

Interessant ist Schloms Feststellung, dass die zum Überleben notwendigen ausländischen Hilfsgüter zwar größtenteils die vorgesehenen Empfänger erreichen, von diesen aber nicht als solche erkannt werden: Da sie in den staatlichen Lebensmittelausgabestellen verteilt werden und Herkunftsbezeichnungen in koreanischer Sprache nicht zugelassen sind, halten die meisten Empfänger die Waren für eine staatliche Sonderzuteilung!

Die hochinteressanten Ausführungen von *Hanns W. Maull*, Trier, zum „Prozess der Entspannung auf der koreanischen Halbinsel“ zeigen im Zusammenhang mit dem schon erwähnten Beitrag von Oliver Schramm zur südkoreanischen Außenpolitik deutlich auf, dass die nordkoreanische Führung nicht ganz ohne Erfolg bestrebt war und ist, durch eher kosmetische Zugeständnisse an den Süden die USA als Partner für die eigene Politik zu gewinnen.

Als Pendant dazu erscheint „Die Nordkoreapolitik der USA im letzten Amtsjahr der Clinton-Administration“ in der Darstellung von *Sebastian Harnisch*, Trier, weitgehend als Funktion der innenpolitischen Auseinandersetzung mit dem republikanisch dominierten Kongress. *Dirk Nabers*, Hamburg, sieht in „Die japanische Nordkoreapolitik“ die Beziehungen zwischen beiden Ländern auf einem international selten dürftigen Niveau, da sie sich einander in erster Linie als Bedrohungsfaktor wahrnehmen. Erhebliche Dynamik konstatiert dagegen *Heinrich Kraft*, Washington, in „Deutschland, Europa und die Öffnung Nordkoreas“: Im Gefolge des ASEM-Gipfels in Seoul im Oktober 2000 nahmen sechs EU-Länder – darunter Deutschland mit Wirkung vom 1. März 2001 – diplomatische Beziehungen zur „Demokratischen Volksrepublik Korea“ auf. Dabei akzeptierte diese im Falle Großbritanniens für die Übergangszeit sogar einen in Seoul residierenden Geschäftsträger und sagte Deutschland hinsichtlich der Bewegungs- und Informationsfreiheit Konzessionen zu, die sie bis dahin generell verweigert hatte!

Mit der von *Günter Schucher*, Hamburg, erstellten Kurzbibliographie „Die Beziehungen zwischen Süd- und Nordkorea seit 1997“ im Anhang ist dieser Band eine unverzichtbare Informationsquelle, wobei die meisten Beiträge auch gut zu lesen sind.

Karl Leuteritz, Königswinter

Peter Beez

Wirtschaftliche Entwicklung in Südkorea: Wachstum als Folge eines Reformprozesses

Eine polit- und institutionenökonomische Interpretation

Institut für Asienkunde, Hamburg, 2000, 372 S., € 27,00

Südkorea gilt gemeinhin als Paradebeispiel erfolgreicher nachholender Entwicklung in der sogenannten Dritten Welt. In wenig mehr als drei Jahrzehnten entwickelte das Land sich von einem der Armenhäuser Asiens zu einer der führenden Industrienationen in der Region. Mitte der neunziger Jahre beeindruckte Korea die Beobachter durch seinen Auf-

stieg zu einem der wohlhabendsten Länder im pazifischen Asien, eine Entwicklung, die auch durch die demokratische Transition Ende der 80er Jahre nicht gestoppt zu sein schien. Die Aufnahme Südkoreas in die OECD 1996 unterstrich diese Einschätzung. Mit dem Ausbruch der Währungs-, Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 1997 und 1998 hat sich diese Wahrnehmung jedoch radikal geändert. Während sogar die marktliberal orientierte Weltbank 1993 in ihrem Bericht Südkorea anderen Entwicklungsländern als Beispiel für erfolgreiche staatliche Entwicklungspolitik empfohlen hatte¹, stand das südkoreanische Modell nun stellvertretend für die negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen des sogenannten *crony capitalism*. Wurde zuvor die enge Verbindung von Bürokratie und Unternehmen als das Erfolgsrezept der positiven Wirtschaftsentwicklung gedeutet, so werden die damit verbundenen informellen Institutionen des Rent-Seeking samt ihres informellen Unterbaus klientelistischer und neopatrimonialer Prägung nun zur systeminternen Ursache der Krise umgedeutet².

Beide Einschätzungen basieren auf guten und plausiblen Gründen. Und wie Peter Beez in seiner Studie über „Wirtschaftliche Entwicklung in Südkorea“ während der Jahre 1961-1979 zeigt, widersprechen sie sich nicht notwendigerweise. Beez veranschaulicht in seiner Analyse, dass informale Institutionenarrangements des Rent-Seeking bereits in den Jahrzehnten vor der Asienkrise ein Schlüsselement im erfolgreichen Wachstums- und Entwicklungsmodell Südkoreas darstellten. So lautet seine zentrale Untersuchungsthese: „Im Falle Südkoreas sprechen einige Indikatoren dafür, dass sich während einer bestimmten Zeit ein wachstumsförderliches Rent-Seeking-Arrangement herausgebildet hat: Infolge institutioneller Arrangements fand nur eine geringe Dissipation von Renten statt. Die Institutionen sahen zudem vor, dass die verbleibenden Renten nicht zu Konsumzwecken eingesetzt werden durften (wie in Lateinamerika, AC). Die Umverteilung von Konsumenten zu Produzenten führte zu erhöhten Investitions- und Wachstumsraten“ (S. 61). Diese Institutionenarrangements war von einem kontingenten Set politischer, internationaler und gesellschaftlicher Bedingungen eingerahmt, das es den politischen Entscheidungsträgern ermöglichte, ihre wirtschaftlichen Reformvorstellungen mit den Ressourcenallokationsinteressen der nationalen Unternehmerschaft zu verkoppeln und damit gleichsam das Rent-Seeking von Unternehmern in den Dienst der Wachstumspolitik zu stellen.

Mit dieser Argumentation bietet die vorliegende, im Rahmen eines Forschungsprojekts entstandene und an der Schweizer Universität Fribourg als Dissertation eingereicht Studie einen neuen Zugriff auf ein empirisch gut erschlossenes und in der zeitlichen Eingrenzung konventionell gefasstes Thema. Die Untersuchung folgt dem Ziel, auf diesem fast schon überforschten Untersuchungsfeld die meist hinlänglich bekannten Fakten der koreanischen Wirtschaftsentwicklung aus einem polit- und institutionenökonomischen Blickwinkel und unter Verwendung eines neu entwickelten Analyserasters sinnvoll abzubilden und hier-

¹ Vgl. *World Bank*, *The East Asian Miracle*, New York, 1993.

² Vgl. statt vieler *Jörn Dosch / Jörg Faust* (Hrsg.), *Die ökonomische Dynamik politischer Herrschaft*, Opladen, 2000.

durch Erklärungsdefizite zu beheben. Konkret verfolgt der Autor ein dreifaches Anliegen. Erstens möchte er ein allgemeines Raster zur Beschreibung von Entwicklungsprozessen entwickeln, zweitens Kriterien zur Bewertung der Umsetzung von volkswirtschaftlichen Reformentscheidungen benennen sowie drittens im Rahmen seines Analyserasters und unter Bezug auf diese Kriterien den Reformprozess in Südkorea während der genannten Zeitspanne analysieren.

Die Studie ist in vier große Teile gegliedert. Beez beginnt mit einer institutionenökonomischen Grundlegung. Dadurch unterscheidet sich die Studie vom *mainstream* der amerikanisch geprägten Forschung, welche durch die eindeutige Präferenz für strukturalistische Erklärungsansätze im Rahmen des Entwicklungsstaatparadigmas geprägt ist³. Der originelle Rückgriff auf das Instrumentarium der Neuen Institutionenökonomik und den Rent-Seeking-Ansatz dient als Ausgangspunkt für die Formulierung eines Rasters zur Analyse wirtschaftlicher Reformprozesse. Es basiert auf der Unterteilung von Entwicklungsprozessen in drei miteinander verzahnte Sequenzen: das „Anfangssystem“ als Set von Hintergrundbedingungen für die Initiierung von Reformen, die Phase der „Reformentscheidung“ und das „Reformsystem“ als Sequenz der Implementation, Anpassung und Aufrechterhaltung von Entwicklungsprozessen. Die Herleitung der These, die theoretische Grundlegung der Untersuchungsanlage und das präsentierte Raster überzeugen, wenngleich der weitgehende Verzicht auf Überlegungen der Klassiker der neuen Institutionenökonomik wie Ostrom und North und die nur flüchtige Bezugnahme auf wichtige Forschungsergebnisse herausragender Vertreter der Entwicklungsstaatsdiskussion (insbesondere Chalmer Johnson, Woo-Cummings und Peter Evans) überrascht. Insbesondere letzteres hätte sich angeboten, um die strukturellen Rahmenbedingungen und politisch-administrativen Entscheidungsprozesse systematischer und weniger personenfixiert zu erfassen. Störend wirkt hier die Begriffsklärungswut des Autors. Sie beeinträchtigt ebenso den Lesefluss wie die mitunter die Grenze zur Übergliederung überschreitende Differenzierung der Arbeitsschritte. In diesem Sinne hätte es der Lesbarkeit des Buches auch gut getan, wenn der Autor sich bemüht hätte, die manchmal sehr umfangreichen Legenden der aus englischsprachigen Quellen übernommenen Tabellen (z.B. Tabelle 19, 20, 27) zu übersetzen.

Der zweite Teil markiert den Beginn der empirischen Analyse. Entsprechend des Analyserasters werden hier unter dem Topos „Anfangssystem“ die gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Ausgangs- und Hintergrundbedingungen des Reformprozesses der 60er und 70er Jahre entworfen. Beez zeigt überzeugend, wie in der ersten Republik bis 1960 eine Rent-Seeking-Gesellschaft entstand. Während die politische Ordnung zunehmend autokratischere Formen annahm, durch Instabilität, Konfliktintensität und politische Willkür geprägt war, vollzog sich innerhalb der Wirtschaftsordnung bis zum Putsch der Militärs um Park Chung-hee eine stete Verschlechterung der politischen Rahmenbedingungen für unternehmerisches Handeln. Der dritte Teil beschreibt die politischen und wirtschaftlichen Ordnungsbedingungen der Reform, die Ausarbeitung sowie die Umsetzung

³ Vgl. statt vieler *Meredith Woo-Cummings* (Hrsg.), *The Developmental State*, Ithaca, 1999.

von Wirtschaftsreformen im Zeitraum zwischen 1961 und 1979. Die wesentlichen entwicklungspolitischen Instrumente und Strategien jener Phase werden beschrieben, die soziopolitischen Rahmenbedingungen nachgezeichnet sowie auf ihren Einfluss hinsichtlich der Entwicklung diskutiert. Eine dreifache Fragestellung strukturiert diesen Abschnitt: (1) Weshalb sind jene entwicklungspolitischen Instrumente und Strategien ergriffen worden, die in der Literatur als Erfolgsinstrumente südkoreanischer Wirtschaftsentwicklung gelten? (2) Welches waren die politisch-institutionell notwendigen Bedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung in Südkorea in den sechziger und siebziger Jahren? (3) Wieso ist es zu erfolgreichen volkswirtschaftlichen Reformen gekommen, d.h., warum wurden Reformentwürfe tatsächlich implementiert, gegebenenfalls modifiziert aber durchgängig verbindlich durchgesetzt? Kurz: Es geht dem Autor um die institutionellen Rahmenbedingungen für Akteurshandeln und um die Anreize, die von informellen und formellen, politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Institutionen auf Akteurspräferenzen, Handlungskalküle und Handlungsoptionen ausstrahlten.

Im vierten und letzten Teil fasst der Autor seine Ergebnisse zusammen. Das Fazit enthält zwei Erklärungselemente. Zum einen sieht der Autor seine Hypothese eines wachstumsförderlichen Rent-Seeking-Arrangements bestätigt: Die informellen Institutionen des Rent-Seeking waren eine letztlich wachstumsfördernde Instrument zur Umsetzung der wirtschaftlichen Reformpolitik in dieser Phase: „Insgesamt schuf das Rent-Seeking-Arrangement eine Vorhersehbarkeit der Verhältnisse und attraktive Bedingungen für den Großteil des Profit-Seeking-Sektor. [...] Der Kunstgriff bestand also darin, dass das „Seeking“ in den Profit-Seeking-Sektor gelenkt wurde [...]“ (S. 301). Zum anderen verweist Beez auf die Bedeutung spezifischer Nebenbedingungen dieses Arrangements, welche seine volkswirtschaftlichen Verluste und negativen Wachstumsimpulse begrenzten. Garant der Wachstumsorientierung des südkoreanischen Rent-Seeking-Modells war, so Beez, in erster Linie Park Chung Hee. Dieser, so ist das nachstehende Zitat wohl zu interpretieren, machte den entscheidenden Unterschied zwischen der erfolgreichen Entwicklungsdiktatur Südkoreas in den sechziger und siebziger Jahren und anderen autokratisch regierten Entwicklungsländern aus: „Das (südkoreanische, AC) Reformsystem bzw. insbesondere die politische Ordnung waren sehr stark auf die Person Park Chung Hees ausgerichtet. Zwar eignete sich die zentralistische, autoritäre und hierarchische Struktur offensichtlich gut, klar definierte Ziele zu verfolgen, aber um die Konstruktion übertragbar zu machen, bedürfte es einer Führungspersönlichkeit, die bestimmte Qualitäten Park Chung Hees aufweisen müsste. Es würde sich dann die Frage stellen, wie man die Auswahl einer solchen Führungsperson institutionalisieren könnte“ (S. 324).

Die Antwort auf die von Beez gestellten Fragen, warum effiziente entwicklungspolitische Instrumente ausgewählt und weshalb die Reformprogramme tatsächlich implementiert wurden, lautet also: weil Park Chung Hee dies so wollte und in der Lage war, der Unternehmerschaft seine Reformvorstellungen zu „verkaufen“. Diese personelle Erklärung kann nicht befriedigen und so überrascht es auch nicht, dass der Autor die allgemeinen Rückschlüsse, die aus seiner Studie gezogen werden können, selbst für „beschränkt“ hält (ibid.).

Beez Ergebnis bedeutet im Kern nichts anderes, als dass das Hauptproblem erfolgreicher Wirtschaftsreform in Entwicklungsländern in der Auswahl der „richtigen Personen“ liegt. So bleibt aber, wie der Autor selbst eingesteht, die „grundsätzliche Frage offen, wie man Institutionen gestalten kann, damit diese auch mit wenig geeigneten Personen noch die ihnen zugedachten Aufgaben erfüllen können“ (ibid.). Gerade dies ist aber bei der Beschäftigung mit den Entwicklungsprozessen ostasiatischer Industrialisierungsfälle die eigentlich interessante Fragestellung, zumal wenn, wie hier getan, ein empirisch bereits gut erschlossener Zeitraum untersucht wird. Hier hätte sich ein systematischer Rückgriff auf die Forschungsergebnisse der Entwicklungsstaatschule angeboten.

Beez Analyse des Rent-Seeking-Arrangements, seiner Einpassung in das Reformprogramm der südkoreanischen Regierung und seiner Entwicklungswirkung überzeugt. Das Verdienst der Studie ist darin zu sehen, dass sie ein für empirische Analysen tragfähiges theoretisches Grundgerüst sowie ein originelles und für vergleichende Untersuchungen anschlussfähiges Analyseraster bereitstellt. Die Arbeit ergänzt damit die umfangreiche Forschung zu den ostasiatischen Entwicklungsstaaten um eine weitere, theoretisch interessante Facette. Eine Schwäche der vorliegenden Studie liegt sicherlich, wie vom Autor selbst angedeutet, in der mangelnden Schärfe und unzureichenden Operationalisierbarkeit der von ihm präsentierten Kriterien. Das Abhakespielchen mit plus (+) für förderliche Rahmenbedingungen, minus (-) für hinderliche und null (0) für neutral ist eher intuitiv als methodisch durchdacht. Schwächen hat die Abhandlung vor allem dort, wo der Autor das ihm vertraute Feld der institutionenökonomisch fundierten Analyse wirtschaftlicher Prozesse verlässt und sich den politischen, historischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zuwendet. Die Funktion seiner Ausführungen zur Geschichte Südkoreas, ergänzt um einen Anhang, sowie ein kurzes Kapitel „Fakten zu Südkorea“ bleibt für die Argumentation unklar. Die Koreaner als Gemeinschaftswesen darzustellen, mit undifferenzierten Aussagen – „Nach außen treten die Koreaner geschlossen auf“ – zu garnieren und den wichtigen Punkt der informellen Institutionen durch einen schematischen Rekurs auf den konfuzianischen Tugendkatalog und die Sekundärtugenden der Wirtschaftsmentalität zu reduzieren, verharret auf dem Niveau unpräziser Reiseführer. Dies ist ärgerlich. Der für staatliche Entwicklungspolitik zentrale Bereich der informellen politischen Institutionen ist ebenso wie die Bewertung der entwicklungspolitischen Rolle von informellen Institutionen sehr knapp abgehandelt. In den Ausführungen zur politischen Ordnung findet sich manche undifferenzierte Äußerung, die schon ins Feuilletonistische abgeleitet (vgl. Fn. 147). Lesenswert wird das Werk durch den originellen und aktuellen aber in der Entwicklungsforschung noch wenig genutzten institutionenökonomischen Zugriff. Weniger lesenswert sind die Ausflüge des Autors in den Bereich von Geschichte, Gesellschaft und Politik Südkoreas. So ließe sich als Fazit zusammenfassen: Das Werk untersucht überwiegend bekannte Details mit einem neuen Analyseraster und versucht die bekannten Ergebnisse durch einen erfrischend neuen theoretischen Ansatz zu erklären. Der theoretisch und komparativ interessierte Leser wird dem Buch daher manche Anregungen entnehmen können.

Aurel Croissant, Heidelberg