konflikte waren in dieser Frühphase des Naturzustands dank der göttlich vorgesehenen Selbstbeschränkung der Menschen auf das Nötigste unwahrscheinlich. Sie wurden erst zum Problem, als die Erfindung des Geldes die Akkumulation von Ei-

³⁵ Furubotn, Pejovich (1972), S. 1140

³⁶ Barzel (2002), S. 3

gentum darüber hinaus ermöglichte. Der Weg der Durchsetzung der Naturrechte war bei Locke die Selbstjustiz der Eigentümer.³⁷

Thomas Hobbes sieht die vorstaatliche Gesellschaft weit weniger harmonisch. Sein Menschenbild ist das eines von seinen Trieben determinierten Raubtiers. Im Hobbes'schen Naturzustand gibt es kein normatives Eigentumsrecht wie von Locke vorgeschlagen, sondern das Recht aller auf alles, mit anderen Worten: das Recht des Stärkeren³⁸. Nicht ehrliche Arbeit steht bei Hobbes im Mittelpunkt des kurzen, traurigen Menschenlebens, sondern die Anstrengung, den letzten Bissen zu verteidigen oder dem nächsten abzujagen: „Man streitet nicht mehr um die Verteilung des Glücks, sondern um die Verteilung des Unglücks.“³⁹

Yoram Barzel geht in seiner „Theory of the State“ von einem ähnlichen Ursprungsszenario aus wie Hobbes, auch wenn es in der ökonomischen Grenzbetrachtung weniger drastisch anmutet: „As the probability of theft increases, the ability to enjoy it [the asset] declines, whereas the expense of protection is likely to increase.“⁴⁰ Die Menschen versuchen also, mit der ihnen zur Verfügung stehenden Macht Eigentum zu erbeuten.

3.1.2 Macht und Gewalt

Barzel definiert Macht als die Fähigkeit, einem anderen gezielt Kosten aufzubürden⁴¹. Eine besondere Art der Machtausübung ist die Gewalt. Beim Einsatz von Gewalt sind die zugefügten Kosten sehr hoch und der notwendige Aufwand verhältnismäßig gering. Im Gegensatz zu anderen Arten der Macht ist die Gewalt darüber hinaus auch gegenüber Fremden anwendbar.

In Barzels Naturzustand investiert jeder so lange in die Steigerung seiner Macht, wie die dadurch entstehenden Vorteile bei Schutz von Eigenem und Eroberung von Fremdem die Kosten von körperlichem Training, Bewaffnung und Strategie überkompensieren. Die Macht ist dann am wertvollsten, wenn schon die Drohung ihres Einsatzes ausreicht, einen Konflikt für sich zu entscheiden. In so einem Fall entscheidet die Machtdemonstration, also die Sichtbarkeit und Glaubwürdigkeit der zur

³⁷ vgl. Euchner (1968), S. 13

³⁸ Maier (1968), S. 351

³⁹ Kirsch (1997), S. 21

⁴⁰ Barzel (2002), S. 15

⁴¹ ebd., S. 18

Verfügung stehenden Mittel. Zu einem ausgetragenen Machtkampf kommt es nur, wenn mindestens eine Partei den verhängnisvollen Fehler macht, die eigene Macht zu überschätzen.⁴²

3.1.3 Ökonomische Rechte

Nach Barzel finden sich in der ökonomischen Literatur zwei verschiedene Bedeutungen des Begriffs der VR. Die ältere der beiden betrachtet VR als den Akteuren vom Staat zugeordnete Rechte. Barzel nennt sie legale Rechte. Im Kontrast dazu nennt er ökonomische Rechte, was die Akteure tatsächlich direkt oder indirekt über Tausch konsumieren können. Dabei können ökonomische Rechte unabhängig von legalen Rechten existieren. Legale Rechte sind Mittel zum Zweck, wenn sie ökonomische Rechte schützen. Im Naturzustand gibt es also keine legalen Rechte, während die ökonomischen Rechte dadurch begründet werden, was die Menschen durch ihre Macht erobern und verteidigen können⁴³. Die Unterscheidung zwischen ökonomischen und legalen Rechten findet sich neben Barzel auch bei Weimer, der zwischen „de jure“ und „de facto“ unterscheidet⁴⁴. Auch die Gegenüberstellung von Besitz und Eigentum bei Heinsohn und Steiger scheint einen ähnlichen Gedanken zu verfolgen⁴⁵.

Wenn ein Gegenstand leicht durch einen anderen zu entwenden ist und dieser den Entschluss fasst, ihn zu stehlen, sind die ökonomischen Rechte schon nicht mehr beim aktuellen Besitzer sondern beim zukünftigen Dieb: „Indeed, you own today even the apples you intend to steal from your neighbor’s tree tomorrow.“⁴⁶ Vergleichbar mit den Naturrechten, die die Menschen im Naturzustand bei Hobbes besitzen, beschreibt der Begriff der ökonomischen Rechte damit die *Möglichkeiten* des Individuums: Es geht eher um „property possibilities“ als um „property rights“. Sich etwas anzueignen heißt dann, seine eigene relative Ausgangslage zum Konsum oder zum Tausch von etwas zu verbessern, bspw. durch das Verstecken oder Verschließen eines Gegenstands. Ökonomisches Eigentum ist demnach auch nicht dichotomisch von Nicht-Eigentum zu unterscheiden, weil abgestuft unterschiedlich gute Ausgangslagen vorstellbar sind.

⁴² vgl. ebd., S. 50

⁴³ vgl. ebd., S. 15

⁴⁴ Weimer (1997), S. 3

⁴⁵ Heinsohn, Steiger (2009), S. 89

⁴⁶ Barzel (2002), S. 15

Barzel verweist als Ursprung des Begriffs der ökonomischen Rechte unter anderem auf Alchians Artikel „Some Economics of Property Rights“⁴⁷. Allerdings heißt es darin: „A property right for me means some protection against other people’s choosing against my will one of the uses of resources, said to be ‚mine‘.“⁴⁸ Schwer zu sagen, ob Alchian damit einverstanden ist, als diese Protektion die Selbstverteidigung des Eigentümers zu betrachten, jedoch unternimmt er auch nicht den Versuch, einen Naturzustand zu modellieren. Alchian geht es vor allem darum, dass der Staat immer nur zum Teil und nicht zwangsläufig hinter dem Schutz der VR steht. Er betont andere Formen der Sicherung, denen soziale Mechanismen zu Grunde liegen („etiquette, social custom, ostracism“⁴⁹).

3.1.4 Interaktion und Vereinbarungen

Barzel unterscheidet zwei Modi der Interaktion voneinander. Die eine, die er „capture“ nennt, ist der mit verschiedenen Mitteln geführte Wettbewerb um Güter, an denen mehrere Akteure ein Interesse haben. Während es sich dabei im besten Falle um ein Nullsummenspiel handelt, geht es in der anderen, „cooperation“, um die Realisierung einer Win-Win-Situation. Für beide Formen der Interaktion müssen die Akteure Informationen übereinander besitzen. Weil sich das für „capture“ notwendige Wissen wesentlich leichter aneignen lässt, entsteht Kooperation erst im Laufe der Zeit: „As time passes, the information they accumulate also enables them to identify and act on exchange opportunities“⁵⁰.

Kooperation wird durch Vereinbarungen begründet⁵¹. Zwei Akteure können sich durch eine Vereinbarung das kostspielige Kräfteressen ersparen. Voraussetzung dafür ist zunächst, dass die Macht der beiden Seiten transparent ist. Dann kann aus der Machtverteilung eine bilaterale Eigentumsverteilung abgeleitet werden, die in der Vereinbarung festgehalten wird. Wenn der Ausgang eines Kampfes auf diese Weise vorweggenommen wird, bedeutet die Vereinbarung für beide einen Gewinn. Ein Beispiel für eine solche Abmachung ist, dass der bewaffnete Einbrecher sein Opfer am Leben lässt, wenn es ihm den Code des Safes verrät. Auf der anderen Seite muss der

⁴⁷ Alchian (1965)

⁴⁸ ebd., S. 130

⁴⁹ ebd., S. 131

⁵⁰ Barzel (2002), S. 17

⁵¹ Barzel erwähnt allerdings ergänzend auch „implizite Verträge“ als Form der Kooperation. Dabei passen zwei Akteure ihr Verhalten kooperativ an, ohne dass sie eine explizite Vereinbarung treffen. Barzel (2002), S. 64

Schwächere darauf vertrauen können, dass der Stärkere nach Abschluss des Abkommens nicht doch noch seine Macht ausspielt.

Die Schwierigkeit jeder Vereinbarung in diesem Umfeld ist, dass sie selbst-durchsetzend sein muss. Dies ist umso eher gegeben, je langfristiger die Beziehung zwischen den Akteuren besteht. Innerhalb einer langfristigen Beziehung können viele Vereinbarungen getroffen werden. Sobald der Gegenwartswert der Beziehung für eine der Parteien negativ ist, wird sie eine Vereinbarung brechen und das Ende der Beziehung in Kauf nehmen. Verpflichtet sich bspw. der potentiell Unterlegene eines Eigentumsdisputs zu einem lebenslangen, regelmäßigen Tribut statt einer einmaligen Übereignung, wird das Einhalten eines Nichtangriffspaktes durch den Überlegenen wahrscheinlicher, weil das Zerbrechen dieser Beziehung den Verlust des zukünftigen Tributs bedeuten würde.

Natürlich können neben dem Verzicht auf die Machtausübung auch andere Arten der Kooperation in selbst-durchsetzenden Vereinbarungen vereinbart werden. Wenn der Verlust der langfristigen Beziehung zum Geschäftspartner nicht ausreicht, um vor Wortbruch abzuschrecken (etwa bei einem einmaligen Austausch), können die Akteure versuchen, diese Kosten über die Gestaltung der Vereinbarung künstlich zu erhöhen. Eine Möglichkeit sind besondere Abmachungsklauseln und geschicktes Timing von Leistung und Gegenleistung, unterstützt durch den Austausch von Geiseln oder Pfändern. Einen wesentlich größeren Vereinbarungsspielraum bietet aber die Durchsetzung mit Hilfe eines Dritten.

3.2 Spezialisierte Vollstrecker und der Staat

3.2.1 Durchsetzung durch einen Dritten

In Barzels Naturzustand ist die Anfangsverteilung der Macht (bspw. Muskelkraft, Geschicklichkeit, strategisches Denken) nicht homogen. Insbesondere für mächtige Akteure kann es deshalb sinnvoll sein, sich auf die Durchsetzung fremder Vereinbarungen zu spezialisieren. Wenn ein Dritter sich verpflichtet, den Verstoß gegen eine Vereinbarung zu sanktionieren, gewinnt diese an Stabilität. Dafür kann der Dritte einen Preis verlangen. Die Parteien der Vereinbarung müssen bei einem Verstoß damit rechnen, dass der spezialisierte Vollstrecker ihnen Kosten aufbürdet. Ohne Durchsetzung von dritter Seite war bei einem Gegenwartswert der Beziehung geringer als Null der Wortbruch die günstigere Option. Mit dieser Durchsetzung ver-

schiebt sich die Grenze nun weiter nach unten, weil die Akteure nicht mehr zwischen Erfüllung und Beziehungsende, sondern zwischen Erfüllung und Beziehungsende zzgl. Strafe wählen. Über das Maß der neuen Stabilität entscheidet die Macht des Dritten, die oben als seine Fähigkeit definiert wurde, Kosten aufzuerlegen.

Akteure, die sich auf die Durchsetzung fremder Vereinbarungen spezialisieren, sind für Barzel die Keimzellen von Staaten. Eine wichtige Unterscheidung ist dabei, ob diese Vollstrecker Kosten mit oder ohne den Einsatz von Gewalt auferlegen. Wie hoch die Kosten sind, die ein Vollstrecker ohne Gewalt einem anderen aufzwingen kann, hängt davon ab, wie viel die Beziehung *mit dem Vollstrecker* für den Sanktionierten wert ist, denn eine gewaltlose, durchsetzende Instanz kann wiederum selbst nur mit dem Beziehungsende drohen. Durch einen solchen Vollstrecker wird die Notwendigkeit einer wertvollen, langfristigen Beziehung zwischen den Parteien der Vereinbarung also nicht aufgehoben, sondern über einen Dritten erfüllt, der das Zentrum eines Sterns langfristiger Beziehungen ist (siehe Darstellung 3).

So kann bspw. der Ausrichter eines Marktes einzelne von der Teilnahme ausschließen, wenn diese gegen Abmachungen verstoßen, die auf dem Markt getroffen werden. Dabei ist es sogar denkbar, dass die Folge von gewaltfreier Bestrafung der Tod ist, wenn etwa ein Stammesmitglied vom Oberhaupt ausgestoßen wird und auf sich allein gestellt nicht überleben kann.

Natürlich sind auch für den Vollstrecker mit der Durchsetzung von Abmachungen Kosten verbunden. Er muss ermitteln, ob und durch wen die Vereinbarung gebrochen wurde, welches Strafmaß angemessen ist und er muss die Bestrafung ausführen⁵². Umgeht er aber diese Kosten, indem er den Wortbrecher straffrei lässt, so verliert er seine Reputation und damit zukünftige Aufträge seiner Kunden. Das Gleiche geschieht, wenn er seine Machtposition ausnutzt, um Teile der Kundschaft zu enteignen. Die langfristigen Beziehungen mit den Klienten, vermittelt über die Reputation, disziplinieren spezialisierte Vollstrecker also und geben ihren Durchsetzungs-Zusagen Glaubwürdigkeit: „If detected and exposed, they will lose their clients and thus their expected enforcement income.“⁵³

⁵² vgl. North (1990), S. 58

⁵³ Barzel (2002), S. 40

3.2.2 Gewalt und die Durchsetzung von Abmachungen

Gehört Gewalt zu dem Bestrafungs-Repertoire eines spezialisierten Vollstreckers, so ergibt sich ein anderes Bild. Barzel geht davon aus, dass einem Akteur durch die Anwendung von Gewalt wesentlich einfacher erheblich höhere Kosten aufgezwungen werden können. Eine langfristige Beziehung ist nicht mehr Voraussetzung, wodurch der Kreis der potentiellen Klienten sich auf die territoriale Reichweite seiner Macht ausdehnt. Gemeinsam mit seinen Klienten repräsentiert der Vollstrecker dann einen Staat nach Barzels Definition. Erst wenn ein Staat eine Vereinbarung durchsetzt, nennt er diese einen Vertrag („contract“). Deshalb kann die Unterscheidung zwischen Vereinbarung und Vertrag analog zu der zwischen ökonomischen und legalen Rechten (oder Besitz und Eigentum) verstanden werden.

Terminologie	Vereinbarung	Besitz	Vertrag	Eigentum
Institutionen- ökonomik	Property Rights, Verfügungsrechte			
	relativ	absolut	relativ	absolut
Barzel	ökonomische Rechte (nicht staatlich durchgesetzt)		legale Rechte (staatlich durchgesetzt)	
Dt. Zivilrecht			Rechte aus Schuld- verhältnissen	Eigentums- rechte
Common Law			Property Rights	

Darstellung 2: Übersicht über die verwendete Terminologie

Quelle: Eigene Darstellung

Auch der Institutionenökonom Douglass North verfolgt bezüglich der Durchsetzung von Vereinbarungen eine ähnliche Argumentationslinie wie Barzel. Er hält ein Wirtschaftssystem für in seiner Entwicklung gehemmt, solange Vereinbarungen nicht von dritter Seite durchgesetzt werden. Mit der hochgradigen Spezialisierung und Arbeitsteilung, die westliche Ökonomien kennzeichnet und für ihren Wohlstand verantwortlich ist, geht auch eine Anonymisierung des Handels einher. Auf Beziehungen basierende Abmachungen können nur soweit funktionieren, wie Vertragspartner langfristig voneinander abhängig sind oder die Glaubwürdigkeit der einzelnen wie etwa in Stämmen oder kleinen Gemeinschaften transparent ist. Das trifft auf hoch entwickelte Ökonomien nicht zu. North merkt an, dass schon durch einen Vollstrecker, der keine Gewalt einsetzt, wesentlich komplexere Vereinbarungen möglich werden. Um das Potential des anonym-interaktiven Wirtschaftens moderner Ökonomien aber

vollständig auszuschöpfen, müsse der Vollstrecker über das Mittel des Zwangs verfügen⁵⁴.

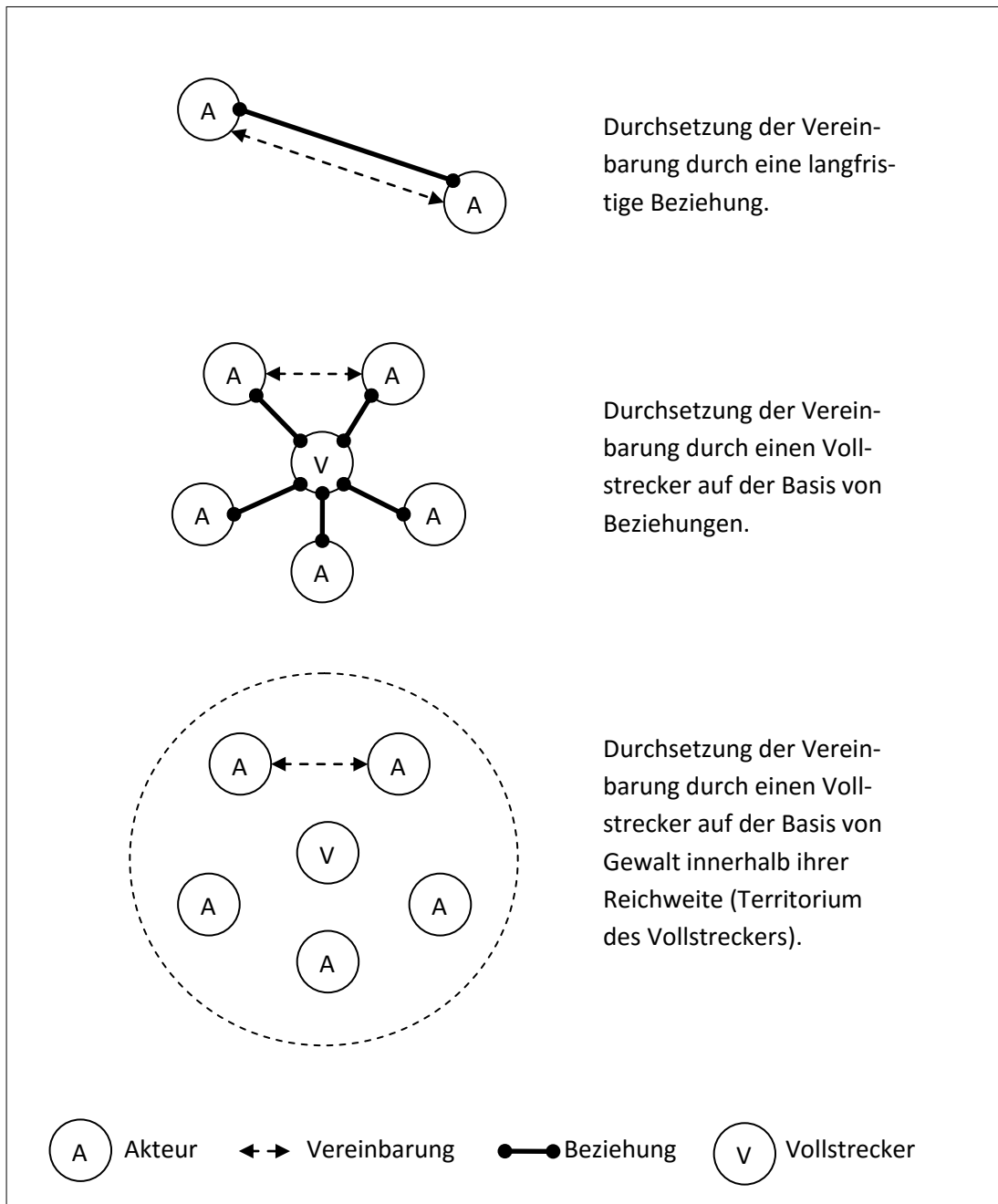
3.2.3 Vollstrecker und Protektor

Neben der Durchsetzung von Verträgen hat Barzels Vollstrecker noch eine weitere Aufgabe: Als Protektor soll er vor der Verletzung absoluter VR (Eigentum) wie sie bspw. ein Diebstahl darstellt zu schützen. Die vollstreckende und die schützende Funktion sind bei Barzel zwar im Einzelnen beschrieben, aber in meinen Augen nicht ausreichend voneinander abgegrenzt. Die Protektion als Schutz der absoluten VR ist dem Schutz der relativen VR, also der Vertragsdurchsetzung, vorgelagert. Dies lässt sich daraus ableiten, dass bei Barzel die Interaktionsform des Diebstahls derjenigen der Kooperation vorgelagert ist. Der Protektor nivelliert durch seine Überlegenheit die Machtunterschiede (insb. der Gewalt) in den Interaktionen zwischen seinen Klienten. Er verhindert damit die Negativsummenspiele des Hobbes'schen Naturzustands. Durch den Vollstrecker der Verträge hingegen erfährt das Wort seiner Kunden eine Aufwertung. Er ermöglicht die Win-Win-Situationen aus Verträgen.

