

Institutioneller Wandel in Rumänien 1866-2005

Eine institutionenökonomische Analyse zur Rolle der Pfadabhängigkeit für die Transformation und die Integration des Landes in die Europäische Union

Maria-Laura Comşa

Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades Dr.rer.pol.

Fachbereich Wirtschaftswissenschaften, Wirtschaftsinformatik und Wirtschaftsrecht

- Universität Siegen -

Datum der Abgabe: 24.10.2006

Datum der mündlichen Prüfung: 15. Mai 2007

Erstgutachter: Univ.-Prof. Dr. Hans Jürgen Schlösser

Zweitgutachter: Univ.-Prof. Karl-Josef Koch

Danksagung

Bei allen, die zur Entstehung dieser Arbeit durch ihre Unterstützung beigetragen haben, möchte ich mich herzlich bedanken.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Univ.-Prof. Dr. Hans Jürgen Schlösser, der zur Themenfindung entscheidend beigetragen hat und der mir wertvolle Hinweise gab. Seine inhaltliche Betreuung während der Promotionszeit sowie die Unterstützung bei bürokratischen Angelegenheiten waren sehr hilfreich. Herrn Univ.-Prof. Dr. Karl-Josef Koch danke ich für die Übernahme der Zweitkorrektur.

Ferner sei Gabriela Ghindea und Dr. Athanassios Pitsoulis gedankt, die mir wertvolle Anregungen gegeben haben. Bei Prof. Dr. Hubertus Austermann und bei Dr. Cordelia Baumeister bedanke ich mich dafür, dass sie mich in meiner Entscheidung zu promovieren gestärkt haben.

Für das geduldige Korrekturlesen sowie für die zahlreichen Verbesserungsvorschläge und Kommentare möchte ich an dieser Stelle Dr. Stefan Kloss, Silvia Göderz, Corinna Kloss, Dr. Marco Di Maio, Sigrid Kloss und Arinda Crăciun danken.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| Abkürzungsverzeichnis..... | IV |
| 1 Einleitung..... | 1 |
| 2 Grundlagen der Neuen Institutionenökonomie | 8 |
| 2.1 Begriffe..... | 8 |
| 2.2 Teilgebiete | 17 |
| 2.2.1 Transaktionskostenökonomie | 17 |
| 2.2.2 Property-Rights-Theorie | 25 |
| 2.2.3 Ökonomische Vertragstheorie | 32 |
| 2.2.4 Neue Politische Ökonomie | 37 |
| 2.2.5 Neue Verfassungsökonomie | 44 |
| 2.3 Relevante Anwendungen und Vorgehensweise | 46 |
| 2.3.1 Neue Wirtschaftsgeschichte | 47 |
| 2.3.2 Transformationsprozess..... | 54 |
| 2.3.3 Modell von Wallis | 56 |
| 2.4 Zusammenfassung | 58 |
| 3 Institutioneller Wandel in der kapitalistischen Zeit 1866-1944 | 60 |
| 3.1 Wirtschaftliche und politische Entwicklung | 61 |
| 3.2 Akteure | 64 |
| 3.3 Transformation zum Kapitalismus | 74 |
| 3.3.1 Institutionelle Grundlagen der Demokratie und des Kapitalismus..... | 74 |
| 3.3.2 Verfügungsrechte..... | 78 |
| 3.3.3 Veränderung der Transaktionskosten und des Anreizsystems | 82 |
| 3.3.4 Interne Institutionen..... | 86 |
| 3.4 Institutionelle Folgen des Ersten Weltkriegs..... | 90 |
| 3.4.1 Gründung des Nationalstaats | 93 |
| 3.4.2 Verfügungsrechte..... | 95 |
| 3.4.3 Verfassung | 99 |
| 3.4.4 Veränderung der relativen Preise und staatliche Intervention..... | 101 |
| 3.4.5 Diktaturen von 1938 bis 1944 | 106 |
| 3.5 Zusammenfassung | 108 |

| | | |
|----------|---|------------|
| 4 | Institutioneller Wandel in der sozialistischen Zeit 1944-1989..... | 110 |
| 4.1 | Wirtschaftliche und politische Entwicklung | 112 |
| 4.2 | Akteure | 116 |
| 4.3 | Institutionen des sozialistischen Systems | 123 |
| 4.3.1 | Eigentum und Vermögen | 124 |
| 4.3.2 | Zentralplanwirtschaft | 130 |
| 4.3.3 | Ideologie | 133 |
| 4.4 | Effekte der institutionellen Veränderungen | 134 |
| 4.4.1 | Veränderung des Anreizsystems und der Transaktionskosten | 134 |
| 4.4.2 | Wandel der internen Institutionen | 138 |
| 4.5 | Ceausescus Autokratie | 142 |
| 4.6 | Zusammenfassung | 146 |
| 5 | Institutioneller Wandel in der Transformationszeit 1990-2005 | 148 |
| 5.1 | Innenpolitische Entwicklung | 151 |
| 5.2 | Wirtschaftliche Entwicklung | 154 |
| 5.3 | Akteure | 158 |
| 5.4 | Institutionelle Neuerungen der Transformationszeit | 165 |
| 5.4.1 | Demokratische Verfassung | 166 |
| 5.4.2 | Privatisierung der Verfügungsrechte | 168 |
| 5.4.3 | Liberalisierung und Dezentralisierung | 176 |
| 5.4.4 | Institutionelle Kriterien für den Beitritt zur Europäischen Union | 179 |
| 5.5 | Effekte des graduellen Wandels | 193 |
| 5.5.1 | Transaktionskosten und Anreizeffekte | 194 |
| 5.5.2 | Wandel der internen Institutionen | 197 |
| 5.6 | Zusammenfassung | 205 |
| 6 | Zusammenfassung der Ergebnisse | 207 |
| 6.1 | Pfadabhängigkeit | 208 |
| 6.2 | Ausblick | 217 |
| | Literaturverzeichnis | 219 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|--------|---|
| Aufl. | Auflage |
| AVAS | Agenția Națională de Valorificare a Activelor Statului (dt.: Rumänische Treuhandgesellschaft) |
| Bd. | Band |
| BIP | Bruttoinlandsprodukt |
| BSP | Bruttosozialprodukt |
| ca. | circa |
| CAP | Cooperativă Agricolă de Producție (dt.: Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft) |
| CDR | Convenția Democrată din România (dt.: Rumänische Demokratische Konvention) |
| CIA | Central Intelligence Agency |
| DA | Dreptate și Adevăr (dt.: Gerechtigkeit und Wahrheit) |
| d.h. | das heißt |
| dt. | deutsch |
| engl. | englisch |
| et al. | et alii |
| EU | Europäische Union |
| FPP | Fondul Proprietății Private (dt.: Privateigentumsfonds) |
| FPS | Fondul Proprietății de Stat (dt.: Staatseigentumsfonds) |
| FSN | Frontul Salvării Naționale (dt.: Front der Nationalen Rettung) |
| GATT | General Agreement on Tariffs and Trade |

| | |
|------|---|
| IAS | Întreprindere Agricolă de Stat (dt.: Landwirtschaftlicher Staatsbetrieb) |
| i.E. | in Erscheinung |
| IWF | Internationaler Währungsfonds |
| MEBO | Management and Employee Buyouts |
| MPS | Materialproduktsystem |
| NATO | North Atlantic Treaty Organization |
| NIÖ | Neue Institutionenökonomie |
| PRM | Partidul România Mare (dt.: Partei Großrumänien) |
| PSD | Partidul Social-Democrat (dt.: Sozial-Demokratische Partei) |
| rum. | rumänisch |
| S. | Seite |
| SAR | Societatea Academică din România (dt.: Die Rumänische Akademische Gesellschaft) |
| SRI | Serviciul Român de Informații (dt.: Rumänischer Informationsdienst) |
| u.a. | und andere |
| US | United States |
| USA | United States of America |
| usw. | und so weiter |
| vgl. | vergleiche |
| vs. | versus |
| WTO | World Trade Organization |
| z.B. | zum Beispiel |

1 Einleitung

Seit 2007 ist Rumänien Mitglied der Europäischen Union (EU). Bereits 2004 hat die EU-Kommission die rumänische Volkswirtschaft als funktionierende Marktwirtschaft eingestuft. Trotzdem existieren hohe wirtschaftliche Unterschiede zwischen Rumänien und den restlichen EU-Staaten. Das Land ist relativ groß und relativ arm im Vergleich zum Durchschnitt in der Union. Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, gemessen in Kaufkraftstandards, betrug 2005 nur 35 Prozent des Durchschnitts der EU-Staaten (vgl. Eurostat 2006a). Zudem wäre Rumänien nach einem Beitritt zur EU das Land mit der zweitgrößten landwirtschaftlichen Nutzfläche und der zweithöchsten Anzahl Beschäftigter in der Landwirtschaft unter den Mitgliedsländern der ‚Kopenhagener Runde‘. Dabei ist die Produktivität in diesem Sektor gering (vgl. Gabanyi 2003 sowie Knorr und Žigová). Die Ursachen für diese Diskrepanzen liegen nicht nur im Ablauf des Transformationsprozesses vom sozialistischen zum kapitalistischen System und in der Ineffizienz des sozialistischen Systems, sondern auch in der früheren wirtschaftlichen Entwicklung Rumäniens. Der Entwicklungsnachteil ist eng mit dem institutionellen Rahmen der Gesellschaft verbunden.

Die vorliegende Arbeit ist eine positive Analyse des institutionellen Wandels in Rumänien und dessen Auswirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes von 1866 bis 2005. Mit dem Instrumentarium der Neuen Institutionenökonomie (NIÖ) werden die wichtigsten gesellschaftlichen Regeln und der Mechanismus ihrer Veränderung im Zeitverlauf analysiert. Die *Zielsetzung* der Arbeit ist es, einen Beitrag zum Verständnis des heutigen wirtschaftlichen Entwicklungsstandes und des Transformationsprozesses in Rumänien zu leisten sowie die Neue Institutionenökonomie auf einen weiteren Fall anzuwenden.

Zwei zentrale *Fragestellungen* werden verfolgt. Zum einen, inwiefern die institutionellen Arrangements Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes im Laufe der Zeit nahmen und zum anderen, inwiefern die Pfadabhängigkeit bei der Transformation vom sozialistischen zum kapitalistischen System von Bedeutung ist. Im Fokus der Analyse liegen dabei insbesondere die Entwicklung der Verfügungsrechte, die staatlichen Eingriffe in die Wirtschaft und die Veränderung der relevanten internen Institutionen. Die Bedeutung der internen Institutionen wird allerdings nur dann hervorgehoben, wenn Tatsachen mit Hilfe des Wandels der externen Institutionen nicht erklärbar sind. Der Grund hierfür ist, dass sich die empirische Forschung hinsichtlich des Zusammen-

hangs zwischen den internen Institutionen und der wirtschaftlichen Entwicklung noch im Anfangsstadium befindet.

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit gehen wir von der *These* aus, dass Rumänien sich zu Beginn der Transformationszeit nicht in einem „institutionellen Vakuum“ (Bunce und Csanádi) befand, sondern auf einem Entwicklungspfad, der maßgeblich die Schaffung der externen Regeln sowie die Veränderung der internen Regeln beeinflusste. Murrells (1995) Aussage „*tabula non rasa*“, die sich auf den institutionellen Rahmen in den Transformationsökonomien Mittel- und Osteuropas unmittelbar nach der Wende bezieht, wird im Rahmen dieser Untersuchung bekräftigt.

Der angewandte Forschungsansatz ist *qualitativ-explorativ*. Eine qualitative Methode wird aus zwei Gründen gewählt. Zum einen führt die Aggregation der Daten über einen so langen Zeitraum aufgrund der Unvollständigkeit und der Verzerrungen zu ungenauen Werten. Zum anderen ist die genaue Wirkung der Institutionen und deren Veränderungen auf die wirtschaftliche Entwicklung schwer messbar. Ein explorativer Forschungsansatz wird deswegen gewählt, weil sich die institutionenökonomische Forschung am Beispiel von Rumänien im Anfangsstadium befindet. Nur wenige Ergebnisse sind für die vorliegende Arbeit relevant. Aus diesem Grund gehen wir im Rahmen dieser Untersuchung von einer einzigen These aus. Im Laufe der Analyse und nach ihrem Abschluss werden die Schlussfolgerungen zusammengetragen.

Die analysierte Zeitspanne teilen wir in drei Abschnitten ein: in die kapitalistische Zeit von 1866 bis zur Einführung des sozialistischen Systems, die sozialistische Zeit und die Transformationszeit. Die *Vorgehensweise* ist für jeden der drei Abschnitte ähnlich. Zunächst werden die relative Verhandlungsmacht und die Interessen der politischen, bürokratischen, rechtlichen und sozialen Akteure, welche an der Verhandlung von Institutionen beteiligt sind, dargestellt. Mit den daraus gewonnenen Erkenntnissen kann die Veränderung bedeutender externer Institutionen erklärt werden. Anschließend werden die Auswirkungen dieser Veränderungen auf das Anreizsystem und die Transaktionskosten in der Gesellschaft untersucht, d.h. auf die Einflussgrößen, die eine direkte Wirkung auf die Wirtschaftsleistung haben. Methodisch folgt die Untersuchung dem Ansatz von Douglass C. Norths ‚Neuer Wirtschaftsgeschichte‘ und orientiert sich an Wallis’ institutionellem Modell der offenbaren Präferenzen. Situationsabhängig werden verschiedene institutionenökonomische Ansätze genutzt, weil ein erwiesenes Modell, welches alle Ansätze der NIÖ vereint, bislang fehlt. In diesem Zusammenhang spricht Richter (1998, S. 341) von der Kasuistik als Merkmal der Institutionenökonomie. Nach Alston (S. 30) kann man die Unvollkommenheit der Methoden und Modelle oft durch empiri-

sche Studien überwinden. Der empirische Ansatz ist häufig die einzige Möglichkeit, das Wissen über den institutionellen Wandel zu erweitern.

Die Anwendungen der Neuen Institutionenökonomie, insbesondere im Bereich der Neuen Wirtschaftsgeschichte und der Transformationsforschung, haben seit Anfang der 1990er Jahre stark zugenommen.¹ Die Transformationsforschung hat sich nach 1990 rasant entwickelt, da Wissenschaftler versuchten, die Transformation zu erklären und Empfehlungen für eine effiziente² Gestaltung der institutionellen Arrangements zu formulieren.³ Eine ausführliche institutionenökonomische Analyse am Beispiel von Rumänien existiert bislang nicht. Der Zerfall des sozialistischen Systems hat rumänischen Wissenschaftlern die Möglichkeit geboten, sich frei von der kommunistischen Ideologie mit den wirtschaftlichen, politischen und sozialen Entwicklungen des letzten Jahrhunderts auseinanderzusetzen. Viele Wirtschaftswissenschaftler haben sich vorrangig auf den Transformationsprozess konzentriert. Dies ist anhand der hohen Anzahl der Beiträge zu diesem Thema zu erkennen. Bei der Fragestellung zur Pfadabhängigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung spielt in den meisten Fällen nur das Fortbestehen der Institutionen aus der sozialistischen Zeit eine Rolle (z.B. Aligică und Dabu). Eine Abhängigkeit von vorsozialistischen institutionellen Arrangements wurde bislang nur in soziologischen oder politikwissenschaftlichen Beiträgen angesprochen (z.B. Verdery, Mungiu-Pippidi und Preda). Die Gründe für die Vernachlässigung dieser Problematik sind zum einen, dass die Neue Institutionenökonomie eine geringe Verbreitung in der rumänischen Forschung hat und zum anderen, dass die internationale Forschung vorwiegend an den Entwicklungen in Westeuropa, Amerika oder an berühmten Ereignissen aus der Weltgeschichte interessiert war.⁴ Daraus ergibt sich die Besonderheit der vorliegenden Analyse.

Die vorliegende Untersuchung erhebt aus mehreren Gründen keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Erstens ist hinsichtlich der Länge der untersuchten Zeitspanne – ca. hundertvierzig Jahre – die Eingrenzung der Untersuchung auf die wesentlichen Institu-

¹ Zeitnahe Beiträge zur Neuen Wirtschaftsgeschichte stammen z.B. von Bortz und Haber, Butschek, Wischermann und Nieberding sowie Ellerbrock und Wischermann. Institutionenökonomische Analysen zur Entwicklung anderer osteuropäischer Staaten stammen z.B. für die Tschechische Republik von Dyba und Svenjar oder für Kroatien von Kušić.

² In der vorliegenden Arbeit werden die Begriffe ‚effizient‘ und ‚ineffizient‘ im Sinne von North verwendet, d.h. sie dienen zum Vergleich zweier Gruppen von Nebenbedingungen: In einem Fall wird maximierendes Verhalten der Akteure eine Steigerung der Wirtschaftsleistung bewirken, im anderen Fall nicht (vgl. North 1988, S. 7).

³ Für einen Überblick über die wichtigsten Richtungen und Vertreter der ökonomischen Transformationsforschung vgl. Kapitel 5.

⁴ Vgl. hierzu beispielsweise North 1978, Libecap, Alston, Wallis, Rosenberg und Birdzell, Bortz und Haber, Butschek, Wischermann und Nieberding, North 2004, Ambrosius, Steiner, Schröter sowie Wischermann.

tionen unabdingbar. So werden z.B. im Laufe der gesamten Arbeit die Verfügungsrechte, die staatlichen Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen und die Entwicklung relevanter interner Institutionen als ausschlaggebend angesehen und folglich näher untersucht. Viele wirtschaftliche und politische Institutionen, die keine langfristigen Konsequenzen auf die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft hatten und einem ständigen Veränderungsprozess unterlagen, werden nur am Rande behandelt. Dies wird durch die Bedeutung der einzelnen Institutionen für die Wirtschaftsentwicklung gerechtfertigt. Im Fokus stehen deshalb nur diejenigen Institutionen, die einen nachhaltigen und nach dem Stand der heutigen Forschung nachweisbaren Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung hatten.

Eine zweite Eingrenzung bezieht sich auf die Nutzung der existierenden Quellen. Die vorliegende Arbeit nutzt sowohl historische Quellen als auch institutionenökonomische Quellen, die für die Analyse von Bedeutung sind. Aus zwei Gründen konnten nicht alle Beiträge zur politischen und wirtschaftlichen Entwicklung Rumäniens in der analysierten Zeit berücksichtigt werden. Zum einen ist es aufgrund des Fokus dieser Arbeit auf die wichtigsten Institutionen nicht zwingend notwendig, alle historischen Quellen in Betracht zu ziehen. Zum anderen wird durch die Auswahl der benutzten Beiträge versucht, die ideologisch geprägte Historiographie zu vermeiden, und somit ein realitätsnahes Bild der Interaktionen der Akteure zur Erschaffung und Veränderung des externen und internen Institutionenrahmens zu zeichnen. Beispielsweise existiert unter qualitativem wie quantitativem Gesichtspunkt eine klare Trennung zwischen den Untersuchungen rumänischer und westlicher Autoren in der Zwischenkriegszeit. Zudem unterlagen die Arbeiten zwischen 1945 und 1989 politisch-ideologischen Richtlinien, so dass es aus dieser Zeit wenige verlässliche Studien gibt. Die westliche Literatur behandelt Rumänien häufig nur im Rahmen von Balkan- oder Südosteuropaforschungen.⁵ Trotzdem sind Studien wie z.B. die von Hitchins, Georgescu (1985, 1988 und 1991), Deletant (1995 und 1999), Roberts und Boia (2002a und 2002b) verlässliche Quellen für die Erforschung der wirtschaftlichen Entwicklung in der hier analysierten Zeit. Die Auswahl der Beiträge schränkt gleichzeitig auch die Auswahl der Beispiele ein, mit denen die Folgen des institutionellen Wandels verdeutlicht werden.

Eine dritte Abgrenzung der hier behandelten Thematik besteht in der weitgehenden Ausblendung des außenpolitischen Faktors. Angesichts der umfassenden Analyse wer-

⁵ Für eine ausführliche historiographische Skizze der Zwischenkriegszeit vgl. Maner, S. 15ff. Eine interessante Analyse zur politischen Instrumentalisierung der Geschichte im Laufe der Zeit präsentiert Boia (2002a). Er versucht die Geschichtsschreibung vom „Mythos“ zu befreien und übt Kritik an vielen ideologiegeprägten Historikern. In einer Folgepublikation (vgl. Boia 2002b) stellt er viele Schlüsselereignisse der rumänischen Geschichte objektiv dar.

den diese Aspekte nur dann erwähnt, wenn sie maßgeblich zur Änderung des institutionellen Rahmens beitragen, wie z.B. Kriege oder die Abhängigkeit von der Sowjetunion zur Zeit des Kommunismus.

Viertens stellt die vorliegende Arbeit keine normative Analyse zum weiteren Verlauf des Transformationsprozesses in Rumänien dar. Sie erklärt lediglich, wie Rumänien den heutigen Entwicklungsstand erreichte, ohne institutionelle Reformvorschläge zu formulieren, weil im Hinblick auf die Erfüllung des gemeinsamen Besitzstandes der EU klare Reformvorgaben existieren. Stattdessen besteht die eigentliche Herausforderung darin, die Durchsetzungsmechanismen optimal zu gestalten. Rumäniens externer institutioneller Rahmen erfüllt größtenteils die Anforderungen eines kapitalistischen Wirtschaftssystems und einer demokratischen Gesellschaftsordnung, die Durchsetzung der Institutionen funktioniert jedoch nicht effizient. Beispiele hierfür sind vor allem die Korruption, die willkürliche Durchsetzung der Gesetze und die hohe Unsicherheit aufgrund ständiger Gesetzesänderungen.

Die vorliegende Arbeit ist wie folgt aufgebaut. Nach dieser Einführung werden im zweiten Kapitel die wichtigsten Annahmen der Neuen Institutionenökonomie erläutert sowie die bedeutendsten Ansätze beschrieben: die Transaktionskostenökonomie, die Property-Rights-Theorie, die Vertragstheorie, die Neue Politische Ökonomie und die Verfassungsökonomie. Die Darstellung beschränkt sich auf die Definitionen und Erklärungen, welche für die anschließende Fallstudie relevant sind. Danach wird ein Überblick über die Anwendungen im Bereich der NIÖ gegeben, wobei insbesondere auf die Wirtschaftsgeschichte und die Transformationsforschung eingegangen wird. Darüber hinaus wird das ‚institutionelle Theorem der offenbarten Präferenzen‘ von Wallis beschrieben, an welchem sich die vorliegende Untersuchung orientiert. Dieser Ansatz versucht die Annahmen der Neuen Institutionenökonomie zu einem Modell zusammenzutragen und somit ihre Anwendungen und die empirische Forschung im Bereich der Wirtschaftsgeschichte zu erleichtern. Die Konstruktion eines allgemein anerkannten Gesamtmodells für empirische Forschungen in der NIÖ ist jedoch bis heute eine Herausforderung der Wissenschaft geblieben. Die Schwierigkeiten ergeben sich aus der Heterogenität der Ansätze, eine Tatsache, die jedoch keinen von ihnen für die Erklärung der wirtschaftlichen Entwicklung entbehrlich macht.

Das dritte Kapitel beschreibt die wichtigsten institutionellen Entwicklungen in Rumänien zwischen 1866 und 1944. Mit Ausnahme der Diktaturen von 1938 bis 1944 handelt es sich um eine Zeit, in der Rumänien erstmalig eine demokratische Gesellschafts-

ordnung hatte und mit einer kapitalistischen Wirtschaftsordnung experimentierte. Obwohl es sich nicht um eine ‚reine‘ Demokratie und einen ‚reinen‘ Kapitalismus handelte, löste sich die Gesellschaft vollständig von den feudalen Strukturen. Die Verfügungsrechte in der Gesellschaft wurden umverteilt und es fanden wichtige Veränderungen der politischen Institutionen statt. Trotz einer voranschreitenden Modernisierung – insbesondere in der Zwischenkriegszeit – wurde in dieser Zeit keine grundlegende strukturelle Veränderung des Agrarstaates erreicht. Das Ausrufen der königlichen Diktatur beendete 1938 den kapitalistischen und demokratischen Entwicklungspfad, jedoch war das politische Geschehen bis 1944 instabil und hatte keine langfristige Auswirkung auf die wirtschaftliche Leistung Rumäniens. Vor diesem Hintergrund beziehen sich die Fragestellungen des Kapitels zum einen auf die Funktionsmechanismen der demokratischen und marktwirtschaftlichen Prozesse in Rumänien, welche Ende des 19. Jahrhunderts eingeführt wurden und fast achtzig Jahre dauerten. Zum anderen wird untersucht, inwiefern diese Mechanismen effizient waren.

Das vierte Kapitel beschäftigt sich mit den Institutionen des Sozialismus und den damit verbundenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen. Der Beginn der kommunistischen Diktatur⁶ veränderte den institutionellen Rahmen langfristig. Die Industrialisierung wurde „forciert“ (Kornai 1995a), so dass Rumänien einen raschen Strukturwandel durchlief und die Volkswirtschaft in den ersten Jahren hohe Wachstumsraten erzielte. Diese Entwicklung konnte jedoch aufgrund der Ineffizienz des sozialistischen Systems nicht langfristig beibehalten werden. Das Ergebnis hiervon war eine zeitlich uneinheitliche makroökonomische Entwicklung mit einer durchschnittlich negativen Wachstumsrate in den 1980ern; das System brach nach dem Sturz des Diktators Nicolae Ceaușescu 1989 zusammen. Die zentrale Fragestellung dieses Kapitels bezieht sich auf die Ursachen der Ineffizienz des sozialistischen Systems. Zudem werden die wichtigsten Verhaltensmuster, Normen und Strukturen identifiziert, welche für die Transformationsentwicklung eine Rolle spielen, sowie die Akteure der gesetzgebenden Gruppe, die nach 1990 weiterhin eine große Verhandlungsmacht im Gesetzgebungsprozess behielten.

Das fünfte Kapitel setzt die institutionelle Analyse in der Transformationszeit fort. Das Jahr 1989 markierte den Anfang einer erneuten diskontinuierlichen Entwicklung der Institutionen. Sie bewirkte eine tiefe Transformationsrezession, die mit einer sinkenden Industrieproduktion und einer Zunahme der Beschäftigung im Agrarsektor einherging.

⁶ Der Begriff des Kommunismus bezieht sich in dieser Arbeit nicht auf die Ideologien von Marx und Engels und ihm wird in dieser Arbeit auch keine inhaltliche Bedeutung beigemessen. Er wird im Sinne der Konvention genutzt, infolge derer die osteuropäischen politischen Systeme vor 1989 als ‚kommunistisch‘ bezeichnet wurden.

Erst ab 2000 wurden kontinuierlich positive Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts erreicht. Die wichtigsten Fragestellungen des Kapitels beziehen sich auf die Entstehung der demokratischen Verfassung, auf den Ablauf des Privatisierungs- und des Liberalisierungsprozesses sowie auf die Herausforderungen der Anpassung des institutionellen Rahmens an die Vorgaben der EU-Kommission, deren Erfüllung eine Voraussetzung für den Beitritt zur Union ist. Zudem wird auf den Einfluss der externen Institutionen, der Normen, der Konventionen und der Verhaltensmustern der vorherigen Entwicklung auf die uneinheitliche politische und wirtschaftliche Entwicklung dieser Zeit hingewiesen. Die Rolle der bürokratischen und politischen Akteure, die sowohl in der sozialistischen Zeit als auch in der Transformationszeit eine große Verhandlungsmacht im Gesetzgebungsprozess behielten, wird hervorgehoben. Als Folge der Transformation schlug Rumänien den Pfad der Demokratisierung und der kapitalistischen Wirtschaftsordnung ein.

Das letzte Kapitel fasst die Ergebnisse der Analyse zusammen, wobei insbesondere die Pfadabhängigkeit berücksichtigt wird. Zudem beschreibt es den weiteren Forschungsbedarf hinsichtlich der institutionellen Fragestellungen am Beispiel von Rumänien und bietet einen Ausblick hinsichtlich dieser Thematik.

2 Grundlagen der Neuen Institutionenökonomie

Die Ziele dieses Kapitels bestehen darin, die grundlegenden Annahmen der Neuen Institutionenökonomie aufzuzeigen und anhand einer kurzen Vorstellung der Teilgebiete ihre Signifikanz für die ökonomische Analyse zu identifizieren. Der erste Abschnitt bietet einen Überblick über die Begriffe und Annahmen der Neuen Institutionenökonomie, wobei insbesondere auf die Rolle der Institutionen eingegangen wird. Erstens wird der institutionenökonomische Forschungsansatz in den Wirtschaftswissenschaften definiert und auf die verschiedenen Aspekte des Begriffs der Institutionen eingegangen. Zweitens werden die Annahmen der Neuen Institutionenökonomie mit den Annahmen der neoklassischen Theorie verglichen. Das wird dadurch gerechtfertigt, dass die Neue Institutionenökonomie einige Annahmen der neoklassischen Wirtschaftstheorie übernimmt, aber auch einige der Annahmen verändert und neue hinzufügt. Drittens werden die grundlegenden Begriffe wie Institutionen, Transaktionskosten, begrenzte Rationalität und Opportunismus definiert.

Gegenstand des zweiten Abschnittes sind die fünf wichtigsten Ansätze der Neuen Institutionenökonomie: die Transaktionskostentheorie, die Property-Rights-Theorie, die Ökonomische Vertragstheorie, die Neue Politische Ökonomie und die Verfassungsökonomie. Aufgrund der Problematik und des Umfangs der vorliegenden Arbeit wird nur kurz auf die wichtigsten Hypothesen und Grundaussagen jedes Ansatzes eingegangen.

Der dritte Abschnitt fokussiert auf zwei für die vorliegende Arbeit relevanten Anwendungsbereiche der Neuen Institutionenökonomie: die Anwendungen in der Wirtschaftsgeschichte und in der Transformationsforschung. Eine zentrale Rolle spielen dabei der institutionelle Wandel und die Pfadabhängigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung. Das Kapitel schließt mit einer Zusammenfassung der bedeutsamsten Aussagen der Neuen Institutionenökonomie und deren Relevanz für die vorliegende Untersuchung.

2.1 Begriffe

Die *Neue Institutionenökonomie (NIO)* hat den institutionellen Rahmen einer Gesellschaft als Forschungsgegenstand. Beginnend mit den 1970er Jahren fand in den Sozialwissenschaften eine „Neuentdeckung der Institutionen“ (March und Olsen) statt. Die

lange Vernachlässigung dieser Einflussgrößen in der Analyse politischer, sozialer und wirtschaftlicher Prozesse wurde in den Sozialwissenschaften durch den Neuen Institutionalismus aufgehoben. Es entwickelten sich die Ansätze des historischen Institutionalismus, des soziologischen Institutionalismus und des ökonomischen Institutionalismus. Der Begriff der Neuen Institutionenökonomie wurde erstmals von Oliver Williamson (1975) eingeführt und hat sich seitdem als Bezeichnung für alle ökonomischen Institutionenanalysen etabliert. Nach Blum et al. (S. 43) ist die NIÖ ein Gattungsbegriff für verschiedene, heterogene ökonomische Theorieansätze, die sich mit Institutionen (im Sinne von Gesellschaftsregeln) befassen. Im Laufe der letzten Jahrzehnte hat sich die NIÖ als Forschungsprogramm und Teil der Ökonomie etabliert, obwohl ihre Ansätze nicht vollständig ausgebaut sind und noch nicht zu einem einzigen Modell vereint werden konnten.

Institutionen

Die Institutionen sind der zentrale Untersuchungsgegenstand der Neuen Institutionenökonomie. Bereits im Rahmen des Alten Institutionalismus⁷ wurde versucht, den Begriff der Institutionen zu definieren, doch existiert bis heute keine allgemein akzeptierte Definition. North (1992, S. 2) bezeichnet sie als jegliche Art von Beschränkung, die Menschen zur Gestaltung menschlicher Interaktionen ersinnen. Nach Schotter (S. 117) bezeichnen Institutionen eine Menge von Regeln, welche das individuelle Handeln beschränken und das soziale Ergebnis, das aus einer individuellen Handlung resultiert, definieren. Es handelt sich also um Beschränkungen oder Regeln, welche formgebunden (formal) oder formungebunden (informell) sein können. Sie umfassen auch die Vorkehrungen zur Durchsetzung dieser Regeln (vgl. Schmitter in Erlei et al.), die Meta-Institutionen. Die Menge aller zu einem Zeitpunkt existierenden Institutionen wird in der Literatur als *institutionelles Arrangement* bezeichnet (vgl. Blum et al., S. 28). Wenn wir uns nur auf die Menge der formalen Institutionen beziehen, wird in der Literatur von einem institutionellen Rahmen (engl.: *institutional environment*) gesprochen (Williamson 2000, S. 597).

⁷ Die bedeutendsten Theorieansätze zum Alten Institutionalismus stammen aus der Österreichischen Schule (z.B. Carl Menger, Eugen von Böhm-Bawerk, Ludwig von Mises, Friedrich August von Hayek, Israel M. Krizner), dem Amerikanischen Institutionalismus (z.B. Thorstein Veblen und John Roger Commons), der Freiburger Schule (z.B. Walter Eucken, Franz Böhm und Hans Grossmann-Dörth) und der Deutschen Historischen Schule (z.B. Wilhelm Georg Friedrich Roscher, Bruno Hildebrand und Gustav von Schmoller). Vgl. dazu die detaillierte Darstellung von Erlei et al., S. 27ff.

Die *formalen* und *informellen* Institutionen unterscheiden sich voneinander dadurch, dass ihre Nicht-Beachtung in unterschiedlicher Weise sanktioniert wird. Wenn die Sanktionen dezentralisiert, d.h. durch ein spontanes gesellschaftliches Feedback erfolgen, handelt es sich um informelle Institutionen; wenn die Sanktionen durch einen formal organisierten Mechanismus erfolgen, handelt es sich um formale Institutionen (vgl. Kaspar und Streit, S. 100). Zu den informellen Institutionen kann z.B. auch das Sozialkapital gezählt werden. Darunter verstehen Coleman sowie Putnam zum einen die Höhe des Vertrauens, welches die Bürger in die formalen Regeln haben, und zum anderen Kommunikationsnetze. Diese Netze bieten eine Plattform zum Informationsaustausch über öffentliche Belange, wodurch das Interesse an der Politik und die Bereitschaft in diesem Bereich mitzuwirken steigen. So interpretiert ist das Sozialkapital die Plattform, um eine mündige, verantwortungsvolle Bürgergesellschaft möglich zu machen (vgl. Leschke, S. 27). Im Gegensatz zu ‚Olson Gruppen‘⁸ handelt es sich hier um ‚Putnam Gruppen‘, was aber in der empirischen Forschung schwer zu unterscheiden ist.

Nach ihrer Entstehung werden die Institutionen in *interne* und *externe* Institutionen aufgeteilt (vgl. Kasper und Streit, S. 100ff.). Die internen Institutionen entstehen innerhalb einer Gruppe als Folge der Erfahrung, während die externen von außen geformt werden und innerhalb einer Gesellschaft durch politische Entscheidungen festgelegt werden. Interne Institutionen sind z.B. Konventionen, internalisierte Regeln (wie Moral) sowie Bräuche und gute Manieren; externe Institutionen sind z.B. die Gesetze. Die Unterscheidung zwischen formalen und informellen Institutionen bzw. zwischen internen und externen Institutionen ist nicht identisch. So kann es z.B. dazu kommen, dass interne Institutionen formalisiert werden, wenn sie innerhalb einer Gruppe überwacht und durchgesetzt werden. Die Regeln sind also durch Erfahrung entstanden, sie werden aber durch Dritte durchgesetzt. Beispiele hierfür sind die Fußballregeln, die durch die Fußballföderationen durchgesetzt werden, und die *lex mercatoria* (die Regeln bezüglich des internationalen Handels), welche durch Berufsvereinigungen und nicht durch eine transnationale Autorität durchgesetzt werden.

Der Zweck der Institution ist, das individuelle Verhalten der Akteure in einer bestimmten Richtung zu steuern und somit die Ordnung zu unterstützen und die Unsicherheit zu verringern (vgl. North 1988, S. 208). Das individuelle Verhalten der Akteure wird dadurch beeinflusst, dass die Institutionen eine bestimmte Anreizstruktur für jedes Mitglied der Gesellschaft formen und diese auch verändern können. Dadurch wird die Unsicherheit der Gesellschaftsmitglieder über das Verhalten anderer reduziert, und jedes Individuum kann seine persönlichen Ziele effektiver verfolgen. Beispielsweise wird

⁸ Für die Definition der Gruppen nach Olson vgl. Abschnitt 2.2.4.

durch Institutionen die Wahrscheinlichkeit eines Diebstahls reduziert, weil dafür Sanktionen wie Freiheitsentzug vorgesehen sind.

Nun wenden wir uns den Fragen zu, wie Institutionen und institutionelle Innovationen in einer Gesellschaft entstehen können und wie sich Institutionen wandeln. Nach Hayek entstehen institutionelle Ordnungen spontan, d.h. durch Versuch und Irrtum, so dass nur die effizienzfördernden Institutionen überleben (vgl. Hayek 1960, S. 63). Aber nach diesem experimentellen Modell können nur freiwillige Regeln entstehen, da sie flexibel sind und somit eine graduelle Entwicklung und ein spontanes Wachstum erlauben. Dadurch werden weitere Experimente ermöglicht, die zu Veränderungen und Verbesserungen führen. So eine Entwicklung ist nur mit Regeln möglich, welche auch gebrochen werden können, wenn das Kosten-Nutzen-Kalkül den Individuen einen ausschlaggebenden Grund dafür liefert. Durch Versuch und Irrtum werden also die effizienten Regeln selektiert. Zu den nicht freiwilligen Regeln merkt Hayek an, dass sie nur diskontinuierlich und für alle Gesellschaftsmitglieder gleichzeitig verändert werden können. Das erfolgt durch Gruppenselektion.

Ähnlich erklärt auch North den Wandel der Institutionen: Sie prägen das menschliche Handeln, sind aber zur gleichen Zeit veränderbar, da sie von den Menschen geschaffen wurden. Der institutionelle Wandel kann als Ursachen zum einen eine fortgesetzte marginale Anpassung im Falle des kontinuierlichen Wandels der institutionellen Rahmenbedingungen und zum anderen externe Faktoren wie Kriege, Revolutionen, Eroberungen und Naturkatastrophen im Falle des diskontinuierlichen Wandels haben (vgl. North 1992, S. 110). Die kontinuierliche (graduelle) Veränderung und die Beeinflussung von Institutionen können vom Individuum ausgehen oder über eine Organisation vermittelt werden. *Organisationen* werden hier verstanden als „Gebilde, die von ihren Gründern zum Zweck der Maximierung von Vermögen, Einkommen oder anderen Zielgrößen geschaffen wurden, welche durch die Handlungsmöglichkeiten bestimmt werden, die in der Institutionenordnung der Gesellschaft vorgegeben sind“ (North 1992, S. 87). Sie verwenden ihre Ressourcen entweder um den Nutzen innerhalb des gegebenen institutionellen Rahmens zu maximieren oder um die Institutionen so zu verändern, dass sie anschließend besser gestellt sind (vgl. North 1992, S. 94).

Neuere evolutorische Forschungen zur Entstehung von Institutionen wenden behaviorale Ansätze zur Untersuchung der Entwicklung interner Institutionen an (vgl. z.B. Young, Vromen sowie Berninghaus). Dabei wird unter ‚Evolution‘ die Entwicklung, Veränderung und Anpassung der Institutionen verstanden. Einige Autoren versuchen, diese Entwicklung experimentell zu beweisen.

Eine zweite Ansicht zur Entstehung von Regeln ist die konstruktivistische Perspektive, welche besagt, dass die Institutionen aufgrund eines gesellschaftlichen Grundkonsenses entstehen (vgl. z.B. Buchanan 1991 sowie Buchanan und Brennan). Dabei werden die Regeln über die Rechtssetzung exogen festgelegt oder durch die Handlungsweise der Akteure endogen bestimmt. Der Produktivitätsgewinn wird dadurch angestrebt, dass adäquate Institutionen im weitesten Sinn festgelegt werden, d.h. es wird nicht über einzelne Fälle entschieden. Dabei wird lediglich das allgemeine Verfahren der Entscheidungsfindung geregelt (vgl. Frey und Kirchgässner, S. 28ff.). Die Anwendung der so determinierten Institutionen kann in einzelnen Fällen zwar zu suboptimalen Ergebnissen führen, aber die Effizienzgewinne können jeweils über ganze Klassen von Fällen positiv sein. Dabei beziehen sich Frey und Kirchgässner nicht nur auf den Verfassungsvertrag zwischen Individuen (vgl. Buchanan 1991), sondern auch auf die Festlegung informeller Einigungen zwischen Gruppen.

Annahmen der Neuen Institutionenökonomie

Die verschiedenen ökonomischen Institutionenanalysen gehen von unterschiedlichen Ansätzen aus, beruhen aber alle auf der grundlegenden Erkenntnis, dass „die Schaffung von Institutionen und Organisationen und deren tägliche Benutzung den Einsatz realer Ressourcen erfordert“ (Richter und Furubotn, S. 33). Damit wird der Begriff der *Transaktionskosten* eingeführt. Sie stellen die Kosten der Begründung und der Nutzung von Institutionen dar. Zusammen mit den Konzepten der begrenzten Rationalität und des Opportunismus stellen die Transaktionskosten eines der wichtigsten Elemente der institutionenökonomischen Analyse dar. Die NIÖ nutzt viele Annahmen der Neoklassik, wie z.B. den methodologischen Individualismus, ergänzt diese aber um die Annahmen, dass der Austausch am Markt positive Transaktionskosten verursacht, dass die Akteure nicht vollkommen rational handeln können und dass opportunistisches Verhalten existiert. Mit diesen Annahmen werden die Ursachen von Marktanomalien verdeutlicht. Außerdem werden die externen Effekte, die öffentlichen Güter und die unvollkommene Konkurrenz sowie die daraus resultierenden Probleme beschrieben (vgl. Martiensen, S. 105).

Um die Annahmen der NIÖ besser aufzeigen zu können, ist ein Vergleich mit den Annahmen der neoklassischen Wirtschaftstheorie hilfreich.⁹ Die *Neoklassik* ist die dominante wirtschaftswissenschaftliche Strömung, deren Hauptproblematik die effiziente Allokation der knappen Ressourcen darstellt. Die Individuen agieren auf dem Markt mit

⁹ Für eine ausführliche Darstellung der Annahmen vgl. Martiensen, S. 29ff.

dem Ziel der *Nutzenmaximierung*. Um diese Problematik zu analysieren, schufen die Hauptvertreter der Neoklassik eine Modellwelt, in der vollständige Informationen, vollständige Konkurrenz und Vertragskostenfreiheit vorausgesetzt werden. Unter diesen Bedingungen kommt es infolge der Tauschakte auf dem Markt zu einem *Gleichgewichtszustand*, bei dem Angebot und Nachfrage sich gegenseitig ausgleichen und ein Pareto-optimaler Zustand erreicht wird. Eine weitere Annahme der Neoklassik ist der *methodologische Individualismus*, der davon ausgeht, dass sich makroökonomische Phänomene vollständig durch Analyse individueller Entscheidungen erklären lassen.

In dieser Modellwelt sind Marktunvollkommenheiten, die in der Realität durch externe Effekte, öffentliche Güter, Informationsasymmetrien oder steigende Skalenerträge verursacht werden, ausgeschlossen. Die Konkurrenz ist perfekt, der Markt vollständig transparent und das Gleichgewicht wird durch die kostenlose Funktion des Preismechanismus erreicht. Die Neoklassik bedient sich also aus Sicht der Institutionenökonomien Modellen, die wesentliche Aspekte des wirtschaftlichen Handelns ausblenden. Die Institutionenökonomie hat durch die Erweiterung der Annahmen versucht, diese Lücken zu ergänzen und hat neue Modelle und Theorien formuliert.

Die *Neue Institutionenökonomie* übernimmt einige der Annahmen der neoklassischen Theorie und ergänzt sie, um realitätsnähere Ergebnisse zu erreichen. Sie vertritt die Meinung, dass nicht nur die Rationalität der einzelnen Wirtschaftsakteure deren Handlungen bestimmt, sondern auch ihre individuellen Ansichten. Die Annahme des methodologischen Individualismus wird also mit der Ergänzung übernommen, dass die Nutzenmaximierung von Individuum zu Individuum verschieden ist, weil die Individuen unterschiedliche Ziele zu maximieren versuchen (vgl. North 1986, S. 232). North (1994, S. 362f.) meint sogar, dass die Ziele der Akteure nicht ausschließlich von der Nutzenmaximierung bestimmt werden, sondern auch durch Institutionen und Weltansichten. Das neoklassische Homo-oeconomicus-Modell wird bei ihm zu einem *mentalen Modell*, welches von Ideen und Ideologien beeinflusst wird. Weiterhin wird die vollständige *Markttransparenz* infrage gestellt, die vollständige Information voraussetzt. Diese Annahme wurde von den Vertretern der Neuen Institutionenökonomie kritisiert, indem auf die Existenz der Informationsasymmetrien, die aufgrund von Informationskosten auftreten, hingewiesen wurde. Die Kosten – einschließlich der Zeitkosten – für vollständige Information auf dem Markt sind so hoch, dass kein Akteur es sich leisten kann, alle für eine Transaktion nötigen Informationen zu beschaffen. Die neoklassische Annahme der *vollständigen Konkurrenz* wurde ebenfalls kritisiert, da dabei die Existenz der externen Effekte und der öffentlichen Güter vernachlässigt wird. Nach Ansicht von North gibt es einen weiteren großen Mangel der Neoklassik: Sie kann nicht erklären, wie sich die

Ökonomien im Laufe der Zeit entwickeln. Mit diesem Argument werden wir uns im Abschnitt 2.3 beschäftigen.

Die Kernannahmen der NIO sind die Existenz von Transaktionskosten, die begrenzte Rationalität und der Opportunismus. Die Neoklassik geht von der Annahme aus, dass die Tauschakte auf dem Markt kostenlos sind. Die Beteiligten müssen also ausschließlich den Preis der getauschten Güter zahlen. Die Neue Institutionenökonomie verwirft diese Annahme und zeigt, welche Auswirkungen der Einbezug der *positiven Transaktionskosten* mit sich bringt. Transaktionskosten sind die Kosten des Erschaffens und der Nutzung von Institutionen. Sie treten bei allen sozialen Transaktionen auf, sowohl bei wirtschaftlichen als auch bei politischen (vgl. Richter 1998, S. 326). North (1992, S. 75) erklärt den Ursprung der Transaktionskosten und die Faktoren, die diese beeinflussen, anhand eines Hauskaufes: „Institutionen bestimmen, wie kostspielig die Durchführung des Tausches ist. Dessen Kosten setzen sich zusammen einerseits aus den Mitteln, die erforderlich sind, um die zu tauschenden rechtlichen und physischen Attribute zu messen, aus den Kosten der Überwachung und Durchsetzung der Vereinbarung und einem Unsicherheitsdiskont, in dem sich das Ausmaß der Unvollkommenheit der Messung und Durchsetzung der Vertragsvereinbarungen niederschlägt. Die Höhe des Unsicherheitsdiskonts wird abhängen von vertragsspezifischen Faktoren wie asymmetrischer Information über den Zustand des Hauses (der dem Verkäufer bekannt ist) und der Bonität des Käufers (die dem Käufer bekannt ist), von ortsgemeinde-spezifischen Faktoren wie der Wirksamkeit der Verbrechensbekämpfung und von bundesweit gültigen Faktoren wie der Preisniveaustabilität.“ Problematisch ist dabei der Unterschied zwischen Transaktionskosten im Sinne von technisch erforderlichem Ressourceneinsatz (z.B. bei der Informationsvermittlung) und von Wohlfahrtsverlusten (wie z.B. bei der Prinzipal-Agent-Theorie). Die Wohlfahrtsverluste hängen vom strategischen Verhalten der Parteien ab und können nicht a priori bestimmt oder empirisch gemessen werden (vgl. Richter 1998, S. 326).

Unter *begrenzter Rationalität* versteht Simon die Unmöglichkeit der Individuen und Unternehmen, alle Entscheidungsalternativen zu kennen und somit diejenige mit dem optimalen Zielerreichungsgrad auszuwählen. Die Gründe dafür sind die unvollständigen Informationen, die Schwierigkeit der Bewertung zukünftiger Ereignisse und die begrenzte Auswahl an Entscheidungsalternativen. Deswegen passen Individuen und Unternehmen das Niveau ihrer Ziele an die Gegebenheiten an und verwenden die Erfahrungen aus der Vergangenheit im Optimierungsprozess. Der Prozess der Informationssuche wird also dann unterbrochen, wenn das Ergebnis bereits das vom Individuum gewünschte Anspruchsniveau erreicht hat. Das Individuum verhält sich rational ignorant, d.h. es beschafft sich nur eine begrenzte Informationsmenge, da die Kosten für eine

vollständige Informationsbeschaffung hoch sind und die Erträge daraus unsicher. Es wird deutlich, dass das Rationalitätsproblem in enger Verbindung mit dem Informationsproblem steht, denn inwieweit ein Individuum ein bestimmtes Verhältnis zwischen Ziel und Mittel als befriedigend ansieht, hängt von seinem Informationsstand ab. Die Rationalität bezieht sich in diesem Zusammenhang nicht nur auf die Informationssuche, sondern auch auf die Informationsverarbeitung durch die Wirtschaftssubjekte.

Der *Opportunismus* ist eine weitere Annahme der Neuen Institutionenökonomie. Er bedeutet, dass Individuen eine Nutzenmaximierung verfolgen, ohne Rücksicht auf die Auswirkungen des Verhaltens auf andere und auf die akzeptierten Verhaltensnormen in der Gesellschaft zu nehmen (vgl. Kasper und Streit, S. 64). Für Williamson (1990, S. 54) ist der Opportunismus „die Verfolgung des Eigeninteresses unter Zuhilfenahme von List“. Für die institutionenökonomische Analyse ist Opportunismus bei längerfristigen Vertragsbeziehungen relevant. Es kann vorkommen, dass ein Vertragspartner in opportunistischer Weise zu Lasten des anderen Vertragspartners handelt. Ein einseitig gebundener Vertragspartner kann in einer solchen Situation seinen Vertragspartner auf opportunistische Weise sogar ausbeuten (Hold-up-Problem). Dieses Verhalten kann dadurch vermieden werden, dass im Vertrag alle existierenden Eventualitäten berücksichtigt werden. Da aber für einen solchen Vertrag die notwendigen Informationen fehlen oder deren Beschaffung und Verarbeitung zu teuer ist, werden nur unvollständige Verträge abgeschlossen. Opportunistisches Verhalten ist möglich, weil die Vertragspartner bei Vertragsabschluss nur beschränkt rational handeln können. Vollständige Verträge würden nämlich die Gefahr des opportunistischen Verhaltens ausschließen.

Dieses Verhalten führt zu einer langfristigen Informationsverzerrung oder zur Nichteinhaltung der Vertragsabstimmungen, was die allgemeine Unsicherheit auf dem Markt erhöht. Eine Folge kann beispielsweise sein, dass wirtschaftliche Akteure auf den Abschluss bestimmter vorteilhafter Transaktionen verzichten, um eine opportunistische Ausbeutung durch den Vertragspartner zu vermeiden. Dabei haben Institutionen eine wichtige Rolle, durch selektive Anreize die Gefahr des Opportunismus einzudämmen. Die Verträge können z.B. so gestaltet werden, dass spezifische Investitionen über einen längeren Zeitraum durchgeführt werden. Zudem kann die Reputation für die Marktteilnehmer einen Grund darstellen, weshalb sich für sie opportunistisches Verhalten nicht lohnt. Schließlich kann der Staat durch eine klare Definition der Verfügungsrechte und der Ausbeutungsspielräume sowie eines Sanktionsmechanismus dazu beitragen, den Opportunismus einzudämmen.

Kernaussagen der Neuen Institutionenökonomie

Wie bereits dargestellt, sind die Untersuchungsgegenstände der NIÖ die *Institutionen* und deren Einfluss auf die wirtschaftlichen und politischen Prozesse in einer Gesellschaft. Sie analysiert systematisch die Wirkungen – positive Analyse – und das Design – normative Analyse – von handlungskanalierenden Institutionen menschlichen Verhaltens (vgl. Erlei et al., S. 28 und S. 42). Ausgehend von der Kritik der Institutionenökonomien an der neoklassischen Wirtschaftstheorie – die Vernachlässigung der Transaktionskosten, der Institutionen und der Unsicherheit (vgl. North 1988, S. 5) – erklärt die NIÖ, in welchem Maße diese Faktoren Einfluss auf das reale wirtschaftliche, politische und soziale Geschehen ausüben (vgl. Erlei et al., S. VII). Die Neue Institutionenökonomie fragt nach den ökonomischen Gründen der institutionellen Rahmenbedingungen des realen Wirtschaftslebens, die vom Ideal der vollständigen Konkurrenz abweichen. Sie argumentiert, dass solche Abweichungen nicht notwendigerweise ineffizient sind, sondern effiziente Antworten auf die Existenz von Transaktionskosten sein können. Folglich kann öffentliche Regulierung positiv sein, Ermessensfreiheit der Behörden kann strikter Regelbildung vorzuziehen sein, Märkte können unter Umständen versagen und die ‚unsichtbare Hand‘ kann zu ineffizienten Resultaten führen (vgl. Richter 1998, S. 324f.).

Die Grundaussage der Transaktionskostenökonomie, die von Richter (1998) als Hauptsatz der Neuen Institutionenökonomie abgesehen wird, ist folgende: Die institutionelle Struktur tendiert dazu, sich selbst so zu entwickeln, dass der Nettoertrag der Transaktionen maximiert wird (vgl. Kreps, S. 744). Dadurch wird die Wichtigkeit des Ansatzes der Transaktionsökonomie deutlich: Er beschäftigt sich damit, wie der Nettoertrag der Transaktionen gesteigert werden kann und nicht wie die absoluten Transaktionskosten minimiert werden können. Die Begründung liegt zum einen in der Tatsache, dass die Minimierung der Kosten stets mit einer Zielvorgabe verbunden ist. So werden z.B. auch die Produktionskosten mit der Vorgabe einer bestimmten Ausbringungsmenge minimiert (vgl. Richter 1998, S. 326). Zum anderen nehmen die absoluten Transaktionskosten mit der Zunahme der Tauschakte auf dem Markt zu, wie Wallis und North für den Fall der amerikanischen Wirtschaft gezeigt haben.

Als Grundthemen der Neuen Institutionenökonomie werden von Richter und Furubotn (S. 34) die Transaktionskosten, die Verfügungsrechte und die Vertragsbeziehungen angesehen. Daraus entwickelten sich in den Wirtschaftswissenschaften mehrere Denkansätze: die Transaktionskostenökonomie, die Theorie der Verfügungsrechte, die Ökonomische Vertragstheorie, die Neue Politische Ökonomie und die Verfassungsökonomie. Diese Ansätze werden im Folgenden näher untersucht.

2.2 Teilgebiete

In der Literatur herrscht Uneinigkeit darüber, wie die verschiedenen Theorien und Ansätze der Neuen Institutionenökonomie zu klassifizieren und zu strukturieren sind. Einigkeit besteht aber darüber, dass die wichtigsten Ansätze die Transaktionskostenökonomie, die Property-Rights-Theorie und Teile der Prinzipal-Agent-Theorie sind. In diesem Abschnitt werden in Anlehnung an Martiensens Einteilung zuerst diese drei Theorien behandelt, wobei die Prinzipal-Agent-Theorie als Teil der Ökonomischen Vertragstheorie betrachtet wird. Zusätzlich wird auf die zentralen Annahmen der Neuen Politische Ökonomie und der Verfassungsökonomie eingegangen.

2.2.1 Transaktionskostenökonomie

Die Transaktionskostentheorie ist aufgrund ihrer vielseitigen Anwendungen eine der wichtigsten institutionenökonomischen Theorien. Ihre Annahmen bezüglich der Transaktionskosten sind größtenteils auch für die anderen Ansätze der Neuen Institutionenökonomie von Bedeutung. Der Untersuchungsgegenstand der Transaktionskostenökonomie ist die *Transaktion*, welche jedem Tauschvertrag zugrunde liegt. Sie findet auf Märkten für private und öffentliche Güter sowie innerhalb von Organisationen statt.

Transaktionskosten

Die Neue Institutionenökonomie geht von der Annahme aus, dass der Abschluss eines Tauschvertrages Kosten verursacht, die Transaktionskosten. Eine allgemein akzeptierte Definition und eine allgemein akzeptierte Klassifizierung der Transaktionskosten existieren nicht. Nach Kasper und Streit (S. 197) entstehen Transaktionskosten dann, wenn Verfügungsrechte durch Verträge auf dem Markt getauscht werden. Sie sind die Kosten der Begründung und Nutzung der Institutionen (vgl. Richter 1998, S. 326). Um die Kosten der Transaktionen zu veranschaulichen, vergleicht Williamson sie mit den Energieverlusten, die durch die Reibungskräfte in mechanischen Systemen entstehen. Die Problematik der Transaktionskosten verstehen wir in dieser Arbeit im Sinne von Coase und Williamson, d.h. es geht um die Reduktion der Transaktionskosten pro Tausch.

Coase (1937) teilt die Transaktionskosten in Kosten vor einem Vertragsabschluss und Kosten nach einem Vertragsabschluss ein. Die Kosten vor einem Vertragsabschluss umfassen die *Anbahnungskosten* oder die Kosten für die Suche eines Transaktionspartners und die *Vereinbarungskosten* oder die Kosten für das Verfassen von Verträgen. Die Anbahnungskosten oder Informationskosten sind nach Streit und Wegner (zitiert in Kasper und Streit, S. 196) versunkene Kosten¹⁰, da der Wert einer Information vor ihrer Akquisition nicht voraussehbar ist. Die Kosten nach dem Vertragsabschluss können von unternehmensexterner oder -interner Art sein. Die unternehmensinternen Transaktionskosten umfassen die Kontrollkosten und die Anpassungskosten. Die *Kontrollkosten* oder Vertragsdurchsetzungskosten sind die Kosten für die Überprüfung des Vertragspartners im Hinblick auf die Vertragserfüllung und die Qualität der Leistung. Die *Anpassungskosten* sind die Kosten die dann entstehen, wenn aufgrund der Nichterfüllung der Vertragsbedingungen oder neuer Marktgegebenheiten ein neuer Transaktionspartner gesucht oder ein neuer Vertrag abgeschlossen wird. Die unternehmensinternen Kosten werden durch die Organisation des Unternehmens und durch die Kontrolle der Prozessabläufe verursacht.

Eine neuere Klassifizierung der Transaktionskosten bezieht sich auf die Sektoren, in denen sie auftreten. Nach Furubotn und Richter gibt es *Transaktionskosten des Marktes*, *Transaktionskosten der Unternehmen* und *Transaktionskosten des politischen Sektors*. Die Transaktionskosten des Marktes beziehen sich auf die Kosten der Anbahnung, des Abschlusses und der Durchsetzung von Verträgen im Sinne von Coase. Die Transaktionskosten in Unternehmen beziehen sich auf die Gestaltung, Erhaltung und Änderung der Überwachungs- und Durchsetzungsstruktur (engl.: governance structure) sowie auf die Betriebskosten der Organisation. Die politischen Transaktionskosten bestehen aus den Kosten der Einrichtung, Erhaltung und Veränderung der formalen und informellen politischen Ordnung eines Systems und den Betriebskosten des Gemeinwesens.

Ein zentrales Problem bei den Transaktionskosten stellt deren *Operationalisierung und Messung* dar. Da verlässliche Erfassungs- und Messverfahren fehlen, konzentriert sich die Literatur auf die Bestimmungsgrößen der Transaktionskosten.¹¹ So ist es z.B. schwierig die Transaktionskosten zu messen, die infolge asymmetrischer Information zu Wohlfahrtsverlusten führen. Einfacher ist es hingegen, diejenigen Kosten zu messen, die einen technischen Ressourceneinsatz erfordern wie z.B. die Kosten der Informationsübertragung und die Kosten der Durchsetzung von Verträgen (vgl. Richter 1998).

¹⁰ Versunkene Kosten (engl.: sunk costs) sind spezifische temporäre fixe Kosten eines dauerhaften Kapitalgutes, für das keine alternativen Verwendungsmöglichkeiten existiert.

¹¹ Einen Überblick über die wichtigsten Ansätze zur Operationalisierung und Messung von Transaktionskosten bieten Frambach und Eissrich, S. 50ff.

Die empirische Studie von Wallis und North basiert deswegen auf einer strikten Klassifizierung der Kosten. Sie berücksichtigt dabei nur die gesamtwirtschaftlichen aggregierten Transaktionskosten, die ein Bestandteil der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung sind (vgl. Frambach und Eissrich, S. 56). Folglich werden die Kosten, die nicht Bestandteil der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung sind, nicht erfasst. Eine genaue Messung der Transaktionskosten für den Fall der rumänischen Wirtschaft würde den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen. Aus diesem Grund werden im Rahmen dieser Analyse die empirisch bereits bewiesenen oder abgeleiteten Korrelationen zwischen der Höhe der Transaktionskosten und der wirtschaftlichen Entwicklung genutzt.

Transaktionskostenproblematik in Unternehmen und Märkten

Die Problematik der Transaktionskostenökonomie ist, institutionelle Arrangements zu konstruieren, die es ermöglichen, auf betriebswirtschaftlicher, volkswirtschaftlicher und/oder politischer Ebene die Transaktionskosten pro Tausch zu senken. Die Wichtigkeit der Transaktionskosten für die wirtschaftliche Analyse wurde von Coase (1937) bei seinem Versuch, die Existenz von Unternehmen zu erklären, erkannt. Weil die Tauschaktionen auf dem Markt zur Beschaffung von Inputs Kosten verursachen, würde ein Unternehmer durch das Zusammenschließen von Ressourcen zu Organisationen die Kosten der Nutzung des Preismechanismus senken. Ein Unternehmen ist folglich ein System von Beziehungen, welches dann auftritt, wenn die Nutzung der Ressourcen von einem Unternehmer abhängig ist. Die Gründung eines Unternehmens sowie die unternehmerische Entscheidung, selbst zu produzieren oder auf dem Markt einzukaufen, werden also auf Transaktionskostendifferenzen zurückgeführt. Die Transaktionskosten werden durch die Gründung eines Unternehmens nicht vollständig eliminiert, sie werden aber reduziert.

Darauf basierend kristallisierten sich zwei Ansätze heraus, die sich mit der Senkung der Transaktionskosten in Unternehmen beschäftigen: zum einen der Messkostenansatz und zum anderen der Beherrschungs- und Kontrollansatz. Der *Messkostenansatz* geht auf Alchian und Demsetz (1972) zurück und untersucht die technischen Untrennbarkeiten innerhalb einer Produktionskette. Anhand der Teamproduktion beweisen sie die Schwierigkeit der Bestimmung des Beitrages eines jeden Mitglieds an der Produktion. Das führt dazu, dass sich Teammitglieder manchmal von der Arbeit drücken: sie agieren also als Trittbrettfahrer.

Der *Beherrschungs- und Kontrollansatz* geht auf Williamson (1990) zurück. Er definiert die Transaktionskostenanalyse als Untersuchung der komparativen Kosten von Planung,

Anpassung und Überwachung der Aufgabenerfüllung in alternativen Durchsetzungs- und Überwachungssystemen (vgl. Williamson 1996b, S. 12).¹² Das Problem der wirtschaftlichen Effizienz ökonomischer Organisationen wird hier unter dem Gesichtspunkt der Senkung von relativen Transaktionskosten behandelt. Die Gestaltung der Überwachungs- und Durchsetzungsstruktur (engl. *governance structure*) richtet sich nach der Höhe der transaktionsspezifischen Investitionen, der Häufigkeit der Transaktionen und dem Grad ihrer Unsicherheit. Williamsons Effizienzbegriff impliziert also die Verwaltung der Transaktionen mit derjenigen Überwachungs- und Durchsetzungsstruktur, welche ihr Nettoergebnis maximiert.

Nach Williamson haben Transaktionen innerhalb von Unternehmen drei Hauptfaktoren, welche die Höhe ihrer Kosten beeinflussen:

- Erstens die *Häufigkeit*, d.h. ob die Transaktionen einmalig, gelegentlich oder häufig vorgenommen werden. Je häufiger eine Transaktion stattfindet, umso geringer sind die relativen Transaktionskosten, da Anpassungsvorteile bei der Gestaltung der Verträge genutzt werden können.
- Zweitens der Grad und die Art der *Unsicherheit*. Die Unsicherheit kann mehrere Ursachen haben, d.h. sie kann primär (zustandsbedingt), sekundär (aufgrund des Kommunikationsmangels) und verhaltensbedingt (durch das bewusste Verschweigen und Verzerren von Informationen) sein. Je höher der Grad der Unsicherheit bei einem Vertragsabschluss ist, umso höher sind die jeweiligen Transaktionskosten, weil mehr Eventualitäten berücksichtigt werden müssen und die Kontroll- und Anpassungskosten hoch sind.
- Drittens die *Faktorspezifität*. Darunter versteht Williamson den Grad der Wiederverwendbarkeit eines bestimmten Vermögensobjektes in alternativen Verwendungsrichtungen. Dabei werden fünf verschiedene Arten von Faktorspezifität erkannt, nämlich Standort, Sachkapital, Humankapital, kundenspezifische Vermögensgegenstände und Markennamenkapital. Je höher die Spezifität eines Produktionsfaktors ist, umso größer sind die Quasi-Renten, die sich aus dem Vertrag ergeben. Das erhöht auch die Gefahr des ex post Opportunismus. Die Gefahr des Opportunismus kann durch eine komplexe Vertragsgestaltung minimiert werden. Dies geht jedoch einher mit einer Zunahme der Transaktionskosten.

¹² Zu den folgenden Erläuterungen bezüglich der Aussagen der Transaktionskostenökonomie vgl. Williamson 1990 und Williamson 1996b.

Die vertikale Integration der Vertragsparteien ist nach Williamson eine institutionelle Möglichkeit ab einer gewissen Faktorspezifität in den Genuss von Transaktionskostenvorteilen zu kommen. Für Unternehmen handelt es sich dabei um die Entscheidung zwischen Eigenproduktion oder Beschaffung auf dem Markt, die *Make-or-buy-Problematik*. Ab einer gewissen Faktorspezifität werden die Gesamtproduktionskosten (d.h. Produktionskosten und Transaktionskosten) bei einer Beschaffung auf dem Markt höher als im Falle einer eigenen Produktion. Die institutionelle Lösung des Problems ist nach Ansicht von Williamson die *vertikale Integration der Organisationen*.

Williamsons Analyse der Transaktionskosten auf Märkten und Unternehmen fokussiert primär auf langfristige wirtschaftliche Beziehungen, wo die Information limitiert ist, Opportunismus auftritt und die relativen Preise von Belang sind (Williamson 1996b). Wegen der Gefahr des Opportunismus werden nicht viele langfristige wirtschaftliche Beziehungen eingegangen. Die Folge sind Investitionseinbußen von physischem Kapital sowie von Humankapital. Das führt wiederum dazu, dass weniger produziert und ausgetauscht wird. Solche Einbußen können nur durch institutionelle Innovationen beseitigt werden, die ex ante und ex post governance arrangements beinhalten, wie z.B. Regelungen bezüglich des Franchising. Das Problem beim Abschluss von Verträgen ist nach Williamson folgende fundamentale Transformation: Dabei entsteht aus einer Konkurrenzsituation vor dem Abschluss des Vertrages eine bilaterale Monopolsituation nach dem Abschluss des Vertrags (vgl. Williamson 1990, S. 26f.). Unter der Annahme, dass aufgrund begrenzter Rationalität und Opportunismus auf dem Markt nur unvollständige Verträge existieren können, baut Williamson ein einfaches Vertragsschema auf. Er zeigt drei verschiedene Vertragsergebnisse auf, die bei bestimmten Einsätzen von transaktionsspezifischem Kapital und bei bestimmten Risikoabsicherungen auftreten können. Dabei kommt er zum Schluss, dass der Rechtszwang alleine nicht ausreicht, um die Durchsetzung der Verträge zu sichern. Es muss zusätzlich durch einen privaten Zwang ergänzt werden: durch Zuhilfenahme privater Dritter, durch vertikale Integration, d.h. die Integration der Vertragsparteien, oder durch Drohung des Abbruchs der Beziehungen.

Nach Williamson (1996b) gibt es mehrere betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Anwendungen der Senkung von Transaktionskosten. Auf betriebswirtschaftlicher Ebene nennt er z.B. die Nichtstandard-Handelsverträge, die Ökonomie der Familie und die Unternehmensfinanzierung. Aus volkswirtschaftlicher Sicht untersucht er die Regulierung und Deregulierung, die Antitrustpolitik sowie die Stagflation.

Die Nichtstandardverträge werden mit Hilfe zweier Modelle erklärt: das Unterpfandmodell und das Modell der Übersuche. Das *Unterpfandmodell* erklärt die Effizienz von

Garantien bei der Abwicklung bestimmter Transaktionen, die den Zweck haben, die Verträge ex ante zu überprüfen und Verstöße zu verhindern. Formen solcher Unterpfänder können Franchising, Diskonts bei Massenproduktionen und die Reziprozität sein. Beim *Modell der Übersuche*, das Teil des Messkostenansatzes ist, bezieht sich Williamson auf Kenney und Klein (1983) hinsichtlich der ex ante negativen Risikoauslese: Einer der Vertragspartner selektiert vor Vertragsabschluss die angebotenen Informationen, so dass es zu einer ‚in-or-out‘ Entscheidung kommt. Dafür nennt er als Beispiel den Diamantenmarkt, welcher in mehreren ‚sights‘, d.h. Gruppen von Diamanten je nach Wert, aufgeteilt ist. Wer sich für einen ‚sight‘ entscheidet, darf an keiner anderen Transaktion teilnehmen. Die zweite Anwendung der Transaktionskostenökonomie aus betriebswirtschaftlicher Sicht, die *Ökonomie der Familie*, untersucht die Überwachungs- und Kontrollbeziehungen in einem Familienunternehmen oder in einer Karriereeehe. Unter einer Karriereeehe wird jede Partnerschaft mit einem unternehmerischen Zweck verstanden. Sie bezieht sich nicht nur auf die Institution der Ehe. Bei der Anwendung der Transaktionskostentheorie auf die *Unternehmensfinanzierung* werden die Überlegungen des Modigliani-Miller Theorems zur Unabhängigkeit der Kapitalkosten eines Unternehmens von seiner Kapitalstruktur weiter geführt. Transaktionskostentheoretisch sollten Projekte mit geringer bis mäßiger physischen Faktorspezifität problemlos fremdfinanziert werden, weil dadurch die Transaktionskosten minimiert werden.

Die Anwendungen der Transaktionskostenökonomie auf mikro- und makroökonomischer Ebene beziehen sich nach Williamson auf:

- Die *Regulierung* und die *Deregulierung*: Williamson ist der Ansicht, dass die Auktionsverträge für Monopollicenzen sowohl vor dem Vertragsabschluss als auch nach dem Vertragsabschluss untersucht werden sollten. Bevor eine Monopollicenz erteilt wird, müssen alle Bieter in einem Institutionenvergleich beurteilt werden. Die monopolistische Preisbildung würde somit vermieden werden.
- Die *Antitrustpolitik*: Hier können aufgrund von Transaktionskostenüberlegungen Unternehmenszusammenschlüsse befürwortet werden, da eine vertikale Integration die Transaktionskosten vermindert und folglich eine Effizienzsteigerung darstellt – und nicht unbedingt die Wettbewerbsbeschränkung zum Hauptzweck hat.
- Die *Stagflation*: Preis- und Lohninflexibilitäten können aufgrund von Transaktionskostenüberlegungen eine effizienzsteigernde Wirkung haben, wenn spezifische Investitionen vorliegen. Eine Flexibilisierung hingegen würde eine Dro-

hung für diejenigen Verträge sein, „die durch dauerhafte Investitionen in unternehmensspezifische Vermögenswerte unterstützt werden“ (Williamson 1996b, S. 74).

Transaktionskostenproblematik des politischen Sektors

Die politischen Transaktionskosten entstehen bei einem Tauschvorgang, der auf dem politischen Markt stattfindet. Eine wichtige Analyse dieser Problematik erfolgt bei North innerhalb seiner Staatstheorie. Die Einführung von mehr Demokratie, z.B. durch die Einführung einer repräsentativen Demokratie, senkt die Transaktionskosten des Gesetzgebers pro Tauschvorgang (Weingast und Marshall zitiert in North 1992, S. 61). Als Beispiel nennen Weingast und Marshall den Kongress der Vereinigten Staaten. Vor der Einführung einer repräsentativen Demokratie wurden im Kongress statt Stimmen subjektive Rechte wie z.B. Einfluss in bestimmten politischen Sachbereichen getauscht. Die fehlende Institutionalisierung der Tauschvorgänge verursachte jedes Mal hohe Kosten. Der politische Tausch wird also in einer repräsentativen Demokratie kostengünstiger sein, weil „politische Institutionen Vereinbarungen ex ante über die Zusammenarbeit von Politikern darstellen. Sie vermindern die Unsicherheit durch Schaffung einer stabilen Tauschordnung“ (North 1992, S. 60). Aber da die Zahl der politischen Tauschvorgänge auch stark wächst, wird der Sektor der politischen Transaktionen allgemein größer. Trotz dieser Tatsache wird dadurch die politische Effizienz erhöht (vgl. North 1992, S. 61). Realisiert wird dies durch den Zugang eines großen Teils der Bevölkerung zum politischen Entscheidungsprozess, die Ausschaltung der Macht des Herrschers zur Beschlagnahmung von Vermögen und durch die Sicherung der Vertragserfüllung durch Dritte (eine unabhängige Justiz).

Der negative Einfluss der Transaktionskosten auf das wirtschaftliche Wachstum einer Volkswirtschaft wurde erstmals von Wallis und North erkannt.¹³ Die Senkung der Transaktionskosten bedeutet eine effizientere Gestaltung der Institutionen und eine stärkere Spezialisierung, was zu einem Anstieg der Produktivität führt. Folglich ist die Wirtschaftsgeschichte die Geschichte der Reduzierung der Transaktionskosten pro Tausch, welche die Erhöhung der Erträge durch eine höhere Spezialisierung ermöglicht (vgl. Wallis und North, S. 121). Wallis und North beweisen, dass sich innerhalb von hundert Jahren in den USA die Transaktionskosten mehr als verdoppelt haben (vgl. Wallis und North, S. 121). Das Wachstum des Transaktionskostensektors hatte drei

¹³ Eine detaillierte Beschreibung des Konzeptes von North und Wallis ist bei Blum et al., S. 53ff. zu finden.

Hauptgründe. Erstens erhöhten sich die Kosten für die Vertragsaushandlung und -durchsetzung aufgrund der Markt- und Städtevergrößerung sowie der Anonymisierung der Vertragspartner und der steigenden Spezialisierung. Zweitens wuchs die Notwendigkeit, mehr Verträge abzuschließen, da infolge des technologischen Fortschritts die Unternehmen immer komplexer und größer wurden. Drittens wurde das System der Verfügungsrechte verändert, da die Kosten der Nutzung des politischen Systems auch sanken.

Eine weitere Anwendung der Transaktionskostenökonomie bezieht sich auf die gesellschaftliche Umverteilung durch politische Prozesse. Nach Williamson (1996a) können Umverteilungsmaßnahmen (die eigentlich als ineffizient erscheinen) dann effizient sein, wenn man die Transaktionskosten in der Analyse berücksichtigt. Die Argumentation geht von der Annahme aus, dass die Spezifizierung und Durchsetzung von Verfügungsrechten die von den Politikern versprochenen Einkommenstransfers erleichtern. Wenn die Bedingung der Spezifizierung und Durchsetzung von Verfügungsrechten nicht erfüllt ist, dann entstehen Wohlfahrtseinbußen aufgrund der Transaktionskosten. Begründet wird dies mit dem Argument, dass die anderen Optionen, die den Politikern zur Verfügung stehen, höhere Kosten verursachen würden. Wenn der institutionelle Rahmen nach einer Zeit erneut bewertet wird, werden die anfänglich ineffizient erscheinenden Umverteilungsmaßnahmen für den damaligen Zeitpunkt als effizient im Vergleich zu anderen Umverteilungsoptionen. Das geschieht, weil die Politiker dazu tendieren, die hohen Verluste der Transfermechanismus zu minimieren (vgl. Becker 1996). Dies ist der Grund dafür, dass Politiker die Kompetenz für Umverteilungsmaßnahmen haben sollten.

Aber nicht nur das institutionelle Arrangement an sich, sondern auch eine Veränderung des Systems kann Transaktionskosten verursachen. Nach Rao müssen ökonomische Reformen nicht nur hinsichtlich ihres potenziellen Nutzens geprüft werden, sondern auch unter dem Gesichtspunkt der Transaktionskosten der Transformation eines institutionellen Arrangements (vgl. Rao, S. 103). Diese Erkenntnis ist wichtig für die Analyse der Transformation vom sozialistischen zum kapitalistischen System (vgl. Kapitel 5).

2.2.2 Property-Rights-Theorie

Die Property-Rights-Theorie oder die Theorie der Verfügungsrechte¹⁴ ist neben der Transaktionskostenökonomie eine der wichtigsten Bausteine der Neuen Institutionenökonomie. Ausgangspunkt zur Entwicklung dieser Theorie war der 1960 erschienene Aufsatz von Ronald Coase, „The Problem of Social Cost“, in dem er auf die Existenz von externen Effekte hinwies. Die Property-Rights-Theorie beschäftigt sich mit den unterschiedlichen Formen der Gestaltung und Verteilung von Verfügungsrechten und deren Einfluss auf das Verhalten ökonomischer Akteure. Dabei geht sie von der Hypothese aus, dass die Ausgestaltung der Verfügungsrechte die Allokation und Nutzung wirtschaftlicher Ressourcen in spezifischer und voraussehbarer Weise beeinflusst (vgl. Furubotn und Pejovich, S. 1139). Es gibt mehrere Analysegebiete der Theorie, die am häufigsten angesprochenen Themen sind aber die *Entstehung* der Verfügungsrechte, das *Aushandeln* dieser und die Mechanismen zur *Überwachung und Kontrolle* der Erfüllung der Rechte.

Die Verfügungsrechte werden definiert als Rechte „die der Einzelne an seiner eigenen Arbeit und an den Sach- und Dienstleistungen in seinem Besitz erwirbt“ (North 1992, S. 39). Das Individuum besitzt also nicht eine Ressource an sich, es besitzt gesellschaftlich anerkannte Rechte zur Verwendung dieser Ressource (vgl. Alchian und Demsetz 1973, S. 17). Die Verfügungsrechte können als Institutionen betrachtet werden, da sie Verhaltensnormen in Bezug auf die Ressourcennutzung festlegen. Sie schränken also das individuelle Verhalten ein, geben aber dem Individuum auch die Möglichkeit, Erwartungen über das Verhalten anderer zu bilden (vgl. Erlei et al., S. 271).

Die Verfügungsrechte sind ein Bündel an Rechten, die sich auf die Nutzung des Verfügungsgegenstandes (*usus*), die Nutzung der Früchte des Verfügungsgegenstandes (*usus fructus*), die Veränderung des Verfügungsgegenstandes (*ab usus*) und die Übertragung der Verfügungsrechtsmenge oder einer Teilmenge dieser Rechte auf eine andere Person (*ius abutendi*) beziehen (vgl. Martiensen, S. 225). Die Verfügungsrechte beziehen sich also auf die Verwendungsmöglichkeiten von Gütern. Dieses Bündel an Rechten ist allerdings teilbar, so dass nicht zwingend dieselbe Person über alle Rechte an einer Ressource verfügen muss. Generell wird nach Umfang und Verteilung zwischen privaten und öffentlichen Verfügungsrechten unterschieden. Private Verfügungs-

¹⁴ Die Theorie der Property Rights wird in der deutschen Literatur sowohl als Theorie der Eigentumsrechte als auch als Theorie der Verfügungsrechte übersetzt. Juristisch gesehen, wird zwischen Eigentum und Besitz unterschieden, deswegen wird hier in Anlehnung an Blum et al. die zweite Variante als Übersetzung gewählt.

rechte vereinen alle vier Verwendungsmöglichkeiten des Gutes, hingegen beziehen sich die öffentlichen Verfügungsrechte nur auf Teilmengen. Die wichtigsten Charakteristika der privaten Verfügungsrechte sind folglich die Ausschließbarkeit, die Transferierbarkeit, die Teilbarkeit, die Dauer und die klar definierten Grenzen der Rechte sowie deren Durchsetzbarkeit (vgl. Rao, S. 115).

Die Güter werden in privaten und in öffentlichen Gütern eingeteilt. Zwei wichtige Eigenschaften von Gütern, die eine Rolle bei der Abgrenzung von privaten und öffentlichen Gütern spielen, sind:

- die Gültigkeit des *Ausschlussprinzips*, d.h. dass Individuen, die nicht berechtigt und/oder nicht bereit sind, den Preis für das Gut zu bezahlen, vom Konsum des Gutes ausgeschlossen werden können und
- die *Rivalität*, d.h. es wird um den Konsum der Güter konkurriert. Wenn ein Gut von einem Individuum konsumiert wird, kann es nicht von einem anderen Individuum konsumiert werden (vgl. Frey und Kirchgässner, S. 49ff.).

Die *privaten Güter* sind durch einen hohen Grad an Rivalität und Ausschließbarkeit gekennzeichnet. Die *öffentlichen Güter* oder Kollektivgüter gehören allen Akteuren in gleichem Maße und kein Mitglied einer Gruppe kann von der Nutzung dieser Güter ausgeschlossen werden. Wenn bei öffentlichen Gütern die Bedingungen der Rivalität und Ausschließbarkeit nicht erfüllt sind, handelt es sich um rein öffentliche Güter. Wenn keine Rivalität besteht, aber Individuen von der Nutzung der Güter ausgeschlossen werden können, spricht man von Clubgütern (vgl. Buchanan 1965). Im Falle einer existierenden Rivalität und einem fehlenden Ausschluss vom Konsum wird über Gemeingüter gesprochen (vgl. Ostrom et al. sowie Alchian und Demsetz 1973).

Die Struktur der Rechte innerhalb einer Gemeinschaft oder Gesellschaft und ihre Sicherung durch den Staat beeinflussen die *Allokationseffizienz*. Die Ursache hierfür ist, dass die Struktur der Rechte Auswirkungen auf das Anreizsystem der Individuen hat. Wenn es keine privaten Verfügungsrechte gibt, hat niemand einen Anreiz, sie effizient zu nutzen oder gegen Ausbeutung zu schützen. Beispielsweise führt das öffentliche Recht auf Jagd dazu, dass immer mehr Individuen immer mehr Wild erlegen, um private Verfügungsrechte daran zu erlangen (vgl. Alchian und Demsetz 1973, S. 19). Im Extremfall kommt es dazu, dass der Wildbestand zurückgeht oder sogar verschwindet, d.h. dass die knappen Ressourcen nicht effizient aufgeteilt werden. Das Phänomen der Ressourcenzerstörung infolge unklar definierter Verfügungsrechte hat Hardin als ‚the tragedy of the commons‘ bezeichnet. In den letzten Jahren entstand der gegenteilige Begriff, ‚the tragedy of the anticommons‘, der von Heller geprägt wurde: Wenn die Verfügungsrechte

an einer Ressource stark zersplittert sind, wird die Ressource wenig oder gar nicht genutzt, d.h. es werden Möglichkeiten der Wohlfahrtsteigerung nicht wahrgenommen. Die Begründung ist die, dass wenn zu viele Individuen über Nutz- und Ausschlussrechte verfügen, dann scheitern die Verhandlungen zwischen den Individuen aus Kostengründen.

Dieser Effekt der Verfügungsrechte auf die Allokationseffizienz hat auch Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum einer Volkswirtschaft (vgl. Torstensson, S. 233f.). Dabei sind zwei Größen maßgeblich: das Humankapital und die Investitionen. Die Allokation von Humankapital wird durch die Struktur der Verfügungsrechte beeinflusst. Wenn die privaten Verfügungsrechte in einer Gesellschaft gesichert sind, dann ist es für die Individuen lohnender, das Humankapital zu produktiven Zwecken als zu Umverteilungszwecken zu nutzen. So impliziert z.B. eine Innovation, dass die Individuen eine Belohnung für das neue Produkt oder den neuen Produktionsprozess erwarten. Wenn die Verfügungsrechte nicht gesichert sind, werden die Individuen das Humankapital eher für Rent Seeking oder andere Umverteilungsaktivitäten nutzen. Unter der Annahme, dass alle anderen Einflussgrößen gleich bleiben, beeinflusst diese Tatsache folglich auch das Wirtschaftswachstum.

Der zweite direkte Effekt auf das Wirtschaftswachstum resultiert aus der Effizienz der Investitionen. Nach Torstensson haben private Verfügungsrechte zur Folge, dass Investitionen in Sektoren mit einer hohen privaten Kapitalrendite getätigt werden. In einer Volkswirtschaft mit Konkurrenzmärkten und gesicherten Verfügungsrechten sind diese Sektoren identisch mit den Sektoren, die eine hohe soziale Kapitalrendite bieten. Folglich sind die Investitionen bei fehlenden Externalitäten und Marktunvollkommenheiten effizient aufgeteilt. Wenn die Verfügungsrechte staatlich sind, muss nicht die Kapitalrendite über die Sektoren entscheiden. Im Falle von privaten und nicht gesicherten Rechten werden langfristige Investitionen nicht getätigt, obwohl sie eine hohe soziale Kapitalrendite bieten. Die Investoren ziehen es vor, kurzfristige Investitionen zu tätigen, weil sie eine höhere private Rendite erwarten. Das führt zu einer langfristig weniger effizienten Nutzung der Produktionsfaktoren und folglich werden die positiven Wachstumseffekte der Investition teilweise aufgehoben.

Entstehung von Property Rights

Die Entstehung von Verfügungsrechten wird im Allgemeinen als das Resultat von Effizienzüberlegungen angesehen. Hierzu gibt es zwei Theorien. Zum einen gibt es die ‚optimistische Theorie‘ der *spontanen* (oder evolutorischen) *Entstehung* der Rechte als

Resultat der Veränderungen der Bedingungen des wirtschaftlichen Lebens. Diese Theorie wird z.B. von Demsetz, North, Pejovich und Witt vertreten. Effiziente Rechte entstehen demnach als Interaktion zwischen den verändernden wirtschaftlichen Bedingungen und der Suche der Individuen nach einem höherem Nutzen (vgl. Pejovich 2001, S. xvii). Nach North drängten die Marktkräfte die Wirtschaftsordnung in die Richtung der Effizienz und dadurch kam es zur Entstehung von Verfügungsrechten. „Veränderungen der relativen Preise oder relativen Knappheiten irgendeiner Art bewirken die Begründung von Eigentumsrechten, sobald es lohnend wird, die Kosten der Begründung solcher Rechte aufzuwenden“ (North, 1990, S. 62). North sieht die Entstehung von Verfügungsrechten als Teil der Entstehung des politischen Staates an. Die Schaffung des Rechtsstaates bedeutet eine höhere politische Effizienz, „doch wäre es falsch, zu behaupten, dass das Ergebnis effiziente politische Märkte seien – in demselben Sinn, wie wir von effizienten Märkten in der Wirtschaft sprechen“ (North 1990, S. 61). Der politische Staat hat dann die Aufgabe, die privaten Verfügungsrechte mittels Gesetze zu schützen und folglich werden die Individuen den Anreiz haben, die Ressourcen effizient zu nutzen (vgl. Posner, S. 36).

Nach Demsetz entstehen private Verfügungsrechte dann, wenn die individuellen Gewinne aus der Durchsetzung der privaten Rechte höher sind als die Kosten der Durchsetzung. Dabei geht Demsetz von der Annahme aus, dass institutionelle Ordnungen mit kommunalen Verfügungsrechten hohe Kosten der Verhandlung und Überwachung der Rechte verursachen und somit den institutionellen Ordnungen mit privaten Rechten unterlegen sind. Witt ergänzt die Aussage von Demsetz mit einer anderen Bedingung: Die individuellen Nettogewinne aus institutionellen Arrangements, welche private Verfügungsrechte begünstigen, müssen höher sein als die individuellen Nettogewinne im Falle anderer institutionellen Arrangements, welche beispielsweise kommunale Rechte bevorzugen (vgl. Witt, S. 29). Witt weist auf die sozialen Kosten der Durchsetzung privater Verfügungsrechte hin. Diese sind den kommunalen Durchsetzungskosten ähnlich. Beide institutionellen Arrangements müssen sich mit dem Problem des Trittbrettfahrers auseinandersetzen und nach Witt gibt es keinen Grund anzunehmen, dass das eine oder das andere Regime komparative Vorteile in der Lösung des Problems bieten kann. Entscheidend ist, ob die Individuen in einem kommunalen Regime die Rechte zur Veränderung der Ressource und zur Übertragung der Rechte positiv werten. In diesem Fall entstehen private Verfügungsrechte. So kann auch die Entstehung der privaten Verfügungsrechte in der Transformationszeit erklärt werden: Da die erwarteten individuellen Gewinne aus den privaten Rechten höher waren, entschieden sich die Individuen für eine Privatisierung der kollektiven landwirtschaftlichen Nutzflächen (vgl. Kapitel 5). Auch Posner deutet auf die Kosten der Durchsetzung privater Rechte hin und nennt da-

bei die Kosten der Exklusivität und die Transferkosten, also die Transaktionskosten (vgl. Posner, S. 38). So kann z.B. unter Exklusivrechten die Effizienz der Nutzung des Rechtes geringer sein, wenn die Transferkosten prohibitiv sind.

Zweitens gibt es den *konstruktivistischen Ansatz* zur Entstehung von Verfügungsrechten. Er geht von der Existenz einer Autorität aus. Hier legt eine befugte Instanz (z.B. ein Parlament, ein Diktator oder ein Unternehmer) eine bestimmte, ihr angemessen erscheinende institutionelle Ordnung fest. Diesem Erklärungsansatz ist auch die normative Begründung von Institutionen zuzuordnen. Sie besagt, dass die zu wählenden Institutionen optimal bezüglich einer Zielfunktion sein sollen und deshalb nach Plan umgesetzt werden müssen (vgl. Blum et al., S. 28). Nach Richter können Institutionen auch aus einem Mix beider Erklärungsansätze entstehen (vgl. Richter 1998). In der vorliegenden Arbeit werden wir uns an den evolutorischen Ansatz zur Erklärung der Entstehung von Property Rights orientieren.

Aushandeln von Property Rights

In der Erklärung des Aushandelns von Verfügungsrechten stützt sich die Theorie auf zwei Grundannahmen: erstens, dass der Inhalt und die Struktur der Verfügungsrechte die Allokation und Nutzung von Ressourcen in spezifischer und vorhersehbarer Weise durch die Anreizstruktur beeinflusst und zweitens, dass die Übertragung von Verfügungsrechten positive Transaktionskosten verursacht (vgl. Coase 1960),¹⁵ die Nutzungsbeschränkungen hervorrufen. Je höher die auftretenden Transaktionskosten, je ausgeprägter die Nutzungsbeschränkungen und je größer die Zahl der potenziellen Nutzer eines Gutes sind, desto stärker sind die Verfügungsrechte eingeschränkt. Somit entstehen die *Externalitäten*, welche eine Abweichung vom Wohlfahrtsoptimum darstellen. Externalitäten treten nach Richter und Furubotn (S. 101) dann auf, wenn die wirtschaftliche Situation einer Person durch die Konsum- oder Produktionstätigkeit anderer Personen berührt wird. Die externen Effekte können für den Betroffenen entweder schädlich – negative externe Effekte – oder vorteilhaft – positive externe Effekte – sein. In beiden Fällen stellt sich die Frage, wie man sie effizient aufheben kann.

Ausgehend von der Idee der externen Effekte beweist Coase (1960), dass bei Transaktionskosten von null die Akteure Teile ihrer Verfügungsrechte tauschen werden, bis eine Pareto-effiziente Allokation der Ressourcen und somit eine Gleichgewichtsverteilung

¹⁵ Coase ist der erste Wirtschaftswissenschaftler, der das Transaktionskostenkonzept mit dem Property-Rights-Ansatz verknüpft.

erreicht ist. Diese Aussage ist in der Literatur als *Coase-Theorem* bekannt. Die Kritik an diesem Theorem ist die, dass Coase ein ideales Wirtschaftssystem vorausgesetzt hat, in dem alle Akteure vollständig informiert und die Transaktionskosten vernachlässigbar sind. Trotzdem lässt sich eine praktische Anwendung des Theorems finden: im Falle der privaten Internalisierung der externen Effekte (vgl. Sohmen, S. 257ff.). Die private Internalisierung der Externalitäten kennzeichnet sich dadurch aus, dass keine staatliche Intervention notwendig ist.

Für eine Welt mit Transaktionskosten, bietet Demsetz eine Lösung zu diesem Problem: Unerwünschte externe Effekte lassen sich mit Hilfe der Einrichtung von privaten Verfügungsrechten effizient internalisieren. Die *Internalisierung* der externen Effekte bedeutet also die Übertragung der in Frage stehenden Verfügungsrechte. Dafür müssen zwei notwendige Bedingungen erfüllt werden: Zum einen muss eine klare Spezifikation der Verfügungsrechte gegeben sein und zum anderen die Freiheit, sie zu tauschen. Es handelt sich dabei um die Einrichtung der Verfügungsrechte in Form einer Regulierung der Ressourcennutzung durch den Staat, die Emission von Nutzungszertifikaten, die Einrichtung von Clubs und die Einrichtung von Verfügungsrechten im Rahmen der Teamproduktion in einem Unternehmen.¹⁶ Die Änderung der Verfügungsrechte wird von Demsetz der Entstehung neuer Externalitäten zugeschrieben, die ihrerseits infolge des technischen Fortschrittes entstehen. D.h., dass sich die Verfügungsrechte einem ständigen Wandel im Zeitablauf unterziehen, wenn sich durch diese Änderung neu entstandene bzw. neue Externalitäten internalisieren lassen und wenn der Nutzen der Internalisierung der Externalitäten die Kosten der Rechtsänderung übersteigt.

Überwachung von Property Rights

Für die Sicherung der Verfügungsrechte, müssen diese überwacht werden. North schreibt diese Verantwortung dem Staat zu, der damit Einfluss auf das Funktionieren des Marktes hat. Je nach der Art der Verfügungsrechte, kann die Problematik unterschiedlich sein. Im Rahmen der Überwachung des Privateigentums, müssen die Regelbrecher mit Sanktionen rechnen. Auf diese Weise werden bestimmte Handlungen mit zusätzlichen Kosten – Transaktionskosten – belastet, was dazu führt, dass mittels des Rechts ein implizierter Preis für bestimmte Handlungen festgesetzt wird (vgl. Erlei et al., S. 172f.). Das Handeln der Akteure, die sich diesen Sanktionen ausgesetzt sehen, kann mit Hilfe des Dilemmas der Bestrafung oder des Gefangenendilemmas analysiert werden. Unter der Annahme, dass das menschliche Handeln, inklusive der Kriminalität,

¹⁶ Für eine detaillierte Erläuterung vgl. Martiensen, S. 221ff.

ökonomisches Kalkül sei, stellt auch die Theorie der optimalen Bestrafung von Becker (1993) eine revolutionäre Theorie in diesem Sinne dar.

Ein Problem, welches bei der Überwachung der Verfügungsrechte im Falle *öffentlicher Güter* auftaucht, ist das *Trittbrettfahrerproblem*. Mit diesem Problem setzt sich erstmals Olson (1992, S. 26ff.) im Rahmen der Gruppentheorie auseinander. Später wird die Thematik in der Literatur unter mehreren Aspekten behandelt, beispielsweise bei North (1988, S. 46ff.) als politische, soziale oder wirtschaftliche Handlungsart von ideologiegeprägten Individuen. Das Problem des Trittbrettfahrers taucht dann auf, wenn sich Mitglieder einer Gruppe von den Kosten der Teilnahme an der Gruppe und den notwendigen Kosten für die Produktion der kollektiven Güter drücken, trotzdem aber in den Genuss dieser Güter kommen. Die Individuen agieren dabei nach einem Kosten-Nutzen-Kalkül. Wenn das Individuum als Trittbrettfahrer agiert, zieht es kostenlos seinen Nutzen aus den von anderen Gesellschaftsmitgliedern bereitgestellten Kollektivgütern. Folglich wird er seine Präferenzen nicht offenbaren, weil er sonst auf eine niedrigere Indifferenzkurve gelangen würde, als wenn er ein Trittbrettfahrer gewesen wäre (vgl. Kirsch, S. 149). Das Verhalten der Trittbrettfahrer bedeutet einen Wohlfahrtsverlust für die gesamte Gesellschaft.¹⁷

Zur Lösung des Trittbrettfahrerproblems sind allgemein mehrere Alternativen bekannt. Erstens ist das Zusammenschließen der Akteure zu Interessensgruppen von Vorteil, da man dann die Trittbrettfahrer schneller erkennt. Zweitens ist der Eingriff des Staates erforderlich, der die Aufgabe hat, die Kosten in Form von Steuern und Abgaben einzutreiben sowie eine effektive Bestrafung zu organisieren, um der Gruppe die rechtmäßige Nutzung des kollektiven Gutes zu sichern. Anhand des Problems des Trittbrettfahrers wird also die Bedeutung des Staates und der Rechtsstruktur für die Aufrechterhaltung und Änderung der Verfügungsrechte deutlich. North ergänzt die Lösungsmöglichkeiten, indem er die Rolle der Ideologie hervorhebt, die das Ziel haben soll, „Gruppen dazu anzuspornen, sich entgegen einem einfachen, hedonistischen, individuellen Kosten-Nutzen-Kalkül zu verhalten“ (North 1988, S. 54).

Trotz dieser Überlegungen haben sich im Laufe der Zeit nicht immer effiziente Verfügungsrechtsstrukturen durchgesetzt. Dies wird bei der Betrachtung vieler institutioneller Arrangements deutlich. Um das zu erklären baut North (1988) ein neoklassisches Staatsmodell auf, in dem der Herrscher diejenigen Entscheidungen trifft, die seinen persönlichen Nutzen maximieren. Würde so ein Herrscher effiziente Verfügungsrechte wie z.B. das Privateigentum zulassen, dann würden seine Einnahmen sinken und er würde

¹⁷ Zur Problematik des Trittbrettfahrers vgl. auch Kim und Walker sowie Isaac et al.

folglich Nutzen einbüßen. Deshalb wird der Herrscher keine effizienten Strukturen zulassen. Dieses Modell funktioniert auch dann, wenn man statt einem Herrscher mehrere verhandlungsmächtige Interessensgruppen betrachtet. Diese Aussage wird in der vorliegenden Arbeit zu eine der wichtigsten Annahmen in der Erklärung der Entwicklung der Verfügungsrechte in Rumänien sein. Vor allem am Beispiel des Sozialismus ist diese Überlegung von hoher Wichtigkeit. Zur Schlussfolgerung, dass die Verhandlungen nicht immer zu effizienten Lösungen führen, kommen auch Libecap sowie Binger und Hoffmann.

2.2.3 Ökonomische Vertragstheorie

Die Ökonomische Vertragstheorie betrachtet Verträge als Gegenstand ökonomischer Untersuchungen. Dabei wird unter *Vertrag* nicht nur der gesetzliche Vertrag, wie zum Beispiel der Miet-, der Kauf- oder der Arbeitsvertrag verstanden, sondern auch der ökonomische Vertrag, der eine allgemeine Bedeutung hat. Darunter werden auch Normen, unverbindliche Zusagen, unverbindliche Regelungen und andere Vorkehrungen zusammengefasst. Dadurch wird die Vertragstheorie nach Martiensen (S. 353) „zu einem Instrument der ökonomischen Analyse, welches sich auf alle hierarchischen Ebenen von Verträgen anwenden lässt, von der Ebene des Verfassungsvertrages (Grundgesetz) über die Organisationsregeln des Staates (Staatsrecht), die verschiedenen Formen privater Organisationen – vor allem der Unternehmen – bis hin zur Analyse bilateraler Austauschbeziehungen in einer Partnerschaft. Die ökonomische Vertragstheorie analysiert *Transaktionen*, d.h. Austauschbeziehungen, als ob eine Vertragsbeziehung vorläge.“

Im Laufe der Zeit haben sich zwei Arten der ökonomischen Vertragstheorie entwickelt: die Prinzipal-Agent-Theorie, die sich unter Verwendung des neoklassischen Rationalitätskonzepts mit Informationsasymmetrien beschäftigt, und der institutionenökonomische Ansatz, der die Tauschvorgänge als unvollständige Verträge analysiert. Dabei werden Wohlfahrtsverluste oder -gewinne als Effekte der institutionellen Arrangements, d.h. als Ergebnis mehr oder weniger geschickter Anreizgestaltung angesehen (vgl. Richter 1998, S. 327). Die komparative Analyse der Wohlfahrtsverluste, die verschiedene vertragliche Vereinbarungen hervorrufen, ist ein wichtiger Untersuchungsgegenstand der Neuen Institutionenökonomie.

Prinzipal-Agent-Theorie

Die Prinzipal-Agent-Theorie wurde von Alchian und Demsetz (1972) mitbegründet und von Ross weiter entwickelt. Sie behandelt die Beziehungen zwischen dem Auftraggeber (Prinzipal) und dem Auftragnehmer (Agent), die infolge eines Vertrages entstehen. Hauptannahmen dabei sind die Existenz der asymmetrischen Information und der unvollkommenen Voraussicht (vgl. Richter und Furubotn, S. 195). Die wichtigsten *Ziele* des Ansatzes sind erstens die Darstellung der Agency-Probleme, d.h. das Verhalten des Agenten zu seinem eigenen Vorteil und/oder zum Nachteil des Prinzipals, zweitens die Darstellung der Ursachen und Charakteristika dieser Agency-Probleme und drittens die Erstellung und Bewertung von alternativen institutionellen Arrangements sowie die Entwicklung von alternativen Vertragsformen zur Senkung der Agency-Kosten. Unter Agency-Kosten versteht man die Kosten der Verhinderung eines Schadens des Prinzipals.¹⁸

Unter *asymmetrischer Information* wird im Rahmen der Prinzipal-Agent-Theorie der Informationsvorsprung des Agenten im Vergleich zu seinem Prinzipal verstanden. Der Vorteil dieses Informationsvorsprungs führt dazu, dass der Agent Entscheidungen zu seinem eigenen Vorteil und dabei manchmal zum Nachteil des Prinzipals trifft. Es wird zwischen zwei Arten von Verträgen unter asymmetrischer Information unterschieden, je nachdem ob die Betroffenen vor oder nach Vertragsabschluss asymmetrisch informiert wurden. Bei der ersten Art handelt es sich um die *adverse Selektion* oder die asymmetrische Information ex ante, z.B. wenn der Versicherer bei Vertragsabschluss das Risiko schlechter einschätzen kann als der Versicherte und dieser folglich einen für ihn vorteilhaften Vertrag aussuchen kann. Bei der zweiten Art handelt es sich um das *moralische Risiko* oder die asymmetrische Information ex post, d.h. wenn die Informationsasymmetrie erst nach Vertragsabschluss eintritt, so dass der Prinzipal bei Vertragsabschluss das Risiko eingeht, dass sein Agent die Vertragsvereinbarungen nicht einhält. Hier kann man zwischen versteckter Information und verstecktem Handeln differenzieren. *Versteckte Information* bedeutet, dass der Agent über Informationen verfügt, die dem Prinzipal unbekannt sind. *Verstecktes Handeln* tritt dann auf, wenn der Agent handelt, ohne den Prinzipalen zu informieren. Das am häufigsten angewandte Modell in der ökonomischen Analyse ist das Prinzipal-Agent-Modell des Typus moralischen Risikos.

Die zweite Annahme der Prinzipal-Agent-Theorie, die *unvollkommene Voraussicht*, macht es unmöglich, alle denkbaren Eventualitäten, welche die Zukunft bringen kann,

¹⁸ Für die folgenden Ausführungen vgl. Richter und Furubotn, S. 190ff.

aufzuzählen und im Vertrag zu berücksichtigen. Folglich existiert immer das Risiko, dass ein Vertragspartner seine Verpflichtungen nicht einhält.

Das Verhalten des Agenten zum eigenen Vorteil und/oder zum Nachteil des Prinzipals erzeugt Wohlfahrtsverluste und kann nur mit Kosten, den *Agency Kosten*, verhindert werden. Diese umfassen erstens die Kontrollkosten des Prinzipals mit dem Ziel, die Informationsasymmetrie zwischen ihm und seinen Agenten zu senken. North ergänzt diese Annahme, indem er darauf hinweist, dass auch der Agent Aufsichtsmaßnahmen ergreifen kann, um die Erfüllung seiner Seite der Vereinbarung durchzusetzen (vgl. North 1992, S. 39). Demzufolge entstehen auf beiden Seiten Überwachungskosten, die verringert werden müssen. Eine zweite Kategorie der Agency Kosten sind die Signalkosten der Agenten. Unter Signal wird hier eine Handlung des Agenten verstanden, die vom Prinzipal beobachtet werden kann. Das Signal wird mit dem Ziel gesendet, dem Prinzipal die Überprüfung der gelieferten Qualität zu ermöglichen, insbesondere wenn zwischen den Agenten eine Konkurrenzsituation bezüglich der gelieferten Qualität existiert (vgl. Erlei et al., S. 157f.). Für den Agenten ist die das Senden des Signals jedoch kostspielig. Bei einer dritten Kategorie von Kosten handelt es sich um die residualen Wohlfahrtsverluste.

Die Senkung der Agency Kosten geschieht einerseits durch *Sanktionssysteme* wie Vergeltungsakte, interne verbindliche Verhaltenskodices, gesellschaftliche Sanktionen oder durch eine Zwangsgewalt (Staat), andererseits durch die Gestaltung eines *Anreizsystems*. Die Gestaltung eines effizienten Anreizsystems bietet sowohl für die Probleme der adversen Selektion als auch für das moralische Risiko eine Lösung. Wenn man im Falle der adversen Selektion annimmt, dass die Agenten nur dann ihre vertraglichen Pflichten nicht einhalten, wenn sie sich ein Vorteil davon versprechen, kann der Prinzipal dem Agenten Anreize bieten. Der nutzenmaximierende Agent wird sich bemühen, in den Genuss dieser Anreize zu kommen und gleichzeitig den Nutzen des Prinzipals zu maximieren. Im Falle des moralischen Risikos kann der Prinzipal nicht auf die Ehrlichkeit oder die Aktionen des Agenten schließen, da die Ereignisse nach Vertragsabschluss auch zufallsbedingt eintreten können. Auch in diesem Fall ist die Lösung das Erstellen eines Anreizschemas, welches den Agenten dazu bringen soll, seinen eigenen Nutzen, wie den des Prinzipals zu maximieren.

In der Literatur werden neben der Kontrolle noch weitere Mechanismen zur Senkung der Informationsasymmetrie genannt, die allerdings Agency-Kosten verursachen. Die wichtigsten davon sind:

- das *Senden eines Signals*, d.h. der Agent unterzieht die Qualität seiner angebotenen Güter oder Leistungen einer freiwilligen Überprüfung,
- die *Filterung*, d.h. der Prinzipal startet selber einen Prozess der Informationsbeschaffung, um Qualitäts- und Qualifikationsunsicherheit zu reduzieren und
- die *Selbstselektion*, d.h. der Prinzipal legt dem potenziellen Agenten ein Bündel von Verträgen vor; die Auswahl des Agenten erlaubt dem Prinzipal Rückschlüsse auf die von ihm erwünschten Eigenschaften des Agenten.

Die hier wichtigste *Anwendung* des Prinzipal-Agent-Ansatzes ist das Abstimmungsverhalten in gesetzgebenden Körperschaften, wobei der Gesetzgeber als ein Agent und die Wählerschaft als ein Prinzipal handeln. Die Theorie liefert nach North „reichliches, wenn auch umstrittenes Material zu der Frage, in welchem Ausmaß der Gesetzgeber unabhängig von den Wählerinteressen handelt“ (North 1992, S. 130). Aus einem anderen Blickpunkt betrachtet, können die Gesetzgeber als Prinzipale und die Bürokratie als Agenten der Überwachung, Bemessung und Erhebung der Steuern agieren. Nähere Erläuterungen zu dem Verhalten der Prinzipale und Agenten in diesem Fall bietet die Neue Politische Ökonomie, die im nächsten Kapitel erläutert wird.

Der Prinzipal-Agent-Ansatz stimmt nur zum Teil mit den allgemeinen Annahmen der Neuen Institutionenökonomie überein. Nach Richter (1998) ist der Ansatz in der Lage, ökonomisch zu begründen, dass man bei asymmetrischer Information von den Standard-Austauschverträgen aus Effizienzgründen abzuweichen kann und wie diese abweichenden Verträge zu gestalten sind. Aber Williamson (1985) und Furubotn kritisieren drei Annahmen der Vertragstheorie. Erstens, dass sie das Problem der Informationskosten umgeht, da sie voraussetzt, dass sich der Prinzipal perfekt informieren kann, um dem Agenten Anreizverträge vorzulegen. Zweitens wird die Annahme der perfekten Rationalität der Akteure kritisiert. Drittens weisen Williamson (1985) und Furubotn auf die Annahme der bindenden Verträge hin. Aus diesen Gründen kann der Prinzipal-Agent-Ansatz nicht auf die Problematik der Transaktionskostenökonomie angewendet werden.

Institutionenökonomischer Ansatz

Der institutionenökonomische Ansatz der Vertragstheorie analysiert die Vertragsprobleme mit Hilfe der Property-Rights- und der Transaktionskostentheorie, unter der Annahme, dass die Akteure beschränkt rational handeln. Nach Williamson (zitiert in Martiensen, S. 351ff.) liegen die Hauptunterschiede zwischen den beiden Theorien

darin, dass die Prinzipal-Agent-Theorie auf vollständigen und die institutionenökonomische auf unvollständigen Verträgen basiert, und dass die Grundannahme der letzteren Theorie nicht die Informationsasymmetrie, sondern der Opportunismus der Vertragspartner ist.¹⁹

In der Literatur wird ein Vertrag *vollständig* genannt, wenn alle für die Realisierung des beabsichtigten Tauschgewinns erforderlichen Aktionen der Vertragspartner ex ante festgelegt sind. *Unvollständige Verträge* treten dann auf, wenn zur Realisierung des geplanten Tauschgewinns Aktionen erforderlich sind, die nicht ex ante festgelegt werden können. Langfristige Verträge sind immer unvollständig, da zum einen nie alle Eventualitäten oder Handlungen des Vertragspartners vorhersehbar sind und zum anderen die Kosten des Vertragsabschlusses mit dem Grad der Vollständigkeit steigen. Dabei wird angenommen, dass die Akteure symmetrisch informiert sind und perfekt rational handeln (vgl. Grossmann und Hart). Die unvollständigen Verträge können in vollständige Verträge durch die Zuweisung von *Residualrechten* umgewandelt werden, d.h. durch die Zuweisung von Verfügungsrechten, um die Externalitäten zu internalisieren oder um den Opportunismus des Vertragspartners zu vermindern.

Eine andere Möglichkeit, das opportunistische Verhalten eines Vertragspartners zu vermeiden, ist die *Selbstdurchsetzung*, verstanden als nicht-vertragliche Vorkehrungen, die bewirken, dass vertragskonformes Verhalten lohnender ist als opportunistisches. Ein Mittel zur Selbstdurchsetzung ist beispielsweise die Reputation, die bewirkt, dass die Akteure an einer kurzfristigen Gewinnerzielung durch Opportunismus verzichten, da sie so eine langfristige Gewinnerzielung erreichen können.

Zum institutionenökonomischen Ansatz der Vertragstheorie gehört auch die Theorie der *relationalen Verträge*. Sie ist „eine Theorie unvollkommener Verträge, die sich des Begriffsapparates der NIÖ bedient“ (Richter und Furubotn, S. 173). Wegen der Ungewissheit der Zukunft werden relationale Verträge absichtlich lückenhaft abgeschlossen. Die Parteien einigen sich dabei nur auf ein Verfahren, nach dem sie sich von Fall zu Fall neu arrangieren können. Dabei geht man nicht von einer perfekten Rationalität, sondern von einem eingeschränkt rationalen Verhalten aus (vgl. Richter 1998, S. 333). Die Merkmale relationaler Verträge oder Beziehungsverträge sind die gegenseitigen Verpflichtungen der Vertragspartner, der zeitliche Unterschied zwischen Vertragsabschluss und Vertragserfüllung, die Unvollständigkeit, die Tatsache, dass er die Verträge teilweise justiziabel sind, die gegenseitige Abhängigkeit der Vertragspartner und die Normgebundenheit. Die Lösung dieser ex post Opportunitätsprobleme ist nach

¹⁹ Die folgenden Erläuterungen zum institutionenökonomischen Ansatz der Vertragstheorie basieren auf Martiensen, S. 351ff.

Williamson (1990) die Errichtung von Beherrschungs- und Überwachungssystemen, was ex ante die Wahrscheinlichkeit eines Hold-ups minimiert.

2.2.4 Neue Politische Ökonomie

Die *Neue Politische Ökonomie* ist in der Literatur auch als Public Choice Theorie oder als Ökonomische Theorie der Politik bekannt (vgl. Kirchgässner, S. 103).²⁰ Sie greift die Interdependenz zwischen Markt und Politik auf und wendet die ökonomischen Analysemethoden auf das Verhalten der politischen Akteure an. Somit wird die enge Beziehung zwischen Markt und Politik „unter dem Blickwinkel der Transaktionskosten und ihrer Auswirkungen auf Verfügungsrechte und vertragliche Arrangements gesehen“ (Richter 1997, S. 37). Die Modelle der Politischen Ökonomie werden auf Mikro-, Meso- und Makroebene angewendet.

Die wichtigste Annahme der Politischen Ökonomie ist die Interdependenz zwischen Markt und Politik. Der wirtschaftliche und der politische Bereich funktionieren nicht unabhängig voneinander, sondern beeinflussen sich gegenseitig. Einerseits nimmt der politische Bereich durch Entscheidungen der Struktur-, Konjunktur- und Ordnungspolitik Einfluss auf das Wirtschaftsleben, d.h. durch die Festlegung des externen Institutionenrahmens. Andererseits führt der wirtschaftliche Bereich durch die konjunkturelle und strukturpolitische Lage politische Maßnahmen herbei (vgl. Behrends, S. 3). Eine Zusammenfassung der *Hauptproblematik* der Public Choice Theorie finden wir bei Buchanan und Tullock (S. 11ff.). Sie gehen von drei wichtigen Annahmen aus: die Nutzenmaximierung aller beteiligten Akteure, der methodologische Individualismus, und die Tatsache, dass einige Aspekte des Lebens inhärent kollektiver oder sozialer und nicht ausschließlich privater Natur sind. Daraus formulieren sie die Problematik der Public Choice Theorie: die Vereinbarkeit der individuellen Präferenzen miteinander und mit der Idee der Aufteilung der Ergebnisse in der Gemeinschaft. Bei der Beantwortung dieser Fragen ist es wichtig zu erkennen, dass es sich um eine Entscheidung zwischen

²⁰ Andere Autoren machen eine Unterscheidung zwischen den Begriffen ‚Neue Politische Ökonomie‘ und ‚Ökonomische Theorie der Politik‘. So weist Behrends (S. 2) darauf hin, dass die erweiterte Sichtweise der Neuen Politischen Ökonomie „nicht nur die wechselseitige Beziehung zwischen dem wirtschaftlichen System und dem politischen System, sondern auch anderen gesellschaftlichen Systemen, wie rechtliches, soziales, kulturelles und umweltschützendes System in der Analyse einbezogen worden ist“, wie z.B. die Ökonomische Theorie des Rechts und die Ökonomische Theorie der Verfassung. Da wir uns in diesem Abschnitt aber größtenteils mit der Beziehung zwischen Wirtschaft und Politik beschäftigen, können die Begriffe hier als synonym betrachtet werden.

unterschiedlichen Präferenzstrukturen handelt. Jeder beteiligte Akteur hat unterschiedliche Präferenzen und die Herausforderung ist, diese Präferenzen zu aggregieren und den institutionellen Rahmen so zu gestalten, dass Ziele des Individuums mit denen der Gesamtgruppe bestmöglich zu vereinbaren sind. Das kann durch Verhandeln, Kompromisse und gemeinsames Anpassen erfolgen.

Im Rahmen dieser Theorie werden also diejenigen Institutionen behandelt, welche den Ausdruck der aggregierten Präferenzen der Gesellschaftsmitglieder ermöglichen. Dabei hat die Theorie folgende *Themenbereiche*: Wahlregeln und Wählerverhalten, Parteipolitik und Regierungsverhalten, Entstehung und Verhalten von Interessensverbänden und das Verhalten von Bürokratien und Bürokraten. Durch diese Auswahl von Fragestellungen wird eine Verbindung zur Ordnungstheorie und zur Ordnungspolitik aufgebaut. Darüber hinaus ist auch die Fragestellung des Ablaufes kollektiver Entscheidungsprozesse wichtig, die von Arrow untersucht wurde. Seine Erkenntnis ist, dass es unmöglich ist unter Berücksichtigung der Prinzipien der Vergleichbarkeit, der Transitivität und der Demokratie eine Hierarchie kollektiver Präferenzen aufgrund der individuellen Präferenzen zu erstellen.

Das wichtigste Konzept für die Public Choice Theorie ist der methodologische Individualismus. Dieses Konzept betont die Verschiedenheit und Vielfalt der Präferenzen, Ziele, Zwecke und Ideen von Individuen. Deshalb muss die Theorie der sozialen Erscheinungen bei den Ansichten und Verhaltensformen der Einzelpersonen ansetzen (vgl. Richter und Furubotn, S. 3). Als Folge werden die Akteure auf dem Markt nicht nur in ihrer Rolle als Produzent oder Konsument ihre private Nutzenmaximierung verfolgen, sondern auch in politischen Rollen wie z.B. als Wähler, Politiker, Bürokraten oder Mitglieder von Interessensverbänden. Sie werden nach dem Eigennutz-Axiom zur Erfüllung von sozialen Zwecken nur dann beitragen, wenn sie auf diesem Wege ihren privaten Nutzen maximieren können (vgl. Buchanan 1984, S. 114). Ein Aspekt der Nutzenmaximierung aus Public Choice Perspektive ist das *Rent Seeking*,²¹ das aktive Streben der politischen, wirtschaftlichen und bürokratischen Akteure nach Transferzahlungen oder nach einer Diskriminierung der Wettbewerber durch Beeinflussung der regierenden Gruppe (vgl. Buchanan 1980 und Tullock 1980a). Der Begriff ‚Rente‘ bedeutet in diesem Kontext die zusätzliche Summe zum Entgelt für die beste alternative Nutzungsmöglichkeit, welche für ein durch Natur oder menschlicher Innovationskraft beschränktes Angebot gezahlt wird (vgl. Mauro 1997b). Beispiele für Ergebnisse des Rent-Seeking-Verhaltens sind Subventionen, Mengenbeschränkungen und Preisregulie-

²¹ Der Begriff des ‚Rent Seeking‘ stammt von Krueger. Später wurde die Rent-Seeking-Theorie vor allem von Tullock (1980) weiter entwickelt.

rungen. Die Renten können beispielsweise durch Lobbying und durch bürokratische und politische Ämter erreicht werden und führen allgemein zu einem Wohlfahrtsverlust, da sie alternativ für produktive Investitionen ausgegeben werden könnten.

Die Public Choice Theorie hat einen positiven und einen normativen Ansatz. Der positive Zweig der Theorie untersucht reale Abläufe politischer und bürokratischer Prozesse, den Einfluss der Institutionen auf diese Abläufe und die Entstehung und Veränderung von Institutionen. Der normative Zweig entwirft die Idee einer staatlichen Verfassung unter Berücksichtigung einer rationalen Nutzenmaximierung der beteiligten Individuen. Er dient einerseits als Argumentationshilfe beim Legitimitätsnachweis bestimmter Verfahren (Ergebnisse) von Kollektiventscheidungen und andererseits als Instrument der Gesellschaftskritik und der Gesellschaftsreform (vgl. Kirsch 1993, S. 10). Der normative Ansatz wurde vor allem durch Buchanan und Tullock geprägt. Für die vorliegende Arbeit ist nur der positive Ansatz relevant, da sie keinen alternativen institutionellen Rahmen für die rumänische Gesellschaft konstruiert.

Die Literatur unterscheidet drei Unterkategorien der Neuen Politischen Ökonomie: die Ökonomische Theorie der Demokratie, die Ökonomische Theorie der Verbände (oder Interessensgruppen) und die Ökonomische Theorie der Bürokratie.²² Nach der Theorie der Demokratie versuchen Politiker, die Stimmen im nächsten Wahlgang zu maximieren. Nach der Theorie der Bürokratie versuchen die Regierungsmitglieder ihre privaten Erträge zu maximieren und nach der Theorie der Interessensgruppen versuchen die Mitglieder ihren Zielerreichungsgrad gemäß ihrer gemeinsamen Interessen zu maximieren.

Ökonomische Theorie der Demokratie

Die Ökonomische Theorie der Demokratie geht auf Schumpeter zurück, der als erster die moderne Demokratiemethode theoretisch beschrieb. Nach Schumpeter sollten sich Politiker einer Konkurrenz um Stimmen aussetzen, um dadurch politische Entscheidungsbefugnisse zu erlangen. Downs versucht in seinem später entwickelten Demokratiemodell zu verdeutlichen, wie sich die politischen Akteure im Falle einer Demokratie verhalten, um den eigenen Nutzen zu maximieren.²³ Dabei werden insbesondere die Parteien als Anbieter und die Wähler als Nachfrager betrachtet. In Analogie zu den ökonomischen Akteuren werden den Politikern definierte Ziele und Strate-

²² Zu den Erläuterungen der Teilgebiete der Neuen Politischen Ökonomie vgl. Erlei et al., S. 331ff.

²³ Ähnlich argumentiert auch Herder-Dorneich (1968), ein weiterer Mitbegründer der Neuen Politischen Ökonomie. Für ihn dient der demokratische Willenbildungsprozess dazu, eine Mehrheit zu finden, nicht den Volkswillen.

gien unterstellt wie z.B. der Wahlsieg. Die erbrachte Leistung ist in diesem Fall ein öffentliches Gut oder ein Bündel öffentlicher Güter.

Auf der Anbieterseite werden in Analogie zur perfekten Marktstruktur Modelle aufgebaut, in denen zwei oder mehrere Parteien als Anbieter um die Stimmen der Wähler konkurrieren. Die Konkurrenten versuchen durch den Umfang der bereitgestellten Leistung, die Stimmen der Wähler unter Berücksichtigung der Budgetrestriktionen für sich zu gewinnen. Der Tauschakt auf dem Wählerstimmenmarkt umfasst also Wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen – öffentliche Güter – gegen Wählerstimmen. Das Hauptziel der Anbieter ist der Wahlsieg. Durch die Anpassung der Parteiprogramme an die Wünsche des Medianwählers, der letztlich die entscheidende Stimme abgibt, nähern sich die Parteiprogramme inhaltlich immer mehr. Aus einer anderen Perspektive heraus sind die politischen Akteure als Nachfrager und Anbieter auf dem Markt tätig: Die Interessensgruppen sind Nachfrager, während der Staat, gebildet aus Regierung und Verwaltung, den Anbieter darstellt. Die Interdependenzen zwischen den Anbietern und Nachfragern werden in der Literatur als Prinzipal-Agent Beziehungen analysiert.

Wenn die Gesellschaftsmitglieder mit der vorherrschenden öffentlichen institutionellen Ordnung nicht einverstanden sind, haben sie zwei mögliche Reaktionen: Abwanderung oder Widerspruch (vgl. Hirschman 1970). Durch politischen Widerspruch, d.h. Wahlen, können die Individuen bewirken, dass Veränderungen in der institutionellen Ordnung vorgenommen werden. Die neuen Regelungen treten dann für alle Gesellschaftsmitglieder in Kraft. Durch Abwanderung kann das System individuell sanktioniert werden, d.h. die Veränderungen sind nur für das abwandernde Individuum spürbar. Die Kosten für ein Individuum sind in diesem Fall größer.

Ökonomische Theorie der Bürokratie

Im Rahmen der Theorie der Bürokratie (vgl. Niskanen) stehen sich die Regierung als nachfragender Prinzipal und die Bürokratie als anbietender Agent von öffentlichen Gütern gegenüber. Das Verhalten der Bürokratie wird hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit für einen Staat untersucht. Unter *Bürokratie* wird die Menge der ‚Büros‘ verstanden, die infolge ihrer Tätigkeit keinen Gewinn erzielen, und die sich teilweise durch periodische Aneignungen oder Zuschüsse finanzieren. Sie produzieren Güter oder Dienstleistungen, die von Individuen nicht als Einheiten konsumiert werden, z.B. Verteidigung. Der Bürokrat verfügt über ein separat identifizierbares Budget und wird gewählt oder von der Exekutiven ernannt.

Im Rahmen dieser Theorie werden die Bürokraten als Nutzenmaximierer betrachtet, die ihre eigenen Ziele auf rationale Weise zu erreichen versuchen. Nach Niskanen korrelieren individuelle Interessen positiv mit dem Gesamtbudget der betreffenden Bürokratie. Das Ziel der bürokratischen Entscheidungsträger zur indirekten Befriedigung ihrer Eigeninteressen ist folglich die Maximierung des Budgets. Das Kennzeichen des Tauschaktes auf diesem Markt ist, dass das *Gesamtbudget* und nicht einzelne Güter getauscht werden. Zwischen dem Amt und der Finanzierungsagentur bildet sich ein bilaterales Monopol, da nur ein einziges Amt eine bestimmte Leistung anbieten kann und nur eine einzige Finanzierungsagentur diese Leistung finanzieren kann. Das Amt hat gegenüber der Finanzierungsagentur einen Informationsvorsprung, da es die Produktionsprozesse genau kennt. Zur Realisierung einer Budgeterhöhung kommt es zu einer Überproduktion. Der Hauptunterschied zu einem gewinnmaximierenden Monopolisten ist dabei, dass dieser eine geringere Menge an Gütern oder Dienstleistungen anbietet, um einen Preis oberhalb des Gleichgewichtspreises zu erzielen.

Das zweite Modell für die Theorie der öffentlichen Verwaltung stammt von Williamson (1964). Bürokratische Organisationen müssen demnach besonders komplizierte Transaktionen überwachen und durchsetzen. Somit ist es nach Williamson (1964) gerechtfertigt, dass ihre Anreizsysteme anders funktionieren, sie mehreren Regeln unterliegen und eine höhere Arbeitsplatzsicherheit als private Unternehmen bieten. Dabei spielen aber Kontrollmechanismen eine essentielle Rolle: Wenn eine Kontrolle von außen fehlt, dann hat die private und öffentliche Verwaltung einen großen Verhandlungsspielraum.

Ökonomische Theorie der Interessensgruppen

Die Theorie der Interessensgruppen, auch als Gruppentheorie in der Literatur bekannt, beschäftigt sich im Rahmen der politischen Prozesse mit der Rolle der Interessensverbänden. Es gibt zwei Richtungen dieser Theorie: Die eine stammt von Olson und die andere von Becker.

Olson (1992, S. 7ff.) definiert die *Interessensgruppen* als Zusammenschlüsse von Individuen zu organisierten Gruppen, die als Zweck eine bessere Zielerreichung für jedes Individuum haben. Bei der Zielerreichung handelt es sich um die Bereitstellung eines Kollektivguts, da das gemeinsame Ziel unteilbar für alle Gruppenmitglieder ist. Das Handeln eines jeden Gruppenmitgliedes im Sinne des gemeinsamen Interesses ist aber allein dadurch nicht gesichert. Durch Trittbrettfahrer kann das gemeinsame Interesse einer Gruppe gefährdet werden. Um dieses Problem zu minimieren, sind positive oder negative selektive Anreize erforderlich.

Zudem spielt die Gruppengröße eine bedeutende Rolle (vgl. Olson 1992, S. 46f.). Bei einer *kleinen Gruppe* ist es leichter, die Trittbrettfahrer zu erkennen und zu sanktionieren. Darüber hinaus ist der Gewinn aus dem kollektiven Handeln höher als die persönlichen Kosten, so dass es in kleinen Gruppen mit einer hohen Wahrscheinlichkeit zu einer Zielerreichung kommt. Es würde sich sogar für ein einziges Mitglied lohnen, die Gesamtkosten der Bereitstellung des Kollektivgutes auf sich zu nehmen. Bei einer *mittelgroßen Gruppe* ist die Überwachung der Trittbrettfahrer schwieriger und der Gewinnanteil eines jeden Gruppenmitgliedes im Vergleich zu den persönlichen Kosten nur geringfügig höher. Deswegen gestaltet sich die Bereitstellung eines Kollektivgutes mit zunehmender Gruppengröße schwieriger. Für eine *große (latente) Gruppe* gilt, dass das Überwachen der Trittbrettfahrer fast unmöglich ist. Zudem sind die Organisationskosten hoch und die Wahrscheinlichkeit der Bereitstellung des Kollektivgutes gering. Die Kosten eines Einzelnen als Beitrag zur Bereitstellung des Kollektivgutes sind viel größer als der Nutzen. So kann nach Olson nur mittels positiver oder negativer selektiver Anreize (Belohnung oder Zwang) das Handeln der Gruppenmitglieder im Sinne des gemeinsamen Interesses gesichert werden. Das ist eines der Argumente in der Erklärung, warum große soziale Gruppen, wie z.B. die rumänischen Bauern in der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg, sich nicht zu einer Interessensgruppe zusammenschlossen und ihre potenzielle Sanktionsmacht nutzten, um vorteilhafte Institutionen auszuhandeln, während sich kleinere Gruppen wie z.B. Kartelle erfolgreich in der Aushandlung der Verlängerung protektionistischer Maßnahmen erwiesen.

Eine Form von Interessensgruppen sind die Pressure Groups oder Lobbies, deren Ziel es ist, die Entscheidungen der politischen Akteure zu beeinflussen. Nach Olson (1992, S. 130ff.) sind Pressure Groups auch für einen anderen Zweck organisiert und ihre Lobbyaktivität ist lediglich ein Nebenprodukt. Sie müssen die Mitgliedschaft für die Individuen anders begründen. Eine Organisation, die nur als Lobby wirke, um ein Kollektivgut für eine große Gruppe zu erlangen, könne potenziellen Mitgliedern keine Vergünstigungen oder positive selektive Anreize bieten. Nur eine Organisation, die auch private oder nicht-kollektive Güter verkauft, beziehungsweise einzelne Mitglieder mit vorteilhaften gesellschaftlichen oder freizeitgestaltenden Einrichtungen versorgt, würde über derartige positive Anreize verfügen. Alternativ müsste die Organisation die Zwangsmitgliedschaft einführen.

Unter der Annahme der Theorie von Tullock (1980a), dass die Verbände ständig nach Renten streben (Rent-Seeking-Theorie), ist Olson der Ansicht, dass dieses Verhalten schließlich zu einem Untergang der Nationen führen kann (Olson 1982). Olson geht von den Beziehungen zwischen Gruppen und makroökonomischen Größen aus mit dem Schluss, dass das wirtschaftliche Handeln organisierter Gruppen in entwickelten Demo-

kratien Auswirkungen auf die Höhe des Wirtschaftswachstums hat. Er analysiert demokratische Systeme, bei denen Firmen und Koalitionen mit dem Zweck der Produktion schnell organisiert werden können. Seine Folgerung ist, dass Koalitionen, welche Allokationsvorteile durch Kartellbildung und Lobbying suchen, eine längere Entstehungszeit benötigen, weil sie die Schwierigkeiten des kollektiven Handelns überwinden müssen. Mit der Zeit aber werden immer mehr Gruppen günstige Möglichkeiten finden, um ein effektives kollektives Handeln zu erreichen. Die Folge ist ein zahlenmäßiger Anstieg dieser Gruppen. Sie haben keinen Anreiz, ihre Gesellschaften produktiver zu gestalten, streben jedoch nach einem größeren Anteil des Nationaleinkommens. Hier tritt also folgendes Paradoxon im Verhalten von Gruppen auf: Um einen größeren Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Produktion für ihre Mitglieder zu erhalten, können die Gruppen entweder den Output vergrößern oder um ein größeres Stück vom Gesamtoutput kämpfen. Da das Wirtschaftswachstum ein Kollektivgut ist und die gesellschaftlichen Akteure ständig nach Renten streben, wird die zweite Strategie gewählt. Dafür werden die Verteilungskoalitionen wie z.B. Verbände und Gewerkschaften Lobbyaktivitäten durchführen, die eine Regulierungsspirale in Gang setzen. Da immer mehr Gruppen versuchen werden, Verteilungskoalitionen zu bilden, führt dies zu weiteren Regulierungen und zu einer Zunahme der Regulierer. Die Anreizstruktur sowie die Entwicklungsrichtung der Gesellschaft werden verändert: Der Produktionsanreiz nimmt ab und der Anreiz, einen größeren Teil vom ‚Kuchen‘ zu erlangen, nimmt zu. Die Zunahme der Regulierungsspirale und der Verteilungskoalitionen – „institutionelle Sklerose“ –, die das Wirtschaftswachstum einer Nation eingrenzen, führt im Extremfall zum Niedergang einer Nation (vgl. Olson 1990, S. 99ff.). Folglich kann ein hohes gesamtwirtschaftliches Wachstum nur dann erzielt werden, wenn sich wenige Gesellschaftsmitglieder zu Verteilungskoalitionen zusammenschließen.

Beckers Theorie (1996) hingegen hebt den positiven Einfluss, welchen Interessensgruppen auf das Wirtschaftswachstum haben, hervor. Die Argumentation von Becker übernimmt die Annahme des Rent Seeking der Gruppen und das Argument Olsons, dass kleinere Gruppen – da sie das Trittbrettfahrerproblem besser lösen können – das Organisationsproblem besser bewältigen. Aber Becker weist erstens darauf hin, dass auch große Gruppen die Möglichkeit haben, politischen Druck auszuüben. Sollte es großen Gruppen gelingen, viele Bürger auf das Rent Seeking Verhalten der kleinen Gruppen aufmerksam zu machen, dann wird ihre politische Verhandlungsmacht steigen. Folglich werden sie sich den kleinen Interessensgruppen widersetzen können. Zweitens geht Becker von der Annahme aus, dass Interessensgruppen untereinander konkurrieren und dass dieser Wettbewerb regulativ sein kann. Je mehr Interessensgruppen auf dem politischen Markt agieren, desto intensiver ist der Wettbewerb. Nach Becker werden die In-

teressensgruppen bestrebt sein, das Rent Seeking einzudämmen, weil so die Effizienz gesteigert wird. Folglich steigt das Bruttoinlandsprodukt und somit auch die Steuereinnahmen sowie die Gewinne der rivalisierenden Gruppen. Somit verneint er die Theorie des Niedergangs der Nationen. Becker ist also der Meinung, dass sich Gruppen in ihrer Rivalität für die Variante der Vergrößerung des Outputs entscheiden.

Erlei et al. (S. 361) untersuchen beiden Theorien und kommen zum Schluss, dass keine der beiden Theorien vollständig ist. In der Praxis finden sich Beispiele, die teilweise die eine und teilweise die andere Theorie unterstützen.

2.2.5 Neue Verfassungsökonomie

Die Neue Verfassungsökonomie steht in enger Verbindung mit der Neuen Politischen Ökonomie und stellt in den Mittelpunkt ihrer Analyse die Auswirkungen der Demokratieregeln auf die ökonomischen Prozesse. Die Neue Verfassungsökonomie wird auch als *normative Konstitutionenökonomie* bezeichnet, weil sie z.B. institutionelle oder konstitutionelle Reformen ableitet.²⁴ Ausgangspunkte der Analyse sind der methodologische Individualismus, die Annahme der Nutzenmaximierung und die ökonomische Rationalität der Akteure. Da die vorliegende Analyse keinen normativen Charakter hat, wird auf die Annahmen der Verfassungsökonomie hier nur kurz eingegangen.

Als normative Theorie basiert die Verfassungsökonomie auf der positiven Theorie, weil sie beweisen muss, warum die vorgeschlagenen Erneuerungen der Institutionen zu höheren Pareto-Zuständen führen. Somit wird mit der grundlegenden Analyse von Regeln und Prinzipien der Politik angefangen. Die Verfassungsökonomie unterscheidet zwischen zwei Ebenen auf denen die Entscheidungen getroffen werden: die konstitutionelle Ebene der Wahl von Regeln und die sub-konstitutionelle Ebene der Wahl von Strategien innerhalb gegebener Regeln. Diese Unterscheidung kann in einem System mit mehreren Jurisdiktionen als relativ angesehen werden, d.h., dass die konstitutionelle Wahl auf einer Ebene gleichzeitig sub-konstitutionelle Wahl auf einer anderen Ebene ist. In Anlehnung an diese Unterscheidung, können sich auch die Interessen von Individuen in zwei Gruppen teilen: konstitutionelle Interessen hinsichtlich der Ausgestaltung der konstitutionellen Ebene und sub-konstitutionelle Interessen.

²⁴ Für die allgemeinen Ausführungen zur Verfassungsökonomie vgl. Erlei et al., S. 419ff.

Die Kostenarten, die für die Verfassungsökonomie relevant sind, umfassen die individuellen Informationskosten, die Beteiligungskosten, die Transaktionskosten und die Interdependenzkosten. Buchanan und Tullock (S. 63ff.) haben mit dem *Interdependenzkostenkalkül* die Grundlage für die Ausrechnung der Kosten des demokratischen Abstimmungsmechanismus gelegt. Mit Hilfe dieses Kalküls kann die Frage geklärt werden, mit welcher Mehrheitsregel über Verfassungsregeln am besten abgestimmt wird. Dabei werden neue Kostenarten eingeführt: die Diskriminierungskosten oder Kosten des Überstimmtwerdens und die Entscheidungsfindungskosten oder die Kosten der Überzeugung anderer Gesellschaftsmitglieder. Die Aggregation der beiden Kostenarten ergibt die Interdependenzkosten, deren Minimum die optimale Mehrheitsregel darstellt. Die Effizienzfrage der Verfassungsökonomie lautet also, wie die grundlegenden Verfassungsregeln formuliert werden müssen, um das Ziel der Senkung der Diskriminierungskosten ohne den Anstieg der Entscheidungsfindungskosten zu erreichen. In der Literatur werden die grundlegenden Verfassungsregeln in drei Bereichen untergliedert: die Grundrechte, die Gemeinwohlprinzipien politischen Handelns und die Prinzipien der Trennung der Staatsgewalt.

Die *Grundrechte* umfassen das Recht zum Verlassen der Gesellschaft (Abwanderung), das Recht zur freien Meinungsäußerung (Wahl) und Persönlichkeitsrechte. Sie sind bedingte Vetorechte, da aus Kostengründen in großen Gesellschaften eine Abweichung vom Konsens notwendig ist. Unter *Gemeinwohlprinzipien* politischen Handelns wird im Allgemeinen das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, das Subsidiaritätsprinzip, der Gleichheitsgrundsatz, das Wirtschaftlichkeitsprinzip und das Prinzip der sozialverfassten Marktwirtschaft mit flankierenden konstitutionellen und regulierenden Prinzipien der Marktverfassung verstanden. Auch für die Gewährung der Gemeinwohlprinzipien ist eine Abweichung vom Konsens erforderlich. Die Individuen werden aber nur dann vom Konsens abweichen, wenn erstens die Gewährung grundlegender Rechte garantiert ist, zweitens Institutionen existieren, die eine Aufnahme und Verdichtung ihrer Präferenzen sicherstellen, und drittens sie für eine Beachtung der Gemeinwohlprinzipien bei politischen Entscheidungen eintreten. Diese drei Anforderungen werden mit Hilfe der *horizontalen und vertikalen Gewaltenteilung* erreicht. Im Allgemeinen wird unter horizontaler Gewaltenteilung die Teilung in die drei staatlichen Gewalten, Legislative, Exekutive und Judikative, verstanden. Die bekannteste Form ist die Trennung in einem legislativen Zweikammersystem, einer Exekutiven und einer Judikativen²⁵ (vgl. Hayek 1981). Gegenstand der vertikalen Gewaltenteilung ist die Verteilung der

²⁵ Die Judikative gehört zu den kollektiven Durchsetzungsorganisationen (engl.: public enforcement organizations), deren Aufgabe es ist, die Vertragseinhaltung zu überwachen. Sie sollen das Vertrauen der Vertragspartner steigern sowie die Informations- und Verhandlungskosten senken (vgl. Kasper und Streit, S. 203).

Staatsgewalt auf unterschiedliche Jurisdiktionen. Die bekannteste Form davon ist der Föderalismus.

Je nach Gestaltung der Verfassungsregeln definiert Buchanan (1984, S. 97ff.) zwei Arten von Staaten, den Rechtsschutzstaat und den Leistungsstaat. Der *Rechtsschutzstaat* („protective state“) wird dadurch charakterisiert, dass die Individuen zu einer Regel freiwillig zustimmen, die die eigene Freiheit zu bestimmten Handlungen beschränkt, unter der Bedingung, dass auch alle anderen ihre Freiheit zu solchen Handlungen aufgeben. Ein Beispiel dafür ist die wechselseitige Anerkennung von Eigentum. Damit diese Regeln von allen Gesellschaftsmitgliedern respektiert werden, ist die Existenz einer durchsetzenden Instanz notwendig, des Staates. Durch sein Gewaltmonopol, den Steuern als Zwangsabgaben und den Sanktionen sichert er die Einhaltung der Regeln. Die Konsequenzen sind eine erhöhte Sicherheit und die Verringerung der Verteidigungskosten. Der *Leistungsstaat* („productive state“) ist dadurch charakterisiert, dass die Individuen freiwillig zur Etablierung einer Organisation zustimmen, die öffentliche Leistungen bereitstellt und Steuern für ihre Finanzierung erhebt. Sie stimmen also einem staatlichen System zu, das auch die Macht hat, die Einkommen umzuverteilen. Die Konsequenzen sind, dass öffentliche Güter bereitgestellt werden können und dass sich Individuen gegenseitig gegen Armut versichern.

Ein Problem der existierenden Demokratien ist der Verstoß der Bürger gegen den Grundsatz der Gleichheit und gegen die Prinzipien der Subsidiarität, der Äquivalenz, der Wirtschaftlichkeit und der sozial verfassten Marktwirtschaft. In diesem Falle spricht man in der Literatur von *Staatsversagen*. „Staatsversagen tritt immer auf, wenn den Politikern zu wenige Anreize gegeben werden, eine prinzipiengeleitete Politik im Sinne des Gemeinwohls zu betreiben. Staatsversagen ist daher immer ein Verfassungsversagen!“ (Erlei et al., S. 448).

2.3 Relevante Anwendungen und Vorgehensweise

Obwohl die Ansätze der Neuen Institutionenökonomie nicht vollständig ausgebaut sind und noch nicht zu einem einzigen Modell vereint werden konnten, hat sie Bedeutung für die Analyse zahlreicher ökonomischer Teilgebiete erlangt. So können sich heutzutage beispielsweise die Ordnungsökonomik, die Organisationstheorie, die Wirtschaftsgeschichte oder die Transformationstheorie in großem Maße des Instrumentariums der

Neuen Institutionenökonomie bedienen.²⁶ Nach Richter (1998, S. 341) ist die Neue Institutionenökonomie reich an Konzepten, aber schwach in der Entwicklung neuer Modelle. Vor allem konnte sie bislang kein allgemeines Modell hervorbringen, in welchem alle Ansätze vereint werden. So findet z.B. in der Neuen Politischen Ökonomie der Ansatz der Verfügungsrechte keine Anwendung (vgl. Bernholz 1993, S. 30). Zudem ist der Prinzipal-Agent-Ansatz auf die Annahmen der Transaktionskostentheorie nicht anwendbar. Die Ansätze schließen einander nicht aus; sie arbeiten lediglich mit unterschiedlichen Annahmen. Folglich wird die Neue Institutionenökonomie durch eine *Kasustik* charakterisiert (vgl. Richter 1998, S. 341). Richter versucht deshalb die ganzen Konzepte und Argumentationen zu einem „institutionenökonomischen Gebäude“ (S. 341) zusammen zu setzen, was aber nicht zu einem empirisch anwendbaren Modell führt. Aus diesem Grund wird die vorliegende Arbeit das Verhalten der Akteure von Fall zu Fall mit unterschiedlichen Ansätzen erklären. Für die vorliegende Arbeit sind vor allem die Anwendungen in der Wirtschaftsgeschichte und in der Systemtransformation von Belang.

2.3.1 Neue Wirtschaftsgeschichte

Die Verbindung zwischen der ökonomischen Theorie und der Geschichte ist insbesondere in der Geschichtsforschung umstritten. Viele Historiker argumentieren mit der Einmaligkeit der historischen Ereignisse, die eine Anwendung allgemein gültiger Theorien ausschließt. Bernholz (2005) beweist jedoch, dass die Anwendung der heutigen Wirtschaftstheorie auf vergangene wirtschaftliche und politische Ereignisse vertretbar ist. Oft lassen sich historische Entwicklungen nur mit Hilfe ökonomischer Gesetzmäßigkeiten erklären. Nach Bernholz (2005) behielten die ökonomischen Gesetzmäßigkeiten durch die Jahrhunderte invariabel ihre Gültigkeit. So beweist er z.B., dass die heutige Erklärung des Inflationsmechanismus auf die Entwertung des Geldes bei hoher Inflation während der französischen Revolution und der Papiergeldinflation in Schweden Mitte des achtzehnten Jahrhunderts anwendbar ist. Folglich ist es keinesfalls falsch die heutigen ökonomischen Denkansätze auf die Geschichte anzuwenden.

²⁶ Weitere Anwendungsbereiche der Neuen Institutionenökonomie sind die Industrieökonomik, der Systemvergleich, das Marketing, die Corporate Strategy, die Corporate Governance, die Agrarökonomik, die Gesundheitsökonomik, die Entwicklungsökonomik, die Analyse internationaler Wirtschaftsbeziehungen, die Geld- und Währungstheorie sowie die Makroökonomik (vgl. Richter 2000).

Für die Anwendung der Neuen Institutionenökonomie auf die Wirtschaftsgeschichte gilt Douglass C. North als Pionier und Begründer der Neuen Wirtschaftsgeschichte oder Kliometrie – obwohl sein Ansatz sich später von der Kliometrie unterschied. Er bietet eine völlig neue Betrachtungsweise der Entwicklung der Wirtschaftsleistung über die Zeit hinweg (vgl. North 1978 sowie North und Thomas). Es haben sich zwei Ansätze in der Anwendung der Neuen Institutionenökonomie zur Erklärung der wirtschaftlichen Entwicklung herauskristallisiert. Zum einen das neoklassische Modell von North und zum anderen das sozioökonomische Modell von Williamson. Die vorliegende Analyse folgt dem Ansatz von North.

Institutioneller Wandel nach North

Nach North verlagern wir mit dem Einbau der Institutionenanalyse in die Wirtschaftsgeschichte das Schwergewicht in Richtung einer „Modifizierung unserer Rationalitätsvorstellung und deren Tragweite, indem wir Ideen und Ideologien in unsere Analyse einbeziehen, ausdrücklich die Transaktionskosten untersuchen (...) und die Bedeutung der Pfadabhängigkeit für die historische Entfaltung von Wirtschaften zu erfassen versuchen“ (North 1992, S. 161). „Gleichzeitig bleiben das eigentliche Instrumentarium der neoklassischen Preistheorie und die von einer Generation von Kliometrikern entwickelten anspruchsvollen quantitativen Verfahren weiterhin in unserem Werkzeugkasten“ (North 1992, S. 156). North verneint also nicht alle Annahmen der Neoklassik, sondern verwendet weiterhin die Preistheorie, um den Nutzen der jeweiligen Akteure zu erkennen. Er stellt aber auch die Mängel der neoklassischen Ökonomie fest: Sie kann in ihrer Anwendung auf die Wirtschaftsentwicklung oder Wirtschaftsgeschichte (Kliometrie)²⁷ die Leistung einer Wirtschaft in einem gegebenen Zeitpunkt oder die Unterschiede in der Leistung einer Wirtschaft über die Zeit nicht erklären. Die Begründung liegt zum einen darin, dass sich die neoklassische Theorie mit der effizienten Allokation wirtschaftlicher Mittel zu einem einzelnen Zeitpunkt beschäftigt²⁸, während die Geschichte den Wandel im Zeitverlauf betrachtet. Zum anderen wurde die Rolle der Institutionen für die Wirtschaftsleistung vernachlässigt. „Mit diesen zwei Annahmen wird aber alles ausgeschlossen, worum es in der Geschichte eigentlich geht: um den Versuch, die verschiedenartigen Muster von Wachstum, Stillstand und Verfall von Gesellschaften über die Zeit zu erklären und zu erforschen, auf welcher Weise die aus menschlicher

²⁷ Die Kliometrie ist die quantitative Erforschung der Wirtschaftsgeschichte (vgl. Frambach 2001). Wichtige Vertreter sind Robert W. Fogel, Jonathan Hughes, Lance Davis, Edward Ames, Nathan Rosenberg, Robert Gallman, Dick Easterlin, John Nye, Alfred Conrad, Paul David, Albert Fishlow, John Meyer, Goran Ohlin, Henry Rosowsky, Peter Temin und Stanley Engerman.

²⁸ Zur neoklassischen Wachstumstheorie vgl. Solow.

Interaktion resultierende Reibungen zu weit voneinander abweichenden Ergebnissen führen“ (vgl. North 1992, S. 157). Folglich kann die Kliometrie die Dynamik des wirtschaftlichen Wandels nicht erklären.

Die Hauptursache des langfristigen wirtschaftlichen Wandels ist nach North die Veränderung von Parametern, die in der Neoklassik als konstant angenommen werden: die *Technologie, die Bevölkerung, die Verfügungsrechte* und die *Zugriffe des Staates auf wirtschaftliche Mittel*. In der Analyse des wirtschaftlichen Wandels in Rumänien wird auf diese Einflussgrößen eingegangen, wobei insbesondere die Verfügungsrechte im Mittelpunkt stehen. Es geht also nicht nur um die bloße Veränderung der relativen Preise wie in der Neoklassik, sondern darum, dass die Allokation der Ressourcen von rivalisierenden Gruppen beeinflusst wird. Die Gestaltung und Veränderung der Verfügungsrechte entsteht also infolge eines Prozesses der politischen Verhandlung. Die einen Gruppen wenden Mittel auf, um eine Veränderung des institutionellen Rahmens herbeizuführen, während die anderen sie zu verhindern versuchen. Die Mittel, die jede Gruppe für die Veränderung bereitstellt, ergeben sich aus einem rationalen Kosten-Nutzen-Kalkül. Nach North verlangt die Gruppe der Verlierer eine Kompensation von den Gewinnern, die aber selten vollständig ausgezahlt wird. Der Vermögenstransfer ist ein Fall, den Olson in seiner Gruppentheorie außer Acht gelassen hat. Dabei handelt es sich um Gruppen, die ihren Gruppenmitgliedern weder positive noch negative selektive Anreize anbieten, um an der Rivalität um Transfers teilzunehmen (vgl. North 1988, S. 59). Der langfristige wirtschaftliche Wandel ist also nach North (1992, S. 123) „die kumulative Folge unzähliger kurzfristiger *Entscheidungen politischer und wirtschaftlicher Unternehmer*, die sowohl direkt wie indirekt (auf dem Wege über externe Effekte) das Leistungsergebnis beeinflussen.“ Es handelt sich also um eine ständige Verhandlung zwischen Akteuren der Wirtschaft und der Politik. Deswegen baut North die Analyse der Institutionen in die statische neoklassische Theorie ein. Dem Staat wird dabei eine Schlüsselrolle für die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft eingeräumt. Sie besteht erstens in der Sicherung der Verfügungsrechte, die im wesentlichen das Anreizsystem einer Wirtschaft prägen, und zweitens in dem Staatsanteil am Bruttonationalprodukt sowie in den Regulierungen, die in der modernen Zeit jeden Bereich erfassen und sich ständig ändern (vgl. North 1990, S. 133).

Den Ansatz des Verhandeln um Verfügungsrechte treffen wir auch bei Libecap an: Es handelt sich um einen Vertragsabschluss infolge *privater Verhandlungen* innerhalb von Gruppen sowie *Lobbyarbeit* privater Individuen, Regierungsvertreter, Politiker und Richter. Ziel ist dabei die Entstehung oder die Veränderung von Gruppenregeln und Gewohnheiten, welche die Allokation und Nutzung der Verfügungsrechte betreffen. Wenn wir die Idee des Verhandeln um Verfügungsrechte durch die Einführung der

politischen, bürokratischen und rechtlichen Akteure in der Analyse ergänzen, dann wird eine Brücke zwischen der Property-Rights-Theorie und der Neuen Politischen Ökonomie geschaffen (vgl. Libecap und Richter 1998). Auch nach Libecap erfolgt eine Veränderung der Rechte nur dann, wenn auch Kompensationszahlungen an verlierende Parteien gezahlt werden. Die Ressourcen müssen in einem gewissen Maße umverteilt werden, wenn ein Konsens zur Veränderung der Verfügungsrechte erfolgreich sein soll.²⁹ Allerdings wird das nur auf eine Demokratie angewendet. Libecap kommt ebenfalls zum Schluss, dass die Verhandlungen um Verfügungsrechte nicht immer zu effizienten Lösungen führen. Zu diesem Schluss kommen auch Binger und Hoffmann. Das kann auch im Falle Rumäniens beobachtet werden, vor allem nach der Veränderung der Struktur der Verfügungsrechte in der Transformationszeit, als die industriellen und landwirtschaftlichen Erträge stark sanken (vgl. Kapitel 5).

Die *Leistungsfähigkeit von Volkswirtschaften* wird nach North (1994, S. 361) von zwei Faktoren beeinflusst: den Institutionen (unter anderem über die Transaktionskosten) und dem Wandel von Institutionen. Die institutionelle Entwicklung einer Wirtschaft wird von der Interaktion zwischen Institutionen und Organisationen geformt. Die Ursache für eine institutionelle Veränderung ist die Feststellung der Wirtschaftsakteure, dass eine neue institutionelle Anordnung ihre Position verbessern würde. Dabei spielen Änderungen der relativen Preise sowie Lerneffekte der Individuen und Organisationen eine entscheidende Rolle. Die Veränderung der *relativen Preise* führt zu marginalen Anpassungen des Institutionenrahmens, weil die jeweils betroffenen Bereiche durch die relative Verhandlungsmacht der Beteiligten bestimmt werden (vgl. North 1992). Die Wichtigkeit des *Wissens* in einer Organisation wird folgendermaßen verdeutlicht: „In den Arten von Wissen, Fertigkeiten und Bildung, die die Angehörigen einer Organisation sich aneignen, drücken sich die Gewinnaussichten – die Anreize – aus, die in den institutionellen Beschränkungen eingebaut sind“ (North 1992, S. 89). Nach Leschke (2003, S. 28) hängt der Wohlstand einer Nation von der Qualität der Institutionen ab, wobei er drei institutionelle Ebenen identifiziert: die Marktverfassung, die Verfassung im politischen Sektor und die informellen Institutionen mit ihren jeweiligen Kommunikationsnetzen (Sozialkapital). Diese drei müssen eine Etablierung und eine stetige Verbesserung des Wettbewerbs fördern. In neuen Forschungsarbeiten wird der Einfluss der externen und internen Institutionen auf das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts empirisch untersucht. Trotz umstrittener Ergebnisse besteht Einigkeit darüber, dass z.B. die Qualitätsindikatoren staatlicher Tätigkeit wie die Gesetzgebung, die bürokratische Qualität, das Enteignungsrisiko und die Effektivität des Regierens einen positiven Einfluss

²⁹ Er macht die Unterscheidung zwischen Allokation oder Zuteilung und Distribution oder Verteilung der Ressourcen.

auf das Wachstum des Bruttoinlandsproduktes und die Lebensqualität haben. Die Korruption als interne Institution hat einen positiven Einfluss auf unproduktive öffentliche Investitionen und deswegen einen negativen Einfluss auf das Wirtschaftswachstum. Politische und institutionelle Instabilität sowie Unsicherheit haben einen negativen Einfluss auf Investitionen und auf das Wirtschaftswachstum.³⁰

In welcher Weise sich der Wandel der Institutionen auf die Leistungsfähigkeit auswirkt, kann sich nur im Laufe der Zeit zeigen. Dabei werden die Probleme der Effizienz nicht nur aus dem Blickwinkel der Allokationseffizienz, sondern auch der Anpassungseffizienz einer Wirtschaft betrachtet. Die *Allokationseffizienz* stellt die neoklassische Sichtweise des Optimierungsproblems dar und wird mit Hilfe der Pareto-Bedingungen untersucht. Bei einem konstanten institutionellen Rahmen wird durch Austausch von Gütern und Rechten dann eine effiziente Allokation erreicht, wenn keiner der Beteiligten durch einen weiteren Tausch besser gestellt werden kann, ohne dass dabei ein anderes Individuum schlechter gestellt wird. Durch dieses Kriterium kann aber die Leistungsfähigkeit eines einzelnen Marktes oder einer gesamten Volkswirtschaft nur zu einem bestimmten Zeitpunkt bestimmt werden. Der institutionelle Rahmen wird als unverändert angenommen.

North definiert die Leistungsfähigkeit von Volkswirtschaften über die Zeit hinweg durch den Begriff der *Anpassungseffizienz*. Dabei geht es um die Art von Regeln, die den Entwicklungspfad einer Volkswirtschaft innerhalb eines Zeitrahmens bestimmen sowie um die Bereitschaft einer Gesellschaft, Wissen und Bildung zu erwerben, Innovationen zu bewirken, Risiken zu übernehmen, kreativ tätig zu werden und Engpässe im Laufe der Zeit zu bewältigen (vgl. North 1992, S. 96f.). Es ist also wichtiger, dass eine Volkswirtschaft auf Dauer leistungsfähig ist, als dass sie zu einem bestimmten Zeitpunkt eine effiziente Allokation erreicht. Dafür muss nicht zwingend zu jedem Zeitpunkt eine effiziente Allokation stattfinden. Auch kurzfristige suboptimale Zustände können eine langfristige Steigerung der Leistungsfähigkeit unterstützen. Die Effizienz der Wirtschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt sowie die existierenden Möglichkeiten zur Weiterentwicklung hängen also von vergangenen Entwicklungen ab, was in der Literatur als *Pfadabhängigkeit* bezeichnet wird.

Das Konzept der *Pfadabhängigkeit* der wirtschaftlichen Entwicklung, so wie es von North (1992, S. 112ff.) verstanden wird, geht davon aus, dass der Verlauf des institutio-

³⁰ Eine ausführliche Aufzählung der empirischen Studien hinsichtlich der Korrelationen zwischen Wirtschaftswachstum und verschiedenen institutionellen Variablen sind bei Leschke (S. 31f.) zu finden. Viele Ergebnisse sind widersprüchlich, wie z.B. der Einfluss des Offenheitsgrades einer Volkswirtschaft auf das Wachstum des Bruttoinlandsproduktes.

nellen Wandels von zwei Faktoren bestimmt wird: von zunehmenden Erträgen und von unvollkommenen Märkten.³¹ Beim Auftreten von *zunehmenden Erträgen* kommen vier Selbstverstärkermechanismen vor, welche die institutionelle Entwicklung entlang des eingeschlagenen Pfades bewirken. Erstens handelt es sich um hohe Gründungskosten, wenn Institutionen völlig neu geschaffen werden müssen. Zweitens kommt es zu hohen Lerneffekten für Organisationen. Diese Tatsache bewirkt, dass Organisationen die Menge der institutionellen Möglichkeiten zu ihrem Vorteil nutzen, was aber nicht unbedingt zu einer erhöhten sozialen Effizienz führt. Drittens treten unmittelbare Koordinationseffekte (durch Verträge mit anderen Organisationen) und mittelbare Koordinationseffekte (indem der Staat Investitionen in komplementäre Tätigkeiten induziert) auf. Viertens kommt es zu einer Anpassung der Erwartungen der Akteure, da eine große Anzahl von Transaktionen, die sich auf eine bestimmte Institution beziehen, die Unsicherheit über den Fortbestand der Regel vermindert. Wenn man zusätzlich von *unvollkommenen Märkten* ausgeht, d.h. die Informationsrückkoppelung ist unvollkommen und die Transaktionskosten positiv, dann werden die subjektiven Modelle der Akteure den Entwicklungsverlauf bestimmen.³²

Nach North treten aber in der Geschichte vorwiegend Situationen auf, in denen *ineffiziente Entwicklungspfade* beibehalten werden. Die Erklärung hierfür ist, dass zunehmende Erträge einer gegebenen Menge von Institutionen, die eine produktive Tätigkeit hemmen, zur Entstehung von Organisationen und Interessensgruppen führen, „die ein Interesse an den bestehenden Beschränkungen haben. Sie werden den Staat in ihrem Sinne gestalten. Solche Institutionen bieten Anreize, die eine militärische Beherrschung des Staates und der Wirtschaft, religiösen Fanatismus oder schlicht und einfach Umverteilungsorganisationen begünstigen können, aber eine Vermehrung und Verbreitung ökonomisch nützlichen Wissens vermögen sie kaum zu belohnen. Die subjektiven Denkmodelle der Beteiligten werden eine Ideologie entstehen lassen, die nicht nur die Gesellschaftsordnung rationalisiert, sondern auch deren schlechte Leistung erklärt“ (North 1992, S. 118). Aus diesem Grund ist es für die vorliegende Analyse wichtig, die Interessenslage der Akteure, die einen Einfluss auf die Gestaltung oder Beibehaltung des institutionellen Rahmens haben, zu analysieren.

³¹ North baut sein Modell in Analogie zum systemischen Ansatz von Arthur auf. Arthur behauptet, dass kleine historische Ereignisse dazu führen können, dass sich eine Technologie gegenüber einer anderen durchsetzt.

³² Der Pfadabhängigkeits-Ansatz wurde bisher nicht vollständig ausgebaut. Obwohl viele Forscher die Existenz der Pfadabhängigkeit bei institutionellen Entwicklungen akzeptieren, ist es nicht gelungen, die Wirkungsart der Rückkoppelungen klar zu definieren und in einem Modell zusammenzufassen. In dieser Hinsicht weisen manche Autoren auch auf die Schwächen des Konzeptes hin (vgl. Ackermann, Kiwit und Voigt 2002).

Theorie von Williamson

Der zweite Ansatz zur Untersuchung wirtschaftshistorischer Zusammenhänge ist das sozioökonomische Modell von Williamson (2000). Er definiert vier Ebenen der institutionellen Forschung. Auf der ersten Ebene befinden sich die informellen Regeln, welche einen bedeutenden Einfluss auf die langfristige wirtschaftliche Entwicklung haben, obwohl bislang der Mechanismus dieser Abhängigkeit nicht entschlüsselt wurde.³³ Deswegen werden sie von vielen Institutionenökonomern als gegeben angenommen. Nach Williamson entstehen informelle Institutionen spontan und verändern sich innerhalb von Jahrhunderten oder Jahrtausenden nur langsam. Sie bilden die ‚soziale Einbettung‘ der Regeln einer Gesellschaft. Zu ihrer Untersuchung ist die Soziologie am besten geeignet. Die zweite institutionelle Ebene nach Williamson sind die formalen Institutionen, die den institutionellen Rahmen einer Gesellschaft bilden (engl.: institutional environment). Diese verändern sich häufig graduell. Lediglich in Fällen wie Krieg, Revolution oder Staatsstreich, d.h. wenn sich ein ‚window of opportunity‘ öffnet, kann es zu einem radikalen Wandel kommen. Zu ihrer Forschung sind die Ansätze der Property-Rights-Theorie und der Politischen Ökonomie am besten geeignet. Die dritte institutionelle Ebene nach Williamson sind die vertraglichen Beziehungen. Da die Veränderung der formalen Institutionen – am häufigsten beschäftigt sich die Literatur mit Verfügungsrechten – kostspielig ist, entwickelten sich die Ansätze der Vertragstheorie und der Transaktionskostenökonomie. Damit können die Vertragsbeziehungen am effektivsten untersucht werden. Die vierte institutionelle Ebene bezieht sich auf die ständig ändernde Ressourcenallokation und Beschäftigung auf dem Markt. Die Optimierung auf dieser Ebene sollte mit Hilfe der neoklassischen Modelle und des Prinzipal-Agent-Ansatzes untersucht werden. Für die Analyse der Politik baut North ein neoklassisches Modell des Staates auf. Williamson jedoch untersucht politische Prozesse in komparativer institutioneller Art (Williamson 1999).

In den letzten fünfzehn Jahren hat die Anzahl der wirtschaftshistorischen Beiträge, die sich des Instrumentariums der Neuen Institutionenökonomie bedienen, stark zugenommen.³⁴ Die institutionalistischen Forschungen am Beispiel von Rumänien beziehen sich bislang nur auf einzelne Teilaspekte der Transformation und weniger auf die Pfadabhängigkeit (vgl. Miroiu sowie Solcan). Eine langfristige institutionelle Untersuchung

³³ Mit dem Einfluss der informellen Institutionen auf die wirtschaftliche Entwicklung beschäftigen sich beispielsweise Banfield, Putnam et al., Huntington, Nee und Mummert.

³⁴ Beispielsweise in den Vereinigten Staaten durch Beiträge von Libecap, Alston, Wallis, Rosenberg und Birdzell, Bortz und Haber; in Österreich durch Beiträge von Butschek; in Deutschland durch Beiträge von Wischermann und Nieberding, North 2004, Ambrosius, Steiner, Schröter und Wischermann.

der wirtschaftlichen Entwicklung gibt es bislang nicht. Das ist erstens mit der späten Entwicklung dieser Disziplin in Rumänien zu erklären, da bis 1989 die Politische Ökonomie in sozialistischer Tradition die Forschungsrichtung dominierte, zweitens mit dem geringen Interesse der westlichen Forscher an den Entwicklungen Rumäniens und drittens mit der Tatsache, dass die meisten Ökonomen sich auf den Prozess der Transformation konzentrierten.

2.3.2 Transformationsprozess

Nach dem Zusammenbruch der Zentralplanwirtschaften in Osteuropa haben Wissenschaftler versucht, eine Theorie der Transformation aufzubauen. Der Ansatz der Neuen Institutionenökonomie wurde dabei in den ersten fünf Jahren nach 1990 vernachlässigt (vgl. Murrell 2003). So haben die meisten Handlungsempfehlungen für die Übergangszeit die Wirkung des institutionellen Rahmens auf die Wirtschaftsentwicklung außer Acht gelassen und die Transformationsrezessionen der ersten Jahre nach der Wende wurden nicht mit institutionellen Problemen korreliert. Nur wenige Forscher haben auf Einflussgrößen, wie Transaktionskosten und Institutionen hingewiesen. Beispielsweise hat Kornai (1990) auf Überwachungs- und Durchsetzungsmechanismen in der Tradition von Hayek hingewiesen, Murrell (1995) nannte die Transaktionskosten als Grund für die Transformationsrezession und Stark wies auf die Wichtigkeit der Pfadabhängigkeit, allerdings aus einer soziologischen Perspektive, hin. Die Sichtweise veränderte sich schrittweise und die Wichtigkeit der Institutionen für den Transformationsprozess wurde erkannt. Die Begründung liegt darin, dass zum einen die Transformation länger als erwartet andauerte und zum anderen, weil mit der Zeit die Entwicklung des Wirtschaftswachstums, der Korruption, des Unternehmensmanagements sowie anderer Effekte der Transformation untersucht werden konnten (vgl. Murrell 2003).

Feldmann (1999a und 1999b) zeigt, dass sich die Neue Institutionenökonomie gut eignet, um die Funktionsdefizite der sozialistischen Wirtschaftssysteme und den Verlauf des Transformationsprozesses zu veranschaulichen. Die Gründe hierfür sind erstens, dass die *Systemtransformation* eine Änderung von Institutionen ist, für deren Analyse sich das Instrumentarium der Neuen Institutionenökonomie gut eignet und zweitens hat sich die Institutionenökonomie zur Analyse der Probleme in privatwirtschaftlichen Marktwirtschaften bewährt. Dabei wird die Transformation als ein diskontinuierlicher institutioneller Wandel betrachtet. Dieser Ansatz führt zur Hypothese, dass jede institu-

tionelle Änderung Einfluss auf den Transformationsprozess hat. Nach der Identifizierung der Funktionsdefizite der Zentralplanwirtschaft und der Analyse des Transformationsprozesses können nach Feldmann allgemeine Prinzipien und Handlungsempfehlungen für die Transformation abgeleitet werden. Diese können auf volkswirtschaftlicher oder auf betriebswirtschaftlicher Ebene liegen (beispielsweise Privatisierung oder Unternehmenskontrolle).

Die Transaktionskosten sind von hoher Wichtigkeit für die Transformation: Durch die Ablösung der zentralen Planung durch Märkte entstehen hohe Transaktionskosten. Feldmann weist insbesondere auf die Kosten hin, die für die Unternehmen entstehen, z.B. die Kosten für die Analyse der Präferenzen der Nachfrager, die Kosten der Suche von neuen Absatzkanälen und Lieferanten sowie die Kosten der Verhandlung neuer Verträge. In der Anfangsphase sind diese Kosten besonders hoch, da die Manager der Unternehmen wenig Wissen in diesen Bereichen besitzen. Ein weiterer Transaktionskostenfaktor ist die Inflation, da die Wirtschaftssubjekte versuchen mussten, die Knappheitssignale von den nominellen Effekten zu trennen. Zudem war auch die Stabilisierungspolitik der Regierungen eine Ursache für die Entstehung von Transaktionskosten. Ein dritter Kostenfaktor ist der Aufbau eines marktwirtschaftlichen Finanzsystems, was für Unternehmen eine Umstrukturierung der Altschulden, den Aufbau von Bankverbindungen und die Bemühungen für Neukredite beinhaltet. Die Banken müssen ihrerseits das Personal dafür ausbilden, um Kreditanträge beurteilen und die Kreditnehmer überwachen zu können. Ein vierter Kostenfaktor bezieht sich auf die Privatisierung, und zwar auf die Informationskosten für die Bewertung der zu privatisierenden Unternehmen und für die Suche und Auswahl geeigneter Neueigentümer. Mit dem Problem der Transaktionskosten in der Transformation beschäftigen sich auch Bohnet und Reichardt sowie Eissrich. Anwendungen auf Rumänien existieren bislang nur ansatzweise und beleuchten nur ausgewählte Fragestellungen.

Auch die Privatisierung in den Transformationsländern lässt sich mit dem Ansatz der Property-Rights-Theorie erklären. Mit diesem Thema setzen sich Boycko et al. sowie Mathjis und Swinnen auseinander. Williamson (2000) hebt die Relevanz der Transaktionskostenökonomie für die Privatisierung hervor. Er übt Kritik an dem ausschließlichen Property-Rights-Ansatz im Bereich der Privatisierung, weil dabei die ex post Implementierungsprobleme nicht berücksichtigt werden. Die klare Aushandlung und Definition der Verfügungsrechte allein garantiert keine Effizienz. Es existieren auch ex post vertragliche Risiken, die beachtet werden müssen. Aspekte der Privatisierung in Rumänien sind z.B. bei Brooks und Meurs, Aligică und Dabu, Thompson und Vălșan sowie Earle und Estrin zu finden. Auf die einzelnen Beiträge werden wir im Abschnitt 5.4.2 eingehen. Auch für die Reformen der Unternehmenskontrolle ist das Instrumentarium

der Neuen Institutionenökonomie wichtig (vgl. Feldmann 1999b). Dabei stellt sich die Frage, wie wirksame Überwachungs- und Anreizmechanismen entwickelt werden können. Insbesondere der Prinzipal-Agent-Ansatz kann im Rahmen dieser Analyse angewendet werden. Zudem können auch normative Vorschläge zur Gestaltung von effizienten Anreizsystemen gemacht werden.

Ein weiterer Bereich der Transformation, der mit Hilfe der Neuen Institutionenökonomie analysiert werden kann, sind die kulturellen Aspekte, die internen Institutionen also. Müller (1995) zeigt z.B., dass sich das kulturelle Erbe Russlands aus der Zeit der Zaren und des Sozialismus im heutigen Bankensektor in Russland widerspiegelt. Er identifiziert Merkmale wie mangelndes Rechtsbewusstsein, fehlende Eigeninitiative, fehlendes Verantwortungsbewusstsein, das Fehlen einer Wirtschaftsethik sowie starke Ressentiments der Bevölkerung gegenüber den Banken (vgl. Müller 1995 in Feldmann 1999b). Auch Mummert beweist, dass geerbte informelle Institutionen das Kreditverhalten in Ostdeutschland beeinflusst haben. Pejovich (2003) führt die hohen Transaktionskosten der Transformation auf die Nicht-Kompatibilität der externen Institutionen mit den internen geerbten Institutionen zurück. Ähnlich wie für Colombatto ist der Transformationsprozess seiner Ansicht nach wesentlich von kulturellen Unterschieden zwischen mittel- und osteuropäischen Staaten beeinflusst.

2.3.3 Modell von Wallis

Wie am Anfang dieses Kapitels betont wurde, ist die Neue Institutionenökonomie von einer Kasuistik charakterisiert. Aus diesem Grund bedient sich die vorliegende Arbeit mehrerer institutionenökonomischer Ansätze, um die wirtschaftliche Entwicklung in Rumänien zu erklären. Die Untersuchung folgt in der neoklassischen Tradition von North, wobei die Analyse der Interessenslage der verhandelnden Akteure in Anlehnung an das institutionelle Theorem der offenbarten Präferenzen von Wallis (S. 102ff.) erfolgt.

Wallis versucht einen positiven Ansatz der Theorie des institutionellen Wandels zu konstruieren, mit dem Ziel, den Wert der institutionellen Arrangements für bestimmte Individuen oder Gruppen zu erkennen. Der Ansatz erlaubt, die Interessen der Individuen unter gewissen Bedingungen zu beobachten. Die institutionelle Struktur ist nach Wallis eine hierarchische Mischung aus institutionellen und vertraglichen Anordnungen, wobei die vertraglichen verhandelbar und die institutionellen nicht verhandelbar sind. Die

Aussage ‚nicht verhandelbar‘ wird dadurch relativiert, dass die institutionellen Anordnungen für einige Agenten als institutionell betrachtet werden, während sie für andere Agenten als vertraglich und somit als verhandelbar gelten. So ist ein Gesetz für die meisten Bürger eine nicht verhandelbare Regel, während es für Politiker durch Verhandlungen mit anderen Gruppen möglich ist, das Gesetz zu ändern. Somit sind *alle* Institutionen relativ. Die Position eines Akteurs in der Hierarchie entscheidet über die Veränderbarkeit der Institution. Dieses Konzept erklärt unter anderem die Organisation und Einordnung der Informationen im sozioökonomischen Umfeld.

Die Anwendung der Neuen Institutionenökonomie in empirischen Studien hat nach Wallis zwei wichtige Voraussetzungen: erstens die Identifizierung der Akteure, die in der Lage sind, eine Wahl zwischen alternativen institutionellen Anordnungen zu treffen – also Akteure, für die Institutionen vertraglich und verhandelbar sind – und zweitens die Spezifizierung der Kosten und des Nutzens der Alternativen für die verschiedenen Akteure. Mit Hilfe der einfachen Preistheorie werden danach die Handlungen der Akteure erklärt. Die Schwierigkeit der Feststellung der Kosten und Nutzen der einzelnen Individuen besteht darin, dass die Menge der gesamtinstitutionellen Optionen, zwischen denen die Akteure wählen können, schwer erkennbar ist. Eine Wahl zwischen mehreren gesamtinstitutionellen Varianten ist jedoch selten erforderlich, da am häufigsten ein gradueller Wandel der Institutionen stattfindet. Der Schlüssel zur Erklärung dieses Wandels ist die Identifizierung der wahren Interessen der Individuen oder Gruppen. Die Beobachtung dieser Interessen ist möglich, weil formale und informelle Regeln gleichzeitig existieren. Zudem muss eine Nicht-Übereinstimmung zwischen den informellen Regeln zur Implementierung der Formalitäten und den formalen Regeln existieren. Nur so können Schlüsse bezüglich des Nettonutzens der institutionellen Alternativen für unterschiedliche Gruppen gezogen werden.

Dieser Ansatz zur Erklärung der Präferenzen wird in der vorliegenden Arbeit als methodische Stütze für die Analyse der Interessenslage bestimmter Akteure, die Einfluss auf die Beibehaltung oder Veränderung des Entwicklungspfad es haben, verwendet. Es muss aber auch auf die Mängel der Anwendung des Theorems hingewiesen werden: erstens die Unmöglichkeit der Kenntnis aller Interessen der am Wandel beteiligten Akteure aufgrund der Tatsache, dass die informellen Regeln schwer nachweisbar und messbar sind, und zweitens die Schwierigkeit der exakten Messung der Nettokosten und des Nettonutzens der Individuen oder Gruppen im Falle der Änderung von formalen Regeln. Wallis erklärt den grundlegenden Unterschied zu neoklassischen Theorien in der Analyse des ökonomischen Verhaltens der Akteure: Informationen, Preise und Opportunitätskosten zu institutionellem Verhalten stehen den Institutionenökonomern selten zur Verfügung. So kann man nicht wissen, was genau die Interessen

der Gesetzgeber sind, wenn sie Gesetze verabschieden oder Firmen organisieren. Für die vorliegende Untersuchung kommt die Schwierigkeit hinzu, dass die oben genannten Einflussgrößen für den analysierten Zeitraum schwer zu messen sind. Deswegen werden wir einen deskriptiven Ansatz in der Analyse der Interessen der jeweiligen Akteure anwenden.

2.4 Zusammenfassung

Die Neue Institutionenökonomie ist eine der bedeutendsten Wirtschaftstheorien der letzten Jahrzehnte. Ausgangspunkt der Theorie ist die Coase'sche Annahme der Existenz der Transaktionskosten. Darauf aufbauend greift die Neue Institutionenökonomie drei wesentliche Merkmale des Marktes auf, die vom neoklassischen Marktmodell vernachlässigt wurden: die Existenz der Transaktionskosten, die begrenzte Rationalität der Wirtschaftsakteure und die Gefahr opportunistischen Verhaltens in Vertragsbeziehungen. Basierend auf diesen Annahmen werden ökonomische Analysemethoden für Institutionen aufgebaut. Dabei ist die Effizienzbedingung aus Sicht der Neuen Institutionenökonomie die Maximierung des Nettoertrags der Transaktionen.

In der Literatur haben sich fünf institutionenökonomische Ansätze entwickelt: die Transaktionskostenökonomie, die Property-Rights-Theorie, die Vertragstheorie, die Neue Politische Ökonomie und die Verfassungsökonomie. Bislang ist es jedoch nicht gelungen, diese Ansätze zu einem integrierten Modell, welches in der Wissenschaft allgemein anerkannt wird, zusammen zu führen. Aus diesem Grund zeichnet sich die Neue Institutionenökonomie durch eine Kasuistik aus. Diese Tatsache stellt ein Hindernis insbesondere für empirische Studien dar.

Trotzdem hat die Neue Institutionenökonomie eine breite Anwendung in verschiedenen Bereichen gefunden. Relevant für die vorliegende Arbeit sind die Anwendungen auf die Wirtschaftsgeschichte, im Sinne der Neuen Wirtschaftsgeschichte von Douglass C. North, und auf die Transformationsforschung.

Für die Analyse der Wirtschaftsgeschichte Rumäniens sind die Ansätze der Neuen Institutionenökonomie deswegen wichtig, weil dadurch die Erklärung der langfristigen wirtschaftlichen Entwicklung möglich ist. Die Evolution der Institutionen kann in ihrer Pfadabhängigkeit untersucht werden und dabei gewinnen auch interne Institutionen eine Bedeutung für die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft. Weiterer Forschungsbedarf

besteht jedoch in der Messung der Transaktionskosten und des Einflusses der Institutionen auf die wirtschaftliche Leistung. Die zweite relevante Anwendung für die vorliegende Arbeit ist die Nutzung institutionenökonomischer Ansätze in der Transformationsforschung. Es wird davon ausgegangen, dass die Systemstransformation ein diskontinuierlicher institutioneller Wandel ist.

In diesem Kapitel wurde schließlich die Vorgehensweise für die vorliegende Arbeit dargestellt. In Anlehnung an Wallis' Modell der offenbarten Präferenzen werden in den folgenden Kapiteln die Interessen der politischen, bürokratischen, wirtschaftlichen und sozialen Akteure genauer betrachtet. Für jede analysierte Zeitspanne werden anschließend mithilfe des Kosten-Nutzen-Vergleichs ihre vorgezogenen Handlungsoptionen identifiziert und somit der institutionelle Wandel erklärt.

3 Institutioneller Wandel in der kapitalistischen Zeit 1866-1944

Das Ziel dieses Kapitels ist es, die wichtigsten Entwicklungen der externen und internen Institutionen in Rumänien von 1866 bis zum Zeitpunkt der Machtergreifung der kommunistischen Partei 1944 darzustellen. Das Kapitel beginnt mit einem Überblick der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in Rumänien in dieser Zeit. Um die Ursachen des institutionellen Wandels zu identifizieren und die Entwicklung des institutionellen Rahmens zu erklären, werden wir im zweiten Abschnitt nach dem Modell von Wallis (vgl. Abschnitt 2.3.3) vorgehen. Zunächst werden wir die Akteure identifizieren, die zwischen alternativen institutionellen Optionen in der Gesellschaft wählen konnten und deshalb einen hohen Einfluss auf die Bildung des institutionellen Rahmens hatten. Danach werden die wichtigsten Merkmale des institutionellen Arrangements in der rumänischen Gesellschaft nach 1866 dargestellt. Mit Hilfe der Preistheorie wird die weitere Entwicklung des institutionellen Rahmens bis zum Zweiten Weltkrieg erklärt, indem wir die Kosten mit dem Nutzen einer jeweiligen institutionellen Option für die betroffenen Akteure vergleichen. Anschließend werden die Effekte auf die Wirtschaftsleistung sowie die Anpassung der internen Institutionen untersucht. Der vierte Abschnitt des Kapitels verwendet die gleiche Methode bei der Untersuchung der Entwicklung nach dem Ersten Weltkrieg. Der letzte Abschnitt fasst die wichtigsten Aussagen zusammen.

Wir beziehen uns nur auf die Institutionen innerhalb des rumänischen Staates, unabhängig von seiner territorialen Ausdehnung in bestimmten Zeitspannen. Rumänien hat im Laufe der analysierten Zeit mehrmals territoriale Veränderungen durchlaufen. Zu Beginn der Analyse bestand der rumänische Staat aus den Regionen Moldau und Wallachei und befand sich unter osmanischer Suzeränität.³⁵ Mit der Erlangung der Unabhängigkeit vom Osmanischen Reich 1878 erweiterte sich das Staatsterritorium im Südosten um die Region Dobrudscha und nach dem Ersten Weltkrieg um die Regionen Transsilvanien und Banat im Nordwesten, Bessarabien im Osten und der nördliche Teil Bukowinas im Norden. Die Eingrenzung der Analyse auf den Staat Rumänien ist aus zwei Gründen berechtigt. Zum einen haben die Regionen, die später hinzukamen, die

³⁵ Beginnend mit dem Inkrafttreten der Verfassung 1866 änderte sich der Name der ‚Vereinigten Provinzen‘ in ‚Rumänien‘. Erst 1881, drei Jahre nach dem Erlangen der vollkommenen Unabhängigkeit vom Osmanischen Reich, wurde Rumänien zu einem Königreich. Die Region Transsilvanien, die 1867 von Ungarn annektiert wurde, der nördliche Teil Bukowinas, der seit 1774 zu Österreich gehörte, und die Provinz Bessarabien, die seit 1812 zu Russland gehörte, wurden erst nach dem Ersten Weltkrieg in den rumänischen Staat eingegliedert.

institutionellen Rahmenbedingungen Rumäniens vollständig übernommen und zum anderen war die wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieser Regionen ähnlich der Entwicklung in Rumänien. Die institutionellen Unterschiede, wie z.B. die ethnische Komponente der Vermögensungleichheit in der Gesellschaft, sind aus Sicht dieser Arbeit wenig relevant und werden im Folgenden ausgeblendet.

3.1 Wirtschaftliche und politische Entwicklung

Wir beginnen die Analyse mit dem Jahr 1866, als in Rumänien die feudalen Strukturen rechtlich nicht mehr existierten. Bereits 1858 wurden die Bojarentitel formal außer Kraft gesetzt und 1864 folgte eine Agrarreform, welche die Aufhebung der ‚*clacă*‘, die Arbeitsverpflichtung der Bauern gegenüber den Großgrundbesitzern, sowie eine Umverteilung der Verfügungsrechte am landwirtschaftlichen Boden von den Großgrundbesitzern an die Bauern vorsah. Die Verfassung von 1866 führte das Prinzip der konstitutionellen Monarchie ein, stellte eine zentralisierte Verwaltung auf und beschloss neue Wahlregeln, welche den politischen Wettbewerb nach demokratischen Prinzipien gestalten sollten. Nach einer langen Zeit der politischen Instabilität sollte der 1866 zum Staatsoberhaupt ernannte deutsche Prinz Carol I. von Hohenzollern-Sigmaringen die politische Stabilität sichern. Es war der Anfang eines graduellen Transformationsprozesses von einer feudalen Gesellschaftsordnung zu demokratischen Strukturen. Für Hitchins (S. 1) gilt dieses Datum als Beginn der Entstehung des modernen Rumäniens. Die 1878 erlangte rechtliche Unabhängigkeit Rumäniens vom Osmanischen Reich³⁶ beschleunigte den Prozess der Demokratisierung und ermöglichte die Ausrufung des Königreichs Rumäniens 1881. Diese Staatsform hatte bis 1947 Bestand.

Mit Ausnahme der kriegsbedingten Ereignisse erfolgte innerhalb dieser Zeitspanne eine graduelle Veränderung der Institutionen. Rumänien beteiligte sich am Ersten Weltkrieg erst ab 1916 und war mit der Entente verbündet. Trotz eines frühzeitigen Ausscheidens aus dem Krieg (im Mai 1918), wurde 1921 durch den Vertrag von Versailles die Erweiterung des rumänischen Territoriums um die Regionen Transsilvanien, Banat, Bessarabien und der nördlichen Bukowina festgelegt. Das nun doppelt so große Staatsterritorium benötigte neue Regelungen, um hohe Integrationskosten zu vermeiden. Die

³⁶ Nach dem russisch-osmanischen Krieg 1877-1878 (für Rumänien war es der ‚Unabhängigkeitskrieg‘), wurde beim Berliner Kongress 1878 die Unabhängigkeit der rumänischen Provinzen international anerkannt.

Verfassung von 1923 erweiterte das zentralisierte Verwaltungssystem auch auf die neuen Regionen. Auf politischer Ebene bewirkte die Einführung des allgemeinen Wahlrechts eine Erhöhung der Konkurrenz zwischen den politischen Akteuren, die sich bis zum Zweiten Weltkrieg verschärfte. Eine weitere wichtige institutionelle Veränderung nach dem Ersten Weltkrieg war die Agrarreform von 1921, welche die Vermögensungleichheit in der Gesellschaft stark reduzierte. Die vom Krieg bedingte Diskontinuität in der institutionellen Entwicklung hatte eine Erhöhung der politischen und wirtschaftlichen Effizienz zur Folge.

Bis zum Zweiten Weltkrieg war der König durch seine verfassungsrechtlichen exekutiven und legislativen Kompetenzen einer der verhandlungsmächtigsten Akteure auf dem politischen Markt, dessen Höhepunkt der Macht mit der Ausrufung der königlichen Diktatur von Carol II. 1938 erreicht wurde. Wie es zu dieser Konzentration der Kompetenzen kam, werden wir im Abschnitt 3.2 untersuchen. Nach zwei Jahren königlicher Diktatur folgte eine kurze Diktatur der rechtsextremen Legion ‚Erzengel Michael‘, gefolgt von einer Militärdiktatur von 1941 bis 1944. Die politische Konkurrenz für wählbare Ämter fand in dieser Zeit jeweils zwischen zwei großen Parteien statt. Vor dem Ersten Weltkrieg konkurrierte die Liberale Partei mit der Konservativen Partei und nach dem Ersten Weltkrieg die Liberale Partei mit der Bäuerlichen Partei. Der politische Markt war ein Oligopol und als Folge waren die angebotenen Parteiprogramme für den Medianwähler, der angesichts der sozialen Struktur aus der ärmeren Schicht stammte, suboptimal.

Da Rumänien bis nach dem Zweiten Weltkrieg eine Agrarwirtschaft war, ist die Struktur der Verfügungsrechte in diesem Sektor ein zentraler Untersuchungsgegenstand dieses Kapitels. Die Bauern waren die größte soziale Gruppe und verfügten trotz der Aufhebung der feudalen Strukturen über geringe landwirtschaftliche Ressourcen im Vergleich zu den Großgrundbesitzern. Das starke Bevölkerungswachstum – in der Zeitspanne bis zum Zweiten Weltkrieg stieg die Bevölkerung auf fast das 2,5fache des Wertes von 1859 an³⁷ – und das Erbschaftsrecht, welches die Aufteilung des Besitzes unter allen Erben vorsah, vergrößerten noch mehr den Druck auf die landwirtschaftlichen Ressourcen. Das einkommensabhängige Wahlrecht bis 1923, die hohen Informations- und Organisationskosten sowie die geringen verfügbaren Ressourcen hinderten die Gruppe der Bauern daran, durch Wahl, Lobbying oder Proteste eine Verringerung der Ungleichheit in der Verteilung der Verfügungsrechte zu erreichen. Revolten, wie z.B.

³⁷ Vgl. Lampe, S. 166, S. 332 und S. 437 sowie eigene Berechnungen. Von 1859 bis 1912 stieg die Bevölkerungsanzahl in Rumänien auf fast das Doppelte und zwischen 1910 und 1940 um ein weiteres Viertel. Dabei beziehen sich die Bevölkerungszahlen von 1910 und 1940 bereits auf das erweiterte Territorium Rumäniens.

der Aufstand von 1907, wurden von der regierenden Gruppe blutig niedergeschlagen. Erst nach dem ersten Weltkrieg erfolgten radikale Reformen: Die Ländereien der Großgrundbesitzer wurden aufgelöst, die Verfügungsrechte an Boden wurden gleichmäßiger verteilt und das allgemeine Wahlrecht wurde eingeführt.

Was die *wirtschaftliche Leistung* betrifft, war die Zeit von 1866 bis zum Zweiten Weltkrieg eine Zeit des Aufschwungs. Mit Ausnahme der Auswirkungen der beiden Weltkriege und der Weltwirtschaftskrise Ende der 1920er, gehen wir von einem kontinuierlichen Wachstum des realen Bruttoinlandsproduktes aus.³⁸ Rumänien blieb bis nach dem Zweiten Weltkrieg ein Agrarland, trotz der schnellen Entwicklung der Industrie und einer steigenden Urbanisierung.³⁹ Nach dem Ersten Weltkrieg waren ca. 80 Prozent der Bevölkerung in der Landwirtschaft tätig. Bis 1930 sank die Anzahl auf ca. 72 Prozent (vgl. Georgescu 1991). Die Wirtschaftspolitik zeichnete sich durch staatliche Eingriffe aus, welche die Renten der regierenden Gruppe erhöhten.

Die Nachfrage nach *landwirtschaftlichen Produkten* stieg bis zum Ersten Weltkrieg aus zwei Gründen kontinuierlich an. Die außerwirtschaftlichen Verflechtungen nahmen nach dem Fall des Außenhandelsmonopols des Osmanischen Reichs 1829⁴⁰ stark zu und es gab einen Bevölkerungszuwachs. Als Folge stiegen die relativen Preise für landwirtschaftliche Ressourcen stark an. Um die Erträge zu steigern, wurden neue Flächen erschlossen und zunehmend Getreide angebaut und exportiert. 1913 war Rumänien der viertgrößte Weizenexporteur der Welt (vgl. Georgescu 1991, S. 125) und konnte mit den Exporteinnahmen der Agrarprodukte fast die gesamten Importausgaben decken. Die Produktion war allerdings ineffizient. Vor der Agrarreform von 1921 wurden die Ertragssteigerungen hauptsächlich durch die Erweiterung des bebauten Bodens und durch die Erhöhung der Arbeitszeit der Bauern erzielt. Nach der Umverteilung der Verfügungsrechte war die Produktivität weiterhin gering, weil die Kosten der Einführung neuer Anbaumethoden oder des Erwerbs von Maschinen hoch waren. Infolge des Krieges und der Agrarreform von 1921 sank zunächst die landwirtschaftliche Produktion, um ab 1925 kontinuierlich bis zum Zweiten Weltkrieg zu steigen. Das geschah bei stark

³⁸ Vollständige Daten über das Wirtschaftswachstum in der gesamten Zeitspanne von 1866 bis nach dem Zweiten Weltkrieg sind nicht vorhanden. Die existierenden Daten unterstützen aber diese Annahme (vgl. Clark, S. 40 und S. 132 (zitiert in Roberts, S. 79ff.), Lampe, S. 163 und S. 339, Lethbridge, S. 592 sowie Axenciuc, S. 419f.).

³⁹ Die Verstärkung betrug 1910 ca. 15 Prozent und stieg bis 1930 auf ca. 20 Prozent an (vgl. Lampe, S. 333ff. und Roberts).

⁴⁰ Nach dem russisch-osmanischen Krieges 1828-1829 erhielt Russland im Frieden von Adrianopel vom 14. September 1829 das Donaudelta mit den Inseln in der Donaumündung, die Ostküste des Schwarzen Meeres sowie das Protektorat über die Fürstentümer Moldau und Walachei. Zudem wurde das Außenhandelsmonopol des Osmanischen Reiches aufgehoben. Die Seewege über die Donau und das Schwarze Meer wurden eröffnet, was als Folge zunächst intensive Handelsbeziehungen zu England und später zu vielen anderen westeuropäischen Staaten hatte.

sinkenden relativen Agrarpreisen in der gesamten Zwischenkriegszeit. Nach der Agrarreform sanken die relativen Preise zum Teil auf ein Drittel und nach der Weltwirtschaftskrise auf ein Viertel des jeweiligen Niveaus davor.⁴¹ Da das Angebot in der Landwirtschaft elastisch ist und der Grenzertrag des zusätzlichen Arbeitsaufwandes bei sinkenden Preisen niedrig ist (vgl. Plumpe, S. 207ff.), wird diese Entwicklung durch die staatlichen Subventionen ab 1929 erklärt.

Die ab 1886 bis zum Zweiten Weltkrieg praktizierte protektionistische Handelspolitik sowie die staatlichen Interventionen in Form von Subventionen und Preisvorgaben bewirkten eine schnelle *Entwicklung der Industrie*. Der Anteil der industriellen Produktion am Nettoinlandsprodukt stieg bis 1929 auf ungefähr ein Viertel an (vgl. Georgescu 1991, S. 201). Die Lohnarbeit entstand, die Bevölkerung der Städte wuchs schnell an und die Hauswirtschaft sowie die traditionellen Handwerke verringerten ihren Anteil am Bruttoinlandsprodukt. Starke Zuwächse gab es insbesondere in der Ölindustrie, in der Metallindustrie und im Bergbau. Diese Sektoren wurden staatlich gefördert und hatten hohe Exportquoten. Sie entwickelten sich zu Oligopolmärkten. Die staatlichen Maßnahmen zur Förderung der Industrie erhöhten die relativen Preise der industriellen Produkte. Als Folge waren die relativen Preise der Industrieprodukte viel höher als die relativen Preise der landwirtschaftlichen Produkte. Die Weltwirtschaftskrise vertiefte den Unterschied, obwohl die Exportsubventionen für landwirtschaftliche Produkte ab 1929 diesen Effekt teilweise kompensierten. Zusammen mit der hohen Besteuerung der niedrigen Einkünfte der Bevölkerungsmehrheit, führte das zu einer ungleichen Verteilung des Einkommens in der Gesellschaft.

Der Zweite Weltkrieg hatte zur Folge eine radikalere diskontinuierliche Veränderung der Institutionen. Außenpolitisch bedingt wurde 1945 die erste Regierung mit Beteiligung der Kommunistischen Partei gegründet. Mit der Einführung, den Merkmalen und den Auswirkungen des sozialistischen Systems werden wir uns im Kapitel 4 beschäftigen.

3.2 Akteure

Es gibt im Allgemeinen zwei Arten von Akteuren, welche die Veränderung der Regeln in einer Gesellschaft beeinflussen können. Zum einen sind es diejenigen, für welche die

⁴¹ Für die folgenden Fakten zur Entwicklung der landwirtschaftlichen Produktion und der Preise vgl. Axenciuc, S. 253ff.

Regeln einen vertraglichen Charakter haben und folglich leicht zu ändern sind. Über diese Kompetenzen verfügten in Rumänien der König, das Parlament, die Regierung und die Justiz. Zum anderen gibt es Akteure, für welche die Regeln bindend sind und nur durch Wahl, Lobbying oder Proteste beeinflusst werden können. Das galt in Rumänien z.B. für Interessensgruppen und unorganisierte soziale Gruppen. Nach North bestimmen die Opportunitätskosten eines jeden Einzelnen die Verhandlungsmacht einer Interessensgruppe. Eine ähnliche Bewertung der relativen Verhandlungsmacht der im Folgenden untersuchten Akteure ergibt, dass die unorganisierten sozialen Gruppen wie z.B. die Bauern aufgrund niedriger Opportunitätskosten eine verhältnismäßig geringe Verhandlungsmacht hatten. Die politischen Akteure und die Bürokraten hingegen verfügten über eine hohe Verhandlungsmacht. Wir beginnen die Analyse mit der ersten Art von Akteuren. Die Kompetenzen auf dieser Ebene deuten auf eine Verzerrung des parlamentarischen Systems mit gleichmäßig verteiltem Zwangspotenzial und mit dem Medianwähler als wahlentscheidendem Akteur hin.

Akteure, für welche die Institutionen einen Vertragscharakter haben

Ein mächtiger Akteur in der Verhandlung von institutionellen Optionen von 1866 bis 1940 war der *König*.⁴² Eine der Hauptthesen dieser Arbeit ist, dass die wesentlichen institutionellen Änderungen in dieser Zeit mit der relativen Verhandlungsmacht des Königs zu begründen sind. Nach der Verfassung von 1866 hatte der König das Recht der Einberufung, Vertagung und Auflösung des Parlaments, des Berufens und Entlassens der Minister, der Gesetzesinitiative, des Vetos bei der Verabschiedung von Gesetzen sowie das Recht, durch Reglements (rum.: regulamente) detaillierte Vorgaben bezüglich der Durchsetzung von Gesetzen zu machen. Infolge der Verfassung von 1923 wurde das Recht der Gesetzesinitiative aufgehoben, aber im Gegenzug mussten die vom König erlassenen Reglements nicht mehr zwingend an einem existierenden Gesetz gebunden sein, solange sie die individuelle Freiheit der Gesellschaftsmitglieder nicht beeinträchtigten oder eine neue Abgabe festlegten wie z.B. eine neue Steuer (vgl. Hitchins, S. 18f. und S. 378f.).

Der König als Hauptvertreter des Staates stellte eine Machtkonstante dar, die durch die üblichen Vertreter des konstitutionellen Systems nicht sanktioniert werden konnte. Durch die Ernennung auf Lebenszeit war er unabhängig von Wahlergebnissen. Sankti-

⁴² In der vorliegenden Arbeit bezieht sich der Begriff ‚König‘ einschließlich auf das Amt des Prinzen von 1866 bis zur Ausrufung des Königsreiches 1881 sowie auf den Regentschaftsrat zwischen 1927 und 1930.

onsmöglichkeiten konnten nur ein Aufstand oder ein Staatsstreich sein: Vor der ersten Gefahr schützte er sich durch Institutionen und Meta-Institutionen, vor der zweiten durch das ‚Rotationssystem‘ – den Auftrag der Regierungsbildung erteilte er abwechselnd den Vertretern der zwei großen Parteien. Der König ernannte zuerst den Premierminister und die Regierung. Danach wurde das Parlament aufgelöst und es wurden Neuwahlen organisiert. Bis zum Zweiten Weltkrieg geschah es ein einziges Mal, bei den Wahlen 1937, dass die designierte Partei nicht die Parlamentswahlen gewann. Der König ließ also die konkurrierenden Parteien an der Regierung rotieren. Somit wurde das Gleichgewicht zwischen den Parteien erhalten und die Macht des Königs stieg dadurch, dass die Parteien um seine Gunst kämpften. Diese Tatsache beweist die Existenz einer starken Verflechtung von internen Institutionen wie z.B. Korruption und Begünstigung gewisser politischen Spieler. Dadurch erlangte der König eine hohe Machtstellung, die ihm Sicherheit und die Maximierung seiner Einkünfte brachte. Die formale Kompetenz zum Einberufen der Minister und das ineffiziente Wahlsystem führten folglich zu einer informell konsolidierten Machtstellung des Königs.

Ab 1930 wurden unter Carol II. auch undemokratische Mittel zur Durchsetzung von Gesetzen wie z.B. Ausrufung des Kriegsrechts und die teilweise brutale Unterdrückung von widersprechenden Akteuren genutzt. Zudem berief Carol II. eine organisierte Gruppe ein, die Kamarilla, die aus Vertrauten des Königs gebildet war und ihn in Regierungsfragen beriet. Durch Bestechung – d.h. durch das Beschützen der Interessen der Mitglieder der Kamarilla – erreichte der König eine starke Konvergenz der Interessen mit ihnen. Es gab für sie also keinen Anreiz, den König zu stürzen. Die so gestärkte königliche Macht zusammen mit der mangelnden Kontrollmöglichkeit der Handlungen des Königs führte 1938 zu einer königlichen Diktatur.

Die Verfassungen aus 1866, 1881 und 1923 garantierten die Trennung der Staatsgewalt in Rumänien. Die Legislative, die Exekutive und die Judikative funktionierten also de jure unabhängig voneinander. De facto gab es aber bestimmte Anomalien des Systems, die im Folgenden untersucht werden.

Die *Legislative* bestand aus dem Senat und dem Abgeordnetenversammlung. Aufgrund des Ablaufs der Wahlen tendierte das Parlament dazu, lediglich eine Ratifizierungsstelle für die Regierungsprogramme zu werden (vgl. Hitchins, S. 21). Das wird auch durch die Tatsache bekräftigt, dass die Regierungsparteien meistens die absolute Mehrheit der Stimmen im Parlament erhielten. Zudem hatte das demokratische System viele Mängel, z.B. hatte es ein „nicht sehr repräsentatives“ Wahlsystem (Georgescu 1991, S. 139). Bis 1923 erlaubte das Wahlsystem nur einer geringen Anzahl Staatsbürger die direkte Beteiligung an parlamentarischen Wahlen. Die Wahlberechtigten mussten eine bestimmte

Einkommens- oder Steuergrenze überschreiten und/oder über einen gewissen Bildungsgrad verfügen. Zudem wurden die Wahlkandidaten in mehreren Gruppen aufgeteilt, so dass die Anzahl der Abgeordneten, d.h. die Anzahl der Sitze im Parlament, die von armen und wenig gebildeten Wählern gewählt werden konnten, geringer war als die Anzahl der Abgeordneten, die von den reichen oder gebildeten gewählt werden konnten. Das führte dazu, dass bestimmte soziale Gruppen ihre Interessen nicht gemäß ihrem Anteil an der Bevölkerung vertreten konnten. Außerdem kam es zu Korruption und Wahlfälschung (vgl. Hitchins, S. 21). Mit der Verfassung 1923 erhielten alle männlichen volljährigen Bürger das Wahlrecht und ab 1929 wurde das Wahlrecht auch auf Frauen ausgeweitet.

Die *Exekutive* wurde vom König ernannt. Die formale Kompetenz zur Gesetzesinitiative der Exekutiven wurde durch die absolute Mehrheit der Regierungspartei im Parlament während dieser Zeit unterstützt, so dass selten eine Gesetzesinitiative vom Parlament abgelehnt wurde (vgl. Hitchins, S. 380). Mit Ausnahme einiger institutioneller Änderungen unmittelbar nach dem Ersten Weltkrieg (wie z.B. die Agrarreform, vgl. hierzu Abschnitt 3.4.2), versagten die Exekutive und die Legislative in ihrer Aufgabe, als Agenten der Wähler zu agieren, aufgrund ihrer Diskontinuität sowie der persönlichen Präferenzstruktur ihrer Mitglieder und des Monarchen.

Die effiziente Funktion der *Judikativen* wurde durch externe und interne Institutionen gehemmt, so dass die Justiz de facto der Exekutiven und der Legislativen untergeordnet war (vgl. Hitchins, S. 90f. und S. 380f.). Eine externe Beschränkung stellte die Tatsache dar, dass die Richter erst ab 1909 einen unkündbaren Status erhielten. Die Unparteilichkeit war aber trotzdem nicht gewährt, weil deren Ernennung und der Aufstieg innerhalb der Hierarchie nur durch Regierungsbeschluss möglich waren. Diese externen Institutionen führten dazu, dass die Mitglieder der Judikativen gleiche Interessen wie die Regierungsmitglieder entwickelten und nicht als unabhängige dritte Agenten agierten. Ihre Anreizstruktur war dysfunktional.⁴³ Die Judikative hatte jedoch eine bedeutende Macht in der Gestaltung des externen institutionellen Rahmens: Der Oberste Kassationshof (ab 1923 die höchste juristische Instanz in Rumänien) konnte in Revisionsfällen die Verfassungswidrigkeit der Gesetze überprüfen. Der Oberste Kassationshof nutzte aber diese Macht nur in seltenen Fällen, um ein Gesetz als verfassungswidrig zu erklären. In der analysierten Zeit stellte die Judikative folglich die schwächste der drei Staatsgewalten dar. Sie funktionierte als eine Organisationseinheit der Regierung, und wurde durch diese koordiniert (vgl. Hitchins, S. 380f.).

⁴³ Bizer führt für eine Situation der dysfunktionalen Anreizstruktur der Verfassungsrichter den Begriff des ‚Judikationsversagens‘ ein. Allerdings bezieht er sich auf den Fall, in dem die Judikative die Kompetenz hat, Gesetze auf Verfassungswidrigkeit zu prüfen (vgl. Bizer, S. 98f.).

Sofern sie die Regierung stellten, waren auch *politische Parteien* wichtige Akteure in der Verhandlung neuer Regelungen. Die analysierte Zeit ist von der ständigen Konkurrenz zweier großen Parteien⁴⁴ gekennzeichnet, die sukzessiv regierten. Bis zum Ersten Weltkrieg waren es die Liberale Partei und die Konservative Partei, danach die Liberale Partei und die Bäuerliche Partei. Die *Liberale Partei* vertrat am Anfang kleine Grundbesitzer, Händler und Intellektuelle, später auch industrielle Großunternehmer und Bankiers. Ihre Zielsetzung war es, die Modernisierung des Landes durch Schutz der Industrie zu fördern.⁴⁵ Sie unterstützte die Erhöhung der privaten Erträge für ihre Mitglieder und vernachlässigte die Bildung eines effizienten Anreizsystems in der Landwirtschaft. Die Liberalen regierten insgesamt länger als andere konkurrierende Parteien und konnten somit eine nachhaltige Politik zur Entwicklung der Industrie bewirken. Ihre große Verhandlungsmacht in der Festlegung des institutionellen Rahmens hatte drei Ursachen: Erstens regierte sie lange Zeit, zweitens verfügten ihre Mitglieder über große Anteile an industriellen Unternehmen und drittens gehörten die Kontrollaktien der Nationalbank ab 1901 Mitgliedern der Liberalen Partei. Rumäniens Nationalbank wurde 1880 gegründet. Sie war bis zu ihrer vollständigen Privatisierung 1901 zu einem Drittel staatlich und zu zwei Drittel privat.

Die *Konservative Partei* wurde von den ehemaligen Bojaren nach der Aufhebung der feudalen Strukturen und der Einführung des parlamentarischen Systems gegründet. Die politische Macht der Bojaren sank infolge der Agrarreform von 1864, so dass sie nun eine demokratische Organisation benötigten, um unter den neuen Rahmenbedingungen die Gunst der Wähler und des Königs zu erlangen. Die Partei vertrat Großgrundbesitzer, Händler und freie Bauern und setzte sich für den Fortbestand des Großgrundbesitzes ein. Beispielsweise verabschiedete eine Konservative Regierung 1912 ein Gesetz zur Förderung derjenigen Industrien, die Rohstoffe aus der Landwirtschaft benötigten. Dadurch erzielten die Großgrundbesitzer höhere Renditen (vgl. Axenciuc, S. 139). Nach der Agrarreform 1921, die den Großgrundbesitz endgültig aufhob, zerfiel jedoch die Konservative Partei.

Die Einführung des allgemeinen Wahlrechtes durch die Verfassung von 1923 führte dazu, dass die Anzahl der Nachfrager auf dem politischen Markt stark anstieg. Somit erhöhte sich der Wettbewerb. Die Liberale Partei baute ihre führende Position gegenüber anderen kleinen und wenig relevanten Parteien aus. Ende der 1920er stieg die *Bäuerliche Partei* zu einem starken Konkurrenten für die Liberale Partei auf. Mit kurzen

⁴⁴ Für eine detaillierte Übersicht der politischen Parteien und deren Entwicklung vgl. Georgescu 1991, S. 152ff. und Hitchins, S. 22ff. und S. 386ff.

⁴⁵ Für eine detaillierte Beschreibung der wichtigsten ideologischen Richtungen und politischen Doktrinen in Rumänien vgl. Heinen.

Unterbrechungen regierte sie von 1928 bis 1933. Die Bäuerliche Partei strebte die Umverteilung von Verfügungsrechten am Boden und an Produktionsmitteln zugunsten der Bauern sowie die Förderung kleiner landwirtschaftlicher Betriebe an. Der Name der Partei entsprach aber nicht ihrer tatsächlichen Mitgliederstruktur. Nach der Agrarreform 1921 wurde der institutionelle Rahmen hinsichtlich der Verteilung der Verfügungsrechte von keiner der regierenden Parteien wesentlich verändert. Das Rotationsverfahren der Vorkriegszeit funktionierte nicht mehr effizient, da die Manipulierungskosten bei einer großen Wähleranzahl stark anstiegen.

Die kleinen Parteien waren für den politischen Verhandlungsprozess bis Ende der 1930er wenig relevant. Es gab viele populistische oder radikale Bewegungen: Beispielsweise befürworteten manche Parteien die Entstehung eines Bauernstaates. Die linken Parteien hatten aufgrund der geringen Mitgliederanzahl wenig Einfluss. Einige waren gesetzlich verboten wie z.B. die *Kommunistische Partei*. Aus diesem Grund agierte sie in den 1930er Jahren unter einem anderen Namen. Sie hatte nur einige wenige Tausend Anhänger und erreichte 1931 ein Maximum von fünf Parlamentssitzen. Um einen Machtverlust zu vermeiden, verhinderte die Regierung das Entstehen einer Massenbewegung durch ein Verbot der kommunistischen Bewegung 1933.⁴⁶ Die bedeutendste rechte Bewegung, die *Legion ‚Erzengel Michael‘* und ihr Militärflügel, die *Eiserne Garde*, wurden als elitäre radikale Bewegungen gegründet. Sie stützten ihre Ideologien auf Ideen des Antisemitismus, des Faschismus und stellten den Bauern in den Mittelpunkt. Zudem appellierte sie an religiöse Überzeugungen. Ihre Ideologieführer setzten den ‚nationalen Esprit‘ gleich mit der Orthodoxie.⁴⁷ Jede andere religiöse Orientierung könnte folglich nicht mit dem Begriff des fundamental ‚rumänischen‘ identifiziert werden.⁴⁸ Die Legion wurde im Laufe der 1930er zu einer Massenbewegung und ihre zunehmende Macht war einer der Gründe der Ausrufung der königlichen Diktatur. Darauf werden wir im Abschnitt 3.4 näher eingehen.

Akteure, für welche die Institutionen bindend sind

Zur zweiten Art von Akteuren, die nur durch Wahl, Lobbying oder Proteste eine Veränderung des institutionellen Rahmens hervorrufen können, gehörten die unorganisierten sozialen Gruppen. Von ihrer Anzahl her waren die *Bauern* die wichtigste soziale Gruppe. In der analysierten Zeit waren über drei Viertel der Gesamtbeschäftigten Ru-

⁴⁶ Die Kommunistische Partei war bereits seit 1924 illegal.

⁴⁷ Zur Verbindung zwischen Religion und Ökonomie vgl. Brinitzer.

⁴⁸ Vgl. hierzu Ornea, S. 91ff.

mäniens in der Landwirtschaft tätig und fast drei Viertel der Gesamtbevölkerung davon abhängig (vgl. Sundhaussen, S. 331). Die soziale Struktur im ländlichen Raum war infolge der Umverteilung der Verfügungsrechte 1864 heterogen. Es gab mehrere soziale Schichten, angefangen mit den Großgrundbesitzern bis zu den Bauern ohne Landbesitz. Diese starke Differenzierung wurde durch die Reform 1921 gemildert, da der Großgrundbesitz aufgehoben wurde. Der Interessenshorizont der Bauern war nach Roberts (S. 90) auf das eigene Dorf limitiert: mehr Landbesitz, billiger Kredit und niedrige Steuern. Die Bauern hatten aber bis 1923 eine geringe Verhandlungsmacht bei der Wahl der optimalen Aufteilung des Einkommens und der Verfügungsrechte, da nur wenige Bauern wahlberechtigt waren. Nach der Einführung des allgemeinen Wahlrechts erhöhte sich zwar der politische Einfluss der Bauern, wegen den hohen Informationskosten blieb er jedoch weiterhin beschränkt. Beispielsweise hatte die Vertretung der Bauern im Parlament in der Zwischenkriegszeit weniger als 5 Prozent der Sitze (vgl. Maner). Die Begründung liegt zum einen darin, dass die Informationen auf dem politischen Markt asymmetrisch verteilt waren und es für die Bauern sehr kostspielig gewesen wäre, sich gründlich über alle Parteiprogramme zu informieren. Zum anderen war der niedrige Bildungsstand – vor dem Ersten Weltkrieg hatte Rumänien eine Analphabetenquote von über drei Viertel⁴⁹ – ein weiterer Faktor, der die Informationskosten erhöhte. Die relativen Sanktions- und Kontrollkosten, die sie als Prinzipale der Legislativen und Exekutiven hinsichtlich Gesetzgebung, Einhaltung der demokratischen Wahlregeln sowie Durchsetzung der Gesetze und Verträge hatten, waren hoch. Aus diesen Gründen konnten sie ihre Präferenzen langfristig nicht durchsetzen, obwohl sie die Mehrheit der Steuerzahler darstellten.

Ein *Bürgertum* – oder Bourgeoisie –, in der Literatur verstanden als soziale Gruppe des gehobenen Mittelstandes, die über Besitz und Bildung verfügt (vgl. Weber), gab es in Rumänien nicht. Was in der rumänischen soziologischen und wirtschaftshistorischen Literatur gängig als Bürgertum bezeichnet wird (vgl. Zeletin und Manoilescu), war eine schmale soziale Schicht, die über den größten Anteil des Vermögens der Gesellschaft verfügte, Zugang zu höherer Bildung hatte und in der Wirtschaft und in der Politik tätig war. Es handelte sich nicht um einen gehobenen Mittelstand, da erstens die Anzahl der Mitglieder dieser Gruppe gering war, und zweitens gab es keine Schicht, die in der sozialen Hierarchie höher stand, mit Ausnahme der kleinen, zugezogenen königlichen Familie. Diese Gruppe wird im Rahmen der vorliegenden Analyse in vier Untergruppen, Bürokraten, Großgrundbesitzer, Unternehmer und Pächter, aufgeteilt. Den in vielen westlichen Ländern existierenden Adel gab es in Rumänien nicht. Die unterste soziale Schicht bestand aus einer Vielzahl von Individuen mit bedeutend geringerem Anteil am

⁴⁹ Die Analphabetenquote betrug 78 Prozent (vgl. Berend und Ránki, S. 609).

Einkommen, am Vermögen und an Bildung. Dies war ein klassisches Problem der ungleichen Verteilung. Berend identifiziert das Fehlen eines Mittelstandes und einer Regierungselite in mehreren Balkanländern, die über eine lange Zeit unter Osmanischer Herrschaft waren, und bezeichnet die Gesellschaften deshalb als „inkomplett“.

Die *Bürokraten* der niedrigen Hierarchiestufen gewannen eine wichtige Rolle in der Gesellschaft, weil die Verfassung von 1866 ein zentralisiertes Verwaltungssystem festlegte (vgl. Hitchins, S. 96f.). Die Kritik am Verwaltungssystem war, dass es nicht mit der Entstehung des industriellen Kapitalismus einherging, sondern ohne entsprechende wirtschaftliche Grundlage zustande kam. Es fehlte ein allgemeiner, umfassender Produktivitätsfortschritt, der die bürokratischen Mehrbelastungen tragen konnte (vgl. Janos, S. 93). Dies bedeutete eine zusätzliche Belastung des Staatshaushaltes. Zudem wurde die Korruption zur allgemein verbreiteten Form zusätzlicher Einkommenssicherung der schlecht bezahlten staatlichen Funktionäre (vgl. Heinen, S. 63 und Zeletin, S. 168ff.). Nach der territorialen Ausdehnung 1918 stieg die Anzahl der Verwaltungsangestellten wegen der Notwendigkeit eines Durchsetzungsmechanismus für die neuen Regeln und wegen der Harmonisierung der Verwaltung in den neuen Regionen. Durch gleiche Fluktuationsraten der Regierungen und der lokalen Regierungsvertreter sowie durch Nepotismus senkte die Bürokratie ihre Entscheidungskosten und die Opportunitätskosten, die sich aus einem Wahlverlust ergaben. Dies verursachte aber zusätzliche staatliche Verwaltungskosten und Ineffizienz. Der instabile institutionelle Rahmen und die hohe Unsicherheit bezüglich der Amtszeit als Verwaltungsmitarbeiter führten zu einer willkürlichen Durchsetzung der Gesetze auf lokaler Ebene. Dadurch erhöhten die Bürokraten ihre privaten Erträge. Die Angestellten zentraler Verwaltungsposten erhöhten ihre privaten Erträge, indem sie sich unternehmerisch betätigten und durch Korruption ihre Renten erhöhten. Folglich wurden Unternehmer und Bürokraten in der Zwischenkriegszeit identisch (vgl. Roberts, S. 110). Beispielsweise wurden die wichtigsten Banken (die Nationalbank und die Banca Romanească) sowie wichtige Industrieunternehmen von Mitgliedern der Liberalen Partei kontrolliert. Je nach Wahlausgang besaßen dieselben Parteimitglieder auch hohe bürokratische Ämter. Ein anderes Beispiel sind die Angestellten staatlicher Unternehmen. Weil staatliche Unternehmen hauptsächlich in der Industrie vertreten waren, verfolgten ihre Angestellten die Erzielung hoher Preise für industrielle Produkte, um ihre Renten zu maximieren.

Die Gruppe der *Großgrundbesitzer* hatte in der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg eine hohe Verhandlungsmacht. Ihre Interessen wurden durch die Mitglieder der Konservativen Partei vertreten. Wie im nächsten Abschnitt gezeigt wird, erreichte die Gruppe der Großgrundbesitzer die Durchsetzung von Regeln, die den feudalen Arrangements ähnlich waren. Nach der Agrarreform 1921 verwandelte sich die Gruppe der Großgrund-

besitzer in die Gruppe der *Grundbesitzer und Landwirte*. Diese besaß nur noch ungefähr ein Drittel des landwirtschaftlichen Bodens. Sie war im Parlament mit ca. einem Fünftel der Sitze deutlich überrepräsentiert im Vergleich zu ihrer Anzahl an der Gesamtbevölkerung. Die Grundbesitzer und Landwirte verloren jedoch ihre Vorkriegsmacht, die Gesetzgebung und -durchsetzung zu beeinflussen (vgl. Maner).

Die Gruppe der *Pächter* entstand infolge der Auflösung der feudalen Strukturen und hatte bis zum Ersten Weltkrieg eine bedeutende Rolle in der wirtschaftlichen Entwicklung. In Rumänien wurden über die Hälfte der großen Ländereien entweder an Bauern oder an Zwischenpächtern verpachtet, die für das Doppelte oder das Dreifache das Land an die Bauern weiterverpachteten. Die Pächter kooperierten untereinander und gründeten regionale Vereine, so dass sie eine große Verhandlungsmacht erreichten. Die Bauern mussten aus ökonomischem Zwang Vereinbarungen mit den Pächtern eingehen. Nach der Bodenreform 1921 verlor die Gruppe zunehmend an Bedeutung.

Die Gruppe der *Unternehmer* bildete sich hauptsächlich aus Industriellen, Bankiers, Händlern und anderen mächtigen Wirtschaftsakteuren. Sie erfuhr einen starken Zuwachs der Vertretung im Parlament bis zu ca. 23 Prozent 1939 und stammte hauptsächlich aus den Reihen der Liberalen Partei.⁵⁰ Das Streben nach hohen Gewinnen führte zur Bildung von Kartellen, die nach dem Ersten Weltkrieg in verschiedenen Branchen sogar über die Hälfte des Kapitals kontrollierten (vgl. Lampe). Dadurch erzielten die Kartellmitglieder hohe Absatzpreise auf dem Binnenmarkt und konnten Dumping betreiben (vgl. Constantinescu, S. 88ff.). Der Zusammenschluss zu Fachvereinen sowie Industrie- und Handelskammern senkte die Kosten des Lobbyings pro Mitglied. Insbesondere nach dem Ersten Weltkrieg wurde Lobbying zunehmend wichtiger, um zusätzliche Renten zu erzielen. Die Interessen vieler Mitglieder der Liberalen Partei konvergierten mit den Interessen des Königs, der Kamarilla und der Mitglieder der wirtschaftlichen Verbände. Dies führte zu protektionistischen und interventionistischen Maßnahmen, wie z.B. Kartellbildungsgesetze, Preisvorgaben, Festlegung der Produktionsmenge, staatliche Garantierung der Monopole und Regulierung.

Die *Berufsvereinigungen*, *Gewerkschaften* und andere *Arbeiterbewegungen* hatten nur eine geringe Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung in der analysierten Zeit. Diese Tatsache lässt sich auf drei Gründe zurückführen. Erstens hatten sie eine geringe Mitgliederanzahl, zweitens erlaubte zwar die Verfassung 1923 die Gründung von Vereinigungen, diese hatten jedoch keine juristische Persönlichkeit und drittens erfolgte die Durchsetzung der Vertragsinteressen der Regierung undemokratisch durch Aus-

⁵⁰ Für die folgenden Ausführungen vgl. Maner und Lampe.

rufung des Ausnahmezustandes und durch die gewaltsame Unterdrückung der Revolten. Die handwerklichen Zünfte wurden im Zuge der Zunahme der industriellen Entwicklung 1873 aufgelöst.⁵¹ Durch Proteste erreichten die Handwerker einige Veränderungen von Gesetzen sowie die Verabschiedung neuer Gesetze wie z.B. das Gesetz zur Organisation der Handwerker in soziale Korporationen (z.B. Sozialversicherungen). Dieses 1912 verabschiedete Gesetz hatte jedoch keinen langfristigen wirtschaftlichen Effekt.

Die *königliche Kamarilla* war die Gruppe der Vertrauenspersonen des Königs Carol II. Sie entstand in den 1930ern und wurde aus Repräsentanten der führenden Unternehmen und Banken mit Kontakten zu politischen Parteien sowie dem König im Privatleben nahe stehenden Personen gebildet.⁵² Sie nahm im Entscheidungsprozess des Monarchen eine wichtige Rolle ein und stellte ein „eigenes Machtzentrum im Staat“ dar (Beer, S. 442). Während Hitchins (S. 385) die Rolle der Kamarilla als unterstützende Kraft für den König in der Zerstörung des parlamentarischen Systems ab 1937 sieht, ist sie für den Soziologen Gusti eine Art Partei mit nichtöffentlicher Vorgehensweise, die eine führende und einflussreiche Position im Staat einnahm (vgl. Gusti, S. 125). Der König und die Kamarilla waren gegenseitig bestechlich: Die Mitglieder der Kamarilla wurden vom König durch kleine Veränderungen des institutionellen Rahmens gemäß ihrer Interessen bestochen, während der König durch die sozialen Netzwerke der Mitglieder der Kamarilla mehr Macht im Staat und einen kostengünstigen Zugang zu wichtigen Informationen erlangte.

Die Rolle der *Kirche* als Institutionssetzende Organisation wird im Vergleich zu anderen europäischen Ländern zur selben Zeit als niedrig eingestuft. Die politischen Institutionen wurden schon vor 1866 säkularisiert, eine Tatsache die durch die Verfassung 1866 bekräftigt wurde. Zwar gab es keine formale Trennung von Kirche und Staat, die Kirche war jedoch dem Staat untergeordnet (vgl. Hitchins, S. 91). Die Kirche nahm eher Einfluss durch Erziehung, Kultur, Bildung, Kunst und Musik auf die Gesellschaft.

⁵¹ Die Zünfte verloren bereits davor die Kontrolle über ihre Mitglieder dadurch, dass die Gesetze und Prinzipien der freien Marktwirtschaft die monopolistischen Regelungen dämpften. Die Auflösung der Zünfte hatte keine Proteste zur Folge, da sie nur einen Zustand anerkannte, den es faktisch schon früher gab (vgl. Hitchins, S. 185).

⁵² Mitglieder der königlichen Kamarilla waren z.B. Nicolae Malaxa, der Besitzer eines großen metallurgischen Unternehmens, Max Auschnitt, Vorstandsvorsitzender vieler industrieller Unternehmen und verschiedener Zusammenschlüsse von Industriellen sowie Aristide Blank, der Vorstandsvorsitzender einer der größten Privatbanken.

3.3 Transformation zum Kapitalismus

3.3.1 Institutionelle Grundlagen der Demokratie und des Kapitalismus

Die wichtigsten institutionellen Veränderungen, die den Entwicklungspfad der rumänischen wirtschaftlichen Leistung bis zum Zweiten Weltkrieg bestimmten, wurden in der *Verfassung* von 1866 zusammengefasst. Die Verfassung war eine an die rumänischen Rahmenbedingungen angepasste Form der damals gültigen belgischen Verfassung. Sie legte die Prinzipien der konstitutionellen Monarchie, der repräsentativen Regierung und der Trennung der drei Staatsgewalten fest, garantierte die Gleichheit vor dem Gesetz sowie das Privateigentum. Es wurden an die rumänische Realität angepasste Regelungen bezüglich der Verfügungsrechte, der Bildung, der Wahlen und der lokalen Verwaltung getroffen (vgl. Tilman-Tomin, S. 323ff.). Die Verfassung räumte dem Prinzen – ab 1881 König – die Rechte eines konstitutionellen Monarchen ein und legte die genauen Kompetenzen der staatlichen Organisation fest. Der Name des Landes wurde von ‚Vereinigte Provinzen‘ in ‚Rumänien‘ geändert. 1884 erfolgte eine Revision der Verfassung, welche die Steuergrenze für die Wahlberechtigung senkte und somit mehreren Akteuren die Wahlbeteiligung erlaubte (vgl. Hitchins, S. 103f.).

Die Verfassung von 1866 markierte für Rumänien den Beginn der Transformation von einer feudalen Gesellschaft zu einer demokratischen Gesellschaft. Im Vergleich zu den feudalen institutionellen Strukturen, stellte die Verfassung eine Erhöhung der politischen und wirtschaftlichen Effizienz dar. Innerhalb kürzester Zeit entstanden in dem von Bojaren oligarchisch geführten Agrarland demokratische politische Institutionen sowie wirtschaftliche Institutionen zur Förderung der Industrie. Die institutionellen Grundlagen des Kapitalismus wurden hiermit gelegt – obwohl sie nicht komplett waren und teilweise nicht durchgesetzt wurden. Die politökonomische Kritik an der Verfassung bezieht sich erstens auf die Wahlregeln, zweitens auf die beschränkten Verfügungsrechte und drittens auf die Nicht-Übereinstimmung mit den internen Institutionen. Diese Kritikpunkte werden im Folgenden erläutert.

Erstens sah das Wahlsystem eine beschränkte Teilnahme der Gesellschaftsmitglieder an der Wahl zwischen institutionellen Optionen vor. Wie oben aufgezeigt, erlaubte das Wahlsystem bis 1923 nur einer geringen Anzahl Staatsbürger die direkte Beteiligung an parlamentarischen Wahlen. Die Wahlberechtigten mussten eine bestimmte Einkommens- oder Steuergrenze überschreiten oder über einen gewissen Bildungsgrad verfügen. Von den beiden externen Begrenzungen war die Bildung das häufigste Ausschlusskriterium, da Rumänien eine hohe Analphabetenquote hatte – über drei Viertel der Be-

völkerung zu Beginn der analysierten Zeitperiode. Ein Mitglied der Gesellschaft, welches vier Jahre die Grundschule besuchte, durfte unabhängig von der Höhe der Steuerabgaben direkt wählen. Dasselbe galt für Bürger, die geringe Steuern zahlten, jedoch lesen und schreiben konnten. Da wir von der Annahme ausgehen, dass jede Interessensgruppe die Maximierung ihrer Renten verfolgte, bedeutete diese Beschränkung der Wahlberechtigung eine Möglichkeit für die regierende Gruppe, ihre Macht und somit ihre Renten zu erhalten. Eine allgemeine Wahlberechtigung hätte die Präferenzen des Medianwählers in Richtung Umverteilung der Verfügungsrechte verschoben. Trotz dieser Tatsache wurde ab 1893 das Bildungssystem reformiert und die staatlichen Bildungsausgaben stiegen an.⁵³ Folglich galt die Veränderung der politischen Regeln formal für die gesamte Bevölkerung, jedoch konnte nur eine dünne Bevölkerungsschicht von den Rechten Gebrauch machen. Die Hürden der Beteiligung am politischen Leben wurden für die damaligen sozialen Rahmenbedingungen so hoch gesetzt, dass die meisten Bürger davon ausgeschlossen waren. Als Folge wurde die Präferenz zur Umverteilung der Verfügungsrechte in der Gesellschaft weiterhin durch Proteste und Revolten ausgedrückt, das Bildungsniveau stieg nur langsam an und Rumänien blieb trotz der Förderung der Industrie bis nach dem Zweiten Weltkrieg ein Agrarland.

Der zweite Kritikpunkt bezieht sich auf die Festlegung der Verfügungsrechte. Somit konnte der Staat Enteignungen vornehmen, wenn sie dem öffentlichen Nutzen dienten. Eine klare Definition des ‚öffentlichen Nutzens‘ gab es jedoch nicht. Zudem waren nur rumänische Staatsbürger berechtigt, Verfügungsrechte am Land zu erwerben, während die Bürger, die nicht über eine rumänische Staatsbürgerschaft verfügten, es lediglich nutzen durften (vgl. Hitchins, S. 110). Dies betraf vor allem Angehörige der jüdischen Minderheit, die bis zum Ersten Weltkrieg nur unter schweren Bedingungen die rumänische Staatsbürgerschaft erhielten. Sie stellten 1912 ca. 3,3 Prozent der Bevölkerung dar (vgl. Buletinul statistic 1915). Hinzu kommt die Tatsache, dass den Bauern nicht das gesamte Bündel an Verfügungsrechten übertragen wurde. Es gab Einschränkungen wie z.B. die Tatsache, dass der Landbesitz nur dem Staat veräußert werden konnte. Zudem wurden die persönlichen Rechte dadurch eingeschränkt, dass die Mobilität der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft beschränkt war. Somit wurde das Zustandekommen effizienter Transaktionen verhindert.

Die dritte Schwäche der Verfassung war die Tatsache, dass die institutionellen Veränderungen im Gegensatz zur sozialen Struktur und zu den rumänischen Traditionen standen. Zeitgenössische Kritiker der Transformation (z.B. Maiorescu, Iorga und Stere) sa-

⁵³ Die Alphabetisierungsquote der Dorfbevölkerung im Alter von über acht Jahren stieg von ca. 15 Prozent 1899 auf ca. 33 Prozent 1912 an (vgl. Georgescu 1991).

hen den Wandel als unnatürlich an und forderten eine graduelle Veränderung. Maiorescu prägte den Begriff der ‚Formen ohne Grundlage‘ mit dem gemeint ist, dass westliche politische, wirtschaftliche und kulturelle Institutionen imitiert wurden, ohne dass sie aus einer gesellschaftlichen Notwendigkeit entstanden. Mit der Imitation der Institutionen aus anderen Ländern hat sich in letzter Zeit auch Schröter befasst, der sich in seiner Fallstudie mit der Amerikanisierung der wirtschaftlichen Institutionen in Deutschland in der Nachkriegszeit beschäftigt. Dabei ist Schröter (S. 135f.) der Ansicht, dass institutionelle Veränderungen manchmal kurzfristiger erfolgen als von North angenommen. Wenn die Handelnden eine besonders starke Knappheit der Ressourcen und gleichzeitig Veränderungsmöglichkeiten erkennen, wird der Prozess des Wandels beschleunigt. Dabei muss noch die Handlungsorientierung der Gruppe klar definiert sein, um schnellstmöglich den Wandel zu initiieren. Diese Orientierung kann schnell entstehen, wenn attraktive Leitbilder gegeben sind, d.h. institutionelle Strukturen, die als Folge zu einem ökonomischen Erfolg führen. „Je höher die Attraktivität des Leitbildes ausfällt, desto größer wird das Handlungspotenzial, welches zur Implementierung von institutionellen Veränderungen in Richtung auf das Leitbild mobilisierbar ist“ (Schröter, S. 136). Das ist auch der Grund, weshalb die rumänischen Politiker Ende des 19. Jahrhunderts den schnellen Wandel der externen Institutionen verfolgten. Die westliche wirtschaftliche Entwicklung wirkte auf die rumänischen politischen und wirtschaftlichen Akteure attraktiv, d.h. es erhöhte den erwarteten Nutzen aus der Einführung ähnlicher externer Institutionen. Das Problem war aber, dass die imitierten Modelle in der Praxis nicht sofort funktionierten, weil die internen Institutionen sich zunächst anpassen mussten. Das verursachte wachstumshemmende Transaktionskosten in einigen Bereichen, jedoch ist anzunehmen, dass der Gesamtnutzen der Veränderung der Institutionen höher war.

Parallel zur politischen Transformation erfolgte eine wirtschaftliche Transformation. Die *wirtschaftliche Transformation* begann bereits 1829 mit dem Abkommen von Adrianopel⁵⁴, welches den institutionellen Grundbaustein für einen freien Handel in Rumänien legte. Das Abkommen setzte das Außenhandelsmonopol des Osmanischen Reiches außer Kraft. Die institutionellen Rahmenbedingungen zur Regulierung des Binnenhandels⁵⁵ wurden jedoch erst 1863 durch die Übernahme des Französischen Handelscodes und später durch den Rumänischen Handelscode von 1887 geschaffen. Dadurch wurde die Sicherheit am Markt erhöht. Zudem veränderten sich in dieser Zeit die Marktformen. Die unorganisierten, periodischen und instabilen Märkte entwickelten sich zu stabilen und permanenten Märkten, welche eine Senkung der Transaktions-

⁵⁴ Siehe Fußnote 40 in diesem Text.

⁵⁵ Zu den folgenden Erläuterungen vgl. Axenciuc, S. 163ff.

kosten pro Tausch hervorriefen. Die Erhöhung der Sicherheit auf dem Markt und die Senkung der Transaktionskosten pro Tausch wurden durch weitere Faktoren bestimmt: die Einführung der ersten eigenen Währung in Rumänien 1867, die Gründung der Nationalbank 1880 und die Einführung des Goldstandards 1890. Die Zeitspanne zwischen 1867 und 1916 war von einer hohen Stabilität des rumänischen Währungssystems gekennzeichnet, die sich durch eine erhöhte Sicherheit, durch Effizienz und durch die Konvertibilität des Geldes charakterisierte. Als Folge nahm die Anzahl der Tauschakte und implizit die Höhe der absoluten Transaktionskosten zu. Nach den anfänglichen Anpassungskosten an den neuen institutionellen Rahmen nahmen die Transaktionskosten pro Tausch wie oben beschrieben ab.

Das Kreditsystem wurde bis zum Ersten Weltkrieg von der 1880 gegründeten Nationalbank dominiert, welche landwirtschaftliche Kredite, Kredite für die Urbanisierung und Handelskredite vergab. Zudem wurden Versicherungsunternehmen, staatliche Sparkassen sowie die Kreditanstalt ‚Creditul agricol‘, die Kredite für Großgrundbesitzer und Bauern anbot, gegründet. Die Wichtigkeit der Kredite ergab sich aus der späten Entwicklung der Geldwirtschaft in Rumänien, der Notwendigkeit hoher Investitionen und der hohen Auslandsausgaben durch z.B. Reisen, Studium und Mode.

Der *Staat* hatte eine entscheidende Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung in der hier analysierten Zeit, insbesondere durch die Außenhandelspolitik sowie durch die Vergabe von Subventionen und Begünstigungen. Bis 1886 wurde eine von Großgrundbesitzern, Pächtern und von den importierenden und exportierenden Großhändlern durch Lobbying unterstützte Freihandelspolitik ausgeübt. Da aber die importierten Produkte billiger waren, ersetzten sie zum Teil die einheimischen. Die niedrigen Importpreise ließen die Erträge der einheimischen Industrie nur langsam wachsen. Um höhere Erträge zu erzielen, alliierten sich die Industriellen mit den Großgrundbesitzern und Pächtern, um mit Hilfe einer höheren Verhandlungsmacht Subventionen von den wechselnden Regierungsparteien zu erhalten (vgl. Hitchins, S. 198). Mit der Regierungsübernahme der Liberalen Partei 1886 begann jedoch die Epoche des Protektionismus, die bis zum Zweiten Weltkrieg andauerte. Der protektionistische Handel bedeutete eine Grundlage für eine diversifizierte Wirtschaft, da die einheimische Produktion im Vergleich zu den ausländischen Konkurrenten über komparative Vorteile verfügte. Der Protektionismus war das Ergebnis des Rent Seeking der Gruppe der Industriellen, deren hohe Verhandlungsmacht darauf basierte, dass einige ihrer Mitglieder gleichzeitig Regierungs- und Parlamentsmitglieder waren. Nach dem Ersten Weltkrieg wurde der Protektionismus verstärkt durch bürokratisches Rent Seeking beeinflusst, da der Anteil der staatlichen Verfügungsrechte im industriellen Sektor anstieg.

Der Einfluss des Staates auf die Wirtschaftsentwicklung war entscheidend, da sich infolge der Interventionen die relativen Preise veränderten. Durch die hohen Exportanteile stiegen die relativen Preise für Landwirtschaftsgüter, Erdöl und folglich auch für den Boden. Die Landbesitzer versuchten nun durch Quantitätssteigerungen sowie durch die Senkung der Lohn- oder Pachtkosten ihre Gewinne zu maximieren. Die Industriellen versuchten im Inland hohe Preise zu erzielen, da sie vor der Konkurrenz durch Importprodukte geschützt waren. Folglich verschoben sich die Gleichgewichte auf dem Binnenmarkt, obwohl die Industrialisierung nur langsam voranschritt.

3.3.2 Verfügungsrechte

Die Landwirtschaft stellte in der analysierten Zeitspanne die Basis der rumänischen Wirtschaft dar. Rumänien blieb bis zum Zweiten Weltkrieg trotz der raschen industriellen Entwicklung ein Agrarland. Nach Lampe erfüllte es bis zum Ersten Weltkrieg nicht die Kriterien einer nachhaltigen Industrialisierung (vgl. Lampe, S. 59). 1900 stammte ca. zwei Drittel des Bruttosozialproduktes aus landwirtschaftlichen Aktivitäten und die landwirtschaftlichen Produkte trugen zu ca. drei Viertel zum gesamten Exportwert bei (vgl. Hitchins, S. 166). Folglich war ein Anteil von ca. 80 Prozent der Gesamtbevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt (vgl. Axenciuc, S. 79). Zwei gesetzliche Veränderungen waren bis zum Ersten Weltkrieg von hoher Wichtigkeit für die Entwicklung der Produktion und der Erträge in der Landwirtschaft: die Agrarreform von 1864 und die Agrarvereinbarungen von 1866. Obwohl wir die vorliegende Analyse im Jahre 1866 beginnen, ist es wichtig die Agrarreform von 1864 zu analysieren, weil sie die formale Aufhebung der feudalen Strukturen bedeutete. Eine weitere Begründung liegt darin, dass sich die Durchsetzung der Reform über mehrere Jahre erstreckte.

Die *Agrarreform 1864* hob die feudalen Arbeitsverpflichtungen der Bauern gegenüber den Großgrundbesitzern (rum.: *clacă*) auf, legte die juridische Freiheit der Bauern fest und sah eine Umverteilung der Verfügungsrechte am landwirtschaftlichen Boden vor. Dafür wurden der kirchliche Besitz und Teile der großen privaten Ländereien enteignet. Infolge der Reform verfügten die Großgrundbesitzer zusammen mit dem Staat über mehr als zwei Drittel der landwirtschaftlichen Fläche. Die Bauern verfügten hingegen über den restlichen Boden, der eine schlechte Qualität aufwies. Trotzdem setzte diese Reform die Grundlagen zur Transformation der sozialen Struktur in Rumänien. Zwei Jahre später wurden die neuen Regelungen durch zusätzliche *Agrarvereinbarungen* er-

gänzt. Diese erlaubten den Bauern unter folgender Bedingung Boden zu pachten: Sie mussten dem Besitzer Gegenleistungen wie Arbeit, Produkte oder Geld und zuzüglich gewisse ‚Geschenke‘ in Form von Produkten (rum.: plocoane) erbringen. Bis 1882 trugen die Bewohner eines Dorfes die kollektive Verantwortung über die Einhaltung der Vereinbarungen. Die Vertragseinhaltung wurde durch militärischen Zwang sichergestellt.

Die Umverteilung der Verfügungsrechte hatte aus mehreren Gründen nicht die erhoffte Armutsverringerung zur Folge:

- Das Erbschaftsgesetz sah vor, dass der Besitz zwischen allen Erben aufgeteilt werden musste, was zu einer schnellen Fragmentierung des Landbesitzes führte (vgl. Axenciuc, S. 83).
- Die Bauern verfügten nicht über das Recht, zusätzlichen Landbesitz zu erwerben. Allein der Staat besaß dieses Recht.
- Die privaten Rechte der Bauern waren dadurch eingeschränkt, dass sie Agrarvereinbarungen nur im eigenen Dorf eingehen durften. Als Folge gewann die Institution der *Pacht* an Bedeutung. Über die Hälfte der landwirtschaftlichen Fläche wurde von den ‚abwesenden Großgrundbesitzern‘ (d.h. mit Wohnsitz in Städten oder im Ausland) entweder an Bauern oder an Zwischenpächter verpachtet, die für das Doppelte oder das Dreifache das Land an die Bauern weiterverpachteten. Die hohen Pachtpreise lassen sich dadurch erklären, dass zum einen für Nichteinhaltung der Vereinbarungen die Gesetzgebung bis 1882 den Zwang durch Ordnungskräfte vorsah und zum anderen, weil die Bauern Vereinbarungen nur in ihrem Heimatdorf treffen und den eigenen Boden nicht veräußern durften (vgl. Constantinescu, S. 115). Sie hatten also eine eingeschränkte Mobilität und konnten den Preis auf dem Arbeitsmarkt durch Selektion der Großgrundbesitzer oder der Pächter nicht beeinflussen. Wenn sich die Pächter untereinander auf eine Flächenaufteilung einigten, konnten sie Monopolpreise festlegen. Die einzige Möglichkeit, die Pachtpreise zu beeinflussen, war der Umzug in die Stadt und die Aufnahme einer Lohnarbeit. Aufgrund der relativ geringen Nachfrage gelang dies nur wenigen Bauern. 1904 wurde durch das Gesetz über die *dörflichen Pachtgenossenschaften* (rum.: obști sătești) versucht, die Verhandlungsmacht der Bauern gegenüber den Pächtern zu stärken. Das Gesetz sah vor, dass ein Zusammenschluss von Pachtnehmer in den Genuss günstiger Kredite von den Volksbanken kommen konnte. Zudem durfte der Boden kollektiv gepachtet werden (vgl. Müller 2001, S. 30). Durch die Gründung von Pacht-

genossenschaften wurden Transaktionskosten gesenkt und eine bessere Zielerreichung für jedes Individuum verfolgt. Vorteile hatten jedoch nur Bauern der Mittelschicht, während die untere Schicht zunehmend verarmte.

- Eine weitere Ursache für die Verarmung der Bauern war das Bevölkerungswachstum. Zwischen 1859 und 1899 verdoppelte sich fast die ländliche Bevölkerung bei gleich bleibender Verteilung der Verfügungsrechte nach 1864 (vgl. Buletin statistic 1893, S. 150). Dies führte zu einer größeren Fragmentierung des Vermögens.
- Das Einkommenssteuergesetz wurde willkürlich durchgesetzt, d.h. die Steuerbeträge wurden informell von den Steuereintreibern erhöht. Diese hatten eine große Verhandlungsmacht gegenüber den Bauern, da ihnen gesetzliche Durchsetzungsmechanismen zur Verfügung standen. Aus diesem Grund verlangten sie oft einen höheren Betrag als gesetzlich festgelegt (vgl. Hitchins, S. 169).
- Schließlich spielte die Institution des Wuchers eine Rolle für die Verarmung der Bauern. Die starke Ausbreitung des Wuchers wurde durch die hohen Zinsen der Banken ermöglicht. Die Einhaltung der Wucherbedingungen konnte mit Hilfe des Militärs erzwungen werden. Das Bevölkerungswachstum und die Fragmentierung des Besitzes hatten eine relative Verteuerung des landwirtschaftlichen Bodens zur Folge.

Die Durchsetzung der Reformen erfolgte graduell, so dass allmähliche Veränderungen in der Aufteilung der Verfügungsrechte erfolgten. Es kam zu einer stärkeren Differenzierung der landwirtschaftlichen Besitzer sowie zu Veränderungen der betrieblichen Organisationsformen. Neben großen landwirtschaftlichen Betrieben der Großgrundbesitzer entstanden kleine landwirtschaftliche Betriebe. Gleichzeitig verkleinerte sich der Besitz pro Kopf innerhalb der ärmsten Bauernschicht. Es war keine vollständige Auflösung der feudalen Strukturen, da durch die Institution der Pacht und durch die Agrarvereinbarungen faktisch die Abhängigkeit der Bauern von den Großgrundbesitzern und den Pächtern bis nach dem Ersten Weltkrieg fortbestand. Dobrogeanu-Gherea spricht in diesem Zusammenhang von einer *Neoleibeigenschaft*. Die Änderung des formalen Rahmens bewirkte also nicht sofort die Veränderung der sozialen Gegebenheiten.

Nach der formalen Aufhebung der feudalen Strukturen entstand zunächst ein Ungleichgewicht. Beide Gruppen, die Bauern und die Großgrundbesitzer, veränderten ihre Anreizstruktur und strebten im Laufe der Zeit danach, formal oder informell ein neues Gleichgewicht zu schaffen. Die Grundbesitzer versuchten ihre Erträge zu erhöhen, um das Einkommensniveau vor der Reform wieder zu erreichen und zu übertreffen. Die ho-

hen relativen Agrarpreise infolge der hohen Exportnachfrage erhöhten den Anreiz viel zu produzieren. Deswegen stiegen die Pachtpreise an und es wurden neue Anbauflächen erschlossen. Es kam aber nur zu geringen Produktivitätszuwächsen pro Einheit Land, da die Großgrundbesitzer und die Pächter keinen Anreiz hatten, in effiziente Produktionsmethoden zu investieren. Sie konnten ihre Erträge durch die Erhöhung des Pachtpreises, d.h. durch eine arbeitsintensive Produktion, steigern. Für die Bauern waren die Kosten des Erwerbs produktivitätssteigernder Methoden hoch. Aus ähnlichen Gründen verursachte auch die Umverteilung des Vermögens 1921 lediglich einen geringen Produktivitätszuwachs: Weil die neuen Besitzer kein Fachwissen und keine finanziellen Ressourcen für eine Investition in produktivitätssteigernden Methoden besaßen, konnten sie keine Gewinnsteigerung durch Produktivitätszuwachs erreichen.

Die Mehrheit der Bauern besaß weiterhin nicht genügend Land für eine Subsistenzwirtschaft und war aus wirtschaftlichen Gründen gezwungen, Agrarvereinbarungen einzugehen. Dies führte zu einer neuen Form des Abhängigkeitsverhältnisses der Bauern von den Besitzern großer Ländereien. Sie verfolgten durch Revolten eine neue Umverteilung der Verfügungsrechte, da sie im politischen Prozess nur einen geringen Stimmenanteil hatten. Eine Revolte ist aber mit hohen privaten Kosten für die Teilnehmer verbunden. Der größte Bauernaufstand fand im Jahre 1907 statt und wurde blutig niedergeschlagen. Trotzdem bewirkte die Revolte eine geringe Veränderung des Gesetzesrahmens: Es wurde eine Höchstgrenze des Pachtpreises festgelegt, die Kredite für die Dorfgemeinschaften wurden günstiger und eine Höchstgrenze für die Fläche des gepachteten Bodens wurde festgesetzt. Das bewirkte eine Einschränkung der relativen Verhandlungsmacht der Pächter in der Festlegung des Pachtpreises.

Eine weitere wichtige Regelung für die Umverteilung der Verfügungsrechte in der Gesellschaft war das *Gesetz der Minen* (1895), welches das Privateigentum für Bodenressourcen festschrieb. Demnach gehörten die Bodenressourcen mit Ausnahme des Erdöls dem Staat. Die Lücke, die durch das Ausschließen des Erdöls entstand, bewirkte ein hohes Interesse der Industriellen und der ausländischen Investoren an dem Gewinn versprechenden Erdöl. Das geringe einheimische Kapital wurde vom externen Kapital verdrängt und die Erträge wurden hauptsächlich im Ausland ausgegeben. Rumänien stieg in dieser Zeit zum viertgrößten Erdöl fördernden Land weltweit. Vor dem Ersten Weltkrieg war das Kapital in der Erdölindustrie sogar fast vollständig ausländisch und ungefähr die Hälfte der Produktion wurde exportiert. Im Inland war der Staat der größte Abnehmer. Dies führte zu einem raschen Anstieg der Produktion und der Investitionen. Nach dem Ersten Weltkrieg wurde dennoch auch das Erdöl verstaatlicht.

3.3.3 Veränderung der Transaktionskosten und des Anreizsystems

Die institutionellen Veränderungen hatten sowohl positive als auch negative Einflüsse auf die Höhe der Transaktionskosten und die Nettoergiebigkeit der Transaktionen in der Gesellschaft. Die positiven Effekte beziehen sich erstens auf die Schaffung von Beschränkungen, die das Produktivitätswachstum begünstigten und eine höhere Markteffizienz bewirkten. Somit wurden die privaten Verfügungsrechte an Gütern und Dienstleistungen durch die Verfassung klar definiert und durchgesetzt. Dies ermöglichte das Zustandekommen vieler Verträge – insbesondere in der Landwirtschaft. Zweitens wurde der Monopolstatus definiert und die Formulierung und Durchsetzung von Verträgen wurde durch demokratisch verabschiedete Gesetze und durch die Verfassung verbessert. Drittens wurden die Transaktionskosten pro Tauschakt durch die Einführung einer eigenen Währung und durch die Erhöhung der Sicherheit der Vertragsdurchsetzung gesenkt.

Ein vierter positiver Effekt war die Beseitigung der Beschränkungen in der *Freizügigkeit von Arbeit* durch die Aufhebung der feudalen Strukturen. Der Großteil der Arbeitnehmer, der aus dem ländlichen Bereich stammte, konnte zwischen Lohnarbeit in industriellen Produktionsstätten und Beschäftigung in der Landwirtschaft frei entscheiden. Das Zustandekommen von Arbeitsverträgen konnte somit viel kostengünstiger gestaltet werden, so dass die Lohnarbeit entstand. Die neue gesellschaftliche – in Rumänien noch dünne – Schicht der Arbeiter bestand ähnlich wie in den westlichen Staaten zur Zeit der Industrialisierung teilweise aus Bauern, die infolge des strukturellen Wandels einen vergüteten Arbeitsplatz suchten (vgl. North 1988, S. 172). Da sie auf dem Land über ein geringes und unsicheres Einkommen verfügten, das abhängig von der Witterung und den Preisen der Pächter war, stieg der Anreiz der Lohnarbeit. Als Folge nahm die Verstädterung zu. Vor dem Ersten Weltkrieg waren jedoch nur ca. 3 Prozent der Gesamtbevölkerung in der Industrie beschäftigt (vgl. Axenciuc, S. 142). Der Prozess der Strukturverschiebung auf dem Arbeitsmarkt verlief langsam, weil die Agrarvereinbarungen die Freisetzung der Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft hemmten und die Nachfrage in dem Industriesektor noch gering war. Zudem wurden die Bauern bei einem Umzug in die Stadt mit hohen Mobilitätskosten konfrontiert.

Der wichtigste Effekt des Sinkens der relativen Transaktionskosten in der Gesellschaft war der Beginn der *Industrialisierung*. Die Industrialisierung fing in Rumänien etwa ein Jahrhundert später als in Westeuropa an, etwa Mitte des 19. Jahrhunderts, und verlief nach einem unterschiedlichen Muster. Nach North bestand die industrielle Revolution im Westen in einer Beschleunigung der Innovationsrate (vgl. North 1988, S. 164). Es trat zuerst die Spezialisierung ein, die steigende Transaktionskosten der quantitativen

Erfassung der Einsätze und Ausstöße bedingte. Dies bewirkte eine erhöhte Aufsicht und zentrale Kontrolle von Einsätzen zur Verbesserung der Qualität, was unmittelbar zur Senkung der Kosten der Entwicklung neuer Techniken führte (vgl. North 1988, S. 172). Eine Folge des technischen Wandels war die Entstehung der Fabriken und der Lohnarbeit. Dafür musste eine Bedingung erfüllt sein: Die Produktivitätsgewinne sollten die zunehmenden Kosten zur Herstellung neuer Techniken überschreiten. Nur dann wurde die technisch hoch entwickelte Produktion effizient.

In Analogie können wir in Rumänien die steigenden Organisationskosten in Relation zu den Importpreisen für neue Technologien setzen. Der Fall der Außenhandelschranken führte im ersten Schritt zu einer relativen Verbilligung der Technologie aus dem Ausland, so dass auch für Rumänien die Kosten der Messung von Einsätzen und Ausstößen sowie die Kosten der Überwachung und Kontrolle der Qualitätsverbesserung im Vergleich zur Beschaffung moderner Technologie stark anstiegen. Der Import technologischer Produkte war die kostengünstigste Produktionsmethode, da die Kosten der Entwicklung eigener Technologien im Vergleich zu den Technologiepreisen aus dem Westen hoch waren. Das bewirkte organisatorische Veränderungen, weg von der vertikalen Verflechtung, wie sie Heimarbeit und handwerkliche Erzeugung darstellten, hin zur Spezialisierung und Arbeitsteilung. Schrittweise gründeten Händler, Großgrundbesitzer und Wucherer mechanisierte Betriebe (vgl. Axenciuc, S. 132). Einige industrielle Sektoren wiesen hohe Wachstumsraten auf, die Infrastruktur wurde ausgebaut und Bukarest wurde zum wirtschaftlichen Zentrum des Landes. Es trat ein anhaltendes wirtschaftliches Wachstum ein, nicht nur aufgrund der hohen landwirtschaftlichen Erträge, sondern auch wegen der Nutzung vieler natürlicher Ressourcen, besserer Zugänge zu natürlichen Transportwegen, einem höheren Außenhandelsvolumen und einem großen Binnenmarkt im Vergleich zu anderen Balkanstaaten (vgl. Spulber, zitiert in Lampe, S. 60).

Die industrielle Produktion hatte große Auswirkungen auf die Hauswirtschaft und die Handwerksbetriebe. In der Hauswirtschaft erzielten die Bauern einen hohen Nutzen mit geringen Transaktionskosten bei einer vertikalen Verflechtung der Produktion (vgl. North 1988, S. 172). Dabei entfielen die Mess- und Kontrollkosten. Der Preis hierfür war aber der entgangene Produktivitätsgewinn aus einer (nicht vorgenommenen) Spezialisierung. Die hohen Produktivitätsgewinne der Industrialisierung führten zu einem relativen Anstieg der häuslichen Produktionskosten, so dass die Hausproduktion stark zurückging. Reiche Bauern gründeten Betriebe zur Warenproduktion, die Durchschnittsbauern behielten ihre Hauswirtschaft für den eigenen Bedarf und versuchten die Überproduktion zu verkaufen, während arme Bauern industrielle Produkte kauften, da die Anschaffung eigener Produktionsmittel teuer war (vgl. Hitchens, S. 184). Die Um-

stellung von häuslicher Erzeugung zu industrieller Produktion bedeutete auch eine höhere Spezialisierung und Arbeitsteilung. Die Anzahl der Handwerksbetriebe verringerte sich aufgrund der staatlichen Förderung der Industrie und der offiziellen Auflösung der Zünfte 1873. Die Konkurrenz der industriellen Produkte, die zunehmende Spezialisierung sowie die imitierte Mode aus dem Westen führten zu einem raschen Anstieg der notwendigen Anpassungskosten für die traditionellen Handwerksbetriebe. Trotz konsequentem Abbau dieser Betriebe, trugen sie 1914 etwa ein Viertel zur gesamten Industrieproduktion bei (vgl. Axenciuc).

Die negativen Effekte auf die Höhe der Transaktionskosten und die Nettoergiebigkeit der Transaktionen waren erstens der allgemeine Anstieg der Transaktionen, der zu einer Erhöhung der absoluten Transaktionskosten führte. Das beschleunigte wirtschaftliche Wachstum in der analysierten Zeitperiode deutet darauf hin, dass die Tauschakte ähnlich wie in der westlichen Welt zur Zeit der Industrialisierung exponentiell anstiegen, dadurch aber auch die absoluten Transaktionskosten in der Gesellschaft stark zunahmten. Zweitens verursachten die Veränderungen Anpassungskosten an die kapitalistischen Regeln. Wohlfahrtseinbußen waren nicht nur den erhöhten Transaktionskosten zu verdanken, sondern auch den Kosten, die durch die Umgehung von Beschränkungen und der willkürlichen Durchsetzung von Gesetzen zustande kamen. Dass Rumänien in dieser Zeit trotzdem ein anhaltendes wirtschaftliches Wachstum aufwies, zeugt davon, dass die positiven Effekte der institutionellen Veränderungen die negativen übertrafen.

Die Veränderung der *Anreizstruktur* in der Gesellschaft wurde von der Veränderung der relativen Preise und von den staatlichen Interventionen bedingt. So bewirkten die niedrigen Technologiepreise den Anstieg der industriellen Produktion, so wie oben beschrieben. Dieser Effekt wurde durch die protektionistische Handelspolitik von 1880 bis zum Zweiten Weltkrieg sowie den staatlichen Subventionen verstärkt. Die Spezifizierung der Verfügungsrechte für die natürlichen Ressourcen führte auch zu einer Veränderung der Produktionsanreize im industriellen Sektor. Die Folge war eine schnelle Entwicklung der privaten Erdölindustrie und die Entstehung von Staatsmonopolen in verschiedenen Industriebereichen. Ein weiterer Anreiz für den Aufschwung der industriellen Produktion war die Entwicklung eines gut organisierten Verteidigungsapparates. Die Idee einer gut ausgestatteten Armee und anderer Organe zur innerstaatlichen Ordnung gewann stark an Bedeutung, korreliert mit der neuen Eigentumsrechtsstruktur, der Notwendigkeit der Verteidigung des Nationalstaates und der Ideologie der Unabhängigkeit. Dadurch wurde die Industrieproduktion angeregt: Sie musste die speziellen Bedürfnisse der Armee berücksichtigen. Der Staat wurde somit zu einem wichtigen Auftraggeber der Industrie.

Trotzdem blieb die Landwirtschaft bis zum Zweiten Weltkrieg die Haupteinnahmequelle der Volkswirtschaft, mit der höchsten Anzahl an beschäftigten Arbeitskräften (vgl. Lampe und Jackson 1974). Die Gründe hierfür waren die geringen Produktivitätszuwächse und die Betreibung einer extensiven Landwirtschaft. Eine strukturelle Verschiebung fand lediglich in der Zunahme der Bebauung des Bodens zum Nachteil der Viehzucht statt. Die Ursache für die Betreibung einer extensiven Landwirtschaft ist die Veränderung der relativen Preise in der Landwirtschaft, die eine Veränderung der Anreizstruktur bewirkte. Mehrere Faktoren haben diese Veränderungen herbeigeführt. Erstens der rasche Bevölkerungsanstieg und zweitens die Außenhandelsabkommen mit westlichen Staaten.⁵⁶ Folglich stieg der Anreiz mehr zu produzieren und zu exportieren. Diese Ziele konnten kostengünstig entweder durch die Erschließung neuer landwirtschaftlicher Flächen oder durch die Erhöhung der Pachtpreise erreicht werden. Weil die Erlöse nicht investiert, sondern unproduktiv ausgegeben wurden,⁵⁷ fanden nur geringe Produktivitätszuwächse aufgrund des technologischen Wandels statt. Die Produktivitätszuwächse ließen sich kostengünstig aus dem Einsatz des Faktors Arbeit erzielen. Dadurch, dass die Pächter Monopolpreise festlegen konnten, erhöhten sie ihren Gewinn ohne zusätzliche Investitionen leisten zu müssen – durch den kostenlosen zusätzlichen Einsatz von Arbeit. Dies bedeutete eine Verarmung der Bauern, weil die Agrarexporte schneller als die Produktion stiegen (vgl. Zeletin, S. 63). Zunehmende Erträge erwirtschafteten in der Landwirtschaft also nur die Pächter und die Großgrundbesitzer.

Eine andere Folge der institutionellen Veränderungen war, dass die Beschränkungen aufgehoben wurden, welche den Abstand zwischen privaten und gesellschaftlichen Erträgen erweiterten. So wurden z.B. durch die Agrarreform die Erträge der Grundbesitzer verringert, durch das Minengesetz die Rohstoffvorkommen verstaatlicht und durch die protektionistische Handelspolitik die Staatseinkünfte gesteigert. Dadurch veränderten sich auch die Interessen der Akteure, so dass diese nach neuen privaten Erträgen strebten, wie z.B. durch unternehmerische Tätigkeiten in der Industrie.

⁵⁶ Bis zum Ersten Weltkrieg waren England, Österreich-Ungarn und Deutschland die wichtigsten Handelspartner Rumäniens.

⁵⁷ Unproduktive Ausgaben beziehen sich auf den Konsum in den Städten oder im Ausland, wo viele Großgrundbesitzer ihren Wohnsitz hatten oder wo ihre Kinder studierten.

3.3.4 Interne Institutionen

Die unmittelbare Zeit nach institutionellen Veränderungen bedeutet nach North (1992, S. 167) eine Ungleichgewichtssituation. Die neue Ordnung ist mit hohen Transaktionskosten verbunden, die aus der Nicht-Übereinstimmung der externen mit den internen Institutionen hervorgehen, und die zu einem Bestreben nach neuen Normen und Konventionen, d.h. nach neuen informellen Regeln führen. Nach North bewirkt eine radikale Veränderung formaler Regeln, so dass diese mit den informellen Beschränkungen unvereinbar werden, eine langfristige politische Instabilität. Der Übergang von den feudalen Strukturen zu einem kapitalistischen System in Rumänien führte zu einer Spannung dieser Art. Die politische Instabilität wurde an den häufigen Regierungswechseln und Parlamentswahlen deutlich, sie war jedoch aufgrund der stabilisierenden Rolle des Königs nicht stark ausgeprägt. Bis 1940 war der König der einzig stabile politische Faktor, weil er lebenslänglich ernannt wurde und über hohe Kompetenzen verfügte.

Trotz der Imitation der westlichen Institutionen folgte die rumänische Gesellschaft und Wirtschaft nicht wie erwartet dem Entwicklungsmodell der westlichen Staaten. Nach North (1992, S. 120) tritt eine ähnliche Situation dann ein, wenn die aufgenommenen Regeln zwar dieselben waren, jedoch die Durchsetzungsmechanismen, die Durchsetzungsmodalitäten, die Verhaltensnormen und die subjektiven Modelle der Akteure andere waren. Das heißt, dass die erzwungene Anpassung der externen Institutionen zunächst die Anpassung der internen abwarten musste, um effiziente Effekte zu erreichen. Die Anpassungseffizienz an den neuen institutionellen Rahmen war also im ersten Schritt nicht hoch.

Ein Beispiel für eine fortbestehende Institution ist der *Ablauf der parlamentarischen Wahlen*. Das Wahlergebnis wurde bis zum Zweiten Weltkrieg, insbesondere bis zur Verfassung 1923, indirekt vom König beeinflusst. Dadurch, dass der König zuerst die Regierung ernannte und anschließend parlamentarische Wahlen organisiert wurden, gewann die designierte Regierungspartei fast immer die Wahlen. Das ‚Rotationssystem‘ der Regierungsernennung führte insbesondere bis zum Ersten Weltkrieg dazu, dass die Parteien um die Gunst des Königs rangen, weil sie sich davon die Wiederwahl erhofften. Dabei handelt es sich um das Fortbestehen einer politischen Tradition in Rumänien: Die Besetzung der höchsten staatlichen Ämter wurde immer von der dünnen Schicht der Bojaren oder von Vertretern des Osmanischen Reiches beschlossen. Die Tatsache, dass auch nach der Einführung eines demokratischen Systems der Wahlausgang von wenigen Individuen bestimmt wurde, kann nur durch Wahlbetrug und Korruption erklärt werden, da dieses Handeln im Gegensatz zu den vorherrschenden Regeln war. Die ineffiziente

Überwachung und Durchsetzung der Regeln hatte zur Folge, dass Akteure über Kompetenzen verfügten, die formal nicht vorgesehen waren. Der institutionelle Rahmen setzte dadurch falsche Anreize, dass gesetzeswidriges Verhalten nicht sanktioniert wurde, sondern den Akteuren erlaubte, ihre politischen und privaten Ziele zu erreichen. Die Voraussehbarkeit der Wahlen wurde zudem durch die hohen Informationskosten der Wähler verstärkt. Somit hatten die Wähler als Prinzipale keine Macht, die Politiker zu kontrollieren und sie bei der nächsten Wahl zu sanktionieren. Die meisten Wahlen blieben voraussehbar und abhängig von *polarisierenden politischen Persönlichkeiten*, wie z.B. von König Carol I., seinem Nachfolger Ferdinand und dessen Premierminister Brătianu und in den 1930ern von Carol II. (vgl. Hitchins, S. 97). Diese Nicht-Übereinstimmung der Kompetenzen war auch auf lokaler Ebene anzutreffen. Die Behörden standen in den meisten Fällen unter dem Einfluss der Großpächter und der Großgrundbesitzer und verfehlten ihre Rolle als Mediatoren zwischen Individuen.

Eine wichtige Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung spielten auch die *Ideologien*. Nach North (1988, S. 53) muss eine Ideologie erklären können, wie das bestehende Gefüge von Eigentumsrechten und Austauschbedingungen Teil einer größeren Ordnung ist. Nur so kann sie ihre Anhänger behalten und neue gewinnen. Bis zum Zweiten Weltkrieg gab es zwei verbreitete rivalisierende Ideologien in Rumänien: die Traditionalisten und die Befürworter der Modernisierung. Beide versuchten die Anzahl der Anhänger zu erhöhen und durch Teilnahme am politischen Entscheidungsprozess die Institutionen mit dem höchsten Zielerreichungsgrad für ihre Anhänger einzuführen. Die Befürworter der Modernisierung sahen die Entwicklung der Industrie als eine Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung Rumäniens (vgl. Marțian und Xenopol) und die Imitation der internen und externen Institutionen aus dem Westen als Grundvoraussetzung für eine „Synchronisierung“ (Lovinescu) mit dem Westen (vgl. Lovinescu und Zeletin). Die westliche Orientierung wurde auf politischer und wirtschaftlicher Ebene bis nach dem Zweiten Weltkrieg verfolgt, indem westliche Modelle imitiert wurden.

Die Imitation westlicher Modelle kann als eine interne Institution angesehen werden, die eine Änderung vieler Gewohnheiten, Präferenzen, Normen und Statussymbole in der rumänischen Gesellschaft herbeigeführt hat – allerdings nur bei der reichen Bevölkerungsschicht. Schon Jahrzehnte vor der faktischen Unabhängigkeit vom Osmanischen Reich erfolgte eine westliche Orientierung und eine Imitation westlicher interner Institutionen. Sogar die Kleidung wurde innerhalb kurzer Zeit durch westliche Mode ersetzt. Die Annahme der ideologischen und institutionellen Rahmenbedingungen des Westens kann nach Jowitt (1978, S. 21) als Versuch gelten, einen Anspruch gegenüber einer größeren Macht zu haben, um als politische Einheit überlegen zu sein. Sie sollte als Unabhängigkeitsbeweis vom Osmanischen Reich gelten. Aus Sicht der Institutionenökono-

mie erwarteten die Akteure eine ähnliche wirtschaftliche Entwicklung in Rumänien wie in den westlichen Staaten, eine Tatsache, die zu einem hohen erwarteten Nutzen aus der Imitation der Institutionen führte. Dem kulturellen Wandel folgte die westliche Orientierung des Außenhandels, die eine Veränderung der relativen Preise der Produkte, des Bodens und der Bodenschätze bewirkte. Schließlich wurden durch die Verfassung von 1866 politische und wirtschaftliche Regeln aus dem Westen fast unverändert übernommen, obwohl sie den rumänischen Traditionen nicht entsprachen (vgl. Tontsch, S. 282).

Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Rumäniens blieb jedoch dem traditionalistischen Muster nahe. Die Traditionalisten verurteilten Ende des 19. Jahrhunderts die Einführung westlicher formaler und informeller Modelle als Einführung von ‚Formen ohne Grundlage‘ (Maiorescu, S. 40). Sie sahen den Verlauf des Modernisierungsprozesses und die Einführung der Demokratie als nicht natürlich an, da sie nicht passend zu den rumänischen politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gegebenheiten waren. Aus diesen Gründen befürworteten sie eine graduelle Transformation (vgl. Maiorescu, Iorga und Dobrogeanu-Gherea). Einen alternativen Vorschlag hatten z.B. die Anhänger des Agrarpopulismus (rum.: poporanism): Diese Ideologie sah den Bauern und das Leben auf dem Lande als soziale Basis eines politischen Systems (vgl. Stere).

Die beiden Ideologien rivalisierten auf wirtschaftlicher Ebene mit dem Ziel der Senkung der Transaktionskosten ihrer Vertreter. Die Pro-Europäer, die eine Industrialisierung nach westlichem Muster unterstützten, erzielten hohe Gewinne bei geringen Pro-Kopf-Transaktionskosten durch die industriefördernden Regeln, die bis zum Zweiten Weltkrieg galten. Die Rivalität erschwerte den politischen Entscheidungsfindungsprozess, führte zu einer Diskontinuität der Regierungen und minderte folglich die politische Verpflichtung der Akteure. Die Träger der Ideologien waren gleichzeitig Mitglieder politischer Parteien, die zum einen den Vorteil der geringen Transaktionskosten aufgrund des Zusammenschlusses zu einer Gruppe hatten, und zum anderen einen hohen Nutzen aus der Durchsetzung ihrer vorgezogenen Regelungen erreichten. Beispielsweise profitierte die Mehrheit der Vertreter der Liberalen Partei von der protektionistischen Handelspolitik, weil viele hochrangige Parteimitglieder industrielle Unternehmer waren.

Die beiden wichtigen Ideologien unterstützten die Idee des Nationalismus. Vor 1918 wurde sich die intellektuelle Elite zunehmend der Wichtigkeit bewusst, die politischen Grenzen mit den ethnischen zu vereinen (vgl. Hitchins, S. 1). Deshalb stand die Zeit im Zeichen eines stark ausgeprägten *Nationalbewusstseins*. Es war eine Zeit, in der sich die Idee des Nationalstaates langsam herauskristallisierte. Nach der Gründung des National-

staats 1918 wurde die Idee der Behauptung des Staates im europäischen Kontext wichtig, so dass sich ein ökonomischer Nationalismus entwickelte. Dieser drückte sich in der Zwischenkriegszeit am Besten in dem Slogan der Liberalen Partei ‚*prin noi înșine*‘ (dt.: durch eigene Kräfte) aus.

Die Kluft zwischen den formalen und den informellen Regeln erhöhte die Transaktionskosten in der Gesellschaft und die Produktion von Reichtum wurde verlangsamt. Aus diesem Grund passten sich mit der Zeit einige interne Institutionen langsam an. Beispielsweise entstanden neue Ideologien und die Bereitschaft westliche Modelle zu imitieren sank, eine Tatsache, die zum ökonomischen Nationalismus führte, aber auch zu einem zunehmendem Konsum und einer steigender Bildungsnachfrage im Inland. Viele informelle Regeln blieben erhalten, was ein Grund für die langfristige politische Diskontinuität war. Ein *Wandel der Ideologien* kann nach North (1988, S. 51) eine der folgenden Ursachen haben:

- die Veränderung der Verfügungsrechte,
- die Verschlechterung der Austauschbedingungen auf einem Markt,
- die Verschlechterung der relativen Einkommenshöhe und
- die Senkung der Informationskosten.

Im Rumänien der Zwischenkriegszeit finden sich einige dieser Bedingungen wieder. Die Umverteilung der Verfügungsrechte über Land und Bodenressourcen 1921 verbot den Großgrundbesitzern den Zugang zu Ressourcen, die bis dahin für sie selbstverständlich waren. Aus den geringeren landwirtschaftlichen Ressourcen versuchten sie anschließend ihre Erträge zu steigern. Als Folge entstand eine gemäßigte Ideologie, die das Verlangen nach Modernisierung mit den Bedürfnissen der Landwirtschaft vereinte: die Ideologie der Bäuerlichen Partei. Im Mittelpunkt stand formal der Bauer als Ausgangspunkt einer ländlichen Demokratie und dessen Haushalt als wirtschaftliche Einheit. Diese Ideologie sollte durch die Verfolgung offener Handelsbeziehungen einen Gegenpol zur liberalen Ideologie darstellen. Ihre Vertreter regierten zwischen 1928 und 1933 und erreichten eine stärkere Subventionierung der landwirtschaftlichen Produkte, was aber zur Zeit der Weltwirtschaftskrise keine grundlegende Veränderung der wirtschaftlichen Lage der Bauern bedeutete.

Die zweite und dritte Bedingung Norths waren auch erfüllt. Der vertiefte Unterschied zwischen den relativen Preisen der landwirtschaftlichen und der industriellen Produkte infolge der Wirtschaftskrise bedeutete eine Verschlechterung der Tauschbedingungen

für die Mehrheit der Bevölkerung sowie eine Verschlechterung der relativen Einkommenshöhe. Als Folge gewann die rechtsradikale Ideologie der Legion ‚Erzengel Michael‘ immer mehr Anhänger. Von Vertretern der intellektuellen Elite gegründet, stellte sie die Interessen der Bauern und die soziale Gerechtigkeit in den Mittelpunkt, berief sich auf die christlich-orthodoxe Religion, den Kult des Primitiven und des Todes und war antisemitisch. In den 1930ern wurde die Ideologie zu einer Massenbewegung. Ihr militärischer Arm ‚Die Eiserne Garde‘ (rum.: Garda de Fier) nutzte Mittel wie Entführung, Mord und Attentate als undemokratische Verhandlungsstrategien. Aktive Mitglieder zu dieser Zeit waren soziale Einzelgänger, arbeitslose Intellektuelle, gekündigte Bürokraten sowie Mitglieder der ehemaligen Bojarenfamilien (Roberts, S. 231), d.h. soziale Akteure, die unter dem aktuellen Institutionenrahmen ein geringes Einkommen erzielten. Die Regierung bediente sich ihrer Durchsetzungskompetenz, um sich vor den Machtansprüchen der Legionären-Bewegung zu schützen: Es kam zum Verbot der Eisernen Garde 1933, die danach unter dem Namen ‚Alles für das Land‘ (rum.: Totul pentru Țară) agierte. Infolge eines politischen Paktes mit der Bäuerlichen Partei, der einen Reputationszuwachs bewirkte, gewann sie 1937 ca. 16,5 Prozent der Sitze im Parlament. Der politische Einfluss der Bewegung dauerte jedoch nur bis 1938 an, als die königliche Diktatur ausgerufen wurde. Die Legion regierte erneut zwischen 1940 und 1941, d.h. bis zur Ausrufung der Militärdiktatur.

Die vierte Begründung Norths, die Senkung der Informationskosten in der Gesellschaft, war das Ergebnis von zwei Faktoren: Zum einen die intensiv geförderte Bildungspolitik und zum anderen das zunehmende Interesse der Politiker an allen Bevölkerungsschichten aufgrund des allgemeinen Stimmrechts.

3.4 Institutionelle Folgen des Ersten Weltkriegs

Rumänien beteiligte sich erst ab 1916 am Ersten Weltkrieg,⁵⁸ weil die internen politischen Meinungen gespalten waren. Als der externe Druck zunehmend größer wurde, trat Rumänien unter zwei Bedingungen auf der Seite der Entente in den Krieg ein. Zum einen sollte die Bevölkerung aus Transsilvanien bei Beendung des Krieges entscheiden dürfen, ob sie eine Vereinigung mit Rumänien wünschte und zum anderen die Zu-

⁵⁸ Für folgende Erläuterungen bezüglich des Ersten Weltkrieges und der Rolle Rumäniens siehe Hitchins, S. 251ff.

sicherung von militärischer Unterstützung durch die anderen beteiligten Staaten.⁵⁹ Während der Russischen Revolution 1917 sah sich die rumänische Regierung mit der Gefahr konfrontiert, dass sich die Revolution auch auf Rumänien ausbreiten könnte. Um das zu vermeiden, versprach der König eine Umverteilung von Verfügungsrechten an Land zugunsten der Bauern sowie die Ausweitung des Wahlrechts nach Kriegsende (vgl. Hitchins). Mit Unterstützung der beiden großen Parteien wurden das Gesetz über die Landenteignung sowie eine neue Verfassung verabschiedet. Sie traten erst nach dem Ende des Krieges in Kraft: die Agrarreform 1921 und die Verfassung 1923. Zu Umverteilungszwecken wurden die Ländereien der Krone, einiger öffentlicher und privater Organisationen, der Ausländer sowie der abwesenden und privaten Großgrundbesitzer enteignet. Das Wahlrecht wurde auf alle erwachsenen Bürger männlichen Geschlechts ausgeweitet. 1918, unmittelbar nach Kriegsende, bildete sich der rumänische Nationalstaat durch die Vereinigung Rumäniens mit den Regionen Transsilvanien, Banat, nördliches Bukowina und Bessarabien.

Die Ursache für diese diskontinuierlichen institutionellen Veränderungen war der Erste Weltkrieg. Das institutionelle Gleichgewicht vor dem Krieg benachteiligte viele Gesellschaftsmitglieder, die durch den Krieg in eine bessere Verhandlungsposition kamen und eine Umverteilung aushandelten. Die Veränderungen bewirkten eine Effizienzerhöhung des demokratischen und des kapitalistischen Systems. Obwohl sie exogen verursacht wurden, handelte es sich um eine pfadabhängige Entwicklung. Lediglich die Vereinigung der Provinzen war eine radikale Veränderung. Eine weitere Folge des Krieges war eine Minderung von Produktionsfaktoren und -kapazitäten, welche zu einer Minderung der Produktion und folglich auch der Anzahl der Tauschakte auf dem Binnenmarkt führte. Der Mangel an finanziellen Mitteln bedingte einen Konsumrückgang.

Der veränderte institutionelle Rahmen hatte eine *geringere Stabilität* als vor dem Ersten Weltkrieg. Der erste Grund hierfür war die *hohe politische Diskontinuität*. Insgesamt wechselten sich neun Regierungen und folglich auch neun Parlamente in der Zeitspanne von 1919 bis 1937 ab. Davon beenden sieben ihre Amtszeit vorzeitig (vgl. Maner, S.

⁵⁹ Nachdem Russland 1917 den Waffenstillstand unterschrieb, blieb Rumänien ohne einen wichtigen Kriegsverbündeten und schloss 1918 einen separaten Friedensvertrag in Bukarest ab. Das führte zu einer politischen Instabilität; Deutschland übernahm kurzfristig die Kontrolle über die rumänische Wirtschaft. Rumänien trat 1918 kurz vor dem Ende des Konfliktes erneut in den Krieg ein (vgl. Hitchins, S. 273ff.). Als Folge des Krieges wurden ca. 60 Prozent der industriellen Ausstattung, Teile des technischen Inventars und 30 Prozent der Eisenbahnstrecken zerstört, der Viehbestand halbiert und die Währung wurde auf ungefähr ein Sechstel abgewertet. Die Rechte der Minderheiten wurden anerkannt; dies war eine der Bedingungen der westlichen Mächten, um ‚Großrumänien‘ anzuerkennen. Das Industriepotenzial des Landes stieg durch die neuen Gebiete auf ca. 235 Prozent des Wertes von 1916 an, die Bevölkerung und das Staatsterritorium verdoppelten sich (vgl. Axenciuc, S. 220ff. und Hitchins, S. 290).

267).⁶⁰ Nach North und Weingast (S. 134) ist die Folge der politischen Diskontinuität eine niedrige politische Verpflichtung bezüglich der Verteilung der Verfügungsrechte und der Regeln des Tausches, was sich hemmend auf das Wirtschaftswachstum auswirkt. Diese Entwicklung konnte auch in Rumänien beobachtet werden. Der Gesetzesrahmen wurde häufig geändert. Diese Tatsache bewirkte Ressourcenverschwendung, das Fortbestehen von Verhaltensmustern sowie eine hohe Ineffizienz. Folglich hatten die meisten Gesetze keine langfristigen Folgen. Ein Beispiel hierfür ist das Gesetz zur Bildung von Bauerngenossenschaften mit dem Ziel der Senkung der Transaktionskosten bei der Aufnahme von Krediten und Hypotheken. Aufgrund fehlender Anreize und bestehender Verhaltensmustern hatte dieses Gesetz keine maßgeblichen wirtschaftlichen Auswirkungen: Die Mehrheit der Bauern konnte keine Garantien zur Kreditaufnahme vorweisen. Aus diesem Grund liehen die meisten Bauern Geld von privaten Anbietern zu hohen Zinsen aus. Die Institution des Wuchers blieb bis spät in das 20. Jahrhundert erhalten, so dass 1932 ca. 43 Prozent der Agrarschulden an private Gläubiger zu zahlen waren (vgl. Axenciuc, S. 319). Ein zweiter Grund der politischen Instabilität war der Tod des Königs Ferdinand I. und des Premierministers 1927, zweier polarisierender politischer Persönlichkeiten. Dies führte kurzfristig zu einer ungeklärten Thronfolge, da der rechtliche Nachfolger, Carol II., aufgrund einer Liebesaffäre schon 1925 gezwungen wurde, auf sein Nachfolgerecht zu verzichten. Also wurde 1927 ein Regentschaftsrat gebildet, der den minderjährigen Mihai I. vertreten sollte. 1930 gelang es Carol II. trotzdem, vom Parlament zum König proklamiert zu werden. Der Monarch wurde erneut zu einem stabilen Faktor in der Gesellschaft. Er baute seine relative Verhandlungsmacht konsequent aus und konzentrierte sie 1938 in einer königlichen Diktatur. Ein dritter Instabilitätsfaktor war trotz Reformen die *ungleiche Verteilung von Vermögen und Einkommen* in der Gesellschaft. Das führte zu sozialen Unruhen, auf welche die Regierung mit einer Zunahme des Einsatzes von undemokratischer Methoden als Verhandlungs- oder Durchsetzungsmechanismen reagierte, z.B. blutige Auseinandersetzungen mit streikenden Arbeitern, Festnahme von politischen Gegnern, Zensur und häufige Ausrufung des Ausnahmezustandes (vgl. Maxim). Die Angst der regierenden Gruppe vor Macht- und Vermögensverlust führte zum Interventionismus nicht nur auf wirtschaftlicher, sondern auch auf sozialer und politischer Ebene. Die Macht- und Informationsasymmetrie zwischen Prinzipalen und Agenten einer Demokratie wurden vertieft.

Die Konstellation der politischen, bürokratischen und wirtschaftlichen Akteure blieb in der Zwischenkriegszeit ähnlich wie in der Zeit davor. Die verhandlungsmächtigsten

⁶⁰ Von 1922 bis 1928 regierte die Liberale Partei, von 1928 bis 1933 die National-Bäuerliche Partei und von 1933 bis 1937 erneut die Liberale Partei.

Akteure blieben in erster Linie die regierende Gruppe, insbesondere der König durch seine legislativen und exekutiven Kompetenzen. Der einzige relevante Unterschied war der Aufstieg der rechtsextremen Legion ‚Erzengel Michael‘ als polarisierende gesellschaftliche und politische Kraft. Die Gewinner des Wandels waren die Akteure mit hohen Opportunitätskosten, die sich zu verhandlungsstarken Gruppen zusammenschlossen, z.B. die industriellen Unternehmer. Der Staat bot ihnen selektive Anreize bezüglich des Unternehmertums.⁶¹

Die wirtschaftliche Entwicklung war die Folge einer interventionistischen Wirtschaftspolitik nach dem Muster des ökonomischen Protektionismus von List⁶² und nur in geringem Maße der selbst regulierenden Kräfte des Marktes. Die relativen Preisunterschiede zwischen dem primären und dem sekundären Sektor spielten wie in der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg eine große Rolle in der wirtschaftlichen Entwicklung. Die wichtigsten Veränderungen, die nach Kriegsende auftraten und große Auswirkungen auf das Wirtschafts- und Sozialleben hatten, bezogen sich auf die Gründung des Nationalstaats, die Verteilung der Verfügungsrechte in der Gesellschaft sowie auf das Wahlrecht. Sie werden im Folgenden näher betrachtet. Diesen Veränderungen folgten weitere unregelmäßige und gegensätzliche Gesetzesänderungen: Bis 1928 wurde hauptsächlich die industrielle Produktion gefördert und ab 1929 zunehmend auch die Landwirtschaft.

3.4.1 Gründung des Nationalstaats

Das Ende des Ersten Weltkrieges und der damit verbundene diskontinuierliche Institutionenwandel führten zu einer Verschiebung des Gewaltpotenzials innerhalb der europäischen Staaten. Das Ende des Krieges bedeutete, dass der militärisch überlegene Staatenbund über eine hohe Verhandlungsmacht bezüglich der Festlegung neuer Staatsgrenzen innerhalb Europas verfügte.⁶³ Rumänien verfügte in dieser Konstellation zunächst über wenig Verhandlungsmacht: Der rumänische Staat war klein, militärisch wie ökonomisch schwach und befand sich in der Gefahr, von den restlichen Verhandlungs-

⁶¹ Das Unternehmertum wird hier als Prozess der Entdeckung profitabler Opportunitäten in Situationen des Ungleichgewichts verstanden (vgl. Harper, S. 3).

⁶² Trotz der in der Literatur gängigen Meinung, dass Rumänien in der Zwischenkriegszeit eine liberale oder ‚neoliberale‘ Wirtschaftspolitik betrieben hat (vgl. Zeletin sowie Marino, S. 159), spielte der Staat durch Interventionen und protektionistische Regeln eine entscheidende Rolle für die Wirtschaftsentwicklung. Siehe dazu 3.4.4.

⁶³ Die Verteilung des Gewaltpotenzials zwischen Staaten wird vor allem von dem Stand und der Beschaffenheit der gegebenen Militärtechnik bestimmt (vgl. North 1988, S. 211f.).

partnern für die vorzeitige Kapitulation 1918 sanktioniert zu werden. Trotzdem wurde das Staatsterritorium Rumäniens um mehr als das Doppelte erweitert. Betrachten wir die Verhandlungen über die Territorialität als Tauschakte zwischen Partner mit unterschiedlicher Verhandlungsmacht, so lassen sich Tauschbedingungen für den Territoriumszuwachs identifizieren, z.B. der Rückzug der rumänischen Truppen aus Ungarn und die Unterzeichnung eines Vertrages bezüglich Gleichstellung der ethnischen Minderheiten. Somit erlangte Rumänien mit der internationalen Anerkennung ‚Großrumäniens‘ als unabhängiger Nationalstaat 1920/21 auf internationaler Ebene eine größere Verhandlungsmacht und ein höheres Gewaltpotenzial.

Alle verhandelnden Staaten waren an einer Maximierung ihres Territoriums interessiert. Die Erklärung liegt zum einen darin, dass die Gründung eines konkurrenzfähigen Nationalstaates im Einklang mit den Wertvorstellungen des 19. Jahrhunderts und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts war. Zum anderen hatte für Rumänien das Streben nach einer Vereinigung mit den ethnisch vorwiegend rumänischen Regionen nicht nur ideologische oder politische Hintergründe, sondern auch wirtschaftliche Gründe: Ein größeres Territorium mit einer höheren Anzahl an Einwohnern bedeutet für einen Staat höhere Steuereinnahmen (vgl. Friedman). Nicht nur die Steuereinkünfte bestimmen den Wunsch nach einem großen Territorium. Nach Alesina und Spolaore (1997) bringt die Erweiterung des Territoriums eines Staates mehrere Vorteile. Erstens sinken die Pro-Kopf-Kosten der nicht rivalisierenden öffentlichen Güter mit der Anzahl der Menschen, die diese finanzieren, und die Besteuerungsformen werden effizienter. Zweitens hat ein größeres Land auch einen größeren Binnenmarkt. Somit werden die steigenden Erträge, die auf die Größe des Marktes zurück zu führen sind, auch mit der Größe des Landes begründet. Drittens sinken die relativen Kosten nicht-versicherbarer Schocks wie z.B. die Kosten einer Flut. Je größer das Land ist, umso mehr Transfers kann die betroffene Region von anderen Regionen erhalten. Viertens wird durch die Erweiterung des Territoriums die Sicherheit erhöht. Aber das Aushandeln neuer Grenzen impliziert nach North auch Kompensationszahlungen, um den Einkommensverlust der anderen Staaten auszugleichen. Rumänien hätte also die Nachbarstaaten ‚bestechen‘ müssen, um deren Einkommensverluste zu kompensieren. Der Interessenskonflikt mit den Nachbarstaaten war daher vorprogrammiert und konkretisierte sich am Anfang des Zweiten Weltkrieges im Verlust eines Drittels des Staatsterritoriums.

Die wichtigsten Folgen der Vereinigung waren eine Zunahme der natürlichen und humanen Ressourcen, ein Zuwachs des Binnenmarktes und der Produktionsfaktoren, eine Diversifikation der Industriebranchen und die Steigerung der industriellen Kapazitäten. Durchschnittlich wuchsen alle Bereiche auf mehr als das Doppelte im Vergleich zum Potenzial vor dem Krieg (vgl. Axenciuc, S. 229). Dieser Zuwachs an Faktoren benötigte

eine hohe Koordination auf politischer, wirtschaftlicher und administrativer Ebene mit dem Ziel einer Integration. Innenpolitisch bedeutete also die territoriale Vergrößerung einen diskontinuierlichen institutionellen Wandel, insbesondere für die neuen Regionen. Dabei handelte es sich nicht um eine „integration from below“, die als Folge eines wachsenden Handels zwischen den Märkten auftritt, sondern um eine „integration from above“, bei der die externen Institutionen durch politische Prozesse geändert wurden (Kasper und Streit, S. 372). Die Harmonisierung der Institutionen und der Administration geschah in Rumänien primär durch die Verfassung. Durch Zentralisierung wurden die Transaktionskosten reduziert und eine direkte Kontrolle der Gesetzgeber ermöglicht, um die Erhebung der Staatseinnahmen zu kontrollieren und Autonomiewünsche zu unterbinden. Von den Nachbarstaaten, die zum Teil territoriale Verluste nicht anerkannten, gingen weiterhin Bedrohungen aus. Für die regierende Gruppe bestand eine Gefahr des Machtverlustes sowie der Minderung des militärischen Potenzials und der Steuereinnahmen.

Die Entscheidungen auf Regierungsebene wurden durch richtunggebende Ideologien und Wertvorstellung der Zeit geprägt: die Stärkung des nationalen Bewusstseins und die Profilierung des Nationalstaats als Konkurrent anderer Staaten. Es kam zu einer Wirtschaftspolitik des ‚ökonomischen Nationalismus‘ und zu ideologischen Neuorientierungen, wie im Abschnitt 3.3.4 dargestellt.

3.4.2 Verfügungsrechte

Die Agrarreform von 1921 war die wichtigste Veränderung in der Struktur der Verfügungsrechte in der rumänischen Gesellschaft der Zwischenkriegszeit. Durch diese Reform wurde der Großgrundbesitz aufgehoben und Rumänien wurde zu einer „Nation der kleinen Landbesitzer“ (Georgescu 1991, S. 191). Sechs für unsere Analyse wesentliche Veränderungen wurden durch die Agrarreform erzielt:⁶⁴

- Die völlige Enteignung des anbaufähigen Landbesitzes der Krone sowie des Landbesitzes⁶⁵ ausländischer oder abwesender Grundbesitzer;

⁶⁴ Das Gesetz zur Agrarreform basierte auf einem königlichen Erlass von 1918; hier wird die Endversion des Gesetzes dargestellt. Für detaillierte Angaben vgl. Roberts, S. 25ff.

⁶⁵ Die Verfassung von 1866 verbot die staatliche Enteignung privater Verfügungsrechte am Land.

- Die Enteignung der Personen, die über einen Besitz von über hundert bis zweihundertfünfzig Hektar verfügten. Die maximale Höhe des Besitzes wurde unter Berücksichtigung regionaler Unterschiede und relativer Bodenknappheit festgelegt;
- Die Festlegung einer Kompensation für das enteignete Land, die zu 35 Prozent vom Staat getragen wurde;
- Die Zuteilung von Boden erfolgte nur in den Fällen, in denen angemessene Rahmenbedingungen zur Nutzung vorhanden waren, um unerwünschte Massenumzüge zu vermeiden (vgl. Roberts, S. 25ff.);⁶⁶
- Die Veräußerung des Landes war innerhalb von fünf Jahren nach Erlangen der Verfügungsrechte verboten. Danach war ausschließlich der Staat erwerbsberechtigt;
- Das Erbschaftsrecht wurde verändert, so dass die Verfügungsrechte über das Land ein einziger Erbe erhielt, während die restlichen Erben geldlich kompensiert wurden.

In der Literatur werden generell zwei Gründe genannt, weshalb institutionelle Neuerungen von der regierenden Gruppe angeboten werden: um das Abwandern der mobilen Faktoren und den politischen Widerspruch zu vermeiden (vgl. Ambrosius, S. 41). Im analysierten Fall war die Vermeidung des politischen Widerspruchs undemokratischer Art (Protest, Aufstand oder Revolution) ausschlaggebend für die Durchführung der Reform. Der Anlass zur Agrarreform war 1917 gegeben, als Rumänien mehr als die Hälfte des Territoriums im Krieg verloren hatte und ein Übergreifen der russisch-revolutionären Ideologie eng war. Unter diesen Bedingungen kündigte König Ferdinand I. die Agrarreform an. Die Staatsvertreter veränderten die Struktur der Verfügungsrechte, da eine Kampfverweigerung der Soldaten oder ein Aufstand einen hohen Verlust an Produktionsfaktoren und Macht für die regierende Gruppe bedeutet hätten. In dieser Richtung stellte der Bauernaufstand von 1907 einen kostspieligen Erfahrungswert der Vorkriegszeit dar. Die Aussichten auf die Wiedergewinnung des verlorenen Territoriums und die Vereinigung mit den drei Provinzen außerhalb Rumäniens ließ die erwarteten Gewinne der regierenden Gruppe nach den institutionellen Veränderungen steigen. Zu-

⁶⁶ Die Reform trat in dieser Form nur in den Gebieten des ‚alten‘ Königreichs in Kraft; in den neu hinzugekommenen Provinzen wurden geographische Unterschiede, landwirtschaftliche Bedingungen und politische Gegebenheiten berücksichtigt. Aus Sicht der vorliegenden Arbeit waren diese Unterschiede jedoch nicht ausschlaggebend. Für eine detaillierte Darstellung der Reformen in den einzelnen Provinzen vgl. Roberts, S. 32ff.

dem wurde das Risiko eines totalen Verlustes der Gewinne stark gesenkt. Folglich erwartete die regierende Gruppe (die Liberalen) einen höheren Nutzen durch den Gewinn des Krieges, d.h. die potenzielle Erweiterung der Staatsgrenzen mit den im Abschnitt 3.4.1 genannten Vorteilen, als durch die Verfügungsrechte über den Boden verloren gingen. Der Gesamtoutput, der dem Rent Seeking unterliegt, würde sich nämlich durch eine Erweiterung des Staatsterritoriums vergrößern. Zur Begründung der Veränderung der Verfügungsrechte merkt Roberts an, dass sie infolge einer politischen und sozialen Notwendigkeit entstanden sind. Sie waren nicht konzipiert, um die Produktion und den Ertrag zu steigern (vgl. Roberts, S. 62).

Weitere Gründe, die das Aushandeln der Verfügungsrechte beeinflussen, sind die Anzahl und die Heterogenität der verhandelnden Parteien, die Proportionalität der ursprünglichen und vorgeschlagenen anteiligen Verteilung der Rechte sowie die Informationsprobleme (vgl. Libecap, S. 11). Diese Faktoren treffen auch im Falle Rumäniens zu. Die Gruppe der Bauern befand sich in der Kriegszeit in einer vorteilhaften Verhandlungsposition: sie war groß, homogen und aufgrund des Krieges schon organisiert. Deshalb war sie im Vergleich zum Normalfall mit geringeren Informations- und Organisationskosten sowie Mobilitätsschranken konfrontiert. Aufgrund der niedrigen erzielten Erträge infolge der Verteilung der Verfügungsrechte und der Veränderung der relativen Preise durch die Industrialisierung in Rumänien – die ‚Preisschere‘ zwischen landwirtschaftlichen und industriellen Produkten – strebten die Bauern nach höheren Gewinnen und nach einer Umverteilung der Verfügungsrechte in der Gesellschaft. Die exogenen Faktoren – der Krieg und die kommunistische Ideologie – stellten eine Option dar, diese Besserstellung bei niedrigen Kosten zu erreichen.

Die regierende Gruppe wählte in diesem Fall die für sie kostengünstige Variante eines mündlichen Vertrages, der erst in der Nachkriegszeit formalisiert wurde. Die Abstimmung über das Gesetz war erfolgreich, trotz politischer Interessenskonflikte und anfänglicher Interessensverschiedenheiten. Die Hauptgründe waren die hohen Kosten einer Nicht-Übereinstimmung mit dem Monarchen in der Vorkriegszeit: der Verlust der Ämter durch die Auflösung des Parlaments und die Ausrufung von Neuwahlen. Zudem bot die Veränderung den Anreiz neuer Ertragschancen in der Industrie durch die Schwächung der Macht der Großgrundbesitzer.

Die Durchführung der Reform erstreckte sich aus drei Gründen über mehrere Jahre. Erstens war sie mit einer Reihe von hohen Kosten verbunden, wie z.B. die Kosten zur Messung des Bodens, Personalkosten für die Verwaltungsangestellten und die Kosten der Messung des verfügbaren Kapitals der Bauern. Zweitens erzielte der Staat höhere Renditen, wenn sich die Durchsetzung der Reform über einen längeren Zeithorizont er-

streckte, weil die Bauern den Boden bis zum Zeitpunkt der Erhaltung völliger Verfügungsrechte pachten mussten. Es entstand eine ‚gezwungene Pacht‘. Daran wird das ex post Opportunismusverhalten der regierenden Gruppe deutlich: sie kam durch das Kriegsende und die Erweiterung des Staatsterritoriums bereits in den Genuss der ausgehandelten Vorteile, während die Bauern weniger Verhandlungsmacht hatten. Drittens wurde die Durchsetzung der Reform von internen Institutionen gehemmt, wie z.B. Korruption und die willkürliche Durchsetzung von Gesetzen.

Die Agrarreform verringerte die Ungleichheit in der Gesellschaft und reduzierte somit das Risiko von sozialen Protesten. Zwei Gruppen von Akteuren verloren nach der Agrarreform ihre Haupteinnahmequellen: die Gruppe der Grundbesitzer und Pächter sowie die Gruppe der Bürokraten. Trotz der Kompensationszahlungen verloren die Grundbesitzer und Pächter ihre Macht, so dass sich die Konservative Partei kurz nach dem Krieg auflöste. Die Einnahmen des Staates und der Krone wurden durch andere Einnahmequellen ersetzt, die im Abschnitt 3.4.4 dargestellt werden.

Die Reform hatte auch negative Aspekte. Zum einen wurde sie nur mit der Bedingung der monetären Kompensation der Enteigneten durchgeführt, so dass die neuen Besitzer hoch verschuldet waren. 1934 wurden jedoch die Schulden zur Hälfte erlassen, da die wirtschaftliche Krise hohe Gewinneinbußen erfordert hatte. Zum anderen war die Reform wenig erfolgreich, da ungefähr ein Drittel der berechtigten Bauern gar keinen Boden erhielten. Zudem hatten 1938 die Bauern über ein Drittel des verteilten Bodens bereits wieder verloren (vgl. Hitchins, S. 352). Als Folge blieb die Institution der Pacht weiter erhalten, ihre Wichtigkeit nahm aber stark ab. Gleichzeitig bildeten sich kleine Bauernbesitze, die aufgrund hoher Kosten von Produktionsfaktoren und Krediten sowie den niedrigen relativen Preisen für Landwirtschaftsprodukte eine geringe Effizienz und Rentabilität aufwiesen. Zudem bot der Staat den Bauern wenige Anreize zur effizienten Bearbeitung des Bodens und zu unternehmerischer Tätigkeit, da die lokale und nationale Besteuerung sowie die Zinsen hoch waren. Die Besteuerung stützte sich hauptsächlich auf indirekte Steuern und belastete die einkommensärmere Schicht. Dadurch wurde die Struktur der Verfügungsrechte so verändert, dass der Anreiz zum effizienten Produzieren vermindert wurde und die Armut im überbevölkerten ländlichen Raum zunahm. Es wurde extensiv produziert und bei niedrigen relativen Preisen abgesetzt.

Eine weitere Veränderung der Verfügungsrechte war die Begrenzung des ausländischen und ethnisch fremden Kapitals in Unternehmen. Diese Maßnahme wird mit dem ökonomischen Nationalismus und dem Rent Seeking der regierenden Gruppe begründet. Da für diese Gruppe die Institutionen einen vertraglichen Charakter hatten, wurde eine Änderung in der Form der Nationalisierungsgesetze vorgenommen. Für industrielle Akti-

vitäten und Staatsmonopole wurde der maximale Anteil des ethnisch fremden Kapitals am Gesamtkapital eines Unternehmens auf 40 Prozent festgelegt. Zudem mussten mindestens drei Viertel des Personals und zwei Drittel der Unternehmensführung die rumänische Staatsbürgerschaft besitzen. Folglich wurden Bürger diskriminiert, die kein Wahlrecht hatten oder eine Minderheit darstellten. Im Zuge der Wirtschaftspolitik des ökonomischen Nationalismus wurden alle Minen und Erdölquellen für fünfzig Jahre konzessioniert. Nach Ablauf dieser Frist verfügte der Staat über sie (vgl. Roberts, S. 122f.).

3.4.3 Verfassung

Die Verfassung von 1923 bildete den institutionellen Grundstein ‚Großrumäniens‘.⁶⁷ Sie stellte eine Weiterentwicklung der demokratischen Vorschriften aus der Vorkriegszeit dar und hatte als Folge eine Erhöhung der politischen Effizienz.

Die Verfassung sah erstens einheitliche Bestimmungen für das ganze Land vor. Durch eine *administrative Zentralisierung* der Provinzen wurden die Integrations- und Kontrollkosten für die neuen Gebiete gesenkt und dadurch die Abspaltungsfahr minimiert. Um eine kostengünstige Kontrolle zu erreichen, wurden die Mitglieder der lokalen Verwaltungen in einer nicht festgelegten Quote teils gewählt und teils vom Parlament ernannt. Die willkürliche Festlegung der Quote bedeutete eine Möglichkeit der regierenden Gruppe Einfluss auf die lokalen Geschehnisse zu nehmen und den Einfluss des Medianwählers auf den Wahlausgang zu mindern. Es könnte auch eine Möglichkeit der Wahlmanipulation gewesen sein. Genaue Daten über Wahlen, Wahlverhalten und inwiefern die Wahlergebnisse die Folge interner Institutionen wie z.B. Korruption und Wahlbetrug waren, sind nicht überliefert (vgl. Beer, S. 19ff.). Historisch belegt ist die Tatsache, dass mit jedem Regierungswechsel auch die lokale Verwaltungsführung ausgetauscht wurde und genaue Anweisungen zur Wahlvorbereitung an die Provinz gesendet wurden (vgl. Glass, S. 175).

Eine zweite Veränderung war das Einführen des *Wahlrechts* für die gesamte erwachsene männliche Bevölkerung. Die Wahl des Parlamentes erfolgte für jeweils vier Jahre und die Abgeordneten wurden durch die Stimmen aller Wahlberechtigten gewählt. Dadurch wurde die politische Effizienz erhöht und die Verhandlungsmacht der armen

⁶⁷ Zu den Bestimmungen der Verfassung vgl. Roberts, S. 98f.

und ungebildeten Schichten im politischen Prozess formal gestärkt. Obwohl die Wahlen in großem Maße voraussehbar blieben, hatte diese Regelung zur Folge, dass in der Zwischenkriegszeit auch kleine politische Gruppen Einfluss erhielten. Das beste Beispiel hierfür ist der Wahlerfolg der rechtsextremen Legion ‚Erzengel Michael‘ 1937.

Das Wahlsystem hatte aber auch undemokratische Merkmale. So gab es im Senat neben den gewählten Mitgliedern noch Mitglieder ‚durch Recht‘, wie z.B. kirchliche Vertreter, der königliche Erbe, Vertreter des Militärs, Vorsitzende der Nationalversammlungen der alten Provinzen sowie ehemalige Senatoren. Sie mussten nicht gewählt werden, sondern erhielten ihren Sitz zugeteilt. Das senkte den Einfluss des Medianwählers auf die Verteilung der Sitze im Senat, eine Tatsache, die auf politische Ineffizienz hindeutet. Die begrenzte Rationalität der Wähler hatte als wichtige Ursachen einen niedrigen Bildungsstand – 1930 war ungefähr die Hälfte der ländlichen Bevölkerung Analphabeten, was trotzdem eine deutliche Verbesserung zum Vorkriegsniveau von über zwei Drittel bedeutete – und hohe Informationskosten. Den formalen Wahlergebnissen nach stimmte der Medianwähler bei Parlamentswahlen stets für die regierenden Partei (vgl. Beer, S. 175ff.). Die Erklärung hierfür ist entweder die Beeinflussung der Wähler oder Wahlbetrug, da zuerst die Regierung vom Monarchen ernannt und danach die Legislative gewählt wurde. Ein 1924 verabschiedetes Wahlgesetz ergänzte die Regeln zur Bildung des Parlaments durch eine weitere undemokratische Maßnahme. Das Gesetz war eine Imitation des Wahlgesetzes Italiens und sah die allgemeine, direkte, obligatorische und geheime Wahl der Legislativen vor. Der Partei, welche die meisten Stimmen und mindestens 40 Prozent der Gesamtstimmen erhielt, wurden 40 Prozent der Sitze in der Parlamentskammer und als zusätzliche Prämie die Hälfte der restlichen Sitze zugeteilt (vgl. Maner). Historiker sprechen in diesem Zusammenhang über eine ‚Regierungsmitgift‘ oder ‚Wahlprämie‘. Die mehrheitlich gewählte Gruppierung – zum Zeitpunkt der Gesetzesverabschiedung die Liberale Partei – konnte mit Hilfe dieser Regelung die Wahlen gewinnen und dadurch mehr Verhandlungsmacht durch weniger Kosten sichern.

Auch weitere Bestimmungen der Verfassung stellten Abweichungen von einer reinen Demokratie dar. Somit blieben die Kompetenzen des Königs im exekutiven und im legislativen Bereich unverändert umfassend. Mehrere Autoren weisen darauf hin, dass die konstitutionelle Monarchie die tatsächliche Ausübung aller formalen Kompetenzen dem König selber überließ (vgl. Hitchens, S. 379 und Roberts, S. 99). Dieser Selbstkontrollmechanismus funktionierte gut – mit Ausnahme des Wahlprozesses – bis zur Ausrufung der königlichen Diktatur von Carol II. Eine weitere Vorschrift, welche die politischen Entscheidungsfindungskosten senkte, aber die öffentliche Verhandlungsmacht minderte, war die Möglichkeit zur Ausrufung des partiellen oder generellen *Ausnahmezustands* im

Falle einer staatlichen Bedrohung. Diese Bestimmung wurde aber häufig als Mittel gegen politischen Widerspruch eingesetzt, so dass häufig mit Hilfe von Notverordnungen regiert wurde.

Der ökonomische Nationalismus, der in der gesamten Zeit bis zum Zweiten Weltkrieg praktiziert wurde, wurde auch in der Verfassung sichtbar, durch das Verbot für ausländische Bürger, Verfügungsrechte am rumänischen Land zu erwerben. Es handelte sich um eine Diskriminierung der nicht wahlberechtigten Akteure, mit dem Ziel der Erhöhung der Erträge für die regierende Gruppe. Die Bodenressourcen, einschließlich des Erdöls, wurden verstaatlicht. Die Vorschriften bezüglich *ziviler und politischer Freiheiten* befanden sich in einer Grauzone: einerseits waren sie erlaubt, andererseits durch zusätzliche Gesetze nicht durchführbar. Beispiel dafür ist die oben erwähnte Schwierigkeit, Gewerkschaften zu gründen.

3.4.4 Veränderung der relativen Preise und staatliche Intervention

Infolge der oben analysierten institutionellen Neuerungen kam es zu einer Störung des institutionellen Gleichgewichts der Vorkriegszeit. Es folgte ein Wandel der Ideologien, eine Veränderung der Austauschbedingungen auf dem internen und externen Markt, ein Wandel der Verhandlungsmacht und der Anreize der jeweiligen Akteure sowie eine soziale Transformation. Institutionenökonomisch bedeutet eine Gleichgewichtsstörung, dass es noch vorteilhafte Transaktionen gibt, die nicht abgeschlossen wurden. Diese führen zu weiteren Veränderungen des institutionellen Rahmens. Der interne Institutionenrahmen muss sich daran anpassen, um ein neues Gleichgewicht zu erreichen. Wir gehen hier von der Annahme aus, dass alle Beteiligten am ökonomischen und politischen Leben das Eigeninteresse verfolgen, nach Gewinn oder Renten streben und dass die Nachfrage für Geldrenten elastisch ist (vgl. Buchanan 1984, S. 39).

Demnach wurde für die enteigneten Akteure nach den Reformen der Boden knapp, der relative Preis stieg also an. Als Folge versuchten die Großgrundbesitzer neue Einnahmequellen zu erschließen und investierten in die industrielle Produktion, da dort aufgrund der protektionistischen Maßnahmen die Renditen hoch waren. Die Umverteilung der Verfügungsrechte in der Gesellschaft verursachte also eine Anreizänderung für die ehemaligen Großgrundbesitzer. Für die Bauern war die relative Verteuerung des Bodens ein Vorteil, da sie den erhaltenen Boden durch geringe Zahlungen kompensierten. Nach der Wirtschaftskrise Ende der 1920er sank der relative Preis des Bodens als Folge der

niedrigen Produktpreise erneut. Für den Staat verursachten die Reformen hohe Ausgaben, was zu ständigen Haushaltsdefiziten, zu einer hohen Staatsverschuldung⁶⁸ und zu Budgetrestriktionen führte. Dies hinderte die politischen Akteure und die Bürokraten an der Erzielung höherer Renten, so dass sich ihr Anreizsystem veränderte. Sie mussten alternative Möglichkeiten finden, die Kosten zu kompensieren und die staatlichen Erträge zu steigern, um folglich auch ihre privaten Erträge zu steigern. Deswegen wurde eine Reihe von institutionellen Maßnahmen eingeführt, die im Verlauf dieses Abschnittes dargelegt werden. Die wichtigsten Kostenursachen für den Staat, die durch den Krieg, die Agrarreform und der Vereinigung entstanden sind, waren folgende:

- Der Wiederaufbau nach dem Krieg und die Kriegsentschädigungen, die an andere Staaten zu zahlen waren;
- Die administrative Integration und Kontrolle der lokalen Einheiten durch die Zentralisierung der Verwaltung;
- Der Verlust an Verfügungsrechten über den Boden und der damit zusammenhängende Verlust an Erträgen aus dem Handel mit landwirtschaftlichen Produkten;
- Die Durchsetzung der Agrarreform mit den dazu gehörenden Kosten der Messung und Aufteilung des Bodens, der Evaluierung der bestehenden Vermögen sowie der Sicherung der Verfügungsrechte;
- Der Anstieg der Geschäftsführungskosten zwischen Bürger und Gesetzgeber und zwischen Gesetzgeber und Beamten aufgrund der Einführung von mehr Demokratie (vgl. North 1992, S. 61);
- Das Ausgleichen der hohen Auslandsschulden;
- Die hohen Militärausgaben, um den Verlust der neuen Territorien zu vermeiden;
- Das Ansteigen der absoluten Transaktionskosten der politischen Tauschvorgänge, da sich durch das Wahlgesetz die Anzahl der Tauschvorgänge erhöhte.

Um diese Kosten zu decken, führte die regierende Gruppe eine Reihe von institutionellen Veränderungen durch, welche die Staatseinnahmen erhöhten:

⁶⁸ Vgl. Lampe, S. 386. Die externe Staatsverschuldung betrug zwischen 1920 und 1930 ca. 90 Prozent der Gesamtverschuldung.

- Die Festlegung einer hohen direkten und indirekten Steuerlast, so dass über drei Viertel der Steuereinnahmen aus indirekten Steuern stammte. Dies bedeutete eine Belastung insbesondere für die Bauern (vgl. Maner, S. 346);⁶⁹
- Die Festlegung von hohen Exportzöllen und -restriktionen für landwirtschaftliche Produkte bis 1931;⁷⁰
- Die Verstaatlichung aller Bodenressourcen, um in den Genuss der Erträge aus der Erdölförderung zu kommen;
- Das Betreiben einer protektionistischen Handelspolitik und die Vergabe von Subventionen für die Industrie. Dies verursachte die Erhöhung des privaten Nutzens der Bürokraten;
- Die staatliche Festlegung der industriellen Preise;
- Die staatlich geregelte Kartellbildung in der Industrie von 1918 bis 1924;
- Eine geringe staatliche Investitionsquote, da eine kurzfristige Gewinnmaximierung vorgezogen wurde;
- Das staatliche Monopol zum Erwerb von Boden von privaten Besitzern, die infolge der Agrarreform Verfügungsrechte am Boden erhielten.

Wie in der Zeit bis zum Ersten Weltkrieg blieb auch in der Zwischenkriegszeit der *Protektionismus* das wesentliche Merkmal der rumänischen Handelspolitik. Die Bereitschaft der Politiker, ausländische Anbieter und Investoren ohne Wahlrecht zu diskriminieren, kann nach Kaspar und Streit (S. 352) mehrere Gründe haben. Erstens spielen die geteilten Werte einer Gesellschaft, z.B. populäre Ansichten zu Kosmopolitismus vs. Nationalismus sowie Präferenzen bezüglich der Umverteilung von Sicherheit und Reichtum eine Rolle. Die rumänische Gesellschaft war zur analysierten Zeit nationalistisch geprägt. Das starke nationale Bewusstsein Ende des 19. Jahrhunderts mit dem Ziel der Bildung eines Nationalstaats wurde nach dem Ersten Weltkrieg durch ein Streben nach internationaler Anerkennung als unabhängiger und souveräner Nationalstaat ersetzt. Die Politik des ökonomischen Nationalismus der zwischen 1922 und 1928 regierenden Liberalen Partei richtete sich zu diesem Zweck nach der Devise ‚*prin noi înșine*‘ (dt.: durch eigene Kräfte). Zweitens spielen bei einer protektionistischen Politik vor-

⁶⁹ 1927 betrug die direkte Steuerlast pro Kopf zwischen 25 und 30 Prozent. 75 bis 85 Prozent vom gesamten Steueraufkommen stammten aus indirekten Steuern.

⁷⁰ Als Folge stiegen die relativen Preise der industriellen Produkte ca. dreimal so stark als die der landwirtschaftlichen (vgl. Hitchins, S. 354).

herrschende institutionelle Ordnungen eine Rolle, z.B. ob die Beamten eine große Interventionsmacht haben oder ob sie aufgrund der Regelungen zur privaten Autonomie machtlos sind. Da in Rumänien eine hohe Zentralisierung der Verwaltung und eine staatliche Kontrolle vieler Industriebereiche vorlagen, waren die protektionistischen Regelungen kostengünstig durchzusetzen. Drittens haben die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen einen Einfluss auf die Handelspolitik eines Staates. In der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg war der rumänische Staat hoch verschuldet und die Weltwirtschaftskrise hatte negative Auswirkungen auf die rumänischen Rahmenbedingungen. Viertens können die Kosten der Änderung der Freihandelsregeln die Handelspolitik beeinflussen (z.B. heutzutage die WTO Sanktionen). Letzteres trifft in der analysierten Zeit auf Rumänien nicht zu, da der globale Handel noch nicht strikt geregelt war.

Durch Protektionismus und gleichzeitige Einführung von Exportzöllen für landwirtschaftliche Produkte änderten sich die relativen Preise auf dem Binnenmarkt: Die industriellen Preise stiegen an, während die landwirtschaftlichen sanken. Dieser Trend verschärfte sich zeitweise durch die Weltwirtschaftskrise. Die Folge war die Erhöhung der Staatseinnahmen, da die staatlichen Beteiligungen an Großunternehmen insgesamt höher waren als die privaten⁷¹ (über 20 Prozent des Staatseinkommens stammten aus Staatsmonopolen) sowie der privaten Erträge der Gruppe der Industriellen. Die Gruppe der Industriellen hatte eine hohe Verhandlungsmacht im Prozess der Gesetzgebung, da die Mehrheit der Vertreter der Großunternehmen und Banken der Liberalen Partei angehörte. Oft waren sie Abgeordnete im Parlament oder hatten gute persönliche Kontakte zu Abgeordneten und Regierungsmitgliedern. Sie hatten also direkten Einfluss auf die Regierung und den Abstimmungsprozess im Parlament bei geringen Organisationskosten einer Lobby. Sie bemühten sich, ihre relativen Vorteile zu erhalten und zu steigern.

Die Gruppe der Bauern hingegen bildete wegen des niedrigen Bildungsniveaus, der hohen Organisations- und Informationskosten keine Lobby gegen den Protektionismus. Durch Proteste forderte sie neue Umverteilungen von Verfügungsrechten am Land sowie einen Schuldenerlass für die Kompensationszahlungen aus der Agrarreform. Die regierende Gruppe konnte aus mehreren Gründen durch die benachteiligte Gruppe nicht sanktioniert werden. Zum einen waren die paradoxen Wahlergebnisse Folgen der Informationsasymmetrie zwischen den ärmeren Wählern und den Politikern – aufgrund der Informationskosten und der schwachen Bildung. Zum anderen waren die benachteiligten Akteure mit hohen Mobilitätsschranken und Organisationskosten konfrontiert.

⁷¹ 1939 war das in staatlichen Wirtschaftsbetrieben investierte Kapital deutlich höher als die Gesamtheit der Kapitalinvestitionen aller privaten, Handels- und Industriebetriebe (vgl. Madgearu, S. 360).

Die Folge des Protektionismus war eine Reduzierung des Wettbewerbs. Im Industriesektor wurden Monopole unterstützt, Kartelle gegründet, ausländisches Kapital wurde beschränkt und die Leitung der Unternehmen wurde rumänischen Bürgern anvertraut. Im landwirtschaftlichen Sektor wurden Fremdinvestitionen durch das Eigentumsrecht verhindert. Dadurch sollte Kapitalflucht vermieden werden, die Erträge wurden lokal reinvestiert oder konsumiert. Trotzdem wurden höhere Wachstumsraten als in der Vorkriegszeit erzielt, weil der inländische Konsum stark anstieg: Es wurden vorwiegend rumänische Produkte gekauft und der Konsum im Ausland sank.

Die fallende Nachfrage für landwirtschaftliche Produkte als Folge der Weltwirtschaftskrise, der Überproduktion und der Konkurrenz aus Übersee hatte in allen Bereichen niedrige relative Preise zur Folge. In der Landwirtschaft waren die Bauern hoch verschuldet aufgrund der sinkenden relativen Preise, der hohen Zinsen⁷² und der Ausgleichszahlungen für den erhaltenen Boden. Die Machtübernahme der Nationalbäuerlichen Regierung 1928 markierte aber eine *Wende in der Strategie der staatlichen Interventionen*. Die Ziele waren die Erhöhung der landwirtschaftlichen Erträge und die Minderung der Effekte sinkender Preise infolge der Wirtschaftskrise.⁷³ Die Veränderungen fielen aufgrund des ex post Opportunismusverhaltens nicht so radikal aus wie vor der Wahl angekündigt; sie hatten trotzdem eine bedeutende Wirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung. Erstens wurden Exportsubventionen von 30 Prozent für landwirtschaftliche Produkte und die Gründung einer staatlichen Zentralkommission für Preisregelung, deren Aufgabe es war, Mindestpreise zu definieren, festgelegt. Zweitens wurde die Veräußerung der 1921 erhaltenen Verfügungsrechte am Boden erlaubt. Diese Maßnahmen minderten einen Teil der Gewinneinbußen aus der Weltwirtschaftskrise und bewirkten einen starken Produktionsanstieg trotz sinkendem Exportpreis (vgl. Lampe und Jackson 1982, S. 450f.). Weitere Maßnahmen waren die Halbierung der direkten Steuern, die Erleichterung der Gründung von Genossenschaften für Kredite und Hypotheken, die Stabilisierung der Währung sowie die Eingrenzung der Macht der Nationalbank.

Eine weitere Maßnahme zur Entlastung der Bauern war der Schuldenerlass 1934. Hierdurch wurde die Hälfte ihrer Schulden erlassen und für den Rest bot der Staat bedeutende Vergünstigungen an. Trotz hoher Staatsverschuldung übernahm der Staat einen Teil der Schulden, da zum einen die Kosten eines Bauernaufstandes für die Regierung viel höher als die Kosten der Reform waren und zum anderen die Insolvenz einiger

⁷² Die Zinsen waren zwischen 9 und 30 Prozent.

⁷³ Die Staatsinterventionen in der Landwirtschaft vor 1928 waren wenig effektiv und hatten keinen großen Einfluss auf die Preisbildung, so z.B. der Versuch, die Distribution des Getreides gemäß einem Plan des Landwirtschaftsministeriums zu organisieren (vgl. Ránki und Tomaszewski, S. 20).

Banken den Verlust an privatem Einkommen für manche Politiker bedeutete. Trotzdem gingen viele Volksbanken Bankrott (welche insgesamt ein Viertel der gesamten Kredite vergeben hatten). Handelsbanken und private Kreditgeber wurden mit einer schweren Finanzkrise konfrontiert. Anschließend sank die landwirtschaftliche Kreditvergabe bis 1937 kontinuierlich und die Nationalbank stellte die Förderung der Landwirtschaft ein. Um Proteste oder politischen Widerspruch zu vermeiden, schloss die Regierung der Bäuerlichen Partei Handelsabkommen mit westlichen Staaten ab, insbesondere mit Deutschland. Dadurch wurde der Absatzmarkt für landwirtschaftliche Produkte erweitert. Zusätzlich wurde ein weiterer Teil der Produktion durch den Staat aufgekauft.

1930 löste König Carol II. den Regentschaftsrat ab und stabilisierte für weitere zehn Jahre die Stellung des Monarchen im politischen Leben. Während im Rat die Interessen mehrerer Akteure zu Zielkonflikten führten, waren im Falle einer einzigen Person die Entscheidungsfindungskosten geringer. Die persönlichen Interessen des Königs und seiner neu gebildeten Kamarilla lagen wegen ihrer Anteile an Industriebetrieben in der *Förderung und im Schutz der Industrie*. Um die Investitionen, Einkommen und Skalenerträge der Industriellen und des Staates zu steigern, wurden im Laufe der 1930er mehrere Gesetzesänderungen vorgenommen (vgl. Roberts, S. 200). Die Schutzzölle wurden auf 12 Prozent erhoben, die staatlichen Subventionen erhöht, es wurden Einfuhrquoten festgelegt und eine zwingende Verwendung bestimmter industrieller Produkte veranlasst. Die staatlichen Einnahmen wurden zusätzlich durch die Festlegung von Staatsmonopolen für Branchen von ‚nationalem Interesse‘ sowie durch eine hohe Besteuerung ertragsreicher Branchen, wie z.B. die Bau- und Transportbranche, gesteigert.

Aufgrund der Aufrüstung und der boomenden Konjunktur nach der Wirtschaftskrise, stieg die Nachfrage für industrielle Produkte. Die Oligopolstruktur der rumänischen Märkte für Industrieprodukte führte zur Bildung hoher relativer Preise. Es handelte sich dabei nicht um eine natürliche Oligopolbildung durch Kostensenkung und horizontale Integration, sondern vielmehr um eine durch Lobbying herbeigeführte, was zum einen Ressourcenverschwendung bedeutet und zum anderen eine ungleiche Verteilung des Vermögens auf die sozialen Akteure.

3.4.5 Diktaturen von 1938 bis 1944

1938 verließ Rumänien den demokratischen Entwicklungspfad und durchlief bis 1989 mehrere Diktaturperioden: von 1938 bis 1940 eine königliche Diktatur, von 1940 bis

1941 eine Diktatur der Legion ‚Erzengel Michael‘ (auch ‚legionäre Diktatur‘ genannt), von 1941 bis 1944 eine Militärdiktatur und anschließend eine kommunistische Diktatur bis 1989. Die Ursachen für diese Änderung des Institutionenrahmens waren zum einen die wachsende Konkurrenz auf dem politischen Markt in Rumänien und zum anderen die außenpolitische Lage vor dem Zweiten Weltkrieg und der Krieg selber. Die wachsende politische Konkurrenz war eine kontinuierliche Änderung, die ihren Höhepunkt 1937 erreichte, als bei der Parlamentswahl die Legion ‚Erzengel Michael‘ ca. 16,5 Prozent der Wählerstimmen erhielt. Zudem kam es öfters zu blutigen Auseinandersetzungen zwischen den Anhängern der Legion und dem rumänischen Sicherheitsdienst, so dass die Machtstellung des Königs unsicher wurde. Sie wurde eine verhandlungsmächtige politische Kraft, die Unterstützung von den Regierungen Italiens und Deutschlands genoss (vgl. Georgescu 1991, S. 198). Um einen Machtverlust und eine Verschlechterung der relativen Verhandlungsmacht des Königs und der Kamarilla zu verhindern, rief der König 1938 eine *Diktatur* aus. Er nutzte seine Kompetenzen, um die Verfassung außer Kraft zu setzen und den Ausnahmezustand auszurufen. Er erweiterte seine Kompetenzen durch die Verringerung der Macht der Legislativen, die Auflösung der Parteien und die Aufhebung des allgemeinen Wahlrechts. *Frontul Renaşterii Naşionale* (dt.: Front der Nationalen Wiedergeburt) wurde als die einzig erlaubte Partei gegründet (vgl. Roberts, S. 206ff.).

Die Ausrufung des autoritären Regimes hatte in hohem Maße Auswirkungen auf die Wirtschaftsordnung. Mit der Gründung des Obersten Wirtschaftsrates, der einen Fünfjahresplan ausarbeiten sollte, war die klare Tendenz zur Planwirtschaft und zum Zentralismus zu erkennen. Alle privaten Banken wurden ab 1938 liquidiert. Die Verfassung verbot jede öffentliche Diskussion um eine Umverteilung der Verfügungsrechte am Land und ermöglichte ausschließlich dem Staat, den zur Veräußerung stehenden Boden zu kaufen. Der Markt für Landbesitz wurde zu einem Monopson, was eine relative Preissenkung bedeutete. In der Landwirtschaft wurden mittelgroße Landbesitze gefördert und der Industrie blieben die Fördermaßnahmen weiterhin erhalten.

Der Verlauf des Krieges rief erneute Veränderungen hervor. Trotz der anfänglichen Neutralität, kam es 1940 zum Verlust von ungefähr einem Drittel des rumänischen Staatsterritoriums.⁷⁴ Das entstandene Ungleichgewicht führte zu einer Umverteilung der Macht im Staat. Vertreter der 1938 formal aufgelösten Liberalen und Bäuerlichen Parteien organisierten zusammen mit Vertretern der Legion einen Staatsstreich. Der König

⁷⁴ 1940 wurden Bessarabien und der Norden Bukowinas infolge des Hitler-Stalin Paktes an Russland abgetreten und als Folge des Wiener Schiedsspruchs im August 1940 wurden der südliche Teil Dobrudschas an Bulgarien und der Norden Transsilvaniens an Ungarn abgetreten. Rumänien trat dem Konflikt erst Ende 1941 auf Seiten Deutschlands bei.

wurde gezwungen, abzudanken und das Land zu verlassen. Die Legion stellte 1940 die Regierung, rief den ‚Legionären Nationalstaat‘ aus und veranlasste den Eintritt Rumäniens in den Krieg auf deutscher Seite. Die Politik und die Wirtschaft wurden ab diesem Zeitpunkt bis 1944 unter direktem Einfluss Deutschlands betrieben. Nach weiteren internen politischen Machtkämpfen wurde die Legionäre Bewegung 1941 von der Regierung ausgeschlossen und der damalige Premierminister Ion Antonescu rief eine Militärdiktatur aus. Der für die Mittleren Mächte ungünstige Verlauf des Krieges veranlasste den neuen König Mihai I. zusammen mit der Kommunistischen Partei und anderer Parteien 1944 einen Staatsstreich zu organisieren und Antonescu zu entmachten. Es wurde ein Waffenstillstand ausgerufen und anschließend wurde auf Seiten der Alliierten gekämpft. Ab 1945 wurde Rumänien von einer Koalitionsregierung regiert, der die Kommunistische Partei angehörte. Nach dem Krieg verlor Rumänien einen Teil des Staatsterritoriums im Vergleich zum Status quo vor dem Krieg: den südlichen Teil der Dobrudscha, Bessarabien und den nördlichen Teil Bukowinas.

Die wichtigsten wirtschaftlichen Maßnahmen bezüglich der Umverteilung von Verfügungsrechten während der Krieges waren ein Erlass zur Enteignung des Bodens der jüdischen Bevölkerung und ein Gesetz zur Organisation landwirtschaftlicher Vereine zum Zwecke des An- und Verkaufs von Produkten und Produktionsfaktoren, der Kreditaufnahme und der Pacht (vgl. Roberts, S. 237). Die Beeinflussung der Einkommen wurde durch Preiskontrollen, Exportkontrollen, Gesetze gegen landwirtschaftliche Sabotage und Spekulation, Lagerkontrollen, staatliche Requisition von Getreide und die Mobilisierung der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte erreicht. Die Auswirkungen dieser Veränderungen auf die wirtschaftliche Entwicklung Rumäniens waren jedoch kurzfristig und nicht nachhaltig. Aus diesem Grund sind sie für die vorliegende Analyse nicht relevant.

3.5 Zusammenfassung

Obwohl die wirtschaftliche und politische Transformation Rumäniens zu einem kapitalistischen Wirtschaftssystem und einer demokratischen Staatsform bereits vor 1866 begann, fand in der Zeitspanne von 1866 bis zum Ersten Weltkrieg ein grundlegender Wandel der Institutionen statt. Die feudalen Verfügungsrechtsstrukturen in der Landwirtschaft wurden aufgehoben und demokratische Institutionen wurden in der Verfassung von 1866 festgelegt.

Die Erweiterung des Wahlrechts, die Umverteilung des Vermögens und die administrativen Reformen nach dem Ersten Weltkrieg bedeuteten eine weitere Erhöhung der politischen und wirtschaftlichen Effizienz. Trotzdem wiesen die Märkte in der gesamten Zeitspanne Anomalien auf. Auf politischer Ebene verfügte der König über eine große Verhandlungsmacht und die Verteilung der Parlamentssitze erfolgte undemokratisch, was zu einer ungleichen Verteilung des Zwangspotenzials im Staat führte. Die Überlapung politischer und wirtschaftlicher Interessen, die Beibehaltung alter Verhaltensweisen und die internationalen wirtschaftlichen und politischen Institutionen ermöglichten sukzessive Transaktionen auf dem politischen Markt, welche die Machtverzerrung bis zum Untergang des konstitutionellen Systems 1938 vertieften.

Die Effizienz der wirtschaftlichen Märkte erhöhte sich bedeutend im Vergleich zur Zeit der feudalistischen Strukturen, obwohl die Märkte weiterhin Unvollkommenheiten aufwiesen. In der Industrie kam es zur Bildung von Monopolen und Kartellen sowie zu Protektionismus. Die ineffiziente Anreizstruktur, bedingt durch die hohe Besteuerung, die Monopol- und Oligopolstruktur der industriellen Märkte sowie die geringe Förderung der Bildung, des technischen Wandels und des Unternehmertums als Motoren der Entwicklung führten zu einem Entwicklungsnachteil (vgl. Harper, S. 3). Rumänien erreichte bis zum Zweiten Weltkrieg nicht das Ausmaß der Industrialisierung in westlichen Staaten und blieb ein Agrarstaat. Der Entwicklungsnachteil wurde auch durch die hohe Bevölkerungsanzahl im Verhältnis zu den Subsistenzmitteln – insbesondere in der Landwirtschaft – und durch die institutionelle Regelung zur Kapitalbindung – das Veräußerungsverbot des Landbesitzes – bedingt. Zudem überlebten die feudalen Institutionen informell, in Form von Pachtbeziehungen, bis nach dem Ersten Weltkrieg. Aus diesem Grund fand keine wesentliche Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft statt.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass trotz dieser Anomalien des institutionellen Rahmens das demokratische und kapitalistische System eine deutliche Erhöhung der politischen und wirtschaftlichen Effizienz im Vergleich zu den feudalen Strukturen darstellte. Die Transformation erfolgte graduell, so dass die grundlegenden Reformen – diejenigen der Diktaturzeit 1938-1944 ausgeschlossen – weitere Schritte für das Erreichen eines effizienten Wirtschaftssystems darstellten.

4 Institutioneller Wandel in der sozialistischen Zeit 1944-1989

In der Zeit von 1866 bis 1938 war Rumänien trotz der Unvollständigkeit oder der Nicht-Einhaltung einiger demokratischer Prinzipien eine pluralistische Gesellschaft. Vier sukzessive Diktaturen führten ab 1938 zur Aufhebung des politischen Pluralismus und zu einer starken Einschränkung der Rechte des Einzelnen: zunächst die königliche Diktatur von Carol II. von 1938 bis 1940, die legionäre Diktatur von 1940 bis 1941, die Militärdiktatur von Marschall Antonescu von 1941 bis 1944 und schließlich die kommunistische Diktatur von 1944 bis 1989. Das Besondere an der kommunistischen Diktatur war, dass sie nicht wie die anderen beiden Diktaturen infolge gradueller Veränderungen der relativen Verhandlungsmacht in der Gesellschaft entstand, sondern durch einen exogenen Faktor, die außenpolitische Macht der Sowjetunion in Folge des Zweiten Weltkrieges.

Das Ziel dieses Kapitels ist es, die grundlegenden institutionellen Veränderungen in Rumänien und deren wirtschaftlichen Auswirkungen zwischen 1944 und 1989 darzustellen und zu erklären. Im gesamten Kapitel werden sowohl bisherige Forschungen zum sozialistischen System⁷⁵ aufgegriffen als auch spezifische Entwicklungen in Rumänien hervorgehoben. Das vorliegende Kapitel besteht aus sechs Abschnitten. Nach dieser kurzen Einführung werden im ersten Abschnitt die wichtigsten wirtschaftlichen und politischen Ereignisse der Nachkriegszeit erörtert. Im zweiten Abschnitt erfolgt die Beschreibung der wichtigsten Akteure. Der dritte Abschnitt veranschaulicht die wichtigsten institutionellen Veränderungen und anschließend fasst der vierte Abschnitt deren Effekte auf die Wirtschaftsleistung Rumäniens zusammen. Der fünfte Abschnitt beschäftigt sich mit den wichtigsten institutionellen Veränderungen zur Zeit der Diktatur Ceaușescus sowie mit dem Zusammenbruch des sozialistischen Systems 1989. Zuletzt werden die wichtigsten Aussagen zum institutionellen Wandel in der sozialistischen Zeit zusammengefasst. Die wirtschaftspolitischen Ereignisse sind in Rumänien zum einen das Ergebnis interner Verhandlungen zwischen Gruppen und Individuen und zum anderen das Ergebnis von Verhandlungen auf internationaler Ebene. Auch in diesem Kapitel werden externe Einflüsse als gegebene Rahmenbedingungen betrachtet, da eine Analyse der internationalen Beziehungen und internationalen institutionellen Veränderungen den Rahmen der Arbeit sprengen würde.

⁷⁵ In der gesamten Arbeit verstehen wir unter dem Begriff ‚sozialistisches System‘ oder ‚Sozialismus‘ den real existierenden Sozialismus.

Die Sozialismusforscher lassen sich in die Gruppe der Kritiker und die Gruppe der Befürworter aufteilen. Die ersten beschäftigen sich mit der Funktionsweise des Systems und haben die Erklärung der Unmöglichkeit seines langfristigen Überlebens zum Ziel. Die zweiten sind die Vertreter des Marktsozialismus. Sie sind der Meinung, dass das System mit einigen Veränderungen, wie z.B. der Bildung von Marktpreisen für Konsumgüter, funktionieren kann.⁷⁶ Viele institutionenökonomische Ansätze zur Analyse des sozialistischen Systems beschränken sich auf die typischen Beispiele des sozialistischen Systems in der Sowjetunion, China und Jugoslawien. Die Entwicklung in Rumänien wird dabei nur am Rande erwähnt, da sie im weiteren Sinne der Entwicklung in den anderen europäischen sozialistischen Staaten ähnlich war. Dabei werden einige Problemstellungen aufgegriffen, wie z.B. die Revolution bei Kirsch und die Ineffizienzen in den staatlichen Unternehmen bei Autoren, die sich mit dem Transformationsprozess auseinandergesetzt haben (z.B. Thompson und Vălșan, Earle und Telegdy). Eine umfassende Forschung der relevanten Institutionen im sozialistischen System am Beispiel von Rumänien gibt es nicht.

Die umfassendste kritische Analyse der politischen Ökonomie des Sozialismus stammt von Kornai (1995a). Er beschreibt vier „Prototypen“ des sozialistischen Systems:

- das revolutionäre Übergangssystem (oder der Übergang von Kapitalismus zum Sozialismus),
- das klassische System (hier ist der klassische Sozialismus gemeint, so wie er in der Realität angetroffen wurde und nicht das ideale Modell),

⁷⁶ 1936 stellte Lange ein Wirtschaftsmodell auf, in dem die Preise für Konsumgüter und die Löhne durch den Marktmechanismus entstehen. Die Festlegung der Investitions- und Sparquote sowie der Kapitalzinsrate erfolgt durch die Planungskommission. Die Preise für die industriellen Güter wird durch eine „Tâtonnement“-Prozedur bestimmt: Im ersten Schritt werden die Preise durch die Planungskommission den Unternehmen kommuniziert, damit diese ihren maximalen Ertrag berechnen können und ihn der Planungskommission melden. Im zweiten Schritt kommuniziert die Planungskommission neue Preise und vergleicht die Ertragsberechnungen so lange mit den ersten, bis die optimalen Preise gefunden werden. Diese Theorie stand der Auffassung von Mises (S. 87ff.) gegenüber. Er behauptete schon 1920, dass in Abwesenheit der Marktpreise keine verlässlichen Wirtschaftsrechnungen gemacht werden können. Wenn die Basis der ökonomischen Wirtschaftsrechnung, d.h. der Preis, fehlt, dann kann nicht von einer rationalen Produktion ausgegangen werden. Auch Hayek (1940) kritisierte das Modell von Lange. Seine Argumente richteten sich gegen die „Tâtonnement“-Prozedur: Erstens sei es für die Planungskommission unmöglich die hohe Anzahl der Preise optimal zu bestimmen; zweitens würden sich die Marktbedingungen im Laufe einer „Tâtonnement“-Prozedur ständig verändern und der Optimierungsprozess würde unendlich werden; drittens könnten die Manager bei den vielen vorgegebenen Preisen nicht die optimalen Methoden für die kostenminimierende Produktion finden. Vertreter des heutigen Marktsozialismus sind z.B. Roemer, Vanek, Yunker und Schweickart.

- das Reformsystem (oder der Reformsozialismus, der in denjenigen Ländern anzutreffen war/ist, die ohne einen Sturz des kommunistischen Regimes schrittweise Veränderungen des institutionellen Rahmens vornahmen/vornehmen) und
- das postsozialistische System (vgl. Kornai 1995a, S. 21).

Kornai versteht die Modelle nicht als Beschreibung eines idealen Sozialismus, sondern als abstrakte Verallgemeinerung der Formen der historischen Verwirklichung des Sozialismus. In dieser Arbeit werden wir die Begriffe auch in diesem Sinne verwenden. Für Rumänien treffen allerdings nur die Beschreibungen des klassischen und des postsozialistischen Systems zu. Die Beschreibung des revolutionären Übergangsystems hat für die vorliegende Analyse keine Relevanz, da die Machtübernahme der Sozialismusanhänger durch das Einwirken äußerer Mächte stattgefunden hat und nicht durch eine Revolution. Ähnliches gilt auch für die Beschreibung des sozialistischen Reformsystems, da bis 1989 keine Reformen durchgeführt wurden.

4.1 Wirtschaftliche und politische Entwicklung

Die *innenpolitische Entwicklung* ab 1944 wurde maßgeblich von den Folgen des Zweiten Weltkrieges beeinflusst. Mit Hilfe der Überlegungen aus dem vorigen Kapitel, nach denen ein Staat an dem Gewinn eines Krieges interessiert ist, um eine große Verhandlungsmacht in der Festlegung neuer Staatsgrenzen zu erlangen, können wir das Verhalten Rumäniens im Zweiten Weltkrieg erklären. 1944 gehörte Rumänien nicht zum militärisch überlegenen Staatenbund und hatte ein Drittel seines Territoriums an die Nachbarstaaten abgetreten. Bei Kriegsende hätte Rumänien in dieser Situation nur eine geringe Verhandlungsmacht gehabt. Der so entstandene innenpolitische Druck fand seinen Höhepunkt im August 1944 in einem Staatsstreich, infolge dessen die Militärdiktatur von Marschall Antonescu gestürzt wurde. Ab diesem Datum beteiligte sich Rumänien auf Seiten der Alliierten Mächte am Konflikt. Der Staatsstreich wurde von Anhängern der per Gesetz verbotenen Parteien – Liberale, Bäuerliche und Kommunistische – sowie des Königs Mihai I. organisiert. Als Folge des ausgehandelten Waffenstillstands wurde Rumänien von sowjetischen Truppen besetzt, die eine Regierung vorfanden, in der es nur wenige Anhänger des Sozialismus gab, die aber bereit war, einen Waffenstillstand auszuhandeln und neue Wahlen zu organisieren (vgl. Deletant 1999, S. 35f.). Die Verschiebung der Machtverhältnisse in Europa führte dazu, dass 1945 eine pro-sowjetische Regierung an die Macht kam. Unter der Drohung eines Bürgerkrieges dankte der König

Ende 1947 ab. Am selben Tag wurde die Rumänische Volksrepublik ausgerufen. Als Ergebnis der Friedensverhandlungen nach dem Krieg hatte aber Rumänien einen Großteil des verlorenen Territoriums zurück erhalten.

Die sozialistische Zeit zwischen 1944 und 1989 kann in zwei Zeitperioden aufgeteilt werden. Die erste ist die Übergangszeit von 1944 bis 1958, in der das sowjetische Wirtschafts- und Regierungsmodell eingeführt wurde. Nach Brus erfolgte die Bildung des sozialistischen Systems in allen ehemaligen Ostblockstaaten ähnlich, indem drei Phasen durchlaufen wurden. In der ersten Phase wurde eine Koalitionsregierung aus der kommunistischen Partei und anderen Parteien (z.B. Sozial-Demokratische, Liberale und Bäuerliche) gebildet. In der zweiten Phase wurden die nicht-sozialistischen Partner ausgegliedert und schließlich wurden in der dritten Phase die Sozial-Demokraten von der kommunistischen Partei ‚absorbiert‘, die Mitglieder ‚gesäubert‘ und die formale Ein-Parteien-Regierung gebildet (vgl. Brus, S. 566ff.). Dieses Ziel konnte nur mit Hilfe von positiven und negativen selektiven Anreizen erreicht werden, d.h. *Zwangsmechanismen* – Entlassungen, Verhaftungen und Zwangsarbeit – und *Privilegien* für die lokalen Mitstreiter. Das Funktionieren dieses Anreizmechanismus erlangte die neue regierende Gruppe im ersten Schritt durch die Unterstützung der Sowjetunion. Wegen den hohen Kriegsschädigungen, die der Sowjetunion bezahlt werden mussten, und der Stationierung sowjetischer Truppen, war Rumäniens Politik und Wirtschaft stark von der Sowjetunion abhängig. Diese Abhängigkeit war für die Systembildung entscheidend, da die sozialistischen Institutionen weder durch einen ideologischen Hintergrund mit Tradition in Rumänien unterstützt wurden noch Ausdruck des öffentlichen Willens waren. Die institutionelle Entwicklung zum sozialistischen System erfolgte also diskontinuierlich. Jowitt (1971, S. 7 und S. 100f.) beschreibt den Vorgang der Machtübernahme der kommunistischen Partei als „Durchbruch“. Das bedeutet die entscheidende Zerstörung von Werten, Strukturen und Verhalten, die von der politischen Elite als Beitrag zur gegenwärtigen oder potenziellen Existenz von alternativen politischen Mächten angesehen werden. Dabei bestanden die neuen politischen Eliten aus ehemaligen Systemgegnern, die unter den neuen Bedingungen ihren privaten Nutzen deutlich erhöhen konnten.⁷⁷ Die zerstörten Traditionen wurden durch ein „rational geplantes Moralsystem“ ersetzt, was einer der Gründe des Scheiterns des Systems war (vgl. Hayek und Abschnitt 4.3.3). Die Veränderung des Systems war trotz des diskontinuierlichen Ablaufes ein schwieriger Prozess: Zum Beispiel dauerte die Kollektivierung bis 1962 und sie konnte nur durch Zwang und Gewalt durchgesetzt werden. Dabei

⁷⁷ Nach dem Durchbruch folgt die politische Integration, die nach Jowitt die Herausbildung einer neuen politischen Formel, neue politische Institutionen und neue Modelle des politischen Handelns bedeutet. Die Prozesse des Durchbruchs und der politischen Integration sind für den Aufbau einer Nation notwendig (vgl. Jowitt 1971, S. 7).

wurden Freiheits- und Menschenrechte nicht beachtet und Gesetze häufig willkürlich durchgesetzt.

Das sowjetische Modell wurde in der zweiten Zeitspanne ab ca. 1958 weiterhin angewandt. Die rumänischen Regierungen distanzieren sich aber von der Sowjetunion und versuchten durch eine schnelle Industrialisierung und durch eine autonome Außenpolitik Unabhängigkeit und wirtschaftliche Stärke zu erlangen (vgl. Ciorănescu, S. 44).⁷⁸ Die spätere Entwicklung des Systems erfolgte durch eine ‚natürliche Selektion‘,⁷⁹ d.h. die Institutionen, Regeln, Gewohnheiten sowie die moralischen und juristischen Normen, die leicht mit der Natur des Systems vereinbart werden konnten, überlebten und entwickelten sich weiter, die ihm fremden wurden abgelegt. Folgen dieser Entwicklung sind z.B. die Entstehung eines hoch zentralisierten autokratischen Systems sowie Ceaușescus organisatorische Innovation, die hybriden parteilich-staatlichen Organisationen (siehe 4.2).

Die *wirtschaftliche Entwicklung* folgte einer Typologie, die bei den meisten sozialistischen Ländern bis zur Wende 1989 zu beobachten war: In den ersten Jahrzehnten nach der Einführung des sozialistischen Systems wurden hohe positive Wachstumsraten erzielt; danach folgten Stagnation und/oder stark negative Wachstumsraten. Kornai (1995a, S. 117) nennt die erste Phase ein „forciertes Wachstum“ und erklärt das Phänomen durch eine hohe Investitionsquote, niedrige Verbrauchsquoten, ein konstantes und schnelles Wachstum der Beschäftigung, eine spezifische Kombination der Prioritäten, eine beschleunigte Benutzung der offensichtlichen Potenziale für extensive Entwicklung sowie einen Quantitätsantrieb auf Kosten der Qualität (vgl. Kornai 1995a, S. 201ff.). Bis Mitte der 1950er Jahre wurden die Einführung des sozialistischen Systems und das forcierte Wachstum in Rumänien stark von der Sowjetunion vorangetrieben. Die wirtschaftlichen Entwicklungen sind nur schwer mit verlässlichen Daten nachzuweisen, da die Effizienzindikatoren gefälscht wurden. Um Sanktionen der Nicht-Planerfüllung zu vermeiden, handelten die staatlichen Unternehmen Überkapazitäten aus, was zu einer Verzerrung der Indikatoren führte. Die Problematik der Definition der Kennzahlen erschwert zusätzlich den Vergleich mit Wachstumsraten, die in westlichen

⁷⁸ Die Sowjetunion warnte mit einer Unterstützung Ungarns bei einem eventuellen Anschluss Transsilvaniens. Die Folge war Rumäniens außenpolitische Distanzierung von der Sowjetunion. Der erste Beweis der relativen Autonomie erfolgte 1958 durch die erfolgreiche Verhandlung des Abzugs der sowjetischen Truppen. Ein weiterer Unabhängigkeitsbeweis war die Verweigerung der Unterstützung sowjetischer Truppen bei der Unterdrückung der Prager Revolution 1968 (vgl. Deletant 1995, S. 49ff.)

⁷⁹ Im Sinne von Alchian (S. 211ff.).

Staaten gemessen wurden.⁸⁰ Trotzdem geht man davon aus, dass in der sozialistischen Zeit kein kontinuierliches positives Wirtschaftswachstum mehr erzielt wurde wie in den Jahren vor dem Zweiten Weltkrieg. Es trat eine Fluktuation ein, die mit einem hohen Wirtschaftswachstum bis ca. 1953 begann. Nach einigen Jahren des langsamen Wachstums folgten in den 1960ern und 1970ern durchschnittliche jährliche Wachstumsraten des Bruttosozialproduktes von über 5 Prozent. Ende der 1970 gab es in Rumänien jedoch eine Wirtschaftskrise und bis zur Wende 1989 sank der Durchschnittswert des wirtschaftlichen Wachstums auf ca. -0,1 Prozent. Dabei war die Entwicklung nicht kontinuierlich, so dass hohe positive Wachstumsraten mit stark negativen Wachstumsraten alternierten.⁸¹ Beispielsweise sank nach Heston et al. das Bruttoinlandsprodukt allein im Jahr 1980 um 41,5 Prozent und wuchs ein Jahr später um über 22 Prozent. Die Erklärung hierfür basiert zum einen auf den institutionellen Ineffizienzen des sozialistischen Systems, die im Laufe dieses Kapitels erörtert werden, und zum anderen auf exogene Faktoren wie z.B. das Erdbeben von 1977, die hohen Zinsen und hohen Erdölpreise auf dem Weltmarkt sowie die niedrige Nachfrage nach rumänischen Produkten.

Die Investitionen erfolgten in Rumänien vorrangig im Industriesektor, insbesondere im Bereich der Schwerindustrie. Die Gruppe der Angestellten im staatlichen Industriesektor nahm aufgrund der Wichtigkeit für das Erreichen der Industrialisierungsziele formal eine führende Position in der Gesellschaft ein. Sie erhielten materielle Anreize, wie z.B. höhere Gehälter und höhere Altersrenten als die Beschäftigten in der Landwirtschaft sowie günstige Wohnungen, um in die Städte zu ziehen und in Fabriken zu arbeiten. Die städtische Bevölkerung stieg auch infolge der Zwangsurbanisierung an. Um die starke Entwicklung in der Industrie und die Erschließung neuer Agrarflächen zu ermöglichen, wurden insbesondere in der Amtszeit Ceaușescu viele Dörfer abgerissen

⁸⁰ Rumänien benutzte – so wie alle anderen sozialistischen Länder auch – ein anderes System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als der Rest der Welt: das Materialproduktsystem (MPS) anstelle der Nationalen Rechnungsprüfung (engl.: System of National Accounts). Der Ausgangspunkt für das MPS war der Unterschied zwischen produktiver und unproduktiver Tätigkeit. Folglich enthielten die Berechnungen für das Bruttosozialprodukt (BSP) und das Bruttoinlandsprodukt (BIP) nicht den Beitrag des Dienstleistungsbereichs. Daraus folgt, dass der Index der Gesamtproduktion nach oben verzerrt war (vgl. Kornai, S. 217f.).

⁸¹ Zu den Schätzungen vgl. Brus, S. 45ff., CIA 1989 (zitiert in Kornai 1995) und Heston et al. Die Schätzungen der Central Intelligence Agency (CIA) für das Wachstum des Bruttosozialproduktes in Rumänien zwischen 1960 und 1989 spiegeln nach Kornai (1995) und anderen Experten am besten das reale Wachstum der mittelosteuropäischen Länder in der sozialistischen Zeit wider. Nach Kornai (1995) stimmen diese korrigierten sozialistischen BSP-Daten mit den BIP-Daten in dieser Zeitperiode fast überein (vgl. Kornai 1995, S. 223).

und die Bevölkerung in Städte zwangsumgesiedelt.⁸² Der Agrarsektor wurde technisch modernisiert, verwandelte sich aber in einen ‚unterstützenden‘ Sektor für die Industrie. Die Aufgabe der Landwirtschaft war die Bereitstellung von Agrargütern, um die industrielle Entwicklung zu ermöglichen. Als Folge nahm der Anteil der Beschäftigten in der Landwirtschaft von ca. 74,7 Prozent 1950 auf 27,5 Prozent 1989 ab (vgl. Lazăr, S. 187).

Die wirtschaftliche Entwicklung Rumäniens unterschied sich nicht wesentlich von der Entwicklung anderer sozialistischer Staaten. Das sozialistische Modell in Rumänien war dem sowjetischen sozialistischen Modell zur Zeit Stalins ähnlich. Es entwickelte sich zu einer Autokratie, insbesondere in den Jahren von 1965 bis 1989. Der Unterschied zur späteren Entwicklung in der Sowjetunion oder in anderen sozialistischen Ländern war die Tatsache, dass in Rumänien bis zur Revolution 1989 das klassische sozialistische System erhalten blieb und keine institutionellen Reformen eingeleitet wurden. Das sowjetische Modell wurde von Ceaușescu mit dem Ziel seiner Machtsstärkung weiterentwickelt, durch die Einführung hybrider parteilich-staatlicher Organisationen, eines Rotationssystems für Parteifunktionäre (die ‚Rotation der Kader‘) und des Nepotismus (vgl. Abschnitt 4.5). Da die institutionellen Ähnlichkeiten zu den restlichen sozialistischen Gesellschaften trotzdem groß waren, kann man bei der Analyse wirtschaftlichen Entwicklungen in Rumänien die bekannten institutionenökonomischen Ansätze anwenden.

4.2 Akteure

Als Akteure werden hier Individuen oder Gruppen verstanden, die an einem Verhandlungsprozess für die Festlegung oder Veränderung von Institutionen mit Auswirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung beteiligt sind. Die genaue Betrachtung der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Geschehnisse in Rumänien in der analysierten Zeit ergibt, ähnlich wie im vorgehenden Kapitel, zwei Arten von Akteuren. Es handelt sich erstens um Akteure, für welche die Institutionen einen vertraglichen Charakter haben,

⁸² Ceaușescus Raumordnungspolitik der 1970er (das ‚*Systematisierungsprogramm*‘) hatte das Ziel der Erschließung neuer Agrarflächen und der Eliminierung der offiziell als ‚nicht-lebensfähig‘ angesehenen Dörfern. Der Plan sah vor, ungefähr die Hälfte der 13.000 in Rumänien existierenden Dörfern zu zerstören. Dafür wurde das Privateigentum zwangsweise vom Staat erworben oder ohne Kompensierung verstaatlicht. Zudem waren auch viele Stadtteile von diesem Projekt des „Social Engineering“ (Deletant 1995, S. 294) betroffen. Eine detaillierte Beschreibung der Systematisierung ist bei Deletant 1995, S. 294ff. zu finden.

und zweitens um Akteure, für welche die Gestaltung der Institutionen nur durch Wahl, Proteste oder Lobbying beeinflussbar sind.

Akteure, für welche die Institutionen einen Vertragscharakter haben

Zur Kategorie der Akteure, für welche die Institutionen verhandelbar sind, gehören zum einen die hochrangigen politischen und zum anderen die bürokratischen Akteure. Wie in anderen sozialistischen Ländern, kann auch in Rumänien keine klare Trennung zwischen politischen und bürokratischen Akteuren vorgenommen werden. Dafür gibt es zwei Gründe: Zum einen war die Mitgliedschaft in bürokratischen Organisationen häufig von einer Parteimitgliedschaft abhängig und zum anderen hoben die parteilich-staatlichen Organisationen diese Trennung bewusst auf. Mit der Zeit kam es also zu einer Verschmelzung von bürokratischen und von parteilichen Kompetenzen. Folglich ist die synonyme Nutzung der Begriffe ‚Parteiapparat‘ und ‚Bürokratie‘ für die Mitglieder der Partei, der Staatsverwaltung, der Interessensgruppen sowie die Manager der staatseigenen Firmen berechtigt (vgl. Kornai 1995a). Das stellt eine Abweichung von der klassischen Definition der Bürokratie im Sinne von Niskanen dar. Die folgenden Ausführungen zu den politischen und den bürokratischen Akteuren bestätigen diese Annahme.

a) Parteistrukturen

Mit der Auflösung der Liberalen und der Bäuerlichen Partei, galt das Einparteiensystem faktisch ab 1947, formell aber erst mit der Verfassung von 1965. Bis 1965 nannte sich die einzige Partei ‚Rumänische Arbeitspartei‘, ab 1965 ‚Rumänische Kommunistische Partei‘. Da es sich aber nur um einen Namenswechsel handelte, ist im Folgenden mit dem Begriff ‚Kommunistische Partei‘ die von 1947 bis 1989 einzige regierende Partei Rumäniens gemeint.⁸³ Die *Kommunistische Partei* wurde in Rumänien 1921 gegründet, jedoch nach dreijährigem Bestehen verboten, so dass sie 1944 nur ungefähr Tausend Anhänger hatte. Nach dem Staatsstreich von 1944, an dem auch Mitglieder der kommunistischen Bewegung beteiligt waren, wurden Maßnahmen zur Mitgliederrekrutierung eingeführt, die insbesondere Individuen aus bislang diskriminierten sozialen Gruppen erreichten, wie z.B. Angehörige der jüdischen oder ungarischen Minderheit. Diese Gruppen, die bis 1944 aus dem politischen Prozess ausgeschlossen waren, hatten geringere Identifizierungskosten mit der kommunistischen Ideologie als mit anderen Ideolo-

⁸³ Für die Ausführungen über die Organisation und die Kompetenzen der Partei im klassischen sozialistischen System vgl. Kornai 1995, S. 37ff.

gien, wie z.B. die der rechtsradikalen ‚Eisernen Garde‘ (vgl. Jowitt 1971, S. 87). Mit zunehmender Stärkung der Parteimacht in den folgenden Jahren wurde die Nicht-Mitgliedschaft sanktioniert, so dass Ende der 1980er Jahre die Partei fast vier Millionen Mitglieder hatte (vgl. Staar, S. 45f.).

Die kommunistische Partei wurde von einem Generalsekretär geleitet. Die wichtigsten Organisationen der Partei waren der Parteikongress, das Zentralkomitee und das Politbüro. Der *Generalsekretär* wurde vom Parteikongress gewählt und hatte formal nur innerhalb der Partei leitende Kompetenzen, informell aber war er die mächtigste⁸⁴ Person im Staat. Er nutzte die Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen des sozialistischen Systems, um über die Allokation der humanen und nicht-humanen Ressourcen zu verfügen. Von 1944 bis 1989 hatte die kommunistische Partei Rumäniens drei Generalsekretäre: Petru Groza (1945), Gheorghe Gheorghiu-Dej (1945-1964) und Nicolae Ceaușescu (1965-1989). Letztere bekleidete in Personalunion ab 1969 das Amt des Oberbefehlshabers der Armee und ab 1974 das neu eingeführte Amt des Präsidenten der Republik (vgl. Georgescu 1991 und Deletant 1995).

Der aus ungefähr dreitausend Delegierten aus dem ganzen Land gebildete *Partei-kongress* war formal das Führungsorgan der Partei und zuständig für die Wahl des Generalsekretärs und anderer Gremien. Er tagte jedoch selten und unregelmäßig, manchmal nur jedes fünfte Jahr. Die Führungsfunktion zwischen den Tagungen übernahm offiziell das *Zentralkomitee*, welches für die Implementierung der Kongressbeschlüsse zuständig war. Die Wahl seiner zwei- bis dreihundert Mitglieder erfolgte alle fünf Jahre durch den Parteikongress. De facto aber wählte das Politbüro die Mitglieder des Zentralkomitees aus. Diese wiederum kontrollieren die Listen der Kongressdelegierten, so dass die Kandidaten für das Zentralkomitee immer einstimmig gewählt wurden. Ab 1974 schränkte Ceaușescu die Macht des Komitees zugunsten des Politbüros ein.

Das *Politbüro*⁸⁵ war das Präsidium des Zentralkomitees ab 1974 und damit das höchste exekutive Organ der Partei. Sein ständiges Büro hatte zwischen fünf und fünfzehn Mitglieder, die von und aus den Mitgliedern des Zentralkomitees gewählt wurden. Der Vorsitzende war der Generalsekretär der Partei. In den meisten sozialistischen Ländern war es das mächtigste Parteiorgan. Dabei umfassten die informellen Verfügungsrechte des Politbüros:

⁸⁴ Hier wird der Begriff ‚mächtig‘ nicht nur im Sinne von Macht als Fähigkeit, zwangsweise Zustimmung zu bewirken, sondern auch als Verhandlungsmacht verwendet.

⁸⁵ Es handelte sich um das Ständige Büro des Politischen Exekutiven Komitees (rum.: Biroul Permanent al Comitetului Politic Executiv). Der Begriff Politbüro ist in der Forschung des sozialistischen Systems weit verbreitet. Zu den Verfügungsrechten des Politbüros vgl. Pejovich 1990, S. 97ff.

-
- das Recht, den Anteil jedes Produktes am Gesamtertrag zu wählen,
 - das Recht zur Bestimmung der Allokation des Gesamteinkommens,
 - das Recht das Ein- und Austretens aus der Hierarchie zu kontrollieren.

Das Politbüro wurde aus einer Selbsterhaltungselite gebildet, die durch persönliche Beziehungen ernannt wurde und nur durch Tod oder politische Ungnade die Ämter verlor. Die geringe Mitgliederanzahl des Politbüros ist mit den geringen Entscheidungskosten innerhalb der Organisation und mit den geringen Überwachungskosten durch den Autokraten zu erklären. Allerdings war die Macht des Politbüros eingegrenzt durch seine Wahrnehmung des maximalen Preises, welchen die Gemeinschaft bereit war zu zahlen, damit der Autokrat und die regierende Gruppe ihre politischen und wirtschaftlichen Ziele erreichen konnten.

Im weiteren Sinn hatte der *gesamte Parteiapparat* bis zur Gründung der parteilich-staatlichen Organisationen 1969 (s.u.) folgende Entscheidungsbefugnisse:

- Entscheidungen über alle wichtigen Staatsgeschäfte;
- Kommunikation mit den Akteuren der Exekutiven und deren Überwachung. Hierdurch kam es zu einer Verdoppelung der Kompetenzen: Jeder wichtige Wirtschafts- und Sozialbereich hatte Verantwortliche sowohl in der Exekutiven als auch im Parteiapparat. Der Parteiapparat hatte größere Entscheidungsmacht als die Exekutive, obwohl die letztere verfassungsrechtlich nicht an die Anweisungen der Partei gebunden war.
- Entscheidungen darüber, welche rechtliche Form die Beschlüsse hatten. Sie konnten Regierungs- oder ministerielle Anordnungen sein, persönliche Entscheidungen oder Gesetze, die offiziell vom Parlament verabschiedet wurden, faktisch aber im Vorhinein vom Parteiapparat festgelegt wurden.
- Das Politbüro stand über dem Rechtssystem und konnte jederzeit seinen Handlungen den notwendigen formalen Rahmen verleihen.

b) Staatliche Strukturen

Die Kompetenzen der Parteimitglieder waren eng mit den Kompetenzen der *staatlichen Organisationen* verflochten. Die Macht der Legislativen, der Exekutiven und der Judi-

kativen waren nicht getrennt, sondern formal dem ‚Willen des Volkes‘ untergeordnet, der sich in den Beschlüssen der *Großen Nationalversammlung* wieder fand. Die Mitglieder dieser einzigen Parlamentskammer wurden von der Bevölkerung gewählt, doch es gab häufig nur einen einzigen Kandidaten pro Sitz in der Nationalversammlung. Da die Nationalversammlung nur ca. zweimal im Jahr tagte, wurde sie in der restlichen Zeit vom Staatsrat vertreten, der dieselben Kompetenzen hatte.

Die ungefähr zwanzig Mitglieder des *Staatsrats* wurden von der Großen Nationalversammlung gewählt. Der Vorsitzende des Staatsrates war in Personalunion auch Generalsekretär der Partei, so dass sich die Parteiinteressen mit geringen Entscheidungskosten legislativ abbilden konnten. Durch die Existenz des Staatsrates konnte also erreicht werden, dass die Wahlen bestimmter Gremien, die Verabschiedung von Gesetzen, die Verabschiedung der Wirtschaftspläne oder des Staatshaushaltes durch Abstimmung zwischen einer geringen Anzahl von Bürokraten erfolgte. Da die Mitglieder des Staatsrates vorwiegend auch Mitglieder des Zentralkomitees und Vertraute des Autokraten waren, war die Abstimmung gemäß den autokratischen Interessen praktisch gesichert. Eine geringe Anzahl an wahlberechtigten Personen in der Legislative bedeutete für den Autokraten geringe Überwachungskosten, was ihm einen effizienten Abstimmungsprozess ermöglichte.

Die Große Nationalversammlung ernannte die Regierung, *Rat der Minister* genannt (vgl. Deletant 1999, S. 86), die die höchste exekutive Organisation im Staat war. Da die Mitglieder des Rats zum größten Teil auch Mitglieder des Zentralkomitees waren, kam es zu einer Verschmelzung der Parteiinteressen mit den bürokratischen Interessen.

Um die Tätigkeit der Exekutiven besser kontrollieren zu können und seine Autorität zu stärken, gründete Ceaușescu ab 1969 neun *parteilich-staatliche Organisationen*, auch Räte (rum.: consilii) genannt. Sie waren eine politische Innovation und ihre Mitglieder waren Minister und hochrangige Parteimitglieder. Die Räte waren für alle relevanten Entscheidungen in allen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereichen zuständig: Verteidigung, wirtschaftliche und soziale Entwicklung, Kultur und Bildung, Wissenschaft und Technologie, Beschäftigung usw. Da die meisten Räte von Ceaușescu oder seiner Ehefrau geleitet wurden, hatten sie eine klare Stärkung der Autorität Ceaușescus zur Folge.

Eine weitere wichtige bürokratische Organisation war die *Staatliche Planungskommission* (rum.: Comisia de Stat a Planificării). Sie wurde 1948 gegründet und war eine ausschließlich exekutive Organisation. Formal gesehen, hatte sie eine Beraterfunktion für

die Regierung.⁸⁶ Tatsächlich aber setzte sie die Vorgaben des Politbüros zur Struktur des gesamtwirtschaftlichen Ertrags in wirtschaftlichen und technischen Lösungen um. Ihre Befugnisse waren erstens die technische Beratung für die Implementierung der Pläne des Politbüros, zweitens die Vorbereitung jährlicher und langfristiger Pläne, drittens die Überwachung der Umsetzung dieser Pläne und viertens die Allokation der Ressourcen, der Zwischen- und Endprodukte. 1950 wurde ein *Ausschuss für Preisregulierung* (rum.: Comitetul de Stat pentru Prețuri) gegründet, der formal ebenfalls eine Beraterfunktion für die Regierung ausübte. Die Kompetenzen lagen im Bereich der Preisfestlegung, -genehmigung und -überwachung. De facto musste die Behörde aber ebenfalls die Vorgaben des Politbüros umsetzen.

Eine weitere wichtige bürokratische Organisation war der rumänische Sicherheitsdienst, die *Securitate*.⁸⁷ Es handelte sich um eine 1948 gegründete Organisation des Innenministeriums, welche die Sicherheit des Individuums bereitstellen sollte. Faktisch war es eine Organisation, welche die Institutionen mit Hilfe nicht-demokratischer Mechanismen wie Überwachung, Verfolgung von Dissidenten, Verurteilung zu Zwangsarbeit sowie interne und externe Einschränkung der Mobilität durchsetzte.

Akteure, für welche die Institutionen bindend sind

Zu dieser Kategorie von Akteuren gehören die organisierten und die nichtorganisierten Gruppen.⁸⁸ Zur Kategorie der *organisierten formalen Gruppen* gehörten Verbände, Gewerkschaften, Genossenschaften, Berufsvereinigungen und andere Interessensgruppen. Im sozialistischen System hatten sie das organisatorische Monopol auf ihrem Gebiet und funktionierten somit parallel auch als Behörde. Rechtlich waren sie autonom und ihre Amtsträger wurden von den Mitgliedern direkt oder indirekt gewählt, faktisch aber wurden die Kandidaten von der Partei nominiert. Die organisierten Gruppen dienten zur Verbreitung der Parteipolitik. Dadurch, dass sie von der Partei abhängig waren, konnten sie Druck auf ihre Mitglieder ausüben. So war z.B. die Mitgliedschaft in einer bestimmten Vereinigung eine Voraussetzung für die Ausübung eines Berufs. Die Interessensgruppen konnten ihre Lobbyaktivität nur auf informellem Wege ausüben, d.h. durch

⁸⁶ Für die informellen Kompetenzen der bürokratischen Akteure vgl. Kornai 1995.

⁸⁷ Der komplette Name der Behörde lautet Departamentul Securității Statului (dt.: Ressort der Staatssicherheit). Da die Behörde im In- und Ausland unter dem Namen ‚Securitate‘ bekannt war, werden wir in dieser Arbeit diese Kurzform verwenden. Zu den Ausführungen vgl. Deletant 1995, S. 13ff.

⁸⁸ Für die generellen Ausführungen bzgl. der organisierten Gruppen im sozialistischen System vgl. Kornai 1995, S. 42ff.

Vertreter bestimmter Vereinigungen, die gleichzeitig Inhaber von hohen Posten in der Parteihierarchie waren.

Eine größere Verhandlungsmacht hatten *organisierte informelle Gruppen*, z.B. oppositionelle Schriftsteller, die durch ihren internationalen Bekanntheitsgrad Erpressung als Verhandlungsinstrument einsetzen konnten. Aus demselben Grund waren auch *organisierte formale Gruppen* im Ausland erfolgreicher als Gruppen aus dem Inland, wie z.B. der Radiosender Radio Free Europe,⁸⁹ welcher mit seinen regimekritischen Berichten Verstöße gegen Menschen- und Minderheitenrechte in Rumänien weltweit bekannt machte und dadurch Erfolge z.B. die Freilassung von politischen Gefangenen hatte.

Zur Kategorie der nichtorganisierten Gruppen gehörten erstens *informelle Gruppen*. Diese agierten selbständig oder innerhalb einer formalen Gruppe, wie z.B. eine Gruppe Schriftsteller, die innerhalb der Schriftstellerunion von der offiziell vorgegebenen Meinung abwichte. Ein anderes Beispiel sind die Managementmitglieder eines Unternehmens, die falsche Produktionszahlen meldeten, um die Lagerbestände zu steigern. Die nichtorganisierten Gruppen spielten im sozialistischen System nach Skilling (S. 19ff.) eine größere Rolle als die organisierten. So war z.B. das Paradoxe an den Interessensgruppen in der Sowjetunion, dass unorganisierte Gruppen die größeren Chancen hatten, Exponenten gängiger Meinungen zu werden und Forderungen an die Regierung oder an die Partei zu stellen. Solche Gruppen wurden gebildet, eben weil die organisierten Gruppen ihre Funktionen nicht angemessen erfüllten. Da im sozialistischen System die Verhandlungskosten formaler Verhandlungen hoch waren – bis zu Freiheitsentzug und Todesstrafe – waren die informellen Verhandlungsprozesse erfolgreicher. Dies ist das Hauptargument in Skillings Theorie. Unorganisierte Gruppen nutzten also informelle Verhandlungsprozesse, wie z.B. Gewalt und persönliche Kontakte, um höhere Renten zu erzielen. Hier widerspricht Skilling Olsons Gruppentheorie, die besagt, dass die Gruppen sich deswegen organisieren, weil ihre Mitglieder in unorganisierter Weise ihre Ziele nicht erreichen. Murrell (1983) bewies in diesem Zusammenhang, dass der Prozess der „institutionellen Sklerose“ auch dort existiert, wo das Wachstum neuer Branchen trotz stabiler Rahmenbedingungen scheinbar nicht von Koalitionen aufgehalten wird, wie im Falle des sozialistischen Systems. Später kamen Murrell und Olson zur Erkenntnis, dass die informellen Organisationen tatsächlich eine große Rolle für die

⁸⁹ Radio Free Europe wurde 1949 vom US-Kongress mit dem Ziel gegründet, Nachrichten und Beiträge über aktuelle Angelegenheiten in den Ländern hinter dem ‚Eisernen Vorhang‘ zu senden. Zur Geschichte dieses Radiosenders vgl. Radio Free Europe/Radio Liberty. Eine ähnliche Bedeutung hatte auch Voice of America, ein 1942 gegründeter Radiosender, der von der US-Regierung finanziert wurde.

wirtschaftliche Entwicklung in sozialistischen Systemen gespielt haben (vgl. Abschnitt 4.4.2).

Zweitens gehörten zur Kategorie der nichtorganisierten Gruppen *soziale Gruppen*, wie z.B. Bauern, Arbeiter, Manager und Konsumenten, die im Allgemeinen keine Verhandlungsmacht im sozialistischen System hatten. Die stellvertretenden organisierten Gruppen, wie Gewerkschaften und Vereinigungen, waren ineffizient. Streiks oder andere Protestmaßnahmen waren verboten und wurden gewaltsam unterdrückt, d.h. sie waren für Individuen mit hohen privaten Kosten verbunden. Die beiden Sanktionsmöglichkeiten der Regierung in einem demokratischen System – Widerspruch oder Abwanderung – funktionierten im sozialistischen System ebenfalls nicht (vgl. Kornai 1995a, S. 109ff.). Alle Wahlkandidaten wurden von der einzig existierenden Partei nominiert und erhielten immer fast 100 Prozent der Stimmen, was auf Wahlmanipulation hindeutet. Über politische Entlassungen entschied allein der Parteiapparat. Die Abwanderung war formal ebenfalls unmöglich, da die Sanktionen für das Verlassen des Landes prohibitiv waren. Die Kosten des Wechsels von Arbeitsplatz, Wohnsitz oder Berufsvereinigung waren ebenfalls hoch.

4.3 Institutionen des sozialistischen Systems

Das sozialistische System in Rumänien war dem sowjetischen Modell zur Zeit Stalins ähnlich. Es wurden dieselben Mechanismen genutzt, um die Staatseinkünfte – über die letztendlich der Autokrat verfügte – zu maximieren. Die Innovation Stalins⁹⁰ war die Beschlagnahmung aller natürlichen und nicht-natürlichen Ressourcen des Landes und die Produktion eines kapitalintensiven Ertrags (vgl. Olson 2000, S. 113ff.). Die Produktion der Konsumgüter wurde im Gegenzug stark zurückgefahren. Die Staatseinnahmen setzten sich aus Steuern, Renten, Zinsen und Gewinnen zusammen und erreichten eine bis dahin beispiellose Höhe. Im Gegenzug bot der Staat eine hohe soziale und wirt-

⁹⁰ Diese Erklärung geht von einer Räubertheorie des Staates aus, welche besagt, dass die Verfügungsrechte von den Machthabern so festgelegt werden, dass sie deren Einkünfte maximieren. Eine zweite Theorie des Staates, die Vertragstheorie, besagt, dass die Entwicklung effizienter Eigentumsrechte als Folge von Verhandlungen zwischen den Akteuren entstanden ist. Diese Theorie nimmt aber eine gleichmäßige Verteilung des Zwangsgewaltpotenzials an, was in einem autokratischen System nicht der Fall ist. Daher schließen sich die beiden Theorien nicht aus (vgl. North 1988, S. 22ff.). Man könnte also behaupten, dass der Autokrat den restlichen Akteuren die Verhandlungsmacht ‚geraubt‘ hat.

schaftliche Sicherheit durch Vollbeschäftigung, Bereitstellung von Wohnungen, kostenlose medizinische Versorgung und anderen Sozialleistungen.

In Rumänien erfolgten die wichtigsten institutionellen Veränderungen durch die Verfassung von 1948, die nach dem Modell der sowjetischen Verfassung von 1936 entstand. Sie umfassten die Einführung der kollektiven und staatlichen Verfügungsrechte und der zentralen wirtschaftlichen Planung. Die dritte grundlegende Veränderung, die politische Monopolstellung der kommunistischen Partei, wurde erst 1965 verfassungsrechtlich bestätigt, obwohl sie faktisch seit 1947 galt. Diese Veränderungen führten zu einer *Veränderung der Anreize* und *der Transaktionskosten*, welche gewisse Effekte auf das Verhalten der Entscheidungsträger, die Allokation der Ressourcen und den Innovationsfluss hatten (vgl. Pejovich 1990, S. 97). Nach ihrer Analyse wird es im Abschnitt 4.4 möglich sein, die Gründe für den Verfall des Systems zu identifizieren.

4.3.1 Eigentum und Vermögen

Eine der ersten Maßnahmen des sozialistischen Regimes war die Umverteilung des Einkommens und des Vermögens mit dem offiziellen Ziel der Verringerung der Ungleichheit in der Gesellschaft. Das wurde durch mehrere Maßnahmen erreicht: zwei Währungsreformen, Enteignung und Verstaatlichung des nahezu gesamten Privateigentums und Veränderung des Steuersystems.

1947 erfolgte die erste Währungsreform, durch welche die privaten Ersparnisse aufgehoben wurden. Die Unternehmen und jeder Einzelne durften nur eine festgelegte Geldsumme in neue Währung umtauschen, die in der Summe viel geringer als die Gesamt ersparnisse war.⁹¹ Grund der zweiten Währungsreform 1952 war die hohe Inflation. Der Währungsbestand wurde je nach Vermögenshöhe zu einer Rate umgetauscht, die zwischen 20 zu 1 und 400 zu 1 lag, während die tatsächliche Aufwertung der Währung (gegenüber Gold) nur 12 zu 1 betrug (vgl. Stroe, S. 351ff.). Um die Transaktionskosten möglichst gering zu halten, wurde diese Reform willkürlich durchgeführt. Es gibt keine Dokumentation darüber, wie diese Umtauschverhältnisse ausgerechnet wurden. Der Umtausch privater Ersparnisse zu unterschiedlichen Raten bedeutete eine Verringerung der Ungleichheit in der Gesellschaft, aber gleichzeitig bewirkte es ein Absinken der

⁹¹ Nur 56 Prozent des Geldes im Umlauf wurden umgetauscht (vgl. Constantinescu, S. 111).

Nachfrage nach Konsumgütern. Durch die Verstaatlichung des Großteils des restlichen Vermögens, waren private Investitionen in vielen Bereichen unmöglich.

Das Steuersystem wird im Folgenden parallel zur Beschreibung der Eigentumsrechtsformen behandelt. Durch Steuern wurde die Erhöhung der Staatseinkünfte verfolgt. Zu diesem Zweck wurde nach einer Steuerformel gesucht, welche die Staatseinnahmen maximierte. Diese wurde durch die niedrigen Löhne im Vergleich zum hohen Preisniveau – insbesondere in den 1980ern – ergänzt. Aus diesem Grund nahm die Mehrheit der Frauen Vollzeitbeschäftigungen an. Zur Vereinfachung der Steuererhebung gab es keine indirekten Steuern.

Die erste Reform der Verfügungsrechte in der Landwirtschaft erfolgte 1945, als jeder private Grundbesitz, der fünfzig Hektar überschritt, ohne Kompensation enteignet wurde. Das beschlagnahmte Land wurde auf Bauern aufgeteilt, die über wenig oder gar keinen Landbesitz verfügten. Die Verteilung erfolgte in Parzellen von fünf oder weniger Hektar, so dass eine homogene Verteilung des Landbesitzes erreicht wurde. Obwohl diese Regelungen nur bis zum Beginn der Kollektivierung dauerten, sind sie für diese Analyse wichtig, weil das Privatisierungsgesetz von 1991 sich auf diese Verteilung bezog.

Die ausschlaggebende Reform des Eigentumsrechts erfolgte ab 1948/49, als nahezu das gesamte Privateigentum ohne Kompensation enteignet und verstaatlicht oder in kollektives Eigentum umgewandelt wurde. 1948 erfolgte die Verstaatlichung des Privateigentums in den Bereichen Industrie, Banken, Minen und Transport und 1949 in der Landwirtschaft. Das staatliche Eigentum erhielt vorwiegend die Form einer staatseigenen Firma oder einer haushaltsfinanzierten Organisation. Das kollektive Eigentum wurde zur wichtigsten Verfügungsrechtsstruktur in der Landwirtschaft und wurde in Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (rum.: Cooperative Agricole de Productie, CAP) organisiert. Das Privateigentum blieb nur in kleinem Maße in den Bereichen Handwerk, Handel und Landwirtschaft sowie in der informellen Privatwirtschaft erhalten.

Kollektives Eigentum

Die Organisationsform des kollektiven Eigentums waren die Genossenschaften, von denen die *Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften* die wichtigsten waren. Ab 1948 wurden die kleinen Landbesitzer einer zwanghaften Massenkollektivierung unterzogen, ein Prozess der bis zu seiner Vollendung vierzehn Jahre dauerte. Danach waren

61 Prozent des Bodens in Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (CAP) organisiert, 30 Prozent in staatlichen Firmen; nur noch 9 Prozent waren Privateigentum.⁹² Die Genossenschaften in der Industrie und im Handel waren aufgrund ihres geringen Anteils an der Produktionsmenge unbedeutend. Deswegen werden wir im Folgenden nur den landwirtschaftlichen Sektor betrachten.

Formell war die CAP ein freier Zusammenschluss ihrer Mitglieder, die ihren Landbesitz der Genossenschaft spendeten. Alle Produktionsmittel befanden sich im gemeinsamen Eigentum der Genossenschaft und ihre Mitglieder hatten das Recht, einen Vorstand zu wählen.⁹³ Informell aber wurde die Kollektivierung mit Hilfe von Zwangsmechanismen durchgesetzt. Die Mitglieder der CAP hatten keine Wahl über den Zu- und Austritt aus der Genossenschaft, da die Mitgliedschaft in einer Genossenschaft zur Voraussetzung für das Ausüben einer landwirtschaftlichen Tätigkeit wurde. Der Widerstand gegen die Kollektivierungsmaßnahmen war für die Landbesitzer mit hohen Kosten wie Freiheitsentzug, Folter oder Todesstrafe verbunden. Die Managemententscheidungen, wie z.B. Veräußerung der Produktionsmittel, die Einstellung von Arbeitskräften, die Festlegung der Preise oder die Produktionsstruktur wurden ausschließlich vom Parteiapparat oder der Planungskommission getroffen und nicht vom Vorstand der CAP. Faktisch waren also auch die CAP staatlich geleitet und boten den Angestellten keine Anreize, um eine hohe Produktivität oder hohe Gewinne zu erzielen.

Zur Begründung der Kollektivierungsmaßnahmen gibt es mehrere Erklärungen. Kornai (1995a, S. 88) ist der Meinung, dass es eine Übergangslösung war, um die Akzeptanz der Beteiligten für das eigentliche Ziel im Sinne der kommunistischen Ideologie zu erlangen: die Verstaatlichung. Olson (2000, S. 128) hingegen vertritt die Meinung, dass die Kollektivfarmen in der Sowjetunion ein Instrument zur Erhöhung des Steuer- und Abgabenvolumens und nicht eine ideologische Notwendigkeit waren. Die Organisation in staatlichen Unternehmen hätte dem Staat weniger Einnahmen gebracht und zusätzlich die Vergütung der Bauern gekostet. Um diese Aussage am Beispiel von Rumänien zu prüfen, betrachten wir die Agrarsteuern in Rumänien.⁹⁴ Es ist auffallend, dass es in der Zeitspanne von 1947 bis 1989 mehrere Veränderungen der Bemessungsgrundlage und der Steuersätze gab.⁹⁵ Das deutet darauf hin, dass es sich um einen Maximierungs-

⁹² Die Kollektivierung begann 1948 mit der Gründung von Vereinigungen (rum.: *întovărășiri*) und verlief bis 1957 sehr langsam. Danach wurde der Prozess beschleunigt und 1962 vollendet (vgl. Verdery, S. 260).

⁹³ Vgl. zu dieser Beschreibung Kornai 1995, S. 82ff.

⁹⁴ Zu den Steuer- und Abgabensätzen in diesem Abschnitt vgl. Văcărel, S. 389ff.

⁹⁵ Von 1948 bis 1955 wurde eine progressive Einkommenssteuer erhoben, die von 1955 bis 1968 von einer Einheitssteuer pro Hektar Land ersetzt wurde. Von 1969 bis 1977 wurde erneut eine progressive Einkommenssteuer eingeführt; zusätzlich wurden die Einnahmen aus dem Verkauf von Produkten mit Sätzen zwischen 10 und 40 Prozent besteuert (vgl. Văcărel, S. 396f.).

prozess handelte: Es wurde nach der ‚Steuerformel‘ gesucht, welche die Staatseinkünfte maximierte und deshalb die Macht des Autokraten und des Parteiapparats stärkte. Die letzte Version wurde ab 1977 eingeführt: Es wurden Steuern pro Hektar Land und Lohnsteuern erhoben. Bei den letzteren war die Bemessungsgrundlage das Gesamteinkommen der CAP-Mitglieder. Der Steuersatz hing vom durchschnittlichen Einkommen pro Mitglied ab. Ein großer Teil der Steuereinnahmen aus dem landwirtschaftlichen Sektor, die Steuern pro Hektar Land, waren unabhängig von der Produktion und den Einnahmen, welche stark von den festgelegten Preisen und den Wetterbedingungen abhängig waren. Wäre die Landwirtschaft in staatseigenen Firmen organisiert gewesen, hätten die Staatseinkommen aus Lohnsteuer und Gewinnabgaben bestanden. Diese wären geringer ausfallen, weil die Anreize, Profite zu erzielen, gering waren. Damit ist Olsons Aussage auch für Rumänien gültig: Das Ziel der Kollektivierung war die Erhöhung des Steuer- und Abgabenvolumens. Das bedeutete einen höheren Staatshaushalt, folglich höhere Budgets für hochrangige Bürokraten und Parteimitglieder und einen höheren Erreichungsgrad ihrer persönlichen Ziele.

Die Bekanntmachung und Durchsetzung der Kollektivierungsmaßnahmen führte zu einer Veränderung des Anreizsystems in der Landwirtschaft. Ein Beispiel dafür ist die „Elastizität des Landbesitzes“ (Verdery, S. 132).⁹⁶ Als 1948 progressive Produktabgaben pro Landbesitz festgelegt wurden, versuchten viele Bauern das Risiko zu umgehen, die Abgaben nicht erfüllen zu können, indem sie weniger Boden meldeten, als sie tatsächlich besaßen. Weil in den meisten Regionen Rumäniens ein Katastersystem fehlte, war es kostspielig, die Aussagen der Bauern genau zu überprüfen. Diesen „versteckten“ Boden nutzten die Mitglieder der CAP später um die planmäßige Produktionsmenge problemlos erreichen oder hohe Produktivitätssteigerungen melden zu können. Verderys Interviews beweisen, dass viele lokale Bürokraten über die falschen Angaben informiert waren. Das beweist, dass es sich hier um ein Prinzipal-Agent Problem handelt, in dem der Prinzipal – hier der Planer – über unvollständige Informationen verfügte, während die Agenten – hier die ehemaligen Landbesitzer, die lokalen Bürokraten und die Manager der CAP – die vollständige Information über die tatsächliche nutzbare landwirtschaftliche Fläche besaßen. Sie verhielten sich folglich nach dem Muster des Trittbrettfahrers und arbeiteten mit genau der Produktivität, die die Erfüllung des Planes ermöglichte. Diese Produktivität war aber suboptimal und bedeutete ein Wohlfahrtsverlust für die gesamte Gesellschaft. Diese Komprimierung des Landbesitzes rief nach 1989 hohe Kosten der Definition und Sicherung der Verfügungsrechte hervor, so dass es erneut zu Effizienzverlusten aus ungeklärten Verfügungsrechten kam (vgl. Kapitel 5).

⁹⁶ Für die folgende Ausführung vgl. Verdery, S. 43 und S. 142ff.

Staatliches Eigentum

Der staatliche Sektor in der Landwirtschaft umfasste ca. 30 Prozent des gesamten landwirtschaftlichen Bodens und bestand größtenteils aus dem Landbesitz der ehemaligen Großgrundbesitzer. Die Organisationsform war die *staatliche Farm* (rum.: Întreprindere Agricolă de Stat, IAS). In der Industrie stammten ca. 95 Prozent der Produktion aus staatlichen Betrieben (vgl. Desmireanu, S. 140). Da die Koordinations- und Anreizmechanismen in staatlichen Betrieben aus der Landwirtschaft und der Industrie ähnlich waren, werden sie im Folgenden zusammen analysiert.

Die Unternehmensführung der staatlichen Betriebe wurde weniger von ihren Vorständen als von bürokratischen Akteuren übernommen. Die gesamten Managemententscheidungen, wie z.B. Entscheidungen über Löhne, Verkaufspreise, Preise der Produktionsmittel, Personalentscheidungen und Gewinnanteile, die an den Staatshaushalt abzuführen waren, wurden vom Parteiapparat oder dem Planungsbüro getroffen. Es kann also nicht von einer unternehmerischen Tätigkeit gesprochen werden, die als Hauptziel die Gewinnmaximierung hatte, sondern von einer Tätigkeit, deren oberstes Ziel die Planerfüllung war. Zudem verfügten die Manager der Unternehmen nicht über die Gewinne, weil diese in festgelegten Quoten gemäß der Vorgaben des Planungsbüros zu verwenden waren. Ein Teil davon musste dem Staat abgegeben werden – die Abgabquote betrug z.B. 1951 10 Prozent des Gewinns und wurde schrittweise bis 1978 auf 35 Prozent erhöht. Der Rest wurde für Investitionen, Finanzierung verschiedener Unternehmensfonds mit sozialem Charakter und für Auszahlungen an die Mitarbeiter genutzt, wobei ein großer Teil den Investitionen zukam. Bei einer staatlich festgelegten Gewinnrate war die Gewinnausschüttung aber kein realer Anreiz. Zudem waren die Verfügungsrechte über die Unternehmen entpersonalisiert: Das Recht zum Kauf oder zur Veräußerung der Staatsunternehmen besaß niemand, nicht einmal der Staat. Der Mark Austritt war ebenfalls eine Entscheidung des Parteiapparates, da die Institution des Bankrotts nicht existierte. Nicht-profitable Unternehmen hatten die Möglichkeit, ihre Budgets ex post neu zu verhandeln (vgl. Abschnitt 4.3.2) und erhielten zudem staatliche Subventionen.

Aus diesen Gründen war die Anreizstruktur sowohl für Manager als auch für die restlichen Angestellten nicht effizient. Die Manager hatten lediglich den Anreiz, den Unternehmensplan zu erfüllen, um nicht sanktioniert zu werden. Effizienz, Innovation oder Gewinnsteigerung wurden nicht belohnt. Die Angestellten hatten keinen Anreiz effizient zu arbeiten, weil es keine positiven selektiven Anreize gab. In der Lohnbesteuerung lässt sich erneut das staatliche Ziel der Maximierung der Steuereinnahmen er-

kennen. So wurde 1977 die progressive Einkommenssteuer⁹⁷ abgeschafft und es existierten ab diesem Zeitpunkt lediglich Nettolöhne. Die Steuerbemessungsgrundlage war der gesamte Lohnfonds des Unternehmens, auf den ein bestimmter Steuersatz zwischen 14,5 Prozent und 17,5 Prozent angewendet wurde. So wurden die staatlichen Kosten der Steuererhebung deutlich gesenkt.

Privateigentum

Das Privateigentum blieb in einigen wenigen Wirtschaftsbereichen erhalten. In der *Industrie* war der Anteil der privaten Produktion mit ca. 0,5 Prozent 1989 verschwindend gering (vgl. Desmireanu, S. 141). In der *Landwirtschaft* waren ca. 9 Prozent des Bodens in privatem Besitz. Der Landbesitz, den die Bauern behalten durften, war hauptsächlich in den Bergen, da dort eine Kollektivierung nicht möglich gewesen wäre. Allen restlichen Landwirten standen je eine Haus-Parzelle, d.h. das Stück Land auf dem das Haus und der Garten standen, und eine kleine Haushaltsparzelle zum Anbau für die Selbstversorgung zur Verfügung. Sie hatten das Recht sie zu nutzen und die erwirtschafteten Produkte abzüglich der Abgaben an den Staat zu behalten oder zu verkaufen. Trotzdem waren die privaten Verfügungsrechte stark eingeschränkt. Das Nicht-Erreichen der Abgabequote führte zur Beschlagnahme der Haushaltsparzelle, was zur Entstehung von informellen Institutionen führte: Man meldete weniger an, als man tatsächlich produzierte oder besaß. Es handelt sich dabei wieder um ein Problem der asymmetrischen Information. Die Veräußerung und die Zweckentfremdung der Parzellen waren verboten, so dass auch die privaten Verfügungsrechte eingeschränkt waren.

Der private Sektor war zudem benachteiligt durch die deutlich höheren Steuersätze im Vergleich zu den Staats- oder kollektiven Betrieben. Ein Vorteil für die privaten Produzenten war aber die Bildung tatsächlicher Marktpreise, die höher als die staatlich regulierten waren. Der Grund hierfür war, dass es für die privat produzierten Produkte eine extrem hohe Nachfrage auf dem Markt gab, da die staatliche Versorgung unzureichend war. Und weil die private Produktion von der nicht erweiterbaren Landwirtschaftsfläche abhing – es durfte kein zusätzliches Land erworben werden –, funktionierten die Marktpreise als Anreiz für eine effiziente Produktion.

⁹⁷ Der Einkommenssteuersatz lag zwischen 2 und 35 Prozent.

4.3.2 Zentralplanwirtschaft

Die Summe der gesamten Anordnungen der Zentralen Planungskommission, die sich auf alle staatlich kontrollierten Wirtschaftsbereiche erstreckten, bildete den Wirtschaftsplan. Die Wirtschaftspläne konnten kurzfristig (Jahrespläne) oder mittelfristig (Fünfjahrespläne) sein und enthielten Ziele bezüglich Produktionsvolumen, Produktionszielvorgaben, Nutzung der Produkte, Arbeitskräfte (Lohn- und Beschäftigungszahlen), Investitionen, technische Entwicklung, Außenhandel, internationale Wirtschaftsbeziehungen und Finanzen. Die Ziele wurden mit Hilfe der gemeldeten Informationen aus den verschiedenen Wirtschaftsbereichen festgelegt und waren für alle Akteure verbindlich.⁹⁸ Der Tausch von Gütern erfolgte zu stabilen Preisen, die vom Preisausschuss festgelegt wurden; die Gewinnraten der Unternehmen waren einheitlich bestimmt. In der Abstimmung über den Wirtschaftsplan gab es in sozialistischen Systemen selten Gegenstimmen, weil das Politbüro das Vetorecht über das Ein- und Austreten aus der Hierarchie besaß. Ein Mitglied, das die Wirtschaftspolitik in Frage stellte, riskierte einen Minderung des sozialen Status, des Einkommensflusses sowie den Verlust anderer Vorteile. In Rumänien wurde das Zentralplansystem von 1949 bis 1989 ohne Unterbrechung angewendet.⁹⁹

Das Optimierungsproblem der Planungskommission war, den Gesamtertrag so zu bestimmen, dass er genau auf der Transformationskurve lag (vgl. Pejovich 1990, S. 105). Ökonomisch gesehen kann nur in diesem Fall die optimale Allokation der Produktionsmittel erreicht werden. Um diesen Punkt zu erreichen, benötigten die Planer vollständige Informationen aus allen Wirtschaftsbereichen. Die Wirtschaftsplanung setzte aber Prinzipal-Agent Beziehungen zwischen den Managern und den Planern voraus, in denen die Bedingungen der vertraglichen Abkommen ex post verhandelbar waren: Die Manager waren mit einer „weichen Budgetrestriktion“ konfrontiert (Kornai 1980). Das bedeutete z.B., dass nachdem ein Budget aufgebraucht war, erfolgreiche Neuverhandlungen zur Weiterfinanzierung des Projektes durchgeführt wurden. Als Ursache für die weiche Budgetrestriktion im Sozialismus nennt Kornai die paternalistische Rolle der Regierung in der Wirtschaft. Ein zweiter Standpunkt betrachtet die Ursachen der weichen Budgetrestriktion als institutionell: Es handelt sich um ein Problem bei der Einhaltung finanzieller Verträge. So zeigen Dewatripont und Maskin, dass in einem zentralisierten Finanzsystem mit einer einzigen Bank, einer sozialistischen Volkswirtschaft also, es für die Bank lohnender ist, ein langsam voranschreitendes und folg-

⁹⁸ Für die Ausführungen zum Wirtschaftsplan vgl. Kornai 1995, S. 121ff.

⁹⁹ Der erste Fünfjahresplan wurde erst 1951 eingeführt.

lich unprofitables Projekt weiter zu finanzieren, als die Finanzierung abubrechen. Ein Abbruch des Projektes bedeutet für die Bank hohe versunkene Kosten. Deswegen haben die Projektleiter auch keinen Anreiz, die Projekte innerhalb der ursprünglich festgelegten Zeit zu beenden. Sie wissen, dass eine Neuverhandlung möglich ist.

Die wichtigsten Gründe für das Scheitern der Prinzipal-Agent Beziehung zwischen Managern und Planern waren also die Informationsasymmetrie und die unvollständigen Verträge. Auch Roemer (1992, S. 261ff.) weist auf die Beziehung zwischen Planer und Manager hin. Die Planer waren vom Einkommen der Unternehmen in ihrer Region abhängig. Es existierte eine Informationsasymmetrie, die eine optimale Allokation der Ressourcen verhinderte, weil sich die Anordnungen der Zentralen Planungskommission auf die unvollständigen Informationen, die sie von den Managern erhielt, stützten. Die Manager hatten aber die Macht, die Verhandlungen ex post zu beeinflussen: Sie meldeten nicht den maximalen Ertrag, der mit der vorhandenen Materialquote zu erreichen war. Es wurde also um Budgets und um weniger straffe Pläne „gefeilscht“, so dass die Manager, wie vorhin bewiesen, eine weiche Budgetrestriktion hatten. Zudem konnten die Manager beim Verfehlen des Planziels auch falsche Berichte erstellen. In der Terminologie dieser Arbeit ausgedrückt, stiegen durch die Zentralisierung der Entscheidungen die Kosten der Beschaffung vollständiger Informationen stark an (siehe 4.4). Diese eigennützige Verhaltensweise des Managers ist dadurch zu erklären, dass das Nicht-Erreichen des Planzieles zu Sanktionen führte. Selbst innerhalb einer Behörde kam es zu Informationsasymmetrie, weil einige Informationen nur bestimmten Personen zur Verfügung standen. In einem Gremium z.B. war das Wissen ungleich verteilt und es kam zu einem Tauschhandel im Laufe einer Sitzung. Dieser Handel war aber hoch ineffizient, weil es keine Konkurrenz gab und die Verantwortung eingeschränkt war (vgl. Hayek 1996, S. 91ff.).

Ein zweites Prinzipal-Agent-Problem der Zentralplanwirtschaft war die Beziehung zwischen Managern und Angestellten (vgl. Roemer 1992). Diese scheiterte daran, dass die Arbeiter erstens nur eine geringe Motivation hatten hart zu arbeiten, weil es unmöglich war, sie zu entlassen. Zweitens gab es keinen Anreiz dafür, eine leistungsabhängige Vergütung anzustreben, weil das Angebot an Gütern beschränkt war.¹⁰⁰ Die dritte problematische Prinzipal-Agent Beziehung war zwischen der Öffentlichkeit und den Planern. Sie scheiterte daran, dass es auf politischer Ebene keine Konkurrenz gab und

¹⁰⁰ In einer späteren Arbeit distanzierte sich Roemer (1994) von der Aussage, dass Arbeiter und Manager nicht hart gearbeitet hätten, weil sie keinen Anreiz dazu hatten. Er betrachtet seine Erklärung mit Skepsis, weil die sozialistischen Länder eine hohe Wachstumsrate in den ersten Nachkriegsjahren aufwiesen. Jedoch ist die Argumentation von Olson und Murrell an dieser Stelle plausibler.

die Agenten – hier die Planer – folglich keinen Anreiz hatten, die optimale Allokation der Ressourcen zu erreichen.

Die staatliche Festlegung der Preise bedeutete eine Allokation der Ressourcen, welche nicht die relative Wichtigkeit der Güter auf dem Markt widerspiegelte. Sie führte zum einen zur Entstehung einer „Mangelwirtschaft“ (Kornai 1980) und zum anderen zur Entstehung informeller ökonomischer Verhaltensweisen. Mangelwirtschaft bedeutet, dass die Nachfrage nach Investitions- und Konsumgütern auf dem Markt ständig viel höher ist als das Angebot. Kornai (1980) erklärt den Mangel im sozialistischen System einerseits durch die Existenz der weichen Budgetrestriktion, die eine ständig höhere Nachfrage im Vergleich zum Angebot generierte und andererseits durch die weichen Plankennziffern für Investitionen, die zu einer hohen Nachfrage an Investitionsgütern führten. Auf dem Konsummarkt führte die Subventionierung von Verbraucherpreisen zu einer hohen Nachfrage nach Konsumgütern. In Rumänien kam aber ein weiterer Grund hinzu. Weil Ceaușescu in den 1980ern es sich zum Ziel setzte, die Auslandsschulden vor der Frist zu bezahlen, erhöhte er die Exportquote. Die hohen Investitions- und Exportquoten bewirkten einen konstanten Mangel an Konsumgütern und -dienstleistungen auf dem Binnenmarkt.

Die Mangelwirtschaft führte dazu, dass das wichtigste Ziel die Beschaffung von Vorräten und nicht das Erzielen eines Gewinns wurde (vgl. Verdery, S. 22f.). Die Konkurrenz zwischen den sozialistischen Firmen fand nur statt, um ihre Verhandlungsmacht gegenüber den Höheren in der Parteihierarchie zu maximieren, was durch die Beschaffung von Gütern und Produktionsfaktoren sichergestellt werden konnte. Die Konkurrenz am Markt fand also unter den Käufern statt; es handelte sich um einen Verkäufermarkt (vgl. Kornai 1990). Um Engpässe zu vermeiden und den Plan rechtzeitig zu erfüllen, stellten die Unternehmen mehr Arbeitskraft und kauften mehr Produktionsmittel als notwendig ein.¹⁰¹ Für die Endkonsumenten hatte die Mangelwirtschaft die erzwungene Substitution, das Zwangssparen und die Entstehung der Warteschlangen zur Folge (vgl. Kornai 1995a, S. 260). Die Warteschlangen bedeuteten hohe Transaktionskosten für die Individuen: Suche und Information über das Angebot, Bestechen der Verkäufer und hohe Wartezeiten. Der Staat verfügte also auch über die Freizeit der Menschen (vgl. Verdery, S. 47). Zeitraubend waren z.B. auch Stromausfälle oder das Fehlen eines Fahrplanes für öffentliche Verkehrsmittel. Hier spricht Verdery von einer Verstaatlichung der Zeit, insbesondere unter Ceaușescu.

¹⁰¹ Die Bestellungen trafen in der Regel gegen Ende des Monats ein. Um den Plan rechtzeitig zu erfüllen, wurde ab dem Zeitpunkt die Arbeitsauslastung gesteigert. Dies ist ein Grund dafür, dass in Unternehmen Überkapazitäten existierten, eine Tatsache, die mit den Zielen der Vollbeschäftigung übereinstimmte.

Die staatlich festgelegten Preise führten zu anderen zu *informellen ökonomischen Verhaltensweisen*. Folglich achteten die Wirtschaftssubjekte weniger auf die Preis-Signale und mehr auf Nicht-Preis-Signale, wie z.B. die Plankommunikationen, die bürokratische Information, die operative horizontale Information, die Mangel- und Überschusssignale, die Katastrophensignale und die Proteste (vgl. Kornai 1995a, S. 174f.). Das ist auch einer der Gründe für das Entstehen einer informellen Wirtschaft (vgl. Abschnitt 4.4.2).

4.3.3 Ideologie

Im sozialistischen System gab es keinen offenen Wettbewerb zwischen konkurrierenden Ideologien. Der Parteiapparat hatte das ideologische Monopol und sanktionierte Vertreter anderer Ideologien. Die privaten Kosten der Verbreitung einer anderen Ideologie waren also hoch. Das Überlegenheitsgefühl gegenüber dem kapitalistischen System war damit begründet, dass die Planung die Ressourcenfehlallokation aufheben konnte, die infolge von Marktanarchie und Schwankungen von Angebot und Nachfrage entstanden. Es sollten geringere Aufsichtskosten aufgrund der ‚Befreiung‘ der Arbeiter, ihrer Integration in die Partei und folglich ihrem Enthusiasmus anfallen. Die Bereitstellung von Arbeit hatte nach der Verfassung von 1965 das Ziel der Vollbeschäftigung und der Befriedigung der Grundbedürfnisse durch freien Zugang zu verschiedenen Gütern und Dienstleistungen. Ab 1958 und insbesondere in der Ära Ceaușescu nahm die Ideologie stark nationalistische Züge an, um sich von der Sowjetunion abzugrenzen und eine unabhängige Außenpolitik zu legitimieren (vgl. Boia 2002a, S. 125ff.).

Eine Folge des Ideologiemonopols war das Ersetzen der von der Gesellschaft entwickelten Traditionen durch ein rational geplantes Moralsystem. Das ist der wichtigste Grund für das Auftreten des Informationsproblems, Hayeks Hauptargument in der Erklärung des Scheiterns des sozialistischen Systems (vgl. Hayek 1996, S. 3). Nach Hayek haben sich die Anhänger des Sozialismus in der Tatsache geirrt, wie das Wissen über kollektive Produktionsmittel erlangt und genutzt werden kann. Hayek beweist, dass das Befolgen der spontan entstandenen Moraltraditionen, die der Wettbewerbsordnung zugrunde liegen, mehr Wissen und Wohlstand schafft und anhäuft, als sie je in einer zentral gelenkten Wirtschaft erreichbar oder nutzbar wären. In einer Zentralplanwirtschaft hingegen ist es unmöglich die Gesamtheit der Mittel zur Planerstellung zu ken-

nen. Dieses rational geplante Moralsystem war also der Grund warum sozialistische Programme unlogisch und faktisch unmöglich zu erreichen waren.

4.4 Effekte der institutionellen Veränderungen

Die institutionellen Veränderungen wirkten sich auf die Anreizstruktur und die Transaktionskosten in der Gesellschaft aus. Somit hatten sie Auswirkungen erstens auf die Allokation der Ressourcen – mit der Folge der Entstehung einer informellen Wirtschaft; zweitens auf den Informationsfluss (siehe 4.3.3) und drittens auf das Verhalten der Akteure – mit den Folgen der Vernachlässigung des technologischen Fortschritts und der Veränderung interner Institutionen.

4.4.1 Veränderung des Anreizsystems und der Transaktionskosten

Die Folgen der Veränderung der Verfügungsrechtsstruktur und der Einführung der Zentralplanwirtschaft waren nach Pejovich (1990, S. 98 und S. 109ff.) die *Veränderung des Anreizsystems* und die *Veränderung der Transaktionskosten*. Nach der Preistheorie besteht der Gesamteffekt der Veränderung des Preises eines Gutes aus dem Einkommens- und dem Substitutionseffekt. In Analogie dazu besteht nach Pejovich der gesamte Effekt der Veränderung der Verfügungsrechte aus dem Allokationseffekt und dem Effizienzeffekt. Der Allokationseffekt bewirkt die Wahl innerhalb der zulässigen Produktionsmöglichkeiten auf der Transformationskurve und wird mit Veränderungen der Anreizstruktur assoziiert. Der Effizienzeffekt bewirkt die Veränderung der Menge der Produktionsmöglichkeiten und wird mit Veränderungen der Transaktionskosten verbunden.

Veränderung der Anreizstruktur

Wie oben dargestellt, hatte die Veränderung der Verfügungsrechtsstruktur eine ineffiziente Anreizstruktur in der Gesellschaft zur Folge, deren Mechanismus unter Zuhilfenahme der Prinzipal-Agent-Theorie beschrieben werden kann.¹⁰²

Das Informationsproblem bei Prinzipal-Agent Beziehungen ist Stiglitz' Hauptargument in der Erklärung ineffizienter Anreizstrukturen. Stiglitz (1994) geht vom Coase-Theorem aus, welches besagt, dass Individuen den Anreiz haben, effiziente wirtschaftliche Anordnungen zu erarbeiten, wenn die Verfügungsrechte klar zugeordnet sind (vgl. Coase 1960). Daraus folgerte man, dass das sozialistische System deswegen ineffizient war, weil die Verfügungsrechte unklar definiert waren. Aber Coase zog zwei Dinge nicht in Betracht: die Informations- und die Transaktionskosten, welche unter Umständen den Prozess des Verhandeln beeinträchtigen. Es muss also nicht zwingend zu einer effizienten Lösung kommen. Stiglitz bringt zwei Beispiele hierzu. Erstens die Unternehmen des kapitalistischen Systems, für welche die Aktionäre die Verfügungsrechte haben, die aber von Managern geleitet werden. Trotz der unterschiedlichen Interessen beider Gruppen sind die Unternehmen funktionsfähig, wenn die richtige Anreizstruktur zur Minimierung der Prinzipal-Agent Probleme geschaffen wird (vgl. Stiglitz 1994, S. 174). Das zweite Beispiel ist das starke Wachstum Chinas trotz unklar definierter Verfügungsrechte (vgl. Stiglitz 1994, S. 11f.).

Daraus folgert Stiglitz, dass die im Sozialismus gebotenen Anreize nicht die richtigen waren. Auf Unternehmensebene beispielsweise favorisierte die Anreizstruktur eine niedrige Produktqualität, weil die Manager der Unternehmen keinen Anreiz hatten, den marginalen Kosten-Nutzen-Vergleich zu machen. Ihr Anreiz war, die Planungsmenge zur niedrigsten akzeptierten Qualität zu erreichen. Ein anderes Beispiel ist der mangelnde Anreiz der Manager, den Gewinn ihres Unternehmens zu steigern. Da über die Existenz eines Unternehmens der Parteiapparat entschied, mussten sie nicht miteinander konkurrieren, außer um weniger straffe Pläne auszuhandeln. Die Ursache der Ineffizienz der Anreize waren die Informationsprobleme. Im Rahmen eines Arbeitsvertrages z.B. tauchten Informationsprobleme auf, weil man erstens die Input-Bemühungen nicht erkennen konnte und zweitens die Erträge nicht zu erkennen waren oder sie spiegelten nicht das Niveau des Inputs wider. Drittens herrschte nicht perfekte Information darüber, was ein Individuum zu tun hatte, also war es schwer zu sagen, ob es das Richtige getan hatte (vgl. Stiglitz 1994, S. 197ff.).

¹⁰² Vgl. hierzu Abschnitt 4.3.2.

Die Motivation der Bürokraten und Parteimitglieder basierte nicht auf finanziellen Anreizen, da die Einkommens- und Vermögensungleichheit in Rumänien nicht ausschlaggebend war. Wichtiger war der Zugang zu Mangelwaren und zu besonderen Leistungen. Deshalb spricht Pejovich (1990, S. 119f.) von drei Einkommensquellen der Bürokraten und Parteimitglieder: erstens die Gehälter, zweitens der „genehmigte Nutzen“ wie z.B. spezielle Läden (sie wurden ‚Shops‘ genannt), in denen qualitativ hochwertige Ware angeboten wurde, spezielle Krankenhäuser und Restaurants und drittens der „tolerierter Nutzen“, wie z.B. Einfluss und gute Arbeitsplätze für Familienmitglieder. Das Maß des Erfolgs war größtenteils der erreichte Rang in der Bürokratie, was auch die Entstehung des Personenkults um Ceaușescu und seine Frau erklärt. Im Gegenzug galt ein strenges Sanktionssystem: verschiedene Grade des Tadels, Versetzung auf einen niedrigeren Posten sowie Ausschluss aus der Partei. Eine Verletzung der staatlichen Disziplin hatte rechtliche Konsequenzen wie Entzug von Bonuszahlungen, Entlassung, Verbannung in Straflager, Gefängnis oder sogar Hinrichtung zur Folge (vgl. Kornai 1995a, S. 43ff. und S. 130ff.).

Veränderung der Transaktionskosten

Die Auswirkung der zentralen wirtschaftlichen Planung war die *Veränderung der Transaktionskosten*¹⁰³ in der Gesellschaft und dadurch veränderte sich die Menge der Produktionsmöglichkeiten. Die Änderung der Transaktionskosten wurde von der Substitution der von der Gesellschaft vorgezogenen Gütermenge durch der vom Politbüro bevorzugten Gütermenge verursacht. Folglich entstanden zusätzliche Kosten. Erstens die Kosten der ökonomischen Planung, die spezifische Transaktionskosten auf formaler und auf informeller Ebene verursachten wie z.B. das Volumen an Ressourcen, um die Wirtschaftspläne zu erstellen, ihre Durchführung zu überwachen, die Spielregeln beizubehalten und zu schützen sowie die Kosten des Lügens und Betrügens der bürokratischen Vorgesetzten (z.B. die Kosten der Erstellung von falschen Berichten). Zweitens entstehen Transaktionskosten, weil die Bewertung der Ressourcen nicht gemäß der Präferenzen der Gesellschaftsmitglieder erfolgte. Dieses Argument geht vom Fehlen des Marktpreises aus, also dem Index, der die relative Wichtigkeit der Güter widerspiegelt. Mises (S. 87ff.) behauptete schon 1920, dass man ohne Marktpreise keine verlässlichen Wirtschaftsrechnungen machen kann. Wenn die Basis der ökonomischen Wirtschaftsrechnung fehlt, der Preis also, dann kann man von keiner rationalen Produktion ausgehen. Für die Planungskommission bedeutete dies, dass sie die knappen Ressourcen

¹⁰³ Zu den Ausführungen bezüglich der Veränderung der Transaktionskosten vgl. Pejovich 1990, S. 97ff. und 109ff.

nicht effizient aufteilen konnte. Besonders bei sich verändernden wirtschaftlichen Bedingungen stellte dies eine Herausforderung dar (vgl. Harper, S. 77).

Den Einfluss der Transaktionskosteneffizienz auf das Wirtschaftswachstum in einem sozialistischen System veranschaulicht Pejovich (1990, S. 110ff.) in Analogie zum Modell von Wallis und North. Dieses Modell geht von der Annahme aus, dass die Gesamtkosten einer ökonomischen Tätigkeit aus der Summe der Produktionskosten und der Transaktionskosten bestehen und dass die Senkung der Transaktionskosteneffizienz eine Effizienzsteigerung bedeutet. Pejovich untersucht ein ehemaliges sowjetisches Unternehmen, das zu einem gewissen Zeitpunkt mit einer Produktivitätssteigerung aufgrund einer Innovation konfrontiert wird. Er konstruiert die Nachfrage- und Angebotskurve für Transaktionen des Unternehmens in Abhängigkeit von dem Input und dem Output des Unternehmens. Im Falle des Auftretens einer Innovation, verschob sich die Nachfragekurve für Transaktionen so, dass zu jedem Preis eine höhere Transaktionsmenge nachgefragt wurde. Die Aussage von Pejovich ist, dass die neue Nachfragekurve in einem sozialistischen System sich zum einen auf einem niedrigeren Niveau befindet und zum anderen unelastischer ist als die Nachfragekurve in einer Marktwirtschaft. Die Begründung liegt darin, dass der Manager eines sozialistischen Unternehmens den Anreiz hatte, die Effekte der Innovation zu unterschätzen und der Planer diese Effekte nicht mit Hilfe von Marktsignalen feststellen konnte. Auch wenn der Manager den Anreiz gehabt hätte, neue Technologien einzuführen, würde er alternative Produktionsmethoden nicht marktgerecht bewerten können, so dass auch das Angebot von Transaktionen in diesem Fall unelastischer war als in einer Marktwirtschaft. Durch Nichtwahrnehmung dieser Produktivitätssteigerungen entstanden soziale Opportunitätskosten und somit Wohlfahrtsverluste.

Eine wichtige Folge der ineffizienten Anreize und der hohen Transaktionskosten pro Tausch war der *geringe technologische Fortschritt* im sozialistischen System. Mehrere Autoren sind der Meinung, dass die geringe Innovation und Anpassungsfähigkeit einer der Gründe des Scheiterns des sozialistischen Systems war. Roemer sieht das sogar als Hauptursache für die sozialistische Ineffizienz. Nach dem Zweiten Weltkrieg konnten die sozialistischen Länder eine hohe Wachstumsrate erreichen, weil die Volkswirtschaften ohnehin zerstört waren und Wachstum ohne sonderliche Innovationen möglich war. In den 1980er begann aber das Wirtschaftswachstum mehr von der Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft abzuhängen. Ohne nationale und internationale Marktkonkurrenz sah sich kein Unternehmen gezwungen, Innovationen zu fördern (vgl. Roemer 1994, S. 37ff.).

Nach Rosenberg (S. 191ff.) hatte der Mangel an technologischem Wandel zwei Facetten. Es war nicht nur das Problem des Entwickelns neuer Technologien, weil man diese unter Umständen auch importieren konnte, sondern die Herausforderung lag vielmehr darin, dass man diese Technologie modifizieren, anpassen, instand halten und reparieren musste. Dies implizierte die Existenz einer kompetenten Infrastruktur von Fertigkeiten, Organisationen und Einrichtungen. Das sozialistische System bot aber keine Anreize, um diese Infrastruktur aufzubauen. Dadurch, dass die Erfüllung der Pläne das oberste wirtschaftliche Ziel war, wurden langfristige Ziele vernachlässigt. Wenn eine neue Technologie kurzfristig Verluste und somit zur Nicht-Einhaltung des Jahresplanes zur Folge hatte, aber langfristig Gewinne einbrachte, wurde sie nicht eingeführt. Der Grund war, dass diejenigen Individuen, die den Plan nicht erfüllten, sanktioniert wurden, während eine bessere Leistung nicht belohnt wurde. Rosenberg nennt als weiteren Grund für die geringe technische Innovation den Gigantismus der staatlichen Unternehmen. Ihre Größe wurde vom Parteiapparat festgelegt und war nicht das Resultat historisch gewachsener wirtschaftlicher Entwicklung. Der Grund, weswegen man sich für diese Größe entschied, war nicht wirtschaftlicher Natur, d.h. es war nicht das Ergebnis einer vertikalen Integration mit dem unternehmerischen Ziel der Senkung von Transaktionskosten, sondern es ging nur um die Senkung von Kontrollkosten der Planungskommission.

Die Argument von Pejovich (1990, S. 99) in der Erklärung des geringen technischen Fortschritts basiert auf dem Entscheidungsprozess für eine Innovation. Die Entscheidungen zur Einführung von produktiveren Maßnahmen konnten nicht vom Manager des Unternehmens individuell getroffen werden. Er musste seine Parteivorgesetzten von der Idee überzeugen, diese wiederum mussten ihre Vorgesetzten überzeugen usw. In diesem Fall waren die Kosten, um neue Ideen durch den Parteiapparat durchzusetzen, hoch.

4.4.2 Wandel der internen Institutionen

Der radikale Wandel der externen Institutionen nach dem Zweiten Weltkrieg führte zu einer Nicht-Übereinstimmung des institutionellen Rahmens mit den existierenden internen Institutionen. Aus diesem Grund nahm die Durchsetzung der neuen gesetzlichen Regelungen viel Zeit in Anspruch, beispielsweise die Kollektivierung in der Landwirtschaft. Aber die strikten Kontroll- und Sanktionsmechanismen des sozialistischen Systems hatten trotzdem eine beschleunigende Wirkung auf den Wandel der internen In-

stitutionen, so dass er viel schneller erfolgte als im Falle eines graduellen Wandels. Zudem wären die alten Verhaltensweisen unter den neuen Bedingungen nicht mehr effizient. Deswegen entwickelten sich mit der Zeit neue interne Institutionen auf politischer und bürokratischer Ebene sowie auf der Ebene der individuellen Transaktionen.

Eine erste interne Institution ist das Verhalten der verhandlungsmächtigen Akteure, z.B. der Mitglieder des Parlaments, der Regierung und des Parteiapparats: Es existierte ein Unterschied zwischen ihren verfassungsrechtlichen und ihren tatsächlichen Kompetenzen. Bei der Betrachtung der Verfügungsrechte, muss zwischen den formalen und den informellen Regelungen unterschieden werden. Formal gesehen, hatten die meisten Individuen keine Verfügungsansprüche an Ressourcen, Produktion oder Einnahmen. Wie bei der Analyse der Kompetenzen der Akteure festgehalten wurde, hat das wirtschaftliche System trotzdem informell begrenzte Verfügungsansprüche möglich gemacht. Auch Boettke und Leeson (S. 7ff.) weisen darauf hin, heben aber die Ineffizienz dieser Rechte hervor. So war z.B. die informelle Verfügungsrechtsstruktur unterschiedlich von der formalen, weil die Politiker fast alle Kontrollrechte hatten, jedoch keine Rechte über den Cash-Flow. Die Manager hatten einige Kontrollrechte, aber auch keine Rechte über den Cash-Flow. Zudem war das Interesse der Politiker weit entfernt vom öffentlichen Interesse.¹⁰⁴ Dieser Unterschied zwischen den formalen und den informellen Kompetenzen der Akteure ist auch die Erklärung für die willkürliche Durchsetzung von Gesetzen, z.B. bei der Fälschung der Wahlen.

Eine zweite interne Institution, welche einen entscheidenden Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung hatte, war die informelle oder *zweite Wirtschaft*.¹⁰⁵ Der Begriff beinhaltet alle Gebiete der wirtschaftlichen Aktivität, die offiziell als inkonsistent mit der ideologisch dominanten Art der wirtschaftlichen Organisation sind, d.h. illegale, semi-legale aber auch legale Aktivitäten, die ideologisch „suspekt“ sind (Łoś, S. 2). Die informellen Wirtschaftssektoren entstanden als Folge der Mangelwirtschaft und waren im sozialistischen System die einzigen Sektoren in denen sich reale Marktpreise, in Abhängigkeit von Angebot und Nachfrage, bildeten. Brezinski und Petersen (S. 69ff.) identifizieren anhand dieser Definition drei Kategorien der Zweiten Wirtschaft in Rumänien:¹⁰⁶

¹⁰⁴ Daraus folgern Boycko et al., dass eine Transformation in ersten Linie eine Entpolitisierung der Eigentumsrechte und im zweiten Schritt eine effektive Unternehmenssteuerung voraussetzt (vgl. Boycko et al., S. 36 und S. 65).

¹⁰⁵ Vgl. Sampson, Grossmann sowie Łoś. In dieser Arbeit werden die Begriffe ‚informelle Wirtschaft‘, ‚zweite Wirtschaft‘ und ‚Schattenwirtschaft‘ als synonym verwendet.

¹⁰⁶ Außerdem spricht Brezinski über die legale zweite Wirtschaft innerhalb der ersten, wie z.B. private Unternehmen oder Tochtergesellschaften, die innerhalb der staatlichen Unternehmen funktionierten. Diese Form der informellen Wirtschaft existierte aber in Rumänien nicht.

- Die legale zweite Wirtschaft, welche parallel zur ersten Wirtschaft funktionierte. Damit sind beispielsweise private Landwirtschaftsbetriebe, private Anbieter von Dienstleistungen, private Bau- und Handwerksbetriebe und andere tolerierte Aktivitäten wie z.B. Nachhilfeunterricht gemeint.
- Die illegale zweite Wirtschaft, welche innerhalb der ersten Wirtschaft funktionierte. Hier beziehen sich Brezinski und Petersen insbesondere auf die Schwarzproduktion innerhalb staatlicher Unternehmen, auf Diebstahl, Verkauf zu höheren Preisen, als die staatlich festgelegten, und Korruption.
- Die illegale zweite Wirtschaft, welche parallel zur ersten Wirtschaft existierte. Unter dieser Kategorie fallen die nicht gemeldeten Erträge aus der Landwirtschaft, der Handel mit konvertierbaren Devisen sowie der Tauschhandel.¹⁰⁷

Die Marktteilnehmer im informellen Sektor waren auf der Anbieterseite die Verkäufer aus dem informellen Privatsektor und auf der Nachfragerseite private Haushalte, Unternehmen aus dem formalen oder aus dem informellen Privatsektor. Der Vorteil der informellen Wirtschaft gegenüber der Planwirtschaft war die Tatsache, dass sich auf den informellen Märkten *Marktpreise* in Abhängigkeit von Angebot und Nachfrage bilden konnten. Diese Preise waren höher als die administrativen Verbraucherpreise aufgrund der unzureichenden Versorgung durch den öffentlichen Sektor und das niedrige Niveau der staatlich festgelegten Preise (vgl. Kornai 1995a, S. 173f.). Die höheren Preise waren auch der Grund für die Entstehung einer unterdrückten Inflation in der Wirtschaft. So führte ein Einkommenszuwachs nicht zu einem Anstieg des staatlich regulierten Preises für das nachgefragte Gut, sondern zu Warteschlangen. Der Preis für das Gut stieg aber auf dem informellen Markt, weil die Konsumenten bereit waren, Bestechungsgeld zu zahlen, um das Gut zu erhalten (vgl. Pejovich 1990, S. 105).

Eine dritte interne Institution ist die Entwicklung einer *lockeren Arbeitsdisziplin* in allen staatlich kontrollierten Bereichen aufgrund des ineffizienten Anreizsystems. Das Fehlen einer klaren Definition der Verfügungsrechte sowie die geringen Sanktionen gegen Verspätung, Abwesenheit und Trittbrettfahrerverhalten sind die Ursachen hierzu. Insbesondere die weiche Budgetrestriktion für die Manager hatte zur Folge, dass sie einen geringen Anreiz hatten, effiziente Überwachungsmechanismen in den Unternehmen einzuführen.

¹⁰⁷ Zu Existenz des Tauschhandels in Rumänien vgl. România Liberă, 13. Oktober 1983, zitiert in Deletant 1995, S. 19.

Das Verhalten der Akteure im Rahmen *informeller Organisationen* stellt eine vierte interne Institution dar. Diese Organisationen erklären nach Olson und Murrell das Auftreten der „institutionelle Sklerose“ in autokratischen Zentralplanwirtschaften. In diesen Gesellschaften gab es meistens eine Person, die den Anreiz hatte, die Volkswirtschaft schnell auf einen hohen Entwicklungsstand zu bringen. Das war der diktatorische Anführer, welcher Verfügungsrechte über die Wirtschaft und Gesellschaft hatte und völlig über den Gesamtertrag der Gesellschaft verfügen konnte, wie ein Eigentümer über sein Unternehmen. So wie der Eigentümer den Anreiz hat, sein Unternehmen wertvoll und hoch produktiv zu machen, hatte der Diktator (Olson und Murrell beziehen sich auf Stalin) diesen Anreiz für sein Land. Sein Gewinn daraus war Prestige, Macht und internationaler Einfluss. Der Grund, warum die Anführer der Zentralplanwirtschaften hohe Investitionen tätigten, war, dass auch erwartetes zukünftiges Wachstum der Macht eines Landes einen gegenwärtigen Wert im internationalen Wettbewerb hat, insbesondere wenn die Gesellschaft oder ihr Anführer glaubten, dass andere gesellschaftliche Formen keine Überlebenschancen hatten. Folglich erzielten die sozialistischen Systeme höhere Wachstumsraten in den ersten Jahrzehnten mit dem Preis der Konsumeinschränkung. Die Verlangsamung des Wachstums erfolgte, weil bei stabilen Rahmenbedingungen Kollusion und andere Arten von kollektivem Handeln auftraten. Es kam zu *informellen Organisationen* zwischen hochgestellten und mittleren Verwaltern sowie zwischen Managern von Unternehmen, die den Informationsfluss nach oben beeinträchtigten. Beispielsweise konnten der Anführer und seine Planungskommission nicht jederzeit wissen, welche technologischen Neuerungen für jeden Bereich zu erhalten waren. Sie hingen von den Experten und den Managern ab, die das kollektive Interesse hatten, das produktive Potenzial zu unterschätzen. Es entstand ein Wettbewerb unter den Bürokraten. Sie hatten Anreize, ihr Versagen nicht öffentlich zu machen und deshalb ein niedriges Potenzial ihrer zugeteilten Ressourcen zu melden. Sie gewannen also, wenn ihre Kollegen Fehler machten. Der höhergestellte Bürokrat konnte daraus Nutzen ziehen und mehr Informationen gewinnen.

Murrell und Olson wagen die Vermutung, dass die Diktatur des Anführers und des Politbüros irgendwann verschwindet und von einer größeren Gruppe von höheren Bürokraten und Mitglieder des Parteiapparates ersetzt wird. Wenn diese Gruppe zu groß wird, gehört die Gesellschaft niemandem mehr und niemand hat den Anreiz, sie produktiv zu machen. Es folgen der Kollaps oder die Transformation. Der Erklärungsansatz der „institutionellen Sklerose“ trifft also auch auf sozialistische Systeme zu, wobei hier nicht die Interessensgruppen die Hauptakteure sind, sondern die informellen Organisationen. In Rumänien trifft solche Sklerose insbesondere auf der die mittlere Hierarchieebene zu. Auf hoher Hierarchieebene war aber die Bildung von Kollusionen wenig

wahrscheinlich, weil die Macht von Ceaușescu dadurch erhalten blieb, dass er wichtige Amtsträger entweder aus Familienmitgliedern rekrutierte oder sie willkürlich rotieren ließ.

4.5 Ceaușescus Autokratie

Ab 1965, dem Jahr der Machtübernahme Ceaușescus, nahmen die Zentralisierung, die Parteikontrolle und die autokratische Macht zu. Die Ziele waren eine schnelle Industrialisierung, eine autonome Außenpolitik,¹⁰⁸ wirtschaftliche Unabhängigkeit durch die Abbezahlung von Schulden und die Stärkung des Nationalstaates.

Die *Stärkung der Autokratie* erfolgte erstens durch die Einführung der parteilich-staatlichen Organisationen, die vorwiegend von Ceaușescu oder seiner Frau geleitet wurden (siehe 4.2); zweitens durch die willkürliche Rotation der hohen parteilichen Amtsinhaber: So wie in der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg und in der Zwischenkriegszeit die Könige liberale und konservative Regierungen rotieren ließen, um Machtkollusionen zu verhindern, ließ Ceaușescu die familienfremden Amtsinhaber rotieren (die ‚Rotation der Kader‘). Um höhere Posten zu erlangen, waren sie gezwungen miteinander um die Gunst des Autokraten zu konkurrieren. Dadurch stiegen die Kosten einer Koalitionsbildung gegen Ceaușescu an. Drittens besetzte Ceaușescu Schlüsselpositionen in der Partei- und Staatshierarchie mit Familienmitgliedern, die seiner Politik treu waren. Die Amtsnachfolge Ceaușescus sollte angeblich einer seiner Söhne antreten. Georgescu (1988) spricht in diesem Zusammenhang von einem „dynastischen Sozialismus“.

Eine *höhere Zentralisierung* bewirkte der Mitte der 1970er Jahre eingeführte Einheitliche Nationale Plan, welcher die Planung und Allokation der gesamten materiellen und humanen Ressourcen des Landes umfasste, also nicht nur des staatlichen Sektors (vgl. Orescu, S. 17). 1969 wurden die industriellen Zentralen (rum: centrale industriale) eingeführt, die formal die Dezentralisierung der Planung als Ziel hatten. Faktisch aber waren sie weitere Kontrollorganisationen, die hierarchisch zwischen den Ministerien und den einzelnen Betrieben lagen.

¹⁰⁸ 1967 wurden diplomatische Beziehungen mit der Bundesrepublik Deutschland und 1973 Handelsbeziehungen mit der Europäischen Gemeinschaft aufgenommen. 1975 erhielt Rumänien die Meistbegünstigungsklausel von den USA. Rumänien trat internationaler Organisationen und Abkommen bei, beispielsweise GATT (1971) sowie IWF und Weltbank (1972).

Um hohe Zuwachsraten in der Industrie zu erhalten, wurden in den 1970er Jahren hohe Auslandsschulden aufgenommen. Nach der Wirtschaftskrise Ende der 1970er wurden zwar zeitweise wieder positive Wachstumsraten erzielt, das Durchschnittswachstum war aber -0,1 Prozent.¹⁰⁹ Ceaușescus Ziel in den 1980ern, die Auslandsschulden vor ihrer Laufzeit zurück zu bezahlen, konnte somit nur durch die Erhöhung der Exporte, die Senkung der Investitionen und der Subventionen und die noch stärkere Beschränkung des Konsums erreicht werden. So wurden die qualitativ schlechten Exportprodukte zu Dumping-Preisen angeboten und der Konsum wurde durch Preissteigerungen bei Lebensmittelprodukten, Lohnsenkungen und Rationierung der Lebensmittel noch stärker eingeschränkt. Kurzfristig wurden auch andere Maßnahmen eingeführt, wie z.B. ein territoriales Selbstbeschaffungsprogramm. Dieses sah die Lebensmittelmengen vor, die in einer bestimmten Region für die Versorgung der Bevölkerung nach offiziellen Vorgaben ‚notwendig‘ waren und beschränkte den Warenaustausch der Regionen untereinander. Die Mengen waren nach Regionen differenziert. Die Folgen wirkten sich stark auf den Lebensstandard und die Zufriedenheit der Bevölkerung aus. Eine weitere Maßnahme zur Erhöhung der Staatseinnahmen war die Veräußerung von Unternehmensaktien. Ab 1982 wurden Angestellte der staatlichen Unternehmen durch ein Gesetz dazu verpflichtet, Gesellschaftsaktien aus dem Unternehmen zu kaufen, damit sie ein höheres Interesse am Erfolg des Unternehmens hatten (vgl. Orescu, S. 19). Faktisch bedeutete es aber keine Veränderung der Eigentumsrechtsstruktur.

Die *Stärkung des nationalen Staates* wurde durch mehrere Hebel erreicht. Erstens durch die Verbreitung einer national-kommunistischen Ideologie (vgl. Boia 2002a, S. 125ff.) mit Hilfe von Propagandamaßnahmen, z.B. der Glorifizierung der Vergangenheit, und der Errichtung von Statussymbolen, wie z.B. das ‚Haus des Volkes‘ (das heutige Parlamentsgebäude in Bukarest); zweitens durch eine autonome Außenpolitik und dem Erlangen finanzieller Unabhängigkeit und drittens durch einen forcierten Bevölkerungszuwachs.¹¹⁰ Eine größere Bevölkerung bedeutete mehr Arbeitnehmer, ein höheres Bruttoinlandsprodukt, höhere Steuereinkünfte und folglich eine Stärkung der autoritären Macht.

¹⁰⁹ Siehe Fußnoten 80 und 81 hier im Text.

¹¹⁰ Beispielsweise waren in Rumänien Abtreibung und Verhütung verboten und jeder Staatsbürger, der älter als 25 Jahre und kinderlos war, musste eine spezielle Staatsabgabe zahlen.

Die Revolution

Die ‚Goldenen Ära‘, so wie Ceaușescus Amtszeit offiziell genannt wurde, fand ihr Ende in der Revolution von 1989. Am 15. Dezember sammelte sich in Timișoara eine größere Gruppe Demonstranten, um die Verhaftung des regimekritischen protestantischen Pastors Lászlo Tökes zu verhindern. Die Protestaktion wurde jedoch gewaltsam unterdrückt, was der übrigen Bevölkerung durch die Sendungen von Radio Free Europe bekannt wurde. Als am 21. Dezember Ceaușescu eine Massenkundgebung in Bukarest organisierte, fingen spontan Protestrufe an, die zu einer Massendemonstration führten. Es folgte eine blutige Repression der Demonstranten. Die Revolution endete mit der Festnahme und der Hinrichtung von Ceaușescu und seiner Frau am 25. Dezember. Bereits am 22. Dezember verweigerte die Armee die Befehlsdurchführung. Die neu gegründete *Front der Nationalen Rettung* (rum.: Frontul Salvării Naționale) unter der Führung von Ion Iliescu, einem ehemaligen Mitglied des Zentralkomitees, übernahm die Staatsführung.

Der genaue Ablauf des Sturzes des autokratischen Systems ist noch umstritten. Cesereanu fasst alle existierenden Theorien zusammen und teilt sie in drei Kategorien ein. Erstens existiert die Idee der ‚reinen‘ Revolution, die von den Bürgern spontan ausgelöst wurde, so wie oben beschrieben. Sie wird von Beteiligten an der Revolte in Timișoara, von einigen politischen Akteuren, die unmittelbar nach der Revolution die politische Macht ergriffen, sowie von einigen Historikern vertreten. Zweitens hat die Idee eines Staatsstreiches viele Anhänger gefunden. Einige Autoren vertreten die Idee eines Staatsstreiches, der von Organisationen aus dem Ausland geplant wurde, wie z.B. den sowjetischen und den US-amerikanischen Geheimdiensten. Andere vertreten die Idee eines internen Staatsstreiches, der von Mitgliedern der Securitate, der Armee und/oder des Parteiapparates organisiert wurde. Schließlich gibt es die ‚hybride‘ Theorie, welche besagt, dass die Revolution spontan entstand, gewisse Gruppen nutzten aber die Instabilität, um ihre eigenen Ziele zu erreichen.

Aus der Sicht der Logik des kollektiven Handelns ist die spontane Revolution schwierig zu erklären (vgl. Kirsch). Kirsch formuliert mit Hilfe der Olsonschen Gruppentheorie eine „Theorie des Putsches“ und kommt unter anderem zu der Schlussfolgerung, dass Ceaușescus Sturz ein Staatsstreich war, der von mittleren Securitateoffizieren organisiert wurde. Nach Kirsch kann der Sturz eines Diktators nur durch eine Gruppe erfolgen, die den Sturz organisierten *kann* und *will*. Kirsch analysiert nun alle möglichen umstürzenden Gruppen eines autokratischen Machtsystems aus der Sicht der Olson’schen Gruppentheorie: die unteren, die oberen und die mittleren Chargen. Für *die unteren Chargen*, wäre der aus einem Regimesturz resultierende Gewinn zu klein und

selbst selektive Anreize wie z.B. eine Auszeichnung wären ungenügend, um die Mitglieder zu motivieren. Olsons Gruppentheorie besagt nämlich, dass für die Mitglieder einer großen Gruppe der Anreiz groß ist, sich bei der Bereitstellung eines Kollektivgutes als Trittbrettfahrer zu verhalten. Das gilt nach Olson auch für den Sturz autokratischer Systeme.¹¹¹ Bei der Organisierung einer Revolution sind die privaten Kosten eines Gruppenmitglieds hoch, Gefängnisstrafe oder sogar Tod, während der private Nutzen gering ist. So werden die Gruppenmitglieder keinen Anreiz haben, sich an der Bereitstellung des Kollektivgutes Demokratie zu beteiligen. Nur unter Voraussetzung einer ideologischen Entschlossenheit kann davon ausgegangen werden, dass die Teilnehmer höhere Kosten auf sich nehmen und eine Revolution starten (North 1992, S. 107). In Rumänien gab es aber keine alternative klar definierte ideologische Richtung, die eine große Verbreitung gefunden hatte oder einen anerkannten führenden Systemgegner. Die Ausnahme waren die regimekritischen Sendungen von Radio Free Europe, die eine breite Masse erreichten, aber kein klares ideologisches Konstrukt boten und auch keine Führungsfunktionen übernahmen.

Für die *oberen Chargen* eines autokratischen Systems gilt Olsons Theorie der kleinen Gruppen. Würden sie den Diktator umstürzen, so würden sie sein Erbe antreten. Trotzdem stürzen sie den Diktator aus folgenden Gründen nicht: Erstens haben sie bereits hohe Privilegien und das Risiko, das mit einer Verschwörung verbunden ist, ist sogar im Vergleich zu den selektiven Anreizen groß. Zweitens hätten sie Schwierigkeiten mit der Geheimhaltung des Planes aufgrund der Nähe zum Diktator. Für Rumänien gibt es zwei weitere Gründe, weshalb die obersten Amtsinhaber keinen Anreiz hatten, einen Sturz zu organisieren. Zum einen mussten die Amtsinhaber häufig rotieren und zum anderen waren die oberste Ränge mit Vertrauten und Familienmitglieder besetzt, welche ähnliche Interessen hatten wie der Diktator selbst.

Folglich bleiben nur die *mittleren Chargen* als potenzielle Verschwörer im Spiel. Sie befinden sich hoch genug in der Hierarchie, um Macht über Soldaten zu haben und Informationen zu besitzen. Nach der Argumentation des kollektiven Handelns reicht eine kleine oder mittlere Gruppe aus, um den Sturz zu organisieren. Zudem haben die Mitglieder dieser Gruppe hohe positive selektive Anreize: Sie verfolgen den Sturz des Diktators, aber nicht der Diktatur, so dass es im Falle eines erfolgreichen Sturzes ein Mitglied der Verschwörergruppe die Stelle des Diktators einnehmen kann. Dadurch, dass sie der Bevölkerung nicht bekannt sind, kann gleich ‚ein neuer Anfang‘ verkündet werden, obwohl das Ziel der Verschwörer eine weitere Diktatur und keine Demokratie ist. Wendet man diese Theorie auf die rumänische Wende 1989 an, so ist die Folgerung,

¹¹¹ Vgl. hierzu Olson 1992, S. 8ff. und Olson 1993, S. 573f.

dass Ceaușescu von Mitgliedern der mittleren Hierarchieebene des bürokratischen oder Parteiapparates¹¹² gestürzt wurde. Die Annahme des Staatsstreiches würde auch die Tatsache erklären, weshalb die Armee und die Miliz die Befehlsdurchführung zur Repression der Demonstranten verweigerten und somit eine entscheidende Rolle für den Ausgang der Revolution gespielt haben. Die Erkenntnis von Tullock (1965, S. 53ff.), dass es zu einer erfolgreichen Revolution nur dann kommen kann, wenn die Armee und Polizei ineffizient oder passiv sind, wird also auch hier bestätigt.

4.6 Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das sozialistische System in Rumänien nicht als Folge einer pfadabhängigen Entwicklung der Gesellschaft entstand. Es war im ersten Schritt eine aufgezwungene Kopie des stalinistischen Modells in der Sowjetunion mit den typischen Institutionen des staatlichen Eigentums an die Produktionsmittel, der Zentralplanwirtschaft und des Parteimonopols. Somit wurde Ende der 1940er die Mehrheit der natürlichen und nicht-natürlichen Ressourcen des Landes verstaatlicht oder kollektiviert, das Handeln aller wirtschaftlichen Akteure wurde in Wirtschaftsplänen festgelegt und die kommunistische Partei wurde zur einzigen erlaubten Partei in Rumänien. Im zweiten Schritt entwickelte das System eigene Institutionen und Organisationsformen, welche die autokratische Macht stärkten. Beispiele hierfür sind die hohe Entscheidungscentralisierung durch die Gründung der hybriden parteilich-staatlichen Organisationen und das Rotationsverfahren der parteilichen Amtsinhaber.

Die Effekte der Institutionen des sozialistischen Systems waren die Veränderung der Anreizstruktur und die Veränderung der Transaktionskosten in der Gesellschaft. Die Ursachen der veränderten Anreizstrukturen waren die Privilegien der Bürokraten, das autokratische System sowie die Informationsprobleme, die innerhalb und zwischen den bürokratischen Akteuren und den Wirtschaftakteuren auftraten. Eine Ursache für die Veränderung der Transaktionskosten war das Fehlen eines Marktmechanismus. Somit wurde die von der Gesellschaft vorgezogene Gütermenge mit der vom Politbüro vorgezogenen Gütermenge substituiert. Zudem fehlten die Marktpreise, so dass die Ressourcen nicht gemäß den Präferenzen der Gesellschaftsmitglieder bewertet werden konnten.

¹¹² Möglich ist z.B. die Beteiligung von Mitgliedern der Armee, der Securitate und verschiedener Ministerien.

Diese Veränderungen verhinderten ein langfristiges positives Wirtschaftswachstum: zum einen, da sie den technologischen Fortschritt behinderten und zum andern, weil ineffiziente interne Institutionen entstanden. Beispiele für ineffiziente interne Institutionen sind die Entstehung informeller Kollusionen, die Schattenwirtschaft, der Unterschied zwischen den verfassungsrechtlichen und den tatsächlichen Kompetenzen der bürokratischen Akteure und die lockere Arbeitsdisziplin.

Eine weitere Folge des sozialistischen Systems in Rumänien war die Verhinderung der Reformen. Während andere osteuropäische Staaten schon in den 1980ern einige Reformen des Systems einleiteten, konnte die Wende in Rumänien nur durch einen gewaltsamen Sturz erfolgen. Es folgte eine Debatte bezüglich des Ablaufs des Sturzes von Ceaușescu. Drei Theorien der Revolution wurden aufgestellt: die erste geht von einer ‚reinen‘ Revolution aus, die zweite von einem Staatsstreich und die dritte von einer spontanen Revolution, von der gewisse Gruppen profitierten. Nach Anwendung der Theorie der Interessensgruppen durch Kirsch war der Sturz Ceaușescus ein Staatsstreich, der von mittleren Securitateoffizieren organisiert wurde, mit dem Ziel der Bildung einer neuen Autokratie.

5 Institutioneller Wandel in der Transformationszeit 1990-2005

Das Ziel dieses Kapitels ist es, die wichtigsten institutionellen Veränderungen in Rumänien und deren Ursachen zwischen 1990 und 2005 zu analysieren. Dabei wird zum einen die Neugestaltung des institutionellen Rahmens und dessen Wirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung analysiert und zum anderen wird die Pfadabhängigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung untersucht. Die Rolle der Pfadabhängigkeit wird durch die Kontinuität einiger institutioneller Arrangements aus der Zeit vor 1945 und der sozialistischen Zeit hervorgehoben. Nach einer einleitenden Übersicht zum Thema Transformation werden im ersten Abschnitt die wichtigsten innenpolitischen und im zweiten Abschnitt die wirtschaftlichen Veränderungen ab 1990 kurz erläutert. Der dritte Abschnitt analysiert die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Akteure, die wichtigsten institutionellen Veränderungen seit 1990 und die wirtschaftlichen Effekte des neuen Institutionenrahmens. Der letzte Abschnitt fasst die wichtigsten Aussagen des Kapitels zusammen.

Vom Standpunkt der Neuen Institutionenökonomie ist die *Transformation* von Wirtschafts- und Gesellschaftssystemen ein Vorgang, bei dem ein gesellschaftliches Regelsystem gegen ein anderes vollständig ausgetauscht werden muss, weil das bestehende System durch Krieg oder Krisen aus dem Gleichgewicht geraten ist (vgl. Adamovich, S. 26). Dabei kann sie als Grenzfall des langfristigen Wandels von Wirtschaftssystemen interpretiert werden: Der langfristige Wandel erfolgt graduell, die Transformation aber radikal (vgl. Streit, S. 3892). Es müssen sowohl der Wandel von einer Planwirtschaft zu einer Marktwirtschaft als auch der Übergang von einem autoritären zu einem demokratischen Regierungssystem betrachtet werden.¹¹³ Ein Beweis dafür, dass die Institutionenökonomie dafür geeignet ist, die Prozesse der Transformation zu untersuchen und zu gestalten, ist nach Stiglitz (1999, S. 3ff.) die gescheiterte Reform in den Staaten der ehemaligen Sowjetunion. Sie sei das Ergebnis eines falschen Verständnisses der Grundlagen der Marktwirtschaft und des gescheiterten Anpackens der Reformen. Dabei ist es nicht nur wichtig den „ökonomischen Lehrbuchmodellen“ zu folgen – insbesondere der Neoklassik –, sondern es ist von hoher Bedeutung auch die Informationsprobleme, die Transaktionskosten und die Kultur in Betracht zu ziehen. Beispielsweise existierte unmittelbar nach der Wende ein Mangel an unternehmerischen Fähigkeiten, es

¹¹³ Adamovich (S. 25) weist darauf hin, dass viele Ökonomen unter Transformation oft nur den Wandel von Plan- zu Marktwirtschaften verstehen, Politikwissenschaftler hingegen nur den Übergang von autoritären zu demokratischen Regierungssystemen.

gab keine Kultur der Unternehmensgründung und die Institution des Bankrotts musste zunächst entstehen und muss noch als Teil des Wirtschaftswandels akzeptiert werden.

Das Ziel der Transformation von einer Zentralplanwirtschaft zu einer Marktwirtschaft ist das Erreichen funktionierender *Institutionen des Kapitalismus*. Die wichtigsten Institutionen des Kapitalismus sind nach Pejovich (1990, S. 28ff.) die privaten Verfügungsrechte an produktivem Vermögen, die Vertragsfreiheit und eine konstitutionelle Regierung. Die Verfügungsrechte bieten Anreize für die Individuen, ihr Vermögen produktiv zu nutzen. Die Vertragsfreiheit senkt die Kosten der Identifizierung dieser Anreize. Sie hat drei ökonomische Funktionen: Erstens verwirklicht sie die Beziehung zwischen den vorherrschenden Verfügungsrechten und ihrem ökonomischen Wert, zweitens ermöglicht sie die zeitverschobene Transaktion und drittens senkt sie die Transaktionskosten. Die Regierung in einer kapitalistischen Gesellschaft hat die Aufgaben, das Wirtschaftsgeschehen zu überwachen und die Regeln durchzusetzen.

Eine ausführlichere Darstellung der Institutionen des Kapitalismus bieten Kasper und Streit (S. 432ff.). Danach beziehen sich die Institutionen des Kapitalismus auf Individuen, Unternehmen, die Regierung und internationale Beziehungen. Für Individuen müssen die bürgerlichen, wirtschaftlichen und politischen Freiheiten gesichert werden und die private Verantwortung festgesetzt werden. Für Unternehmen müssen zusätzlich die Unabhängigkeit der Entscheidungen, die Vertragsfreiheit und die Haftpflicht geregelt werden. Die Regierung muss die Rechtsstaatlichkeit hüten, den Agentenopportunismus eindämmen, die Subsidiarität sichern und die Umverteilung koordinieren. Auf internationaler Ebene muss die Wirtschaft einen hohen Öffnungsgrad erreichen. Nach Kasper und Streit sind die wichtigsten ökonomischen Institutionen des kapitalistischen Systems private und autonome Verfügungsrechte sowie die spontane Koordination ihrer Besitzer durch Konkurrenz (vgl. Kasper und Streit, S. 175). Obwohl das kapitalistische System heutzutage stark verbreitet ist, werden reine Formen in der Realität selten angetroffen.

Nach der Implosion des sozialistischen Systems in Osteuropa entwickelte sich die *Transformationsforschung* rasant. Dabei ist ihr Hauptthema, auf welchem Weg die Entstehung kapitalistischer Institutionen in den ehemaligen sozialistischen Staaten erreicht werden soll. Innerhalb kürzester Zeit kristallisierten sich die zwei wichtigen konkurrierenden Ansätze der Transformationsforschung heraus: die Big Bang Theorie und die Gradualismustheorie.

Die Vertreter der *Big Bang Theorie* empfehlen als Transformationsstrategie eine Schocktherapie, d.h. die schnelle Durchführung von Reformen und die Sicherung ihrer

Irreversibilität. Im Rahmen dieser Theorie ist die Geschwindigkeit entscheidend, obwohl das Risiko eines hohen politischen Widerstands besteht. Der Grund für den möglichen politischen Widerstand ist die Tatsache, dass die Akteure ihren erwarteten Nutzen aus den institutionellen Veränderungen nicht realistisch einschätzen können.¹¹⁴ Die Theorie wurde stark von Lipton et al. (1990a und 1990b) geprägt, die eine Strategie zur Transformation in Polen erarbeiteten. Dabei gehen viele Transformationsforscher von der Annahme eines „institutionellen Vakuums“ in den Gesellschaften des ehemaligen Ostblocks aus (Bunce und Csanádi), welches in kürzester Zeit mit neuen Institutionen zu füllen sei. Aus Sicht der vorliegenden Arbeit, die der geschichtlichen Entwicklung der Institutionen eine große Rolle einräumt, wird aber diese Annahme verneint. Kasper und Streit (S. 439) plädieren ebenso für die Big Bang Theorie, da aus ihrer Sicht die graduelle Transformation drei wichtige Nachteile aufweist. Erstens haben alte und neue Interessenskoalitionen mehr Zeit, um sich zu bilden und Widerstand zu weiteren Veränderungen zu leisten. Zweitens kommt es zu Verzerrungen der relativen Preise, da nicht alle Wirtschaftssektoren gleichzeitig liberalisiert werden. Drittens kommt es zu einer höheren Instabilität und zum Effektivitätsverlust in der Koordination, da die Anordnungen für verschiedene Sektoren miteinander inkompatibel sind.

Die *Gradualisten* hingegen sehen die Schocktherapie als ‚utopisches Social Engineering‘, das mit dem zwanghaften Ersetzen