Barzel geht davon aus, dass sich innerhalb einer territorialen Einheit ein Protektor durchsetzt. Den zugehörigen Mechanismus demonstriert er anhand einer fiktiven Nachbarschaft, in der unterschiedliche Beschützer engagiert werden. Erst, wenn ein Akteur sein Eigentum durch den gleichen Schutzherrn verteidigen lässt wie seine Nachbarn, ist es wirklich vor diesen in Sicherheit. Andernfalls droht Machtkampf zwischen unterschiedlichen Protektoren mit ungewissem Ausgang. So kommt es bei gleichstarken Protektoren also zu einer Konsolidierung. Bei gewissem Ausgang ist der stärkere der beiden ohnehin die bessere Wahl für den Klienten. Diese „Nachbarschafts-Konsolidierung“ findet ihre Grenzen in natürlichen Barrieren, die von Dieben schwer zu überwinden sind, etwa große Distanzen zwischen zwei Städten, eine Bergkette oder das Meer.⁵⁵

⁵⁴ vgl. North (1990), S. 58

⁵⁵ Barzel (2002), S. 54



Darstellung 3: Durchsetzung von Vereinbarungen nach Barzel

Quelle: Eigene Darstellung

3.2.4 Legale Rechte

Betrachtet man den Staat als Vollstrecker/Protector mit einem exklusiven Territorium, so wird transparent, worum es sich bei den legalen Rechten handelt: Sie sind die Auftragsbeschreibung, die er von seinen Kunden erhält. Zu dieser Auftragsbeschreibung gehören sowohl Verträge, deren Inhalt er durchsetzen soll, als auch absolute VR, deren Verletzungen geahndet werden müssen. Während es bei ökonomischen Rechten zu Überlappungen der Ansprüche kommen kann, die sich in Disputen äu-

ßern, sorgt der Vollstrecker bei den legalen Rechten für Widerspruchsfreiheit. Soweit er selbst an der Aufteilung und Zuschreibung von Rechten beteiligt ist, wenn bspw. Grundstücke registriert werden müssen, so ist die Konsistenz seines Auftrages gewiss. Allerdings schreiben auch seine Klienten an den legalen Rechten mit, indem sie untereinander Verträge schließen. Aus diesen können sich Konflikte ergeben, wenn sie sich nicht zu einer eindeutigen Abgrenzung ökonomischer Rechte auslegen lassen. Hier muss der Vollstrecker für Klarheit sorgen, um seinen Durchsetzungsauftrag erfüllen zu können. Die Klärung der Rechtslage geschieht in Gerichten, die er zu diesem Zweck einrichtet.

3.3 Motive des Vollstreckers

3.3.1 Gefahr des Opportunismus

Die Möglichkeit, Gewalt anzuwenden, ist für den Vollstrecker eine große Erleichterung seiner Arbeit. Seine Kunden profitieren davon, weil die Preise der Durchsetzung sinken. Basiert seine Macht nicht mehr auf langfristigen Beziehungen, wird aber auch die Enteignung seiner Kunden für ihn wesentlich einfacher. North befürchtet deshalb: „Put simply, if the state has coercive force, then those who run the state will use that force in their own interest at the expense of the rest of the society.“⁵⁶

Um seiner Funktion der Durchsetzung nachzukommen, investiert der Vollstrecker in Barzels Naturzustand wesentlich stärker in Mittel der Gewalt als seine Kunden. Er kann seine Aufgabe dann am besten erfüllen, wenn er jedem gegenüber so deutlich überlegen ist, dass die alleinige Androhung von Gewalt ausreicht, um einen Vertrag durchzusetzen. Gleichzeitig besteht bei einem nicht auf Kooperation angewiesenen Vollstrecker aber die große Gefahr, dass er sich Kraft seines Gewaltpotentials zum Diktator erhebt und seine Klienten enteignet.

Barzel grenzt sich in Bezug auf die Harmlosigkeit eines starken Vollstreckers von den Hobbes'schen Vorstellungen ab. Hobbes stellt sich als Ausweg aus dem Kampf aller gegen alle nicht nur einen allmächtigen, sondern auch einen Souverän mit göttlicher Güte vor⁵⁷. John Locke hingegen thematisiert den Machtmissbrauch durch politische Organe. Verstoßen diese gegen ihren Auftrag, für die Eigentumssicherheit

⁵⁶ North (1990), S. 59

⁵⁷ Maier (1968), S. 364

in der Gemeinschaft zu sorgen, so ist die ihnen übertragene Vollmacht verwirkt und der Widerstand durch die Bürger ist legitimiert⁵⁸.

Auch Barzel betont die Gefahr der Diktatur, sieht aber kaum Chancen für ein Aufbegehren der Unterdrückten, wenn es erst einmal dazu gekommen ist. Deshalb geht er davon aus, dass sie vorsorgen werden und einem Vollstrecker für die Anwendung von Gewalt strenge Regeln auferlegen. Eine Möglichkeit hierzu sind hohe Ansprüche an die Klarheit und Transparenz der Beweisführung, bevor die Sanktionierung mit Gewalt erlaubt ist. Am wichtigsten ist für Barzel aber, dass es unabhängig von allen anderen Absicherungen einen Modus des kollektiven Handelns gibt, durch den alle Klienten gemeinsam dem Vollstrecker überlegen sind.

3.3.2 Die englische Krone in der Glorious Revolution

Das Problem der Glaubwürdigkeit ist also durch den Staat als Vollstrecker keinesfalls gelöst. Vielmehr wird es auf ihn zentralisiert. Er besitzt die Macht, alle Verträge glaubhaft werden zu lassen, wenn er für sie garantiert. Er kann diese Macht aber auch missbrauchen, um sich zu bereichern. Durch einen solchen Missbrauch wäre die Gesellschaft der ökonomischen Früchte der Vertragssicherheit beraubt. An diesen ist der Vollstrecker z.B. über Steuern beteiligt. Er schneidet sich also anteilig ins eigene Fleisch: Den kurzfristigen Vorteilen der Willkür stehen die langfristigen Folgen seines Glaubwürdigkeitsverlustes gegenüber.

North und Weingast zeigen anhand einer Analyse der Glorious Revolution im England des 17. Jahrhunderts, dass die Nachteile einer zerstörten Reputation („the long arm of the future“⁵⁹) nicht ausreichen, um die Krone zu einem zuverlässigen Vollstrecker werden zu lassen. Sie konstatieren „compliance is always a problem“⁶⁰, da der Souverän insbesondere in Zeiten des Krieges oder anderer existenzieller Bedrohungen zukünftige Vorteile ausblendet, also ökonomisch ausgedrückt stärker diskontiert. North und Weingast demonstrieren an der Glorious Revolution, wie die Einführung einer sich selbst durchsetzenden Verfassung in England für Rechtsschutz insb. gegenüber dem König führte und damit den ökonomischen Grundstein für Englands Aufstieg im 18. Jahrhundert legte. Diese Analyse der englischen Geschichte soll im Folgenden kurz dargelegt werden.

⁵⁸ Euchner (1968), S. 21

⁵⁹ North, Weingast (1989), S. 807

⁶⁰ ebd., S. 806

Die Stuarts waren während des gesamten 17. Jahrhunderts von Finanzproblemen geplagt. Als es nicht mehr gelang, den Haushalt durch den Verkauf königlicher Ländereien zu decken, zwang König Karl I. wohlhabende Bürger Kredite zu gewähren, die er nur verzögert und zu willkürlichen Konditionen wieder beglich. Parallel erfand man am Königshof einige wohlfahrtsökonomisch und politisch bedenkliche Instrumente, um an Liquidität zu gelangen: Monopolrechte für technische Erfindungen wurden geschaffen und ebenso wie Sitze im britischen Oberhaus (House of Lords) oder Adelstitel verkauft. Nicht zuletzt bereicherte sich die Krone durch die schlichte Konfiskation bürgerlichen Vermögens. Zwar gab es in England zu dieser Zeit bereits ein Parlament und das Common Law, allerdings besaß der englische König Vorrechte (Prärogative) und konnte seinen Einfluss bei den von ihm bezahlten Richtern geltend machen. Natürlich machte sich der König durch seine Willkür Feinde, was sich Mitte des 17. Jahrhunderts im Englischen Bürgerkrieg entlud. In der Folge dieses Bürgerkriegs konnte das Parlament seine Stellung stärken. Trotzdem führte Karl II. nach seiner Inthronisierung die Praktiken des Vaters fort. Als später sein Bruder Jakob II. darüber hinaus versuchte, sich der politischen Opposition aus dem Parlament zu entledigen, wurde er in der Glorious Revolution 1688 entmacht.

Nach der Revolution wurden die Rechte und Pflichten zwischen Parlament und Königshaus neu verteilt. Der König musste fortan sein Budget dem Unterhaus transparent machen und benötigte die Zustimmung der Parlamentarier für Ausgaben. Gleichzeitig war das Parlament verpflichtet, über Steuern für ausreichende Mittel zu sorgen. Am Königshaus wusste man, dass auf ein Verletzen der neuen Verfassung wiederum eine Absetzung des Monarchen folgen würde, weil die Anhänger des Parlaments in der Lage und bereit zu einer Revolution waren. Das Kollektiv der englischen Eigentümer war, wie in Barzels Staatstheorie verlangt, im Notfall stärker als der Vollstrecker. Darin und in der neuen Budgetmacht des Parlaments sehen North und Weingast die Stabilisatoren der neuen Verfassung, die sie selbst-durchsetzend werden ließen.

Die Exekutive konnte in der Folge selbst am meisten von dem Korsett profitieren, das ihr angelegt wurde. Der englische König war nun ein wesentlich glaubhafterer Geschäftspartner. Obwohl er für die Finanzierung des Siebenjährigen Krieges gegen Frankreich die Schulden der Krone um das 25-Fache ansteigen ließ, konnte er die Gelder zu immer günstigeren Konditionen beziehen. Durch das Verknüpfen von

Krediten mit bestimmten Steuern („ear-marking“) und die Gründung der Bank of England als starkem Gläubigerverbund des Königs wurde die Glaubwürdigkeit weiter gestärkt. Parallel förderte die neue Stabilität und Innovationen auf dem öffentlichen Kapitalmarkt (wie die übertragbare Anleihe) die Entwicklung privater Kapitalmärkte. Damit war Großbritanniens Weg in die Industrialisierung und der Aufstieg des British Empire ökonomisch vorbereitet, während zur gleichen Zeit das absolutistische Frankreich in die Französische Revolution taumelte.

3.3.3 Die Zwangstheorie der Herrschaft

Hätte das englische Königshaus die Vorteile der Selbstbindung vorhergesehen, wäre sie vielleicht auch ohne gewaltsame Revolution auf eine Beschränkung der eigenen Macht und die Aufwertung der Rechtssicherheit eingegangen. Barzel verschließt sich gegenüber diesem Szenario, da es in seinen Augen der „benevolence“ eines Diktators bedarf, wenn die rücksichtslose Ausbeutung der Machtlosen verhindert werden soll. Solch eine Einstellung würde aber den Analyserahmen des „homo oeconomicus“ sprengen. Nach Barzels Analyse muss der Diktator die Untergebenen deshalb als Gefahr betrachten, insbesondere wenn sie über Mittel verfügen, dem Machthaber seine lukrative Stellung streitig zu machen: „To ensure his stay in power, a dictator must prevent his subjects from acquiring the resources needed for an overthrow.“⁶¹

Für Mancur Olson ist hingegen vorstellbar, dass ein nutzenmaximierender (und in Olsons Analyse auch vollständig rationaler) Autokrat am Wohlstand seines Volkes interessiert ist, da dieser die Grundlage seines eigenen Wohlstands bildet. In der Ausführung dieses Gedankens beginnt Olson nicht wie Barzel (und auch Hobbes/Locke) mit einem Staatsvertrag, in dem die werdenden Untertanen ihre Rechte freiwillig auf einen Souverän übertragen. Er beschreibt stattdessen eine Situation, in der ein Räuber sich niederlässt („stationary bandit“) und sein lokales Gewaltmonopol verteidigen sowie seine Einkommensgrundlage maximieren möchte. Deshalb entwickelt der Räuber ein Verhalten, das dem eines wohlmeinenden Diktators ähnelt.

Zur Erläuterung differenziert Olson zwischen dem Einzelinteresse („narrow interest“) und Gesamtinteresse („encompassing interest“). Den Unterschied stellt er anhand der Anreize dar, die auf einen einzelnen Dieb im Vergleich zu einer sesshaften, mafiösen Organisation wirken. Sowohl die Mafia als auch der einzelne Dieb haben

⁶¹ Barzel (2002), S. 139

im Gegensatz zu Barzels Diktator ein Interesse an gesellschaftlicher Wohlfahrt, weil ein betuchteres Umfeld lukrativere Möglichkeiten des Diebstahls bietet. Gleichzeitig ist jeder Diebstahl dem allgemeinen Wohlstand abträglich, weil er einen unproduktiven Ressourcenaufwand darstellt und daneben unproduktive Schutzaufwendungen auf Seiten der Besitzenden hervorruft. Für den einzelnen Dieb ist diese Tatsache nicht weiter relevant, weil die negativen externen Effekte seiner Handlung nur zu einem kleinen Bruchteil über seine verringerte Beute der Zukunft internalisiert werden. Er stellt nur einen kleinen Bruchteil seiner Branche dar: Sein Interesse ist ein „narrow interest“. Die sesshafte Mafia ist hingegen sensibel gegenüber ökonomischen Veränderungen in ihrem Einflussbereich. Sie ist daran interessiert, dass die Wirtschaft in diesem floriert und niemand aus Angst vor Diebstahl Reißaus nimmt. Sie verfügt über ein „encompassing interest“ und wird ihre Gewaltmacht nicht über Diebstahl in Einkommen verwandeln, sondern Protektion verkaufen. Für ein obligatorisches Schutzgeld verzichtet sie nicht nur selbst auf den Einsatz ihrer Waffen gegen die Kunden, sondern verhindert auch das Eindringen rivalisierender Diebe in ihren Machtbereich.

Ein wichtiger Unterschied zwischen Olsons und Barzels Betrachtung ist, dass es bei Olson eine Exit-Option für die Unterdrückten gibt, wodurch ein Wettbewerb mehrerer Mafias um Kapital (Eigentum) mitgedacht ist. Die Untertanen des Diktators bei Barzel haben hingegen keine Wahl⁶².

Wenn es einer Mafia gelingt, die Gewalt über eine größere Region oder ein Land an sich zu reißen, verstärken sich nach Olson die gemeinnützigen Anreize in ihrer Herrschaft noch. Mühelos wechselt er vom Begriff des Schutzgelds zu dem der Steuer. Da die Mafia das Schutzgeld maximieren will, handelt sie wie ein Staat, dem an seinem Steueraufkommen gelegen ist. Mit jeder Steuererhöhung verringert sich die Grundlage der Erhebung, wodurch das Steueraufkommen bei einer bestimmten Steuerquote sein Maximum erreicht (dieser Zusammenhang ist in der „Laffer-Kurve“ beschrieben⁶³). Analog würde die Mafia nicht nur ihre Schutzgelderpressung freiwillig beschränken, sondern darüber hinaus auch öffentliche Güter anbieten, die das

⁶² “Clients cannot avoid the abuse ex post.“ Barzel (2002), S. 41

⁶³ vgl. Laffer (2004)

Einkommen der Bevölkerung erhöhen. So wäre ein Polizeischutz, der Diebstahl zwischen den Opfern verhindert, für den Schutzgeldmaximierer nur folgerichtig.⁶⁴

3.4 Illegale Durchsetzungsformen

3.4.1 Mafia jenseits der Metapher

Unter dem Begriff „Mafia“ werden im Folgenden kriminelle Organisationen verstanden, zu deren Tätigkeiten das Durchsetzen von VR gehört. Die Mafia ist bei der Analyse von Eigentumsrechten nicht nur als Entstehungsmetapher für Staaten relevant, sondern auch als reales Phänomen. Für Barzel ist die Existenz der Mafia keine Besonderheit: „It is *implied* by the existence of the state.“⁶⁵ Der Staat verbietet den Besitz von Gütern und das Schließen von Vereinbarungen, wenn diese die Gesellschaft mit großen externen Effekten belasten. Er entzieht solchen Geschäften nicht nur den staatlichen Schutz, sondern versucht darüber hinaus, sie gezielt zu verhindern und verbotenen Besitz zu konfiszieren. Möchten zwei Akteure eine illegale Vereinbarung schließen, müssen sie sich also nach einem anderen Vollstrecker umsehen, der für die Erfüllung garantiert. Staatliche Verbote treiben illegale Geschäftspartner damit in die Arme der Mafia. Diese verfügt wie der Staat über Gewaltmittel, die sie bei der Durchsetzung von Vereinbarungen einsetzt. Sie erfüllt alle Voraussetzungen des Barzel'schen Staatsbegriffs. Allerdings ist sie eher darauf spezialisiert, im Verborgenen zu agieren. Weil sie parasitär von den Verboten ihres Wirtes (dem „legitimate state“) lebt, bezeichnet Barzel sie als „criminal state“. Die Legitimität macht er dabei nicht von einem Wählerauftrag abhängig, sondern vom Besitz des Monopols nicht-verdeckter Gewalt. So könnte eine starke Mafia in seinen Augen auch zum neuen Staat werden⁶⁶.

Durch ihre Funktion als Vollstrecker von Vereinbarungen und Protektor von Besitz definiert auch die Mafia die Verteilung von Rechten. Zum Schutz ihres eigenen „brand name“⁶⁷ ist sie wie der Staat an der Widerspruchsfreiheit dieser Definition interessiert und bemüht sich, Konflikte durch unparteiische Entscheidungen beizule-

⁶⁴ vgl. Olson (1995), S. 440

⁶⁵ Barzel (2002), S. 229

⁶⁶ „The asymmetry between such organizations and the central protector that gives meaning to the notion that only the latter is ‚legitimate‘ is basic, however not in how the protector acquired his status but in the types of activities he engages in.“ Barzel (2002), S. 236

⁶⁷ Barzel (2002), S. 232

gen⁶⁸. Sie eröffnet einen eigenen Rechtsraum und lebt von der Arbitrage zwischen kriminellem und legitimem Gesetz. Diese Arbitrage zwischen den Jurisdiktionen teilt die Mafia nach Barzels Auffassung mit Staaten, die Ausländern in deren Heimat verbotene Güter und Geschäfte anbieten. Als Beispiel dafür nennt er Monaco oder Nevada, die Glücksspiel erlauben und so viele Touristen anziehen. Der Erfolg solcher Konzepte beruht darauf, dass die negativen externen Effekte des Glücksspiels die Heimatstaaten betreffen (etwa ein zahlungsunfähig gewordener Spieler). Ein weiteres Beispiel ist das Schweizer Bankgeheimnis, wenn dieses der Beute aus Verbrechen ein Versteck bietet.

Wo ein Export der negativen externen Effekte hingegen nicht gelingt, legt selbst die Mafia Wert auf Verbote: So versucht sie den Handel mit Drogen in solchen Stadtvierteln zu unterbinden, in denen viele ihrer Mitglieder wohnen⁶⁹. Hier gleicht sie dem „stationary bandit“ von Olson, der über seinen Einflussbereich ein „encompassing interest“ entwickelt.

Weil es für den legitimen Staat zu kostspielig ist, sich der Mafia in seinem Territorium vollständig zu entledigen, wird diese nach Barzel im langfristigen Gleichgewicht der Vollstrecker unvermeidbar sein. Allerdings erwartet er, dass sie sich (abgesehen von einer Grauzone der Überlappung) auf den Schutz verbotener Geschäfte beschränkt, da sie in der Sphäre der Legalität dem Staat unterlegen ist⁷⁰.

Der italienische Kriminologe Federico Varese schreibt der Mafia ein größeres Geschäftsfeld zu. Er erwartet das Entstehen dieser Form der organisierten Kriminalität dort, wo der Staat mit der Durchsetzung legaler Geschäfte überfordert ist. Für das Gedeihen der Mafia ist daneben ein Nährboden aus leicht zugänglichen Waffen und in der Gewaltausübung versierter, arbeitsloser Rekruten Voraussetzung. Varese zeigt dies am Beispiel von Sizilien, dem „Heimatland“ des Phänomens. Mit dem Ende des Feudalismus wurde auf der Mittelmeerinsel Ende des 19. Jahrhunderts Privateigentum eingeführt, aber nicht effektiv durchgesetzt, während sich gleichzeitig die Armeen der ehemaligen Grundherren auflösten. Die Mafia füllte daraufhin eine Lücke

⁶⁸ vgl. Skoblikows Betrachtung der russischen Schattenjustiz: Skoblikow (2005)

⁶⁹ Barzel (2002), S. 233. Allerdings gibt Barzel hierzu konkrete Quelle an („It is said that the mafia prohibits drug dealing in these areas.“)

⁷⁰ „At equilibrium, criminal organizations cannot compete with the state by delineating rights to commodities or activities that the state chooses to delineate; they can be effective only where the state chooses to deny delineation.“ Barzel (2002), S. 236

aus, die der Staat hinterließ: „The mafia is willing to offer protection both to *legal* (but poorly protected by the state) and *illegal* transactions.“⁷¹

Wenn der Staat nicht in der Lage ist, die Mafia aus der Sphäre der legalen Geschäfte zu verdrängen, so kann sie ihren Kunden neben dem Schutz des staatlich Verbotenen auch das Verbot des staatlich Geschützten anbieten. Ihr Repertoire umfasst dann bspw. die „Zügelung oder Unterdrückung, bzw. Neutralisierung der hartnäckigen und anderen unerwünschten Gläubiger“⁷² oder die Bekämpfung von Konkurrenz und Markteintritten⁷³. Für Gambetta ist in seiner Analyse der Historie Siziliens gerade die gewaltbasierte Durchsetzung eines Monopols über legale Güter für die Mafia charakteristisch.⁷⁴

3.4.2 Korruption

Das Phänomen der Korruption lässt sich in den Begriffen der Prinzipal-Agenten-Theorie gut beschreiben. Prinzipal (bspw. der Staat) beauftragt einen Agenten (Beamten), ihn einem Klienten (Bürger) gegenüber zu vertreten. Der Vertrag zwischen Prinzipal und Agent ist unvollständig. Der „Output“ des Agenten ist eine Dienstleistung und schon deshalb für den Prinzipal schwer messbar⁷⁵. Gleichzeitig muss der Prinzipal dem Agenten einen Entscheidungsspielraum einräumen, damit dieser überhaupt Sinne des Prinzipals handeln kann. Wenn der durch seine Nähe zum Klienten über mehr entscheidungsrelevante Informationen verfügt, sollte er die Entscheidungen fällen (Prinzip der Subsidiarität)⁷⁶. Korrupte Beamte werden danach streben, den Spielraum ihres Amtes zu erweitern und die Kontrolle ihrer Handlungen zu erschweren („hidden action“). Dies ermöglicht ihnen, Dienste anzubieten, die denen der Mafia sehr ähnlich sind: Auf der einen Seite können Sie eine Entschädigung dafür verlangen, dass sie dem Klienten Rechte einräumen, die diesem eigentlich von staatlicher Seite sowieso zustehen. So kann sich ein Klient durch Schmiergeld von Verzögerungen und künstlichen Hindernissen in bürokratischen Prozessen freikaufen, wie das Schutzgeld den Restaurantbesitzer vor ungesetzlichen Übergriffen seitens der Mafia bewahrt. Daneben kann ein Beamter gegen Schutzgeld Rechte gewähren, die

⁷¹ Varese (2001), S. 3

⁷² Skoblikow (2005), S. 23

⁷³ Varese (2001), S. 70

⁷⁴ Gambetta (2000), S. 164

⁷⁵ Fukuyama (2006), S. 83

⁷⁶ vgl. ebd., S. 100

der Staat dem Klienten nicht gewährt⁷⁷. Die selektive Zuteilung und Durchsetzung von VR (etwa im Rahmen von Privatisierungen oder in Gerichten) ist dabei für den korrupten Staatsdiener besonders lukrativ.

Wie die Mafia eröffnet der korrupte Beamte also einen eigenen (Un)Rechtsraum, von dem negative externe Effekte auf das Umfeld ausgehen und der diesbezüglich dem „criminal state“ bei Barzel gleicht.

Wenn ein korrupter Beamter und sein Klient eine Vereinbarung treffen, können sie diese nicht in einem vor Gericht einklagbaren Vertrag festlegen. Sie müssen ihre Ansprüche aus dieser Abmachung anderweitig absichern. In den Augen Mancur Olsons bilden langfristig gefestigte Netzwerke den Boden, auf dem Korruption florieren kann⁷⁸. Neben langfristigen Beziehungen als Durchsetzungsmechanismus kann aber auch ein nicht-staatlicher Vollstrecker wie die Mafia korrupte Vereinbarungen schützen⁷⁹.

Korruption ist nicht nur als Problem des Staates denkbar, sondern könnte auch andere Vollstrecker befallen. Es ist aber davon auszugehen, dass die Mafia weniger korrupt ist als der legitime Staat, weil sie den Missbrauch der „hidden action“ härter (in der Regel mit dem Tode) bestraft. Gleichzeitig erleichtert Korruption das Nebeneinander mehrerer gewaltbasierter Vollstrecker im gleichen Geschäftsfeld. Barzel erwartet hier Konflikte, bei denen letztendlich eine Seite die Oberhand gewinnt. Wo Polizei und Gerichte korrupt sind, kann die Staatsmacht aber auch mit der Mafia Hand in Hand gehen. Der durch den korrupten Beamten geschaffene (Un)Rechtsraum verschmilzt dann mit dem des organisierten Verbrechens. Ein solches Netzwerk charakterisiert bspw. Heiko Pleines für die russische Ölindustrie⁸⁰.

3.5 Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurden Wege charakterisiert, auf denen VR geschützt werden können. Der Selbstschutz von Besitz gegen Diebstahl ist im Hobbes'schen Naturzustand die einzige Sicherungsweise und führt ohne weitere Ergänzungen zum Wettrennen im Kampf aller gegen alle. Langfristige Beziehungen ermöglichen den Schutz von Schuldverhältnissen (relativen VR aus Vereinbarungen) und wirken den Versu-

⁷⁷ vgl. Schmid (2010), S. 18f.

⁷⁸ Olson (1995), S. 457

⁷⁹ Varese (2001), S. 26

⁸⁰ Pleines (2004), S. 137

chungen des Diebstahls entgegen, sofern dieser ein Ende der Beziehung bedeutet. Beziehungsbasierte Vollstrecker sind Knotenpunkte langfristiger Beziehungen und bieten die gleichen Vorteile für solche Akteure, die nur indirekt über den Vollstrecker verbunden sind. Gewaltbasierte Vollstrecker ermöglichen innerhalb eines ganzen Territoriums Garantien für die Erfüllung von Schuldverhältnissen nahezu ohne Wertbegrenzung, bergen aber die Gefahr des Machtmissbrauchs. Gewaltbasierte Vollstrecker sind nach Barzels Definition legitime und kriminelle Staaten. Zu letzteren gehört insb. die Mafia. Aber auch in Beziehungen mit korrupten Beamten kann der Schutz von VR in einer illegal privatisierten Variante zugänglich sein.

4 Ablauf und Ergebnis der russischen Privatisierung

4.1 Voraussetzungen

Die erste Privatisierungswelle markiert in Russland die Geburtsstunde sowohl des weit verbreiteten, legalen Privateigentums als auch einer rasch zunehmenden Vermögensungleichheit. Diese Entwicklung soll im Folgenden nachvollzogen werden, um die Relevanz der in der Einleitung dargestellten These für den russischen Fall zu verdeutlichen.

Die Privatisierung war ein Element der Reformen, durch die in den Ruinen der kollabierten Planwirtschaft das kapitalistische Marktgeschehen entfacht werden sollte. Die am 2.1.1992 freigegebenen Preise machten die Signale der Nachfrage transparent, doch fehlte es noch an Unternehmen, die diese Signale lasen und in Produktionsentscheidungen umsetzten. Zwar war es durch Gorbatschows Reformen schon seit Mai 1988 möglich, Unternehmungen eintragen zu lassen, allerdings existierten bis Januar 1992 in Russland nur 70 Gewerbe in privater Hand⁸¹. Zwischen 1992 und 1994 wechselten dann etwa 2/3 der russischen Wirtschaftsleistung, gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP), von staatlicher in private Verantwortung. Der Ablauf dieser ersten Welle der Entstaatlichung der Wirtschaft war für den weiteren Ablauf der russischen Reformen von enormer Tragweite und wurde in der Folge vielfach kritisiert. Bevor die Kritiker zu Wort kommen und der Prozess auf der Grundlage der bisher erarbeiteten Theorie untersucht wird, soll die Position der Strategen dargestellt werden, die hinter den Konzepten standen.

4.2 Position der Reformberater

4.2.1 Ziele der Privatisierung

Nach guten Erfahrungen in der polnischen Transformation, in der unter anderem der amerikanische Ökonom Jeffrey Sachs als Berater beteiligt war, suchte auch Jelzins Reform-Team die Unterstützung westlicher Wirtschaftswissenschaftler. Die „Agency for International Development“ der amerikanischen Regierung beauftragte die Harvard University, wissenschaftliche Unterstützung bereitzustellen. Eine Gruppe von

⁸¹ Kaser (1994), S. 137

Ökonomen um den Professor Andrei Shleifer (ein amerikanischer Wissenschaftler mit russischen Wurzeln) war in der Folge in die Konzeption der russischen Privatisierung beratend involviert. Gemeinsam mit dem Chicagoer Ökonom Robert Vishny und Maxim Boycko, der die Berater des Staatlichen Komitees für die Verwaltung des Staatseigentums in Russland Goskomimuščestvo (GKI⁸²) anführte, legt Shleifer in einem Artikel 1993 dar, welche Überlegungen den russischen Reformen zu Grunde lagen.

Boycko et al. sahen als wichtigste Voraussetzung für die Restrukturierung der russischen Wirtschaft, dass der Einfluss der Politik auf das Management erschwert wird. Unpolitische Eigentümer sollten die Leiter der Staatsbetriebe disziplinieren und ein Umdenken von der Erfüllung von Politikerwünschen zu der Erfüllung von Kundenwünschen erreichen. Boycko et al. beschreiben einen Markt für Ineffizienzen zwischen Politikern und den Betriebsleitern: Vor der Ausgliederung der Betriebe in eigene Körperschaften konnten Politiker bspw. schlicht („kostenlos“) anordnen, dass ein Betrieb eine ineffizient große Anzahl von Arbeitern beschäftigte, etwa um sich die Unterstützung einer lokalen Wählerschaft zu sichern. Nach der „corporatization“ mussten solche Ineffizienzen durch Subventionen bei den Betriebsleitern erkaufte werden. Von der Übertragung der Aktiengesellschaften in private Hand versprach man sich nun, den Handel mit der Ineffizienz weiter zu erschweren, um den Umsatz dieses Marktes zu verringern. „Specifically, the objective of these policies must be to change the terms of trade in the bargain between politicians and managers, making it more expensive for politicians to buy inefficiencies with subsidies.“⁸³

Darüber hinaus erhofften sich die Berater von der Privatisierung eine politische Machtverschiebung zugunsten der Reformen und des wirtschaftlichen Fortschritts. Zum einen erwarteten sie, dass eine gesellschaftliche Schicht der Eigentümer sich anhand ihrer Wählerstimmen gegen staatliche Eingriffe in die Wirtschaft stemmen würde⁸⁴. Das russische Volk sollte daneben direkt von der Privatisierung profitieren, um Rückhalt für die Reformer auf dem weiteren, teilweise schmerzhaften Pfad der Erneuerung zu gewinnen. In Bezug auf das letztgenannte Argument sehen sich Boy-

⁸² „Gosudarstvennyj komitet Rossijskoj Federacii po upravleniju gosudarstvennym imuščestvom“

⁸³ Boycko et al. (1993), S. 143

⁸⁴ vgl. ebd., S. 145

cko et al. mit Verweis auf das von Jelzin gewonnene Reform-Referendum des 25. Aprils 1993 bestätigt⁸⁵.

4.2.2 Gestaltung der Modalitäten

Die erste Privatisierungswelle in Russland basierte auf einem Kupon-System („voucher privatization“). Jeder Russe konnte zwischen Oktober 1992 und Januar 1993 genau einen Kupon für eine geringe Schutzgebühr (25 Rubel) erwerben. Diese Option wurde von knapp 97% der Bevölkerung wahrgenommen. Die Kupons waren frei handelbar, und es bildeten sich schnell liquide Kuponbörsen. Die Preise für die „voucher“ bewegten sich auf diesen Handelsplätzen zwischen 3.000 und 10.000 Rubel⁸⁶. Jelzin ordnete im Juni 1992 die Umwandlung der meisten großen und mittelgroßen Betriebe in Aktiengesellschaften an. Ab Anfang 1993 fanden in den Städten, in denen die Aktiengesellschaften registriert waren, Auktionen statt, auf denen Kupons gegen Aktien eingetauscht werden konnten. Das Tauschverhältnis ergab sich dabei aus der Anzahl an Kupons, die die Interessenten investieren wollten.

Boycko et al. beschreiben das Privatisierungskonzept mit erkennbarem Zähneknirschen als einen Kompromiss, bei dem große Konzessionen an viele Stakeholder gemacht werden mussten. Die lokalen Oblast'-Regierungen konnten kleine Unternehmen außerhalb der Kupon-Privatisierung verkaufen oder verleasen und wurden so zufrieden gestellt.

Auch auf den Kupon-Auktionen konnten nicht 100% der Aktien der zu privatisierenden Gesellschaften ertauscht werden. Die Privatisierungsberater hatten ursprünglich vorgesehen, dass 25% der Anteile (nicht stimmberechtigt) vor den Auktionen kostenlos an die Arbeitnehmer der Unternehmen gingen und maximal 5% von Betriebsleitern gekauft werden konnten (Variante 1). Zusätzlich sollten die Arbeitnehmer weitere 10% verbilligt erwerben können. Durch politischen Druck der Betriebsleiter wurde eine zweite Option hinzugefügt, für die sich ein Unternehmen (in einer Mitarbeiterabstimmung) entscheiden konnte. Die Variante 2 ermöglichte Arbeitnehmern und Betriebsleitern, gemeinsam 51% stimmberechtigte Aktien zu einem sehr günstigen Preis zu kaufen. Auch eine Variante 3 wurde geschaffen, nach der die Betriebsleiter 40% der Anteile zu niedrigen Preisen kaufen konnten. Durch diese Änderungen wur-

⁸⁵ ebd., S. 141

⁸⁶ ebd., S. 154f.

de die Unterstützung des Kupon-Systems von Arbeitnehmern und Betriebsleitern teuer erkauft.

Insgesamt wurden bis Juli 1993 bereits über 10.000 Betriebe zur Privatisierung angemeldet. Variante 1 wurde dabei in 21% der Fälle gewählt, Variante 2 von 77,8% der Betriebe. Variante 3 war mit 1,3% kaum von Bedeutung. Das große Interesse an der zweiten Option begründen Boycko et al. damit, dass sie Betriebsleitern und Arbeitnehmern (also „insidern“ der Unternehmen) ermöglichte, eine Mehrheit der stimmberechtigten Aktion zu übernehmen und so unabhängig entscheiden zu können. Da die Preise der Anteile für Arbeitnehmer und Betriebsleiter sich an Buchwerten der Firmenbilanzen im Juli 1992 orientierten, wurden sie durch die starke Inflation sehr günstig. Variante 1 (25% kostenlose, nicht-stimmberechtigte Anteile für die Arbeitnehmer) wurde bei in Unternehmen mit besonders kapitalintensiver Produktion gewählt, bei denen sich die Arbeitnehmer Variante 2 nicht leisten konnten⁸⁷.

4.2.3 Bewertung der Betriebe

Anhand der Preise, zu denen die Kupons gehandelt wurden, sowie der Menge der Kupons, die in den Auktionen für die verfügbaren Anteile geboten wurden, berechnen Boycko et al. einen Marktwert der Unternehmen. Dieser ist in allen Auktionen verblüffend niedrig. Am meisten Kupons wurden für den LKW-Hersteller ZIL geboten. Dieser gigantische Konzern mit über 100.000 Mitarbeitern und nennenswertem Immobilieneigentum in Moskau wurde in der Kupon-Auktion mit weniger als 16 Mio. US-Dollar bewertet. Damit kostete er nur 1/1000 von dem, was ein amerikanischer Konzern mit gleicher Arbeitnehmerzahl wert war. Berechnet man den Wert des russischen Unternehmens hingegen anhand eines Vergleichs der Gehälter (Kaufkraft) zwischen Russland und den USA, so müsste er etwa einem Zehntel des amerikanischen Niveaus entsprechen⁸⁸.

Die extrem niedrige Bewertung der russischen Unternehmen wirft Fragen auf: Warum waren weder russische noch ausländische Investoren bereit, auch nur annähernd angemessene Beträge zu investieren? Boycko et al. nennen als Grund das geringe Vertrauen in den Schutz der zu erwerbenden Eigentumsrechte. Die „shareholder“ in der Minderheit mussten davon ausgehen, dass ihre Anteile keine Dividenden bringen

⁸⁷ ebd., S. 154

⁸⁸ ebd., S. 160

würden. Zum einen war dies auf den Einfluss der Arbeitnehmer unter den Eigentümern zurückzuführen, die sich einer Restrukturierung und dem Abbau von Überbeschäftigung entgegenstellen würden. Daneben war zu erwarten, dass die Betriebsleiter sich am Betriebsvermögen bedienten. Dies war schon im Vorfeld der Privatisierung gang und gäbe. Eine Möglichkeit dazu war der Einkauf von Waren und Rohstoffen zu staatlich vorgegebenen Preisen und der Weiterverkauf auf eigene Rechnung. Die Gewinne aus diesen parasitären Geschäften wurden oft auf ausländischen Konten geparkt, wo sie vor den inner-russischen Turbulenzen sicher waren: „This theft by managers is probably the principal reason for the remarkably high capital flight from Russia.“⁸⁹ Insbesondere bei solchen Unternehmen, die Variante 2 der Privatisierung gewählt hatten, drohten den Betriebsleitern keine Konsequenzen aus einem derartigen Verhalten, weil sie in der Allianz mit den Arbeitern (zusammen mind. 51% der Aktien) jeden Investor überstimmen konnten. Zuletzt erwarteten die Aktionäre, dass die Unternehmen sich auch nach der Privatisierung nicht gegen Eingriffe durch die Regierung wehren können. Boycko et al. schlussfolgern, „that, among them, the three types of stakeholders [Arbeitnehmer, Betriebsleiter, Regierung] will grab about 99% of shareholder wealth.“⁹⁰

4.2.4 Ein erstes Fazit

Dennoch werten die Autoren die Kupon-Privatisierung als „great success“⁹¹, weil ein bedeutender Teil der russischen Wirtschaft innerhalb kürzester Zeit in private Hand wechselte. Auch in einem Kommentar von Jeffrey Sachs wird deutlich, was die Priorität der Reformer war:

„As early advisors on the privatization process, the authors and I argued strongly for speed above perfection in the distribution of shares. For the general success of the reforms, which were extremely precarious at the start, it was important to ‚make facts,‘ by establishing widespread private property rights. If that meant heavy insider representation, that was a cost that should be accepted.“⁹²

⁸⁹ ebd., S. 161

⁹⁰ ebd., S. 162

⁹¹ ebd., S. 162

⁹² ebd., S. 186

Schon auf Grundlage des Artikels von Boycko et al. ist fragwürdig, ob der von Sachs charakterisierte Trade-Off zwischen Einführung von privaten Eigentumsrechten und sinnvoller Distribution dieser Rechte eine passende Gegenüberstellung ist. Wie im vorigen Absatz dargestellt, war es gerade der Erfolg der „insider“ bei der Verteilung der Aktien, der die Rechte der Aktionäre um 99% entwertete, sodass zumindest für unabhängige Investoren keine Eigentumsrechte geschaffen wurden.

4.3 Rolle der Betriebsleiter

4.3.1 Rechteverteilung vor der Privatisierung

Der amerikanische Ökonom Michael McFaul, ehemaliger Direktor des „Center on Development, Democracy, and the Rule of Law“ an der Stanford University, analysiert das Ergebnis der Kupon-Privatisierung mit etwas Abstand im Jahr 1996 differenzierter. Er nimmt dabei eine Perspektive ein, wie sie von Douglass North in der Neuen Institutionenökonomik vertreten wird: Explizite Regeln und Gesetze lassen sich zwar in revolutionären Zeiten schnell umschreiben, die informellen Institutionen aber evolvieren und sind pfadabhängig⁹³. Nach McFaul gab es im Russland vor der Privatisierung kein Vakuum der VR, das nur von einem politischen Programm gefüllt werden musste. Vielmehr waren die meisten Rechte auf einer *de-facto*-Ebene bereits vergeben⁹⁴.

McFaul spaltet die VR in die anfangs vorgestellten Kategorien der Nutzungs-, Fruchtziehungs- und Übertragungsrechte (*ius utendi, ius fruendi, ius abutendi*). In der Ära Stalin wurde das Monopol des Staates über diese Rechte rigoros durchgesetzt und Betriebsleiter, die nicht im Sinne des Staates handelten, mit dem Tode bestraft. Nach Stalin lockerte sich diese Kontrolle. Zuerst akquirierten die Betriebsleiter das Recht der Nutzung. Sie konnten nicht nur selbst die Ressourcen der Staatsunternehmen konsumieren, sondern auch die Nutzungsrechte der Arbeitnehmer bestimmen⁹⁵. Danach eigneten sie sich die Rechte der Fruchtziehung an, indem sie ihre Position ausnutzen, um sich im Rahmen der Schattenwirtschaft zu bereichern⁹⁶. Auch Mancur Olson beobachtet die Übertragung von Eigentum auf die lokalen Entscheidungsträger in der Sowjetunion nach Stalin. Er modelliert den kommunistischen Staat als „statio-

⁹³ McFaul (1996), S. 288

⁹⁴ Boycko et al. (1995), S. 13, nehmen 1995 eine ähnliche Perspektive ein.

⁹⁵ vgl. McFaul (1995), S. 222

⁹⁶ McFaul (1996), S. 291

nary bandit“ und spricht folglich über die schleichende Übernahme von Staatseigentum durch die Betriebsleiter als „counter-theft“.⁹⁷

Gorbatschow suchte Ende der 90er Jahre Alliierte, um seinen Reformkurs gegen die Kommunistische Partei der Sowjetunion durchzusetzen. Vor diesem Hintergrund ermöglichte er 1988 die Gründung privater Unternehmen, was vor allem den Managern der Staatsbetriebe zugutekam. Die Profite von Gründungen, die sich parasitär von den Staatsbetrieben nährten, waren nun auch *de jure* Rechte der Betriebsleiter. Gorbatschows Gesetze „essentially codified the spontaneous transfer of property rights which had begun several years before...“⁹⁸⁹⁹ Viele reformorientierte Politiker hießen die unkontrollierte Privatisierung gut, weil sie Marktreformen erzwingen. Einige Bürokraten nutzten ihre Stellung, um selbst von den Vorgängen in den Betrieben zu profitieren. Insgesamt war die Führung der Sowjetunion und später Russlands in dieser Zeit des Wandels zu schwach, um überhaupt gegen die Betriebsleiter vorzugehen.

4.3.2 Aneignung der legalen Rechte durch die Betriebsleiter

Das wichtigste Ergebnis der Kupon-Privatisierung war, wie oben dargestellt, dass die Mehrheit der Aktien in den meisten Fällen von „insidern“ der ehemaligen Staatsunternehmen übernommen wurde. Formal bedeutete dies nicht, dass die Betriebsleiter ihre Betriebe besaßen. Der größte Teil der Aktien lag bei den Arbeitnehmern. McFaul argumentiert jedoch, dass innerhalb der Allianz von Arbeitnehmern und Betriebsleitern letztere der dominante Part eines paternalistischen Verhältnisses war¹⁰⁰. Auch Priddat führt aus, dass die meisten Akteure in dieser Phase „rezeptiv“ und nicht „entscheidungsorientiert“¹⁰¹ waren, also die aktive Mitgestaltung der eigenen Arbeitsbedingungen für die meisten nicht vorstellbar war. Gewerkschaften waren gerade erst in der Entstehung, und – soweit sie existierten – übergaben sie den Betriebsleitern alleinige Entscheidungsrechte über die Unternehmen im Austausch gegen Beschäftigungsgarantien¹⁰². Russland verfügte zu dieser Zeit noch nicht über ein

⁹⁷ Olson (1995), S. 454

⁹⁸ McFaul (1996), S. 292

⁹⁹ In den Augen von Black et al. ist der Begriff „spontaneous privatization“ ein Euphemismus für Diebstahl (Black et al. (2000), S. 1778).

¹⁰⁰ McFaul (1995), S. 223

¹⁰¹ Priddat (1995), S. 6

¹⁰² McFaul (1996), S. 294

soziales Netz, und die meisten Arbeiterwohnungen gehörten zu den Betrieben¹⁰³. Manche Betriebsleiter waren mit der Handlungsfreiheit zufrieden, die ihnen dieses Abhängigkeitsverhältnis bescherte, andere versuchten, den Arbeitnehmern ihre Aktien abzukaufen oder in den Kuponauktionen über Familienmitglieder mitzubieten, um die Mehrheit der Stimmrechte auf sich zu bündeln. Parallel waren Arbeiter gezwungen, ihre Anteile zu verkaufen, um angesichts von Gehaltsrückständen liquide zu bleiben¹⁰⁴. In beiden Fällen war das Ergebnis, dass die von den Reformern erhoffte Trennung von Eigentum und Steuerung der Firmen nicht gelang. Wenn im weiteren Verlauf dieser Arbeit von der Eigentumselite oder den vermögendsten Russen die Rede ist, so sind diese also stets gleichzeitig die wichtigsten Unternehmer Russlands.

Auch diese Betrachtung hilft, die niedrigen Kupon-Preise in der russischen Privatisierung zu verstehen. De facto waren die Eigentumsrechte der Unternehmen schon längst in den Händen der Betriebsleiter angekommen. In den Kupon-Auktionen wurden die legalen Rechte zu diesen Unternehmen verkauft. Wo legale und de-facto-Rechte sich entgegenstehen, entscheidet die Macht des Vollstreckers über die Verteilung. McFaul schlussfolgert, dass das russische Staatsgebilde zu schwach war, um gegen die alteingesessenen Ansprüche eine tiefgreifende Neuordnung der Eigentumsrechte durchzusetzen. Damit waren die legalen Eigentumstitel nur für die Betriebsleiter von etwas Wert, die damit ihre de-facto-Rechte ergänzen konnten. Der schwächere Staat ließ also aus de-facto -und de-jure-Rechten Komplementärgüter werden. McFaul argumentiert weiter, dass das Reformteam die Rolle des Staates eklatant unterschätzt habe, „Because of their militant belief in the power of the invisible hand,“¹⁰⁵.

4.3.3 Management nach der Privatisierung

Alle Beobachter, die nach den radikalen Reformen in Russland mit einer schnellen wirtschaftlichen Erholung gerechnet hatten, sahen sich getäuscht. Die Produktivität des durchschnittlichen russischen Arbeiters fiel von 30% des amerikanischen Niveaus in den Jahren 1992-1999 auf nur noch 19%¹⁰⁶. Für die Verbesserung der Lage wäre die Restrukturierung der gesamten russischen Industrie notwendig gewesen, zu

¹⁰³ McFaul (1995), S. 237

¹⁰⁴ Guriev, Rachinsky (2006), S. 9

¹⁰⁵ McFaul (1995), S. 236

¹⁰⁶ Black et al. (2000), S. 1780

der es aufgrund der nun in Eigentumsrechten bestätigten Besitzverhältnisse nicht kam.

Black et al. konstruieren für diese Phase eine Entscheidungssituation aus Sicht der Betriebsleiter. Sie konnten entweder versuchen, ihr Unternehmen zu restrukturieren, um letztendlich seinen Wert zu steigern. In einem Umfeld mit gut entwickelten staatlichen Institutionen wäre diese Wahl nahe liegend gewesen. Auf der anderen Seite konnten sie desinvestieren, also möglichst schnell möglichst viel Wert aus dem Unternehmen extrahieren und in einer risikoärmeren Form anlegen (etwa im Ausland). Black et al. nennen mehrere Gründe, warum die Desinvestition (wo die legalen Rechte nicht in den Händen der Betriebsleiter waren, ist Self-Dealing der entsprechende Ausdruck) viel wahrscheinlicher war als Investition. Zum einen hatten die Betriebsleiter keinerlei Erfahrung in der Führung eines Unternehmens in einer Marktwirtschaft. Dagegen konnten sie sich sehr gut in einem Netzwerk aus Politikern und Beamten bewegen und waren schon vor der Perestroika zu Spezialisten des Self-Dealings geworden. Daneben waren die Aussichten legaler, unternehmerischer Tätigkeit durch ein erstickendes und zum Teil widersprüchliches Netz der Besteuerung sehr düster. So musste ein Unternehmer Mitte der 90er Jahre in Moskau 23 verschiedene Steuererklärungen abgeben¹⁰⁷.

Ein Wirtschaften in der Legalität war also kaum möglich, während sich in der Illegalität zugleich große Chancen der persönlichen Bereicherung auftaten. Trotz verbreiteten Missmanagements mussten die Betriebsleiter auch eine Insolvenz ihrer Betriebe nicht fürchten: Wiederum aufgrund des fehlenden sozialen Netzes konnten sich die russischen Politiker ein Scheitern von Unternehmen und die damit verbundene Arbeitslosigkeit nicht leisten. So konnten die Unternehmen mit „soft budget constraints“ rechnen, also der Rettung vor der Zahlungsunfähigkeit durch den Staat. Im Frühjahr 1993 machten Subventionen 22% des russischen BIP aus¹⁰⁸.

4.4 Das Loans-for-Shares-Programm

Zu den Unternehmen, die während der Kupon-Privatisierung nicht versteigert wurden, zählten die gewaltigen Staatsbetriebe, die mit dem Abbau von Bodenschätzen betraut waren. Das Parlament hatte entschieden, dass diese zunächst in staatlicher

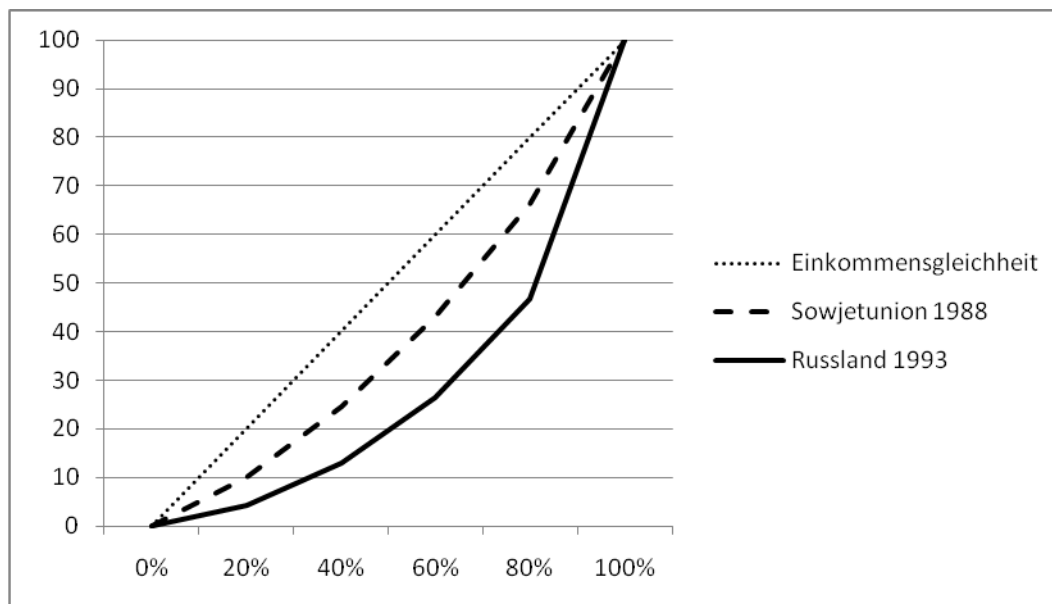
¹⁰⁷ Varese (2001), S. 18

¹⁰⁸ McFaul (1995), S. 235

Hand bleiben sollten¹⁰⁹. Der Privatbank-Inhaber Potanin präsentierte vor diesem Hintergrund 1995 einen Vorschlag, durch den die klapprige russische Regierung an Liquidität kommen könnte. Mit der Unterstützung der großen russischen Privatbanken sollten Aktien der Filetstücke des Staatseigentums versteigert werden, allerdings nicht im Sinne eines Verkaufs, sondern als Absicherung für einen Kredit, den der Meistbietende gewähren würde. So konnte die parlamentarische Sperre umgangen werden. Mit dem Begleichen der Kredite wären die Anteile wieder in staatliche Hand zurückgekehrt. Allerdings war sowohl der russischen Regierung als auch den beteiligten Banken klar, dass die Kredite nie zurückbezahlt werden würden. Die Auktionen waren eine Farce. Sie wurden von den Banken selbst ausgerichtet und endeten geringfügig über dem Minimalgebot, das regelmäßig ein Geschäftspartner des Ausrichters abgab. So war für ein 38%-Aktienpaket des Unternehmens „Norilski Nickel“ ein Mindestgebot von \$170 Mio. vorgegeben. Den Zuschlag erhielt Potanins Gebot von \$170,1 Mio. Die jährlichen Profite des Unternehmens lagen gleichzeitig bei \$400 Mio¹¹⁰. Dieses als „Loans-for-Shares“ (LfS) bezeichnete Programm markiert eines der korruptesten Kapitel der russischen Transformation.

4.5 Ungleichheit

4.5.1 Entwicklung und Erklärungsansätze



¹⁰⁹ vgl. Guriev, Rachinsky (2006), S. 9

¹¹⁰ Black et al. (2000), S. 1745

Neben ökonomischen Rückschritten war in den ersten Jahren der russischen Marktwirtschaft eine rapide Verschärfung der Einkommensungleichheit zu beobachten. Aus Daten der Weltbank geht hervor, dass sich der Anteil der reichsten zehn Prozent der Bevölkerung am Gesamteinkommen beinahe verdoppelte. Von 1988 bis 1993 stieg er von 19,5% auf 38,2%. Parallel schrumpfte der Anteil des ärmsten Dezils von 4,2% auf nur noch 1,5%¹¹¹. Auch die Ungleichheit der Vermögensverteilung verschärfte sich, wobei Schätzungen über Vermögen in der Sowjetunion sehr schwierig sind. Zwar wurden z.B. russische Emigranten in Israel befragt, diese stellen aber keine repräsentative Gruppe in Bezug auf die Bevölkerung der UdSSR dar¹¹².

Der russisch-amerikanische Ökonom Michael Alexeev, ebenfalls seit 1991 als öko-

Darstellung 4: Entwicklung der Ungleichheit in der Sowjetunion/Russland

Quelle: Eigene Darstellung, Quelldaten: World Databank (2010)

nomischer Berater in der ehemaligen Sowjetunion aktiv, untersucht vor diesem Hintergrund die Umverteilungswirkung der Privatisierung. Das politische Gewicht der Betriebsleiter in der Privatisierung wurde bereits dargestellt. Alexeev charakterisiert den Wettbewerb zwischen Betriebsleitern und Arbeitern um die Anteile der Staatsbetriebe als einen Wettbewerb, in dem sowohl finanzieller Einsatz als auch die politische Vernetzung über die Erfolgchancen entscheiden. Er geht davon aus, dass die Betriebsleiter im Vorfeld der Privatisierung durch ihre Entscheidungsbefugnisse ein größeres de-facto-Vermögen verfügten als die Arbeiter. Entscheidend ist, dass er aus diesem Vermögen einen „Amtsbonus“ für die Betriebsleiter ableitet. Dieser erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass ein Betriebsleiter sich die Aktien des durch ihn geführten Betriebs aneignet. Im Modell entscheiden Betriebsleiter und Arbeiter ausgehend von ihren Erfolgchancen, wie viele Ressourcen sie im Privatisierungsprozess investieren möchten. Es kommt deshalb zu einer Übertreibung der ursprünglichen Ungleichheit im Privatisierungsergebnis: Die Betriebsleiter investieren stärker, weil ihre Investments durch den Amtsbonus verstärkt werden.

In einem zweiten Ansatz erklärt Alexeev die verschärfte Vermögensungleichheit über die Zusammensetzung der Vermögen: Bei den ärmeren Haushalten dominierte das eher gleichmäßig verteilte Wohneigentum, während die Vermögenden über Ak-

¹¹¹ World Databank (2010)

¹¹² Guriev, Rachinsky (2006), S. 6

ten, Anleihen und Devisen besser diversifizierten. Während die Preisentwicklung auf dem russischen Wohnungsmarkt Mitte der 1990er Jahre deutlich hinter der Inflation zurückblieb, verteuerten sich Wertpapiere trotz der wirtschaftlichen Schwierigkeiten von 1994 bis 1997 deutlich¹¹³.

In einer systematischen Zusammenfassung der Literatur zur Ungleichheit stellen Mitra und Yemtsov sechs weitere Triebfedern für die Verschärfung der Ungleichheit in Transformationsökonomien (TÖ) fest.

- Für die Einkommensungleichheit am wichtigsten war die Entwicklung der Löhne. Diese haben sich in der Folge der Transformation ausdifferenziert („wage decompression“) und standen in einem direkteren Verhältnis zur (ungleich verteilten) Produktivität der Arbeitnehmer. Daneben spielten in Bezug auf Russland einige Besonderheiten eine wichtige Rolle: Im November 1998 waren 64% der russischen Arbeitnehmer von Zahlungsrückständen der Arbeitgeber betroffen. In dieser Zeit war der Gini-Index der Gehaltszahlungen extrem hoch (0,58). In den Folgejahren stabilisierte sich die russische Wirtschaft und im Jahre 2004 waren nur noch 15% der Arbeitnehmer von Zahlungsrückständen betroffen. Parallel verringerte sich auch die Ungleichheit der tatsächlichen Zahlungen (auf einen Gini-Index von 0,44). Lohnunterschiede werden darüber hinaus durch den geltenden Mindestlohn beeinflusst. In Russland lag dieser mit 10% des Durchschnittslohns verhältnismäßig niedrig, was ein weiteres Auseinanderklaffen der Lohnskala ermöglichte. Zuletzt nennen Mitra und Yemtsov sich drastisch verschärfende Unterschiede zwischen den Lohnniveaus verschiedener Regionen Russlands (auch unter Berücksichtigung der örtlichen Kaufkraft), in denen sich eine heterogene Infrastruktur und Geografie widerspiegelt.
- Sofern Staatsbetriebe nach der Privatisierung restrukturiert wurden, kam es dabei zu Entlassungen.
- Parallel dazu reduzierten die Regierungen der TÖ ihre sozialen Transferleistungen. Die Möglichkeit, arbeitslos zu sein, kombiniert mit dem Fehlen eines sozialen Netzes verstärkte die Ungleichheit.

¹¹³ vgl. Alexeev (1999), S. 457

- Die grassierende Inflation im Russland der 1990er Jahre traf die Haushalte mit wenig Eigentum und geringem Einkommen am stärksten. Zum einen entwerteten sich die Ersparnisse, die in Rubel gehalten wurden. Zum anderen verloren die Gehaltsforderungen an Wert, wo die Arbeitgeber in Zahlungsrückstand waren. Die Geringverdiener waren von diesen Gehaltsrückständen besonders betroffen.
- Neben den für TÖ spezifischen Gründen der steigenden Ungleichheit führten in Russland wie auch in den OECD-Ländern technologische Entwicklung und Globalisierung zu einem Auseinanderdriften der Einkommen unqualifizierter und hoch qualifizierter Arbeit.¹¹⁴

Auch in Bezug auf die Reichsten der Reichen unterscheidet sich die russische Vermögensverteilung von der anderer TÖ. Im Verlauf der Privatisierungen entstand eine Klasse der „Oligarchen“. In dieser Arbeit soll unter den Oligarchen in Anlehnung an Pleines eine Gruppe von Unternehmern verstanden werden, die ein spürbares Gewicht in der russischen Volkswirtschaft besitzen und ihre Interessen auf politischer Ebene verfolgen¹¹⁵. Zumeist handelte es sich dabei um Akteure, die vor der Privatisierung durch Arbitrage-Geschäfte zwischen staatlicher Produktion und Marktnachfrage Liquidität anhäuften und dieses im Verlauf der Privatisierung gewinnbringend einsetzten. Eine Handvoll Oligarchen, die 2003 die Spitze der vermögendsten Russen bildeten, profitierten dabei insbesondere von den LfS-Auktionen¹¹⁶. Sie gründeten die ersten Privatbanken und bauten davon ausgehend ihre wirtschaftlichen Imperien, die in der Fachliteratur als inoffizielle Finanz-Industriellen Gruppen (FIG) bezeichnet werden.

Die Vermögen der 26 russischen Dollar-Milliardäre war im Jahr 2004 so groß wie 19% des russischen BIP. Zum Vergleich: Das Vermögen der 262 US-Milliardäre im gleichen Zeitraum entsprach 7% des amerikanischen BIP¹¹⁷. Die russische Ungleichheit rührt nicht nur von großer Armut, sondern auch von großem Reichtum an der Spitze der Vermögensskala.

4.5.2 Exkurs: Messung der Ungleichheit

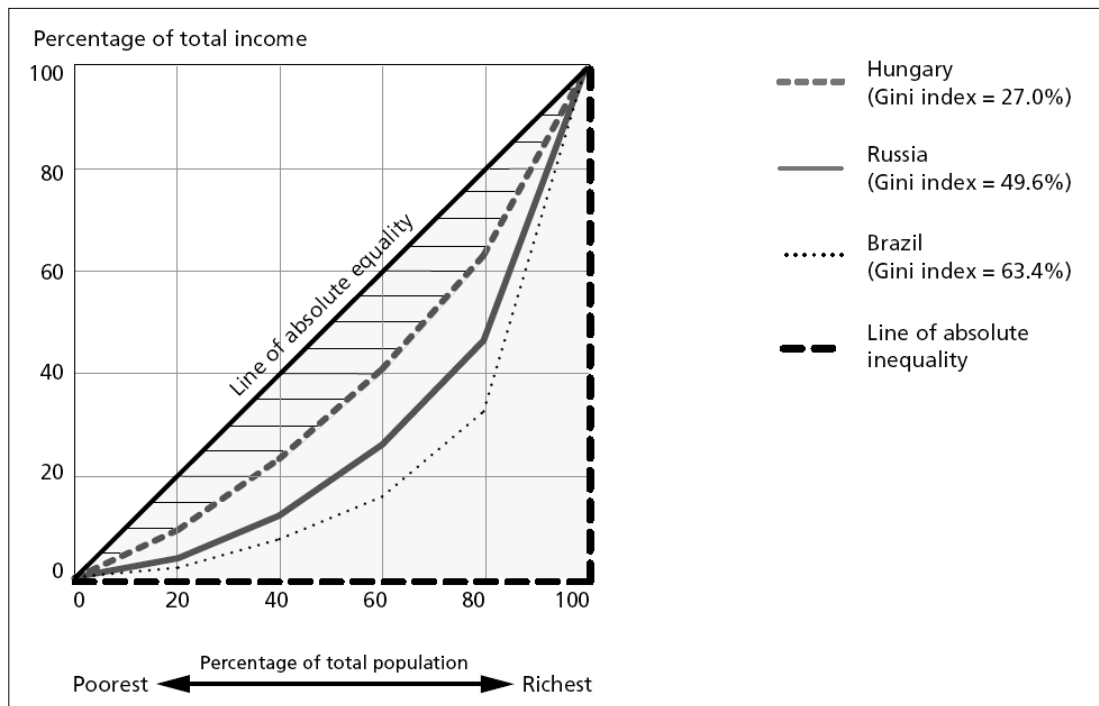
¹¹⁴ Zu den sechs Triebfedern der Ungleichheit siehe Mitra, Yemtsov (2006), S. 12ff.

¹¹⁵ Pleines (2003), S. 13f.

¹¹⁶ Gruiev, Rachinsky (2005), S. 139

¹¹⁷ Guriev, Rachinsky (2006), S. 4

Die Einkommens- und Eigentumsverteilung eines Landes lässt sich in der sog. Lorenzkurve darstellen. Die Punkte dieser Kurve ergeben sich, wenn man alle Haushalte dem Einkommen nach geordnet auf der Abszisse aufreihet und auf der Ordinate das Gesamteinkommen von Geringverdienern zu Spitzenverdienern aufsummiert. Bei absoluter Gleichheit ergibt sich dabei eine Gerade, sobald sich die Einkommen aber voneinander unterscheiden, wird die Lorenzkurve konvex. Bei absoluter Ungleichheit verläuft die Lorenzkurve auf der Abszisse, um dann mit dem letzten Haushalt senkrecht anzusteigen. Die Kurve kann durch die Einteilung der Haushalte in Einkommensquintile angenähert werden.



Darstellung 5: Lorenzkurven und Gini-Index

Quelle: Soubbotina, Shera (2000), S. 25

Der Gini-Index lässt sich aus der Lorenzkurve ableiten. Er misst die Fläche zwischen der Geraden der absoluten Gleichheit und der Lorenzkurve (der in der Grafik schraffierte Bereich). Ausgedrückt wird diese Fläche im Verhältnis zu dem Dreieck unter der Gleichheitsgeraden. Bei absoluter Gleichheit beträgt der Gini-Index demnach 0%, das höchste Maß der Ungleichheit wären 100%¹¹⁸.

4.6 Zusammenfassung

Das zentrale Anliegen der westlichen Reformberater Jelzins war, den Einfluss von Politikern auf die Wirtschaft zu verringern. Dies sollte in der Kuponprivatisierung erreicht werden. Allerdings beeinflussten die Leiter der Staatsbetriebe die Gestaltung der Privatisierungsmodalitäten und übernahmen so die Kontrolle über den größten Teil der neu entstandenen Privatunternehmen. In den Augen McFauls war dies die Konsequenz von informellen VR, die sich die Betriebsleiter bereits im Kommunismus angeeignet hatten. Die nun offiziellen Eigentümer versuchten eher, wertvolle Ressourcen oder Bereiche der Betriebe zu verkaufen, als eine Restrukturierung zu wagen. Im Jahr 1995 kam es darüber hinaus zu einem besonders korrupten Privatisierungsprogramm: „Loans-for-Shares“. Die russische Wirtschaft verharrte in der Krise.

¹¹⁸ Vgl. Soubbotina, Shera (2000), Kapitel 5 (S. 24-28)

Parallel verschärfte sich die ökonomische Ungleichheit insb. durch Korruption, Inflation und verzögerte Gehaltszahlungen.

5 Die Nachfrage nach dem Schutz von Verfügungsrechten

5.1 Öffnung des staatlichen „scopes“

Im zweiten Kapitel wurde dargestellt, dass Vereinbarungen und Besitz auf verschiedenen Wegen gesichert werden können. Den von staatlicher Seite durchgesetzten Teil der Vereinbarungen (die Verträge) nennt Yoram Barzel den „scope“ des Staates. Er lässt sich für einen Zeitraum bestimmen als das Verhältnis der kalkulatorischen Wertschöpfung einer Ökonomie (inkl. Wertschöpfung in den Haushalten) zu der Summe der vertraglichen Transaktionen. Geschäfte, die sich schwer in Verträgen festhalten und über den Markt abwickeln lassen, werden innerhalb von Unternehmen getätigt und – meist in hierarchischen Strukturen – auf Basis langfristiger Beziehungen durchgesetzt¹¹⁹. Das effiziente Maß dieser vertikalen Integration wurde von Ronald Coase zum ersten Mal 1937 thematisiert und bildet seitdem den Kern der Transaktionskostenökonomik¹²⁰. Vom Preismechanismus koordinierte Transaktionen liegen im „scope“ des Staates, während er die Koordination innerhalb der Firmen oder Haushalte nicht durchsetzt.

Die russische Planwirtschaft lässt sich als vertikal vollständig integrierte Produktion betrachten. Alle Transaktionen finden innerhalb einer großen Organisation statt. Dementsprechend ist der „scope“ des Staates gleich Null, während er gleichzeitig der interne Vollstrecker jeglicher Interaktion ist: „In an economy with no market exchange, the entire product consists of the imputed value.“¹²¹ Mit dem Aufbrechen der Staatsindustrie während der Privatisierung öffnete sich der „scope“ des Staates. Es entstand eine Nachfrage nach der öffentlichen Durchsetzung von VR. Barzel erklärt das optimale Maß der vertikalen Integration durch den Vergleich von unternehmensinterner mit staatlicher Durchsetzung von Transaktionen¹²². Damit lässt sich ein Zusammenhang konstruieren zwischen der mangelhaften Qualität der staatlichen Vertragsdurchsetzung zu Beginn der Transformation Russlands sowie der umfassenden Konsolidierung der frisch privatisierten Unternehmen in einige sehr große FIG.

¹¹⁹ vgl. Barzel (2002), S. 71

¹²⁰ vgl. Coase (1937)

¹²¹ Barzel (2002), S. 23

¹²² ebd., S. 101

5.2 Bedeutung der innenpolitischen Nachfrage

Die Voraussetzung für institutionelle Reformen, wie sie für die staatliche Durchsetzung von VR in Russland notwendig waren, ist in den Augen des amerikanischen Politikwissenschaftlers Francis Fukuyama immer eine innenpolitische Nachfrage. Er charakterisiert diese sogar als hinreichende Bedingung, wenn er schreibt: „Ist der Bedarf [an Institutionen] dringlich genug, wird er in der Regel auch befriedigt, selbst wenn die Qualität des Angebots von Jahrzehnt zu Jahrzehnt wechselt.“¹²³ Ohne innenpolitische Nachfrage ist für Fukuyama auch ein extern generierter Bedarf eine mögliche Lösung. Die Aussicht auf Aufnahme in die Europäische Union induzierte einen solchen Bedarf für die mittel- und osteuropäischen Staaten: „The simplest explanation of the Great Divide [unterschiedlich erfolgreiche Transformation in Osteuropa und Russland] is the outside anchor of EU accession available to CEE countries. In these countries, the commitment to reforms was credible, ...“¹²⁴ Der vom Internationalen Währungsfond und in bilateralen Verhandlungen gegenüber Jelzin aufgebaute Reformdruck sorgte in Russland allerdings nicht zu kontinuierlichen Fortschritten. Der innenpolitischen Nachfrage fiel also entscheidende Bedeutung zu.

Auch die Reformer und Entwickler der Privatisierung selbst waren davon überzeugt, dass eine innenpolitische Nachfrage unabdingbar sei. Sie hofften, dass die Nachfrage nach sicheren VR von den neuen Eigentümern ausgehen würde. Die Reformberater Hay, Shleifer und Vishny 1996: „Note first that legal reforms often are not introduced by benevolent dictators or parliaments, but are rather an outcome of political pressure from the property owners.“¹²⁵ Auch Guriev und Rachinsky stimmen zehn Jahre später noch zu: „In order to provide demand for market institutions, reformers had to create a critical mass of private owners, and do that quickly.“¹²⁶ Diese in Russland implementierte Strategie wurde in der Folge als „Big-Bang-Strategie“ oder „shock therapy“ betitelt und hypothetischen Analysen („counterfactuals“), oft mit Verweis auf Chinas ökonomische Erfolge der schrittweisen Transformation („gradualism“) gegenübergestellt.

¹²³ Fukuyama (2004), S. 57

¹²⁴ Guriev, Rachinsky (2006), S. 8

¹²⁵ Hay et al. (1996), S. 564

¹²⁶ Guriev, Rachinsky (2006), S. 9

Mancur Olsons „Logik des kollektiven Handelns“ kann an dieser Stelle als Theorie der innenpolitischen Nachfrage dienen. Sie entstand zwar in den USA der 1960er Jahre unter gänzlich anderen Umständen als die der russischen Transformation, der grundsätzliche Mechanismus der Formulierung und Durchsetzung politischer Interessen lässt sich aber übertragen.

5.3 Mancur Olsons „Logic of Collective Action“

Olson beschäftigt sich in seiner 1965 erschienenen Monografie „The Logic of Collective Action“¹²⁷ mit der Frage, unter welchen Bedingungen es Gruppen gelingt, ein (nicht ausschließbares) Kollektivgut hervorzubringen. Unter dem Begriff der Gruppe subsummiert er alle Arten von Kollektiven, angefangen bei Teams in Unternehmen über Fabrikanten eines Oligopols bis hin zu der Gesellschaft eines Staates. Dass ein allen Mitgliedern gemeinsames Interesse vorliegt, ist für Olson die Definitionsgrundlage seines Gruppenbegriff. Als Vertreter des methodologischen Individualismus wendet sich gegen Theorien, die die Existenz von Gruppen mit einem Herdentrieb oder ähnliche Instinkten begründen. Olson zeigt, dass die Chancen der Realisierung eines Gruppeninteresses vor allem von der Größe der Gruppe abhängen. Er kritisiert, dass Gruppentheorien vor ihm von individuellem, rationalem Verhalten schlicht auf das rationale Verhalten von Gruppen schließen, obwohl es immer individuelle Interessen der Gruppenmitglieder gibt, die dem gemeinsamen Interesse entgegenstehen.

Im Rahmen dieser Arbeit wird unter dem Kollektivinteresse der staatliche Schutz der VR verstanden. Die in der Ausgangsthese vermutete Gruppe, die dieses Interesse konstituiert, sind die russischen Bürger mit VR-Vermögen. Es folgt zunächst die Darstellung von Olsons Beispiel der kollektiven Handlung, bevor die gewonnenen Erkenntnisse auf den staatlichen Schutz der VR übertragen werden.

Olson demonstriert die Kollision von Gruppeninteresse und individuellen Interessen am Beispiel eines Oligopolmarktes. Die Firmen einer oligopolistisch aufgebauten Branche können (unter neoklassischen Standardannahmen) versuchen, über die Einschränkung ihrer Produktion die Preise in der Branche ähnlich wie ein Monopolist künstlich zu erhöhen. So kann der Gesamtgewinn, den die Branche erzielt, vergrößert werden und die Gruppe in Gänze profitieren. Das gemeinsame Interesse an diesem Monopolvorteil macht aus den Oligopolisten eine Gruppe im Sinne Olsons. Die-

¹²⁷ Olson (1965), hier verwendet in deutscher Übersetzung Olson (1998)

sem steht aber das individuelle Interesse jedes Unternehmens entgegen, den eigenen Gewinn unabhängig vom Gruppenergebnis zu erhöhen. So ist jede Firma versucht, ihre Produktion wieder auszudehnen, um einen größeren Teil des Gruppengewinns zu vereinnahmen. Aus diesem Dilemma (das aus der Perspektive von Konsumenten und auch der Gesamtwohlfahrt ein Segen ist) würde der Oligopolisten-Gruppe ein staatlich vorgegebener Mindestpreis heraushelfen. Die Branche könnte eine Lobby finanzieren, die sich für eine entsprechende Regelung einsetzt. Doch zeigte sich dann das gleiche Problem des kollektiven Handelns auf anderer Ebene: Während es im gemeinsamen Interesse ist, eine Lobby zu organisieren, stehen die Kosten dieser Lobby dem individuellen Interessen entgegen, einen möglichst geringen Beitrag zu leisten.

Olson zeigt, dass es dennoch zu Investitionen in ein Kollektivgut kommen kann, auch wenn ausschließlich die individuellen Optimierungsentscheidungen der Gruppenmitglieder betrachtet werden. Er geht davon aus, dass der Nutzen des Kollektivguts aus der Perspektive der einzelnen Mitglieder unterschiedlich groß ist, genau wie die Kosten der Bereitstellung. Jedes Mitglied investiert so lange in das Kollektivgut einer Gruppe, bis die Grenzinvestition dem individuellen Anteil am Grenznutzen entspricht. Übertragen auf die Oligopolsituation bedeutet dies, dass ein Mitglied des Oligopols seine Produktion so lange zurückfahren wird, wie die Nachfrage nach seinen Produkten ausreichend unelastisch ist. Der Absatzpreis muss sich mit jeder Produktionseinschränkung so stark erhöhen, dass der einzelne Fabrikant für seine Zurückhaltung entschädigt wird, obwohl er nur einen Teil der Branche ausmacht. Eine solche Preiserhöhung ist unabhängig von einer Kartellabsprache rational. Je geringer aber der Marktanteil des Produzenten, umso weniger lohnt es sich für ihn, den Preis auf diese Weise künstlich zu erhöhen.

Eine ähnliche Betrachtung verfasste bereits der französische Wirtschaftswissenschaftler Cournot im 19. Jahrhundert. Das daran Entscheidende für Mancur Olson: Das Kollektivgut – hier der erhöhte Preis – wird bei gleichmäßigen Marktanteilen in einer großen Gruppe weniger bereitgestellt. Bei größeren Gruppen nimmt die Bedeutung des einzelnen ab und die Nachfragekurve wird in Hinblick auf seine Produktionsmenge elastischer.

Eine optimale Menge des Kollektivgutes (im Oligopolbeispiel ein Preis in der Höhe des Monopolpreises) käme nur dann zustande, wenn die Grenzkosten der Bereitstellung jeder Einheit proportional zum Grenznutzen dieser Einheit verteilt würden, was die Nicht-Ausschließbarkeit aber technisch erschwert. Stattdessen kommt es zu dem, was Olson die „Ausbeutung“ der *Großen* durch die *Kleinen*¹²⁸ nennt: Das Gruppenmitglied, das das stärkste Interesse am Kollektivgut hat (der „Große“), wird dieses soweit bereitstellen, wie es sich aus seiner individuellen Perspektive lohnt. Alle anderen Gruppenmitglieder kommen unweigerlich ebenfalls in den Genuss des Gutes, tragen aber nichts mehr dazu bei, da es bereits in einem größeren Maße bereitgestellt wird, als es sich für sie individuell lohnen würde.

Das Maß, zu dem das Kollektivgut bereitgestellt wird, hängt von der Ungleichheit der Marktanteile ab. Stellt man sich einen Oligopolmarkt mit elf Produzenten vor, von denen einer 90% des Marktanteils besitzt und die zehn anderen jeweils 1%, so wird ersterer seine Produktion einschränken und den Preis sehr weit in Richtung Monopolpreis treiben (und dabei in Kauf nehmen, dass sein Marktanteil sinkt). Er tut diese so lange, wie der auf ihn entfallende Teil des Gruppengewinns für die Einschränkung entschädigt, die Nachfrage also noch nicht zu flexibel ist. Die anderen zehn Produzenten freuen sich über den erhöhten Marktpreis ihres Produkts und erhalten ihrem Marktanteil entsprechende Prozente des Gruppengewinns. Sie könnten diesen auch noch steigern, indem sie ihrerseits die Produktion einschränken. Wo aber 90% des Gewinns aus einer solchen Preispolitik nicht mehr ausreichend motivieren, lohnt sich ein Eingreifen für 1% des Gewinns bei gleichen Kosten natürlich schon lange nicht mehr.

So kommt eine ungleich besetzte Gruppe der für die Gruppe optimalen Gesamtinvestition in ein Kollektivgut näher. Verfügt der größte Produzent einer Branche nur über 50% Marktanteil, fiel die Produktionseinschränkung geringer aus. Dieser Zusammenhang ist in Bezug auf die Sicherung von VR und der oben beschriebenen Ungleichverteilung des Eigentums in Russland für meine These von zentraler Bedeutung. Je mehr Vermögen in den Händen einer geringen Zahl von Eigentümern, so die Eingangsthese, umso größer das Gesamtengagement für den Schutz der VR.

5.3.1 Organisation für das Kollektivgut

¹²⁸ Olson (1998), S. 3

Im bisher beschriebenen Beispiel des Oligopolmarktes stellt das größte Gruppenmitglied eine bestimmte Menge des Kollektivguts auf eigene Faust bereit. Diese (gemessen an einem Gruppennoptimum noch zu kleine) Menge ließe sich natürlich vergrößern, wenn es den Produzenten gelänge, eine Absprache zu treffen. Ist die Produktion des Kollektivguts mit hohen Anlaufkosten verbunden, so wird eine Form der Gruppenorganisation gar notwendig, um diese Kosten gemeinsam zu stemmen. Je mehr Mitglieder für ein Gelingen der Bereitstellung beitragen müssen, umso aufwändiger wird das Organisieren: „Die Kosten der Organisation sind eine zunehmende Funktion der Anzahl der Gruppenmitglieder.“¹²⁹. Auch wenn es der Organisation gelingt, die Anlaufkosten des Kollektivguts zu verteilen, entsteht durch den Organisationsaufwand wiederum ein vorgelagertes Hindernis.

Olson teilt Gruppen in drei Klassen ein: Kleine Gruppen, in denen ein „großes“ Mitglied das Kollektivgut notfalls alleine bereitstellt, mittlere Gruppen, in denen sich die Bereitstellung für keinen alleine lohnt, ein Beitrag des einzelnen aber spürbar ist, und große Gruppen, bei denen der Beitrag des einzelnen nicht mehr spürbar ist. Der mittleren Gruppe kann es gelingen, durch Absprachen ihr Gruppeninteresse zu erfüllen und der kleinen glückt es möglicherweise, ihr Ergebnis durch Absprachen zu verbessern. Für die große Gruppe besteht aber nur dann eine Chance auf die Bereitstellung des Kollektivguts, wenn die Mitglieder durch selektive Anreize zu Beiträgen motiviert werden können. Positive selektive Anreize ergänzen dabei das Kollektivgut durch ein Clubgut, ein „Nebenprodukt“, das ausschließbar ist und einzelnen Gruppenmitgliedern vorenthalten bleiben kann (etwa die Clubzeitschrift einer Autofahrer-Lobby). Negative selektive Anreize bedeuten Zwang, den nur wenige Gruppen ausüben können (z.T. Gewerkschaften). Wer sich nicht beteiligt, verliert dabei ein Recht, das er besäße, wenn die Organisation nicht existierte.

Ein berechtigter Einwand gegen die Schwierigkeit in den größeren Gruppen ist, dass die Nutzung vieler Kollektivgüter nicht wie im Oligopolbeispiel rivalisierend ist, sondern dass der gesamte Gruppengewinn mit jedem neuen Mitglied steigt. So könnten sich Vermögende für eine Verringerung der Vermögenssteuer einsetzen. Es müsste also nicht ein Gruppengewinn auf die Mitglieder verteilt werden, sondern vielmehr würden sich einzelne Gewinne zu einem Gruppengewinn zusammensetzen,

¹²⁹ ebd., S. 45

der umso größer wird, je mehr Mitglieder die Gruppe hat. In der Variante des Oligopols spricht Olson von einer marktorientierten Gruppe und einem exklusiven Kollektivgut. Marktorientierte Gruppen wünschen keine neuen Mitglieder, und jedem Oligopolisten wäre es recht, wenn ein anderer die Branche verlassen würde. Nicht-marktorientierte Gruppen, wie die an einer Steuersenkung interessierten Wohlhabenden würden sich über jeden zusätzlichen Wohlhabenden freuen, der sich für das gleiche wie sie einsetzt. Kollektivgüter wie die Steuersenkung nennt Olson inklusiv.

Es kommen zwei Varianten in Frage, um die Gruppe der russischen Eigentümer zu beschreiben: Entweder begreift man sie als *sehr große* Gruppe, bei der sich die Anteile der Mitglieder extrem unterscheiden (eine ungleiche Gruppe). Oder man blendet die unbedeutenderen Mitglieder aus und fasst die Oligarchen als *kleine Gruppe* auf. Beide Perspektiven führen zum gleichen Ergebnis, weil der Schutz von VR eher einem inklusiven Kollektivgut gleicht, Trittbrettfahrer also für den Nutzen der Oligarchen gleichgültig sind.

5.3.2 Pressure Groups

Als Mancur Olson in den 1960er Jahren seine „Logik des kollektiven Handelns“ verfasste, war die dominierende Theorie in Hinblick auf Interessengruppen der analytische Pluralismus. Diese durch Autoren wie Bentley und Truman vertretene Richtung ging davon aus, dass, wann immer die Interessen einer Untergruppe der Gesellschaft bedroht waren, diese Untergruppe politischen Widerstand organisieren würde. Die Folge dieser Annahme war eine sehr wohlwollende Position gegenüber Lobbys (Pressure Groups): Wenn die Unzulänglichkeiten des Marktes oder der Politik zu ungerechten Ergebnissen führten, sorgten die Interessengruppen automatisch für Ausgleich. Letztendlich würde so ein Machtgleichgewicht entstehen, in denen die Interessen aller am besten vertreten wären. Mancur Olson setzt diesem Optimismus seine individualistische Perspektive entgegen, nach der es große Gruppen schwerer haben, sich zu organisieren und politische Interessen zu vertreten. Daraus folgt unweigerlich, dass die Macht der Pressure Groups in ein Ungleichgewicht führt, bei dem die schweigende Mehrheit von kleinen, schlagkräftigen Lobbys übertrumpft wird. Dabei hätten Unternehmer die besten Chancen, sich über die gemeinsamen Interessen einer Branche zu organisieren. „Die vielen Arbeiter, Verbraucher, Ange-

stellten, Landwirte usw. sind nur unter besonderen Umständen organisiert, aber die Unternehmerinteressen sind es ganz allgemein.“¹³⁰

¹³⁰ ebd., S. 141

5.4 Stiglers „Theory of Economic Regulation“

In seinem Artikel „The Theory of Economic Regulation“¹³¹ analysiert George Stigler den Entstehungsprozess wirtschaftlicher Verordnungen und Gesetze. Er konkretisiert dabei den Gedankengang Olsons und versucht, ihn empirisch zu belegen. Stiglers Position soll im Folgenden dargestellt werden.

Für das Verständnis von Regulierung ist es Stigler zufolge notwendig zu erkennen, „when and why an industry (or other group of likeminded people) is able to use the state for it’s purposes.“¹³² Er betrachtet die Entstehung von Regulierung als einen Markt, auf dem Industrien oder Interessengruppen gesetzliche Regelungen nachfragen und den Politikern im Tausch Unterstützung anbieten. Die nachgefragte Regulierung kann dabei nach Stigler auf vier Bereiche zielen: Subventionen, Markteintrittsbarrieren für potentielle Konkurrenten, Förderung komplementärer Industrien und Belastung von Substituten sowie die Vorgabe von Fixpreisen. Direkte Subventionen für eine Industrie haben den Nachteil, dass der Geldsegen Newcomer auf den Plan ruft, mit denen die Sonderbehandlung zu teilen ist. In Kombination mit Markteintrittsbarrieren sind sie für eine Industrie wesentlich interessanter. Stigler zeigt, dass solche Barrieren in Form von Lizenzen für die Konkurrenz im Inland oder Zöllen für ausländischen Wettbewerb in vielen unterschiedlichen Branchen der amerikanischen Industrie wirksam sind. Die Beschränkung des Markteintritts ist immer im Interesse einer Branche: „Every industry or occupation that has enough power to utilize the state will seek to control entry.“¹³³ Die Hersteller von Substituten zu schwächen und komplementäre Branchen zu unterstützen fördert die Nachfrage nach den eigenen Produkten. Bspw. ist es im Interesse von Eisenbahngesellschaften, den Lastwagen-Transport zu verteuern. Die Vorgabe von Festpreisen ist aus Olson’schem Blickwinkel nachvollziehbar: Wenn der Staat einen Festpreis über dem Konkurrenzpreis vorgibt, nimmt er der Branche den Organisationsaufwand eines Kartells zur Produktionsdrosselung ab. Das Risiko, dass zwischen den Produzenten des Oligopols der Konkurrenzkampf neu entflammt, ist gebannt.

¹³¹ Stigler (1971)

¹³² ebd., S. 4

¹³³ ebd., S. 5

Allerdings hat es auch einen Preis für die Industrie, wenn sie sich auf das Spiel mit der Politik einlässt. So kann sich die Machtverteilung zwischen den Unternehmen einer Branche verschieben, wenn kleinere Firmen ihre Interessen im politischen Prozess verhältnismäßig besser vertreten können. Außerdem muss derjenige, der bürokratische Unterstützung mit ins Boot holt, auch mit den kostspieligen Eigenheiten und Eigeninteressen der Bürokraten rechnen. Neben der Verwaltung werden regulierte Märkte auch für andere politische Akteure zugänglich, die sich ihrerseits ein bestimmtes Verhalten der Industrie wünschen. Zuletzt kann es den Benachteiligten eines Wirtschaftsgesetzes gelingen, Widerstand zu formieren.

Jedes Gesetz, das im Partikularinteresse einer Branche oder einer kleinen Interessengruppe erlassen wird, schadet der Gesellschaft mehr, als es der Industrie nutzt. Es kommt also in der Regel zu einem Netto-Wohlfahrtsverlust, wenn eine Lobby sich durchsetzt. In der Ausgangsthese dieser Arbeit ist allerdings die Hoffnung ausgedrückt, dass ein Partikularinteresse auch zu mehr Wohlstand führen kann.

Stigler vergleicht den ökonomischen und den politischen Prozess kollektiver Entscheidungen. Die Ökonomie lässt über das Preissystem ein ständiges und unkoordiniertes Abstimmen über Alternativen zu, an dem (abgesehen von externen Effekten) nur derjenige beteiligt ist, für den die Entscheidung relevant ist. Beispielsweise stimmt jeder Reisende durch seinen Ticketkauf im Reisebüro über die Verkehrsmittel Flugzeug und Zug ab. Im demokratischen System ist es hingegen wichtig, dass simultan abgestimmt wird und jeder teilnimmt: „Political decisions must be infrequent and they must be global.“¹³⁴ Da das Informieren über politische Programme als kostspielig angenommen wird, sind die meisten Wähler an der Urne nur zum Teil oder gar nicht im Bilde. Dadurch entsteht ein Spielraum, den Politiker und Interessengruppen für ihre Geschäfte nutzen können.

Während die Politiker regierender Parteien als Würdenträger ein Einkommen vom Staat beziehen, muss das Personal der Oppositionsparteien anderweitig bezahlt werden. Die Unterstützung der Parteien durch den Staat reicht hierfür nicht aus. Deshalb besteht ein Angebot, das Lobbys Politikern machen können, darin, ihr privates Einkommen zu sichern. Stigler vermutet, dass die meisten Politiker aus diesem Grund gleichzeitig auch Rechtsanwälte sind, da die Dienste von Rechtsanwälten von jeder

¹³⁴ ebd., S. 11

Firma in Anspruch genommen werden können. So lassen sich politische Repräsentanten auf legalem Wege fördern. Daneben kann eine Interessengruppe natürlich Parteispenden tätigen, sonstige Ressourcen im Wahlkampf bereitstellen oder direkt versuchen, die politische Meinungsbildung von Wählern zu beeinflussen (etwa als mitgliederstarke Gewerkschaft).

Um seine These zu belegen, untersucht Stigler empirisch, welchen Berufsgruppen es in den USA in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts am besten gelang, über Lizenzierung Markteintritte zu erschweren. Er stellt einen Zusammenhang zwischen der Größe, dem Einkommen und der Urbanisierung der Berufsgruppe auf der einen und ihrem Erfolg bei der Beeinflussung der Gesetzgebung auf der anderen Seite fest. Davon ausgehend kritisiert er die Idealisierung von staatlichen Eingriffen ins Wirtschaftsgeschehen. Die Opfer ökonomischer Regulierung seien den Interessengruppen schutzlos ausgeliefert „until the basic logic of political life is developed“¹³⁵.

5.5 Zusammenfassung

Mit der Einführung der Marktwirtschaft und der Privatisierung entstand ein Bedarf nach dem Schutz von VR. Damit dieser Bedarf über staatliche Institutionen gedeckt wird, ist eine innenpolitische Nachfrage notwendig. Der Schutz der VR kann als Kollektivgut betrachtet werden, an dem die Akteure der russischen Wirtschaft interessiert sind. Mancur Olson erläutert am Beispiel eines Oligopolmarktes, wie sich individuelles und kollektives Interesse gegenüberstehen können. Die Bereitstellung eines Kollektivguts ist in kleinen Gruppen und heterogenen Gruppen eher möglich. Im politischen Prozess sind die Interessen kleinerer Gruppen deshalb besser vertreten. Stigler konkretisiert den Austausch zwischen Interessengruppen und Politikern und belegt Auswirkungen von gut organisierten Interessen auf die Regulierung.

¹³⁵ ebd., S. 18

6 Die Motive der Oligarchen

Die Beiträge Olsons und Stiglers stehen dem Engagement von Wirtschaftsakteuren in der Politik dezidiert kritisch gegenüber. Dennoch ist vorstellbar, dass die beschriebenen Mechanismen auch im positiven Sinne wirken und beim Aufbau von Institutionen helfen können, welche im Interesse einflussreicher Interessengruppen und der Allgemeinheit sind. Lobbys, die für die eigene Industrie Markteintrittsbarrieren oder Quoten durchsetzen können, sind auch in der Lage, die staatlichen Bemühungen für den Schutz von VR zu intensivieren.

Als TÖ befindet sich Russland in den 1990ern in einer Phase des Umbruchs und der politischen Instabilität. Die Betrachtungen von Olson und Stigler beziehen sich hingegen auf ein Umfeld stabiler politischer Institutionen. Die Bedeutung ihrer Thesen leidet darunter nicht. Im Gegenteil: Die schwache Zentralregierung im Russland der Jelzin-Ära war auf die ökonomische Elite angewiesen. Mit den Worten Polishchuk und Savvateevs waren die Reichsten der Reichen die „Königsmacher“ Jelzins bei den Präsidentschaftswahlen 1996¹³⁶. Vor allem durch mediale Unterstützung sicherten sie ihm den Rückhalt im russischen Volk. Überträgt man die Theorie der Interessengruppen auf einen plutokratischen Staat, verschärft sich ihre Bedeutung also offensichtlich noch, auch wenn das Interesse an geschützten VR einen Umbau des Durchsetzungsapparates notwendig macht. Die Interessengruppen der USA beeinflussten über die Gesetzgebung eher die Aufgaben für einen bereits hervorragend funktionierenden Durchsetzungsapparat.

Allerdings bezieht sich die Analyse dieser Arbeit nicht auf die Lobbys, die tatsächlich im Russland der 1990er existierten. Sie standen von 1994 – 1996 kurzzeitig im Zentrum der politikwissenschaftlichen Betrachtung Russlands. In der Folge wurde allerdings deutlich, dass diese in der Präsidentschaft Jelzins über wenig Einfluss verfügten und die Politik über die Oligarchen und ihre inoffiziellen FIG mit der Wirtschaft verbunden war.

Der staatlich bereitgestellte Schutz von VR blieb im Russland der 1990er hinter den Erwartungen zurück, obwohl der Einfluss der Oligarchen auf die politische Agenda

¹³⁶ vgl. Polishchuk, Savvateev (2001), S. 4

Jelzins enorm war, was nicht zuletzt an der durch sie vorangetriebenen Entwicklung des LfS-Programms sichtbar wird. „Still, after seven years since the inception of privatization, property rights in Russia have no adequate protection from the state.“¹³⁷ Dafür war nicht allein die mangelnde Durchsetzungskraft des russischen Staatsapparats verantwortlich, wie sie etwa bei Fukuyama zentrales Anliegen im Staatsaufbau ist (Staatskapazität¹³⁸). Vielmehr waren die Oligarchen an einem staatlichen Schutz der VR im Sinne eines Kollektivguts wenig interessiert.

6.1 Rent Seeking: ein Geschäftsfeld

Die größten Vermögen der russischen Transformation sind zweifelsohne durch unternehmerisches Geschick entstanden. Allerdings konnte der russische Unternehmer auf mehreren Bühnen geschickt auftreten. Einen wichtigen Beitrag für das Verständnis unternehmerischer Aktivität leistete im Jahre 1967 Gordon Tullock. Im Zentrum seines Aufsatzes „The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies And Theft“¹³⁹ stehen Wohlfahrtsverluste, die Ökonomen mit Monopolen verbinden. Tullock wendet sich gegen die zu dieser Zeit gängige Lehrmeinung, welche diese Verluste als marginal betrachtete. Wieder soll zunächst das ursprüngliche Lehrbeispiel erarbeitet werden, bevor die Übertragung auf die Ausgangsthese dieser Arbeit folgt.

Im Vergleich zum Polypolmarkt eignen sich Monopolisten einen Teil der Konsumentenrente an. Dafür senken sie die Produktionsmenge unter das soziale Optimum, woraus in einem Marktdiagramm gut darstellbare Wohlfahrtsverluste entstehen. Die Umverteilung der Renten selbst ist wohlfahrtsneutral. Allerdings erkennt Tullock, dass ein Unternehmer sich um eine solche Umverteilung bemühen würde – genauso wie er in die Weiterentwicklung seiner Produkte oder die Effizienz seiner Produktion investiert, um sich Renten zu sichern. Ein solches Bemühen um die wohlfahrtsneutrale Umverteilung ist aus sozialer Perspektive ineffizient: „Transfers themselves cost society nothing, but for the people engaging in them they are just like any other activity, and this means that large resources may be invested in attempting to make or prevent transfers. These largely offsetting commitments of resources are totally wasted from the standpoint of society as a whole.“¹⁴⁰

¹³⁷ Polishchuk, Savvateev (2001), S. 3

¹³⁸ Fukuyama (2004), S. 19

¹³⁹ Tullock (1967)

¹⁴⁰ ebd., S. 230

Er erweitert also den Raum der Möglichkeiten, durch die ein Unternehmer aus dem polypolistischen Markt ausbrechen und sich Monopolrenten sichern kann. Für den Unternehmer ist es unbedeutend, ob seine Gewinne in der Wertschöpfung eines innovativen Produkts begründet sind oder in einem erfolgreichen Bemühen um Umverteilung. Tullock betrachtet Diebstahl als Metapher für die Umverteilung, weil Diebstahl wie Umverteilung zu offensiver und defensiver Aufrüstung führt (analog zum Problem des Hobbeschen Naturzustands). Wie der Kampf um einseitig begünstigende Regulierung oder Marktbarrieren geführt wird, wurde im vorangegangenen Kapitel mit Stiglers „Economic Theory of Regulation“ dargestellt. Tullock wagt nicht zu schätzen, wie groß der Wohlfahrtsverlust durch Ausgaben für Lobbys usw. ist. Dieser Verlust lässt sich nicht allein durch die Betrachtung der bestehenden Monopole feststellen: „... probably much of the cost of monopoly is spread through companies that do not have a monopoly, but have gambled resources on the hopes of one.“¹⁴¹

Im Jahre 1974 versuchte Anne Krueger, den Wohlfahrtsverlust der Umverteilungsinvestitionen in Bezug auf Importlizenzen in der Türkei zu beziffern¹⁴². Sie veranschlagte 15% des Bruttosozialprodukts des Landes. Gleichzeitig schuf sie den Begriff des Rent Seeking für derartige Investitionen in Umverteilung. Im Gegensatz zu Tullock (dessen Beitrag von 1967 sie nicht kannte¹⁴³) gelang es ihr so, einen Artikel in der *American Economic Review* zu veröffentlichen, wodurch der neuen Forschungsrichtung mit einem Mal ein großes Maß der Aufmerksamkeit zuteilwurde. Erst in der Folge dieses Artikels wurde Tullocks Urheberschaft allgemein anerkannt.

6.2 Sozialkapital als Faktor des Rent Seeking

Um die Position der russischen Oligarchen zu verstehen, müssen also alle Sphären des Unternehmertums berücksichtigt werden. Die Oligarchen erschließen sich Renten auf verschiedenen Wegen und setzen verschiedene Faktoren ein, um dabei erfolgreich zu sein. Die Annahme, dass Eigentümer sich automatisch für den guten Schutz von VR einsetzen werden, leidet unter dem gleichen kurzsichtigen Unternehmerbegriff, den Tullock 1967 überwand.

¹⁴¹ Tullock (1967), S. 232

¹⁴² Krueger (1974)

¹⁴³ Tullock (1998), The fundamentals of rent-seeking

Um durch Produktion zu Renten zu kommen, bedarf es Investitionen in eine produktive Infrastruktur. Diese ist auf den Schutz von Eigentum und Verträgen angewiesen. Der Kapitalstock des Rent Seekings besteht hingegen vor allem aus guten Kontakten zu Regierungsvertretern. Derartige Netzwerke gehören zum Sozialkapital eines Akteurs. Richter und Furubotn gruppieren solche Verhältnisgüter in einer Kategorie der „Sonstigen Verfügungsrechte“¹⁴⁴.

Die Gewinner der russischen Privatisierung waren meist in beiden Sphären aktiv, und ihre Renten entstanden sowohl aus produktiven Investitionen als auch aus der Rent-Seeking-Sparte¹⁴⁵. Das Interesse der Oligarchen war, ihr Vermögen zu sichern. Allerdings war für sie die allgemeine Rechtssicherheit nicht der richtige Weg. LfS war bspw. ein eklatanter Verstoß gegen VR des Staates und gerade deshalb für die Beteiligten sehr gewinnbringend. Deshalb ist an diesem Programm gut sichtbar, dass geschützte VR im Bereich der produktiven Wirtschaft zwar einen Fortschritt für die Vermögenden dargestellt hätten, ihr Sozialkapital aber, also die persönlichen Netzwerke in die Reihen der Politiker entwertet worden wäre. Das politische Engagement von Unternehmern in Bezug auf öffentlich geschützte VR hing also davon ab, welche Bedeutung Rent Seeking respektive Produktion in ihrer Strategie besaßen: „... the attitude of an economic agent to such an institution [Schutz der VR] would depend on which of these two activities [Produktion und Rent Seeking] renders a higher return.“¹⁴⁶

Tatsächlich legten die Vermögenden keinen Wert auf den starken Schutz der VR durch das öffentliche Gesetz¹⁴⁷. Dadurch sicherten sie sich den Wert ihres Beziehungskapitals und die Erfolgsaussichten darauf aufbauender Strategien. Allerdings bestanden die Gewinne des Rent Seekings im Rahmen von Privatisierungen aus Produktionsstätten. Sofern die beste Möglichkeit, aus diesen Renten Devisen zu gewinnen, in dem Betreiben dieser Produktionsanlagen bestand, waren sie schutzbedürftig. Dabei kamen allerdings Schutzmechanismen zum Einsatz, die nicht wie der öffentliche Schutz von VR das Sozialkapital entwerteten. Zum einen waren auch hier die Beziehungen zu Regierungsvertretern wertvoll, da durch sie die Polizeimacht gewis-

¹⁴⁴ Richter, Furubotn (2003), S. 104

¹⁴⁵ vgl. Sonin (2003), S. 9

¹⁴⁶ Polishchuk, Savvateev (2001), S. 5

¹⁴⁷ vgl. ebd., S. 4

sermaßen privatisiert zugänglich wurde¹⁴⁸. Daneben beschäftigten die großen Konzerne am Ende der 1990er Jahre regelrechte Privatarmeen, um die Sicherung der VR zu gewährleisten.¹⁴⁹

6.3 Adverse Selektion

Das Rent Seeking ist für solche Akteure günstiger, die über ein ausgeprägtes Netzwerk unter Staatsbediensteten verfügen. Findet eine Privatisierung statt, bevor zuverlässige Rechtsinstitutionen geschaffen werden, so zählen die am besten Vernetzten zu den größten Gewinnern. Joel Hellman betrachtet in seinem Aufsatz „Winners take all“¹⁵⁰ die Interessen der Profiteure der Transformationen und stellt die geläufige Betrachtung von Reformen als „J-Kurve“ in Frage. In dieser Kurve ist ausgedrückt, dass ein Reformprozess mit einer vorübergehenden Verschlechterung der ökonomischen Lage einhergeht. In diesem Reformtief, so die gängige Auffassung, müssten die Reformer vor der Lobby der Reformverlierer geschützt werden. Während der Nutzen der Reformen auf die gesamte Bevölkerung verteilt ist, konzentrieren sich die Transformationskosten vor allem auf Arbeiter, Pensionäre oder Arbeitslose, von denen deshalb politischer Widerstand zu erwarten ist.

Im Zentrum von Hellmans Betrachtung stehen nicht die Verlierer sondern die Gewinner der Reform. So bringt bspw. die Einführung der Marktwirtschaft eine Übergangsphase mit sich, in der preisliche und planwirtschaftliche Koordinationsmechanismen parallel existieren und große Möglichkeiten der Arbitrage und des Rent Seekings eröffnen¹⁵¹. Mit einem Fortschreiten der Reformen würden diese Möglichkeiten nach und nach wieder versiegen. Die Gewinner der Übergangsphase würden ihre Vorteile natürlich ungern wieder abgeben: „Thus, the winners prefer to freeze the emerging market economy in some partially reformed state that maximizes the concentration of rents to themselves, though at significant social cost.“¹⁵² Während diese Gewinner an den Wahlen aufgrund ihrer geringen Zahl kaum zur Geltung kämen¹⁵³, sind sie aufgrund ihrer Ressourcenausstattung und ihres persönlichen Netzwerkes jenseits der Wahlen wesentlich einflussreicher, wie bereits Olson und

¹⁴⁸ Sonin (2003), S. 2

¹⁴⁹ vgl. Varese (2001) S. 65f.

¹⁵⁰ Hellman (1998)

¹⁵¹ ebd., S. 219

¹⁵² ebd., S. 222

¹⁵³ Über mediale Unterstützung konnten die Oligarchen in Russland allerdings auch in die Wahlen eingreifen.

Stigler erkannten. Die politische Spitze muss Hellman zufolge nicht gegen die Reformverlierer, sondern die Gewinner geschützt werden. Statt politische Barrieren gegen Pensionäre und Arbeitslose zu errichten, müssen diese in den Reformprozess mit einbezogen werden, um ein Gegengewicht zu den Gewinnern zu bilden und das Fortschreiten der Reformen zu sichern.

Zwar schaffte die russische Privatisierung eine Schicht der Eigentümer, allerdings gewannen dabei wie oben dargestellt die am besten Vernetzten. Da die Gewinner eines solchen Rent-Seeking-Wettbewerbs die besten Rent-Seeker sind, besitzen sie eine stärkere Veranlagung für diese Sphäre des Unternehmertums als für die wohlfahrtssteigernde Produktion. „The oligarchs‘ success at rent-seeking makes it unsurprising that they prefer relatively poor protection of property rights.“¹⁵⁴

6.4 Skalenerträge und Rent Seeking

Untersucht man die Auswirkungen von ökonomischer Ungleichheit auf die Strategien von Unternehmern, so fragt man nach positiven bzw. negativen Skalenerträgen. Wenn eine geringere Ungleichheit zu einem besseren Ergebnis in Bezug auf den Schutz der VR führen soll, müssen die Preisgefüge von produktiver und Rent-Seeking-Tätigkeit von der Konzentration des Vermögens abhängen. Je dominanter die Rolle des Rent Seekings in der Strategie des Unternehmers, umso geringer ist sein Nutzen und umso größer sein Schaden aus gut durchgesetzten VR. Für private und öffentliche Schutzmechanismen gelten Preise, die Skaleneffekten unterliegen und damit eine Wirkung der Ungleichheit auf das Verhalten der Vermögenden vermitteln können.

Vertikale Integration senkt die Nachfrage nach öffentlichem Schutz: Wie bereits erwähnt wurde, ermöglicht die Integration vieler Produktionsschritte in einem großen Unternehmen die Durchsetzung von unternehmensinternen Geschäften über die Hierarchie im Konzern. Intern kann so auch ein privater Kapitalmarkt entstehen, der als öffentliche Institution bei ungeschützten VR unmöglich ist. Große Agglomerate sind gegenüber schwach geschützten VR also weniger anfällig – ein erster Hinweis auf die Motive der Oligarchen.

¹⁵⁴ Sonin (2003), S. 3

Bei Ungleichheit sind Gerichte voreingenommen: Glaeser et al. untersuchen den Einfluss von Ungleichheit auf die Fairness von Gerichten und stellen fest, dass bei sehr ungleich ausgestatteten Kontrahenten vor Gericht der Vermögendere einen Vorteil hat, während bei Gegnern auf Augenhöhe das Gesetz entscheidet. In Erwartung dieses Ergebnisses werden die Gerichte von Geschädigten geringeren Gewichts erst gar nicht angerufen. Die VR der Oligarchen sind so durch die Justiz geschützt, während kleinere Geschäfte sich selbst verteidigen müssen. Hierin sehen Glaeser et al. einen Teufelskreis, der zu einer Verschärfung der Ungleichheit führt¹⁵⁵.

Skaleneffekte im Rent Seeking: Sonin formuliert die Größenvorteile im Rent Seeking in einem endogenen Wachstumsmodell. Dabei argumentiert er, dass der private Schutz von VR eine Variante des Rent Seekings ist, weil „relational capital“ wie Korruptionsbeziehungen zu einem Beamten sowohl für den Schutz der eigenen Rechte als auch für die Enteignung anderer eingesetzt werden kann. In seinem Modell entscheiden die Akteure über das Verhältnis, in dem sie konsumieren, in privaten Schutz investieren und in Produktionsanlagen investieren möchten. Sonin analysiert, dass das von einem Akteur präferierte Maß an staatlichem Schutz geringer als das mögliche Maximum ist (obwohl der öffentliche Schutz hier als kostenlos modelliert wird) und von dessen Ressourcenausstattung abhängt: „The poorer is the agent, the higher level of property rights protection she prefers.“¹⁵⁶ Polishchuk und Savvateev formulieren ein ähnliches statisches Modell und kommen zu den gleichen Ergebnissen. In beiden Fällen präferieren die wohlhabendsten Akteure den schwächsten öffentlichen Schutz der VR, weil für produktive Investments negative Skalenerträge unterstellt werden, während die Grenzerträge des Rent Seekings konstant sind.

Auch Guriev und Rachinsky erwarten, dass Erfolg beim Rent Seeking und die Konzentration von Kapital zusammenhängen: „As the market institutions were underdeveloped, there were huge ‘institutional economies of scale’ – large owners have been able to influence the rules of the game through capturing regulators, courts and legislatures.“¹⁵⁷ Gerade Russlands Reichtum an Bodenschätzen eröffnete profitable Rent Seeking Möglichkeiten. Die im LfS-Programm stark unter Wert verpfändeten

¹⁵⁵ Glaeser et al. (2002), S. 202f

¹⁵⁶ Sonin (2003), S. 10

¹⁵⁷ Guriev, Rachinsky (2006), S. 9

Aktienpakete waren nur für die Größten unter den Rent-Seekern zugänglich¹⁵⁸. Nicht zuletzt ordnet sich auch der „Amtsbonus“ aus dem weiter oben vorgestellten Beitrag Alexeevs¹⁵⁹ in diese Erklärungslinie ein.

Skaleneffekte im privaten Schutz von VR: Wo der staatliche Schutz der VR nicht gegeben ist, müssen sich Oligarchen wie auch Kleinunternehmer um einen privaten Schutz bemühen. Für kleinere Unternehmen wird diese „Kryša“ (das „Dach“) oft gegen Bezahlung in einem Zwangsgeschäft von der örtlichen Mafia gestellt¹⁶⁰. Große Konzerne verfügen hingegen wie bereits erwähnt über eigene Privatarmeen, um ihre Produktionsanlagen zu schützen (der interne Sicherheitsdienst von Gazprom beschäftigte 2001 ca. 20.000 Mitarbeiter¹⁶¹). Wie Sonin betrachtet auch Varese die Kontakte zwischen Unternehmern und Regierungsvertretern als weiteren Schutzmechanismus. Je höher dabei der Rang des Politikers, um so geringer die Bedrohung für die VR des Großunternehmers¹⁶². Sonin schlussfolgert: „With economies of scale in private protection, rich agents have a significant advantage when operating in an environment with incomplete public protection of property rights.“¹⁶³ Auch Heiko Pleines stellt fest, dass es zu Umverteilung kommt, wenn das Erbringen staatlicher Leistungen von der Höhe des Schmiergelds abhängig ist¹⁶⁴.

Hindernisse der innenpolitischen Nachfrage nach staatlichem Schutz: Auch die Thesen von Olson und Stigler lassen sich in positive Skaleneffekte umformulieren, die bei der Durchsetzung politischer Interessen auftreten. Kollektives Handeln ist unter wenigen, großen Akteuren kostengünstiger. Die Sicherung von VR könnte unter Ungleichheit also leichter erwirkt werden. Dadurch wäre produktives Unternehmertum im Vergleich zum Rent Seeking im Vorteil. Natürlich ist die Einführung eines wirksamen Schutzes von VR auch für eine starke Unternehmerlobby kein Kinderspiel. Eine wichtige Voraussetzung wären große Erfolge bei der Korruptionsbekämpfung. Pleines dazu: „Um Korruption deutlich zu verringern, müsste die komplette Bürokratie ausgetauscht werden oder umfassende Kontrollen jedes bürokrati-

¹⁵⁸ ebd., S. 10

¹⁵⁹ Alexeev (1999)

¹⁶⁰ vgl. Varese (2001), S. 59ff.

¹⁶¹ ebd., S. 65

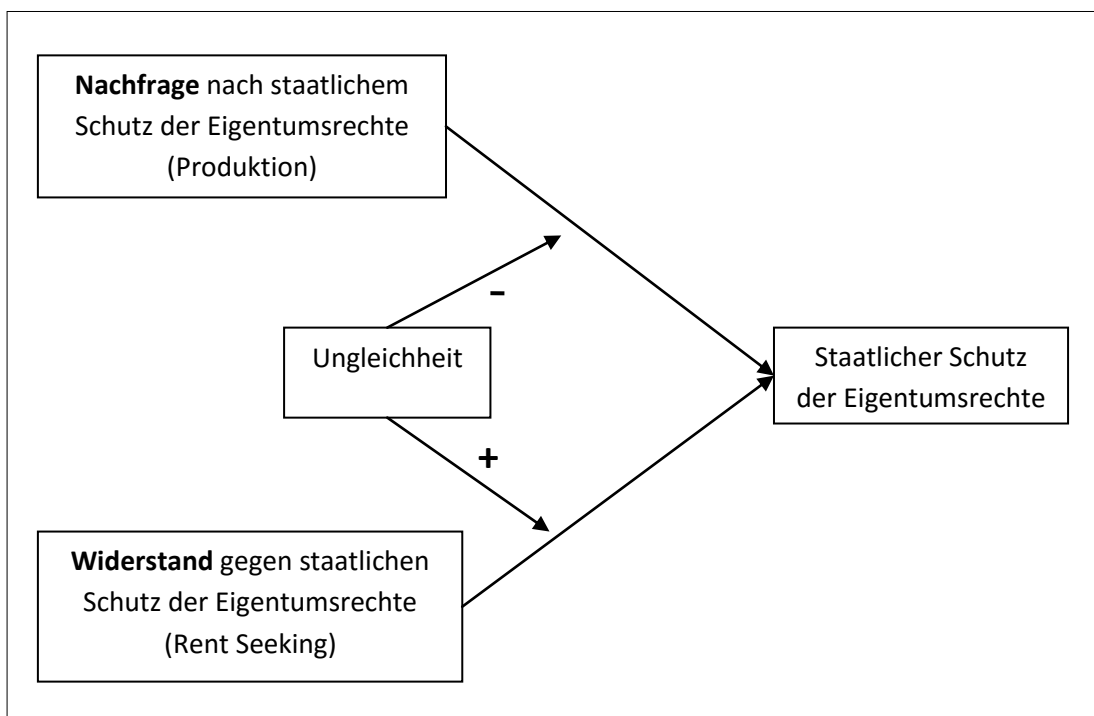
¹⁶² ebd., S. 67 zitiert die Zeitschrift *Izvestiya*: ‚as a rule, the side whose „roof“ is higher in the state hierarchy, wins‘.

¹⁶³ Sonin (2003), S. 2

¹⁶⁴ Pleines (2004), S. 140

schen Aktes erfolgen, beides scheint unmöglich.“¹⁶⁵ Daneben führte das individuelle und nicht branchenweite Bevorzugen von FIGs dazu, dass die verschiedenen Korruptionsnetzwerke sich gegenseitig bekämpften¹⁶⁶. Ein gemeinsames Eintreten für die Verbesserung des öffentlichen Schutzes der VR ist unter diesen Vorzeichen schwer vorstellbar.

Als eindeutige Unterstützer eines öffentlichen Schutzangebots kommen dann nur noch solche Akteure in Frage, die über keine Möglichkeiten des Rent Seeking verfügen. Dazu zählen zum einen die russische Bevölkerung, die indirekt betroffen ist, wenn Staatsbetriebe zu Dumpingpreisen privatisiert werden, und zum anderen die Leiter neu gegründeter kleiner und mittelständischer Betriebe, die nicht oder nur gering von der Privatisierung profitierten. Letztere waren die „main agents for the protection of property rights“¹⁶⁷.



Darstellung 6: Ausgangsthese – revidiert

Quelle: Eigene Darstellung

Die in der Einleitung dargestellte Modellierung des Wirkungszusammenhangs zwischen der Nachfrage und dem Angebot an einem staatlichen Schutz der VR muss nach den Ergebnissen dieses Kapitels revidiert werden. Es wird weiterhin davon aus-

¹⁶⁵ ebd., S. 140

¹⁶⁶ ebd., S. 139

¹⁶⁷ Polishchuk, Savvateev (2004), S. 105

gegangen, dass die Ungleichheit in diesem Zusammenhang ein Moderator ist. Sie verstärkt allerdings den Widerstand gegen den Aufbau entsprechender Staatskapazitäten. Für die Chancen der kleinen und mittelständischen Betriebe sowie des russischen Bürgers insgesamt dämpft sie die Aussicht auf Erfolg. Im Vergleich zur Ausgangsthese hat die Ungleichheit in der revidierten These also die entgegengesetzte Wirkung. Sie hemmt den Aufbau von staatlich geschützten Verfügungsrechten, anstatt ihn zu beflügeln.

6.5 Zusammenfassung

Die Konzentration der ehemals staatlichen Produktionsstätten in den Händen weniger Oligarchen macht diese theoretisch zu einer kleinen Gruppe von Nachfragern in Bezug auf die staatliche Durchsetzung von VR. In diesem Kapitel wurden die Motive der russischen Eigentumselite untersucht. Dabei wurde eine Perspektive eingenommen, die Rent Seeking als ein Geschäftsfeld der Oligarchen betrachtet, für das die Durchsetzung von VR abträglich ist. Dass die Oligarchen nur geringes Interesse an der Verbesserung dieser Durchsetzung zeigten, wurde damit begründet, dass sie zum einen im Rent Seeking sehr erfahren und deshalb erst in ihre Position gelangt waren und dass ihre Größe Rent Seeking ertragreicher machte, während Skaleneffekte im privaten Schutz der VR den Mangel staatlicher Protektion abfederten. Die eingangs dargestellte These musste entsprechend revidiert werden: Anstatt sie zu verstärken, hemmt die Ungleichheit die Nachfrage nach dem staatlichen Schutz der VR.

7 Fazit

7.1 Zusammenfassung und Diskussion der Ergebnisse

Diese Arbeit verfolgte das Ziel, den Einfluss der in der russischen Transformation entstandenen ökonomischen Ungleichheit auf das staatliche Angebot des Schutzes von VR zu untersuchen. Dafür wurde zunächst die Bedeutung der VR anhand des institutionenökonomischen VR-Ansatzes erarbeitet. Es folgte die Analyse des staatlichen Schutzangebots unter Berücksichtigung nicht-gewaltbasierter sowie nicht-legaler Alternativen. In der anschließenden Charakterisierung der russischen Privatisierung wurden Gründe für das Entstehen der ökonomischen Ungleichheit in Russland aufgezeigt. Die Darstellung von Olsons „Logik des kollektiven Handelns“ diente gemeinsam mit Stiglers Analyse politischer Interessengruppen der Charakterisierung einer innenpolitischen Nachfrage nach staatlicher Absicherung von VR. Im abschließenden Kapitel wurden unter Zuhilfenahme der Theorie des Rent Seekings Gründe dafür dargestellt, warum eine solche Absicherung seitens der Eigentumselite nicht nachgefragt wurde. Dabei stellte sich heraus, dass die Ungleichheit nicht die Nachfrage nach dem öffentlichen Schutz der VR stärkte, sondern die entgegengesetzten Interessen begünstigte.

7.2 Historischer Ausblick auf Veränderungen in der Ära Putin

Die Eindämmung des Einflusses der Oligarchen auf die russische Politik war ein zentrales Anliegen in Putins erstem Präsidentschafts-Wahlkampf¹⁶⁸. Putin gewann die Wahlen mit dem Versprechen, Gesetz und Ordnung wiederherzustellen¹⁶⁹. Kaum im Amt lud er die wichtigsten Oligarchen zu einem privaten Treffen ein und verlangte von ihnen, sich aus der russischen Politik herauszuhalten. Andernfalls werde er die Privatisierungsergebnisse nachträglich korrigieren. In der Enteignung Xodorkovskijs unterstrich Putin, wie ernst ihm sein Anliegen war¹⁷⁰.

Putin entwertete also die Rent-Seeking-Gelegenheiten der Oligarchen und zwang sie dazu, sich auf produktives Unternehmertum zu konzentrieren. Dies gelang ihm, indem er den Schutz ihrer VR an Bedingungen knüpfte, also eine selektive Anwendung

¹⁶⁸ Guriev, Rachinsky (2005), S. 145

¹⁶⁹ Glaeser et al. (2003), S. 220

¹⁷⁰ Guriev, Rachinsky (2005), S. 146

des Gesetzes nach seinem Ermessen ankündigte. Er beendete die Unterminierung des Rechts durch die Oligarchen, indem er sich selbst über das Gesetz erhob. Djankov et al. beschreiben einen Trade-Off zwischen „disorder“ und „dictatorship“, in dem sich der Effekt von Putins Schachzug gut nachvollziehen lässt. Sie gehen davon aus, dass die institutionellen Möglichkeiten jedes Landes dadurch beschrieben werden können, wie viel Diktatur für das Erreichen eines bestimmten Maßes der nationalen Ordnung notwendig ist. Durch Putin erkaufte sich Russland demnach mehr Ordnung durch mehr Diktatur, ohne den institutionellen Möglichkeiten eines Rechtsstaates näher zu kommen¹⁷¹. Ein Großteil der russischen Wähler unterstützt Putin in diesem Kurs, da die Vermögen der Oligarchen in ihren Augen auf der kriminellen Ausbeutung des russischen Staats in der Umbruchzeit basieren¹⁷². Nicht mehr die Oligarchen, sondern die Wähler sind also heute die größte Bedrohung für den konsequenten Schutz der VR.

7.3 Lehren und Anknüpfungspunkte für die ökonomische Forschung

Nach dem Kollabieren der Sowjetunion entstand in den reformwilligen Nachfolgestaaten eine akute Nachfrage nach ökonomischem Fachwissen, das durch die westlichen Vertreter der Disziplin gerne bereitgestellt wurde. So wurde die Einführung der Marktwirtschaft in den ehemaligen Ostblockstaaten zur Nagelprobe ökonomischer und polit-ökonomischer Theorien. Die im Rahmen dieser Arbeit dargestellten Ratschläge der Wirtschaftswissenschaftler für Russlands Reformen waren natürlich nicht naiv. Sie waren nicht etwa für einen „wohlmeinenden Diktator“ verfasst, der das Entstehen ökonomischer Institutionen nach Belieben steuern kann, sondern berücksichtigten in Russland die Schwäche des Staatsapparats, indem sie bei dem Schutz von VR auf „grassroots demand“ setzten. Die Bewertung der Ratschläge fällt schwer, auch wenn die erzielten Ergebnisse oft nicht der Vorstellungen der Berater entsprachen. Über die Rolle der Ungleichheit wurde in dieser Arbeit eine erste Begründung für das Ausbleiben der Nachfrage nach einem öffentlichen VR-Schutz erarbeitet. Im Folgenden sollen zwei weitere Erklärungsversuche dafür unternommen werden, weshalb Hoffnungen und Ergebnisse voneinander abwichen. Die beiden Thesen bieten Anknüpfungspunkte für die weitere Erforschung der Entstehungsbedingungen von marktunterstützenden Institutionen.

¹⁷¹ Djankov et al. (2003), S. 13

¹⁷² Guriev, Rachinsky (2005), S. 146

Der erste Ansatz geht davon aus, dass die russischen Unternehmer ihre Nachfrage nach staatlichem Schutz der VR durch rationale Überlegungen bildeten. Überlässt man Marktakteuren den Aufbau der staatlichen Institutionen, so werden die individuellen Erwartungen dieser Akteure entscheidend. Der Einsatz für staatlich geschützte Eigentumsrechte ist für denjenigen sinnvoll, der davon ausgeht, dass dieser Rechtsschutz tatsächlich entsteht. Erwartet ein Unternehmer mit Produktions- und Rent-Seeking-Möglichkeiten, dass sein Umfeld sich zu einem Rechtsstaat entwickelt, wertet diese Erwartung die Produktionsmöglichkeiten auf und führt zu einer stärkeren Präferenz für Rechtsstaatlichkeit. Erwartet der Unternehmer hingegen, dass sein Umfeld im Chaos versinkt, gewinnt das Rent Seeking an Attraktivität und er wird den Zustand der Rechtlosigkeit unterstützen. Der Irrtum der beratenden Ökonomen könnte demzufolge darin liegen, dass sie in der festen Überzeugung der Konvergenz Russlands zu Marktwirtschaft und Demokratie¹⁷³ ihre persönlichen, durch die westliche Erfahrungswelt stabilisierten Erwartungen auf die russischen Unternehmer übertragen, denen eine solche Entwicklung eher utopisch erschien. Anders ausgedrückt diskontierten die Unternehmer wesentlich stärker als von den Ökonomen erwartet und investierten deshalb eher in kurzfristige Rent-Seeking-Erfolge. Dieser Ansatz böte eine Erklärung für die Wandlung Xodorkovskijs, der im Chaos der 1990er zu den größten Profiteuren des LfS-Programms gehörte und nach der anfänglichen Stabilisierung zu Beginn der 2000er zu einem Verfechter des demokratischen Rechtsstaats wurde.

Der zweite Erklärungsversuch beinhaltet eine Lockerung der Annahmen der NPÖ. Jelzins Reformteam war davon überzeugt, dass die russischen Unternehmer nutzenmaximierend und rational handeln würden. Über das Privatisierungsprogramm schreiben sie: „Without a firm believe in the Russian citizen as homo oeconomicus, this approach would not have made sense.“¹⁷⁴ Betrachtet man das Engagement der russischen Eigentümer im Rent Seeking aber nicht als eine nutzenmaximierende Entscheidung, sondern als das Fortführen eines über Jahrzehnte evolvierten Verhaltens der Klientelpolitik, so verwundert es nicht, dass von den Oligarchen keine Initiative für den staatlichen Schutz der VR ausging. Eine solche Betrachtung könnte aus der

¹⁷³ Priddat (1995), S. 1

¹⁷⁴ Boycko et al. (1995), S. 14

Perspektive der NIÖ unterstützt werden, indem man die Klientelpolitik als informelle Handlungsbeschränkung¹⁷⁵ in die Analyse mit einbezieht.

¹⁷⁵ North (1990), S. 36

C. Literaturverzeichnis

- Alchian, A. A. (1965): Some Economics of Property Rights. In: *Il Politico*, Jg. 30, S. 816–829.
- Alexeev, M. (1999): The effect of privatization on wealth distribution in Russia. In: *Economics of Transition*, Jg. 7, H. 2, S. 449–465.
- Åslund, Anders (Hg.) (1994): *Economic transformation in Russia*. London: Pinter.
- Barzel, Y. (2002): *A Theory of the State. Economic rights, legal rights, and the scope of the state*. Cambridge: Cambridge Univ. Press (Political economy of institutions and decisions).
- Black, B.; Kraakman, R.; Tarassova, A. (2000): Russian Privatization and Corporate Governance: What Went Wrong. In: *Stanford Law Review*, Jg. 52, S. 1731–1808.
- Boycko, M.; Shleifer, A.; Vishny, R. (1997): *Privatizing Russia*. 3. print. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Boycko, M.; Shleifer, A.; Vishny, R.; Fischer, S.; Sachs, J. (1993): Privatizing Russia. In: *Brookings Papers on Economic Activity*, Jg. 2, S. 139–181.
- Coase, R. (1960): The Problem of Social Cost. In: *Journal of Law and Economics*, Jg. 3, S. 1–44.
- Demsetz, H. (1967): Toward a Theory of Property Rights. In: *The American Economic Review*, Jg. 57, H. 2, S. 347–359.
- Endres, A. (2007): *Umweltökonomie. Lehrbuch*. 3., vollst. überarb. und wesentlich erw. Aufl. Stuttgart: Kohlhammer.
- Euchner, W. (1968): Locke. In: Maier, H.; Rausch, H.; Denzer, H. (Hg.): *Von Locke bis Max Weber*. München: Beck (Beck'sche Sonderausgaben, Band 2), S. 1–26.
- Fukuyama, F. (2006): *Staaten bauen. Die neue Herausforderung internationaler Politik*. Berlin: Ullstein (Ullstein-Taschenbücher, 36810).
- Furubotn, E. G.; Pejovich, S. (1972): Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature. In: *Journal of Economic Literature*, Jg. 10, H. 4, S. 1137–1162.
- Gambetta, D. (2000): Mafia: The Price of Distrust. In: Gambetta, D. (Hg.): *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*. Oxford, UK, Cambridge, Mass., USA: B. Blackwell, S. 158–175.
- Gambetta, D. (Hg.) (2000): *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*. Oxford, UK, Cambridge, Mass., USA: B. Blackwell.
- Glaeser, E.; Scheinkman, J.; Shleifer, A. (2003): The Injustice of Inequality. In: *Journal of Monetary Economics*, Jg. 50, H. 1, S. 199–222.

- Göbel, E. (2002): Neue Institutionenökonomik. Konzeption und betriebswirtschaftliche Anwendungen. Stuttgart: Lucius & Lucius (Grundwissen der Ökonomik, 2235).
- Guriev, S.; Rachinsky, A. (2005): The Role of Oligarchs in Russian Capitalism. In: *Journal of Economic Perspectives*, Jg. 19, H. 1, S. 131–150.
- Guriev, S.; Rachinsky, A. (2006): The Evolution of Personal Wealth in the Former Soviet Union and Central and Eastern Europe. Unveröffentlichtes Manuskript, 2006, New Economic School, Moscow.
- Hardin, G. (1968): The Tragedy of the Commons. In: *Science*, Jg. 162, S. 1243–1248.
- Hay, J.; Shleifer, A.; Vishny, R. (1996): Toward a Theory of Legal Reform. In: *European Economic Review*, Jg. 40, S. 559–567.
- Hay, J.; Shleifer, A.; Vishny, R. (1996): Toward a theory of legal reform. In: *European Economic Review*, Jg. 40, S. 559–567.
- Heinsohn, G.; Steiger, O. (2009): Eigentum, Zins und Geld. Ungelöste Rätsel der Wirtschaftswissenschaft. 6. Aufl. Marburg: Metropolis.
- Hellman, J. (1998): Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions. In: *World Politics*, Jg. 50, H. 2, S. 203–234.
- Höhmann, H. -H; Pleines, H. (Hg.) (2004): Wirtschaftskultur in Osteuropa. Bremer Ansatz und Bremer Projekte. Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr. 61.
- Kaser, M. (1994): Privatization in the CIS. In: Åslund, Anders (Hg.): *Economic transformation in Russia*. London: Pinter, S. 117–202.
- Kirsch, G. (1997): *Neue Politische Ökonomie*. 4., überarb. und erw. Aufl. Düsseldorf: Werner (Wisu-Texte).
- Krueger, A. (1974): The Political Economy of the Rent-Seeking Society. In: *American Economic Review*, Jg. 64, S. 291–303.
- Laffer, A. (2004): The Laffer Curve: Past, Present and Future. (The Heritage Foundation Backgrounder). Online verfügbar unter <http://www.heritage.org/Research/Reports/2004/06/The-Laffer-Curve-Past-Present-and-Future>, zuletzt geprüft am 26.4.2010.
- Maier, H. (1968): Hobbes. In: Maier, H.; Rausch, H.; Denzer, H. (Hg.): *Von Plato bis Hobbes*. München: Beck (Beck'sche Sonderausgaben, Band 1), S. 351–375.
- Maier, H.; Rausch, H.; Denzer, H. (Hg.) (1968): *Von Locke bis Max Weber*. München: Beck (Beck'sche Sonderausgaben, Band 2).
- Maier, H.; Rausch, H.; Denzer, H. (Hg.) (1968): *Von Plato bis Hobbes*. München: Beck (Beck'sche Sonderausgaben, Band 1).
- McFaul, M. (1995): State Power, Institutional Change, and the Politics of Privatization in Russia. In: *World Politics*, Jg. 47, S. 210–243.

- McFaul, M. (1996): The Allocation of Property Rights in Russia: The First Round. In: *Communist and Post-Communist Studies*, Jg. 29, H. 3, S. 287–308.
- North, D. C. (1990): *Institutions, institutional change and economic performance*. 24. print. Cambridge: Cambridge Univ. Press (Political economy of institutions and decisions).
- North, D. C.; Weingast, B. R. (1989): Constitutions and Commitment. The Evolution of Institutional Governing Public Choice in Seventeenth-Century England. In: *The Journal of Economic History*, Jg. 49, H. 4, S. 803–832.
- Olson, M. (1965): *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press (Harvard Economic Studies, 124).
- Olson, M. (1995): Why the transition from communism is so difficult. In: *Eastern Economic Journal*, Jg. 21, H. 4, S. 437–461.
- Olson, M. (1998): Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen. 4., durchges. Aufl. Tübingen: Mohr-Siebeck (Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften, 10).
- Pigou, A. C. (1920): *The Economics of Welfare*. London: Macmillan.
- Pleines, H. (2003): *Wirtschaftseliten und Politik im Russland der Jelzin- Ära (1994–99)*. Freie Univ., Diss.--Berlin, 2002. Münster: Lit-Verl. (Osteuropa, 33).
- Pleines, H. (2004): Korruptionsnetzwerke in der russischen Wirtschaft. In: Höhmann, H. -H; Pleines, H. (Hg.): *Wirtschaftskultur in Osteuropa. Bremer Ansatz und Bremer Projekte. Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr. 61*, S. 130–141.
- Polishchuk, L.; Savvateev, A. (2001): *The Spontaneous (Non) Emergence of Property Rights*. Unveröffentlichtes Manuskript, 2001, Moskau.
<http://www.fdp.hse.ru/data/841/617/1237/SSRN-id260036.pdf>.
- Polishchuk, L.; Savvateev, A. (2004): Spontaneous (non) emergence of property rights. In: *The Economics of Transition*, Jg. 12, H. 1, S. 103–127.
- Priddat, B. (1995): *Labile Transformation. Probleme des institutionellen Wandels der osteuropäischen Staaten*. Unveröffentlichtes Manuskript, 1995, Universität Witten/Herdecke.
- Richter, R.; Furubotn, E. G. (2000): *Institutions and economic theory. The contribution of the new institutional economics*. 1. paperback ed. Ann Arbor: Univ. of Michigan Press (Economics, cognition, and society).
- Richter, R.; Furubotn, E. G. (2003): *Neue Institutionenökonomik. Eine Einführung und kritische Würdigung*. 3., überarb. und erw. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck (Neue ökonomische Grundrisse).
- Schmid, M. (2010): *Mafia, Warlords, Terror, Korruption: Systeme rationaler Besitzsicherung*. Unveröffentlichtes Manuskript, 2010

- Skobilkow, P. (2005): Vermögensstreitigkeiten und Schattenjustiz im postsowjetischen Russland (1991 - 2001). In: *Kriminalistik*, Jg. 59, S. 19–25.
- Sonin, K. (2003): Why the Rich May Favor Poor Protection of Property Rights. In: *Journal of Comparative Economics*, Jg. 31, H. 4, S. 715–731.
- Soubbotina, T.; Sheram, K. (2000): Beyond economic growth. Meeting the challenges of global development. 1. print. Washington, DC: World Bank (WBI learning resources series).
- Stigler, G. J. (1971): The Theory of Economic Regulation. In: *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Jg. 2, H. 1, S. 3–21.
- Sudgen, R. (1989): Spontaneous Order. In: *Journal of Economic Perspectives*, Jg. 3, H. 4, S. 85–97.
- Tullock, G. (1967): The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft. In: *Western Economic Journal*, Jg. 5, S. 224–232.
- Tullock, G. (1998): The Fundamentals of Rent-Seeking. In: *The Locke Luminary*, Jg. 1, H. 2 Teil 2. Online verfügbar unter http://www.thelockeinstitute.org/journals/luminary_v1_n2_p2.html.
- Varese, F. (2001): *The Russian Mafia. Private Protection in a New Market Economy*. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Weimer, D. L. (1997): *The political economy of property rights. Institutional change and credibility in the reform of centrally planned economies*. Cambridge: Cambridge Univ. Press (Political economy of institutions and decisions).
- World Databank (2010). Online verfügbar unter <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do>, zuletzt geprüft am 2.6.2010.

D. Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre hiermit an Eides statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht. Die Arbeit wurde bisher keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt und auch nicht veröffentlicht.

Witten, den 4. Juni 2010

Janis Kluge

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich besonders meinem Professor Birger Priddat danken, der mich während meiner Diplomarbeit betreut und zu eigenen Gedanken ermutigt hat. Außerdem danke ich der Studienstiftung des deutschen Volkes für die finanzielle Unterstützung während meines Studiums und meiner Russland-Aufenthalte. Jens Dißelhoff und Jakob Müller danke ich für ihren inhaltlichen Rat und meinem Vater für die stilistische Korrektur der Arbeit. Auch meiner Mutter und meiner

Schwester möchte ich danken, die mit ihrer moralischer Unterstützung zum Gelingen meines Studiums beigetragen haben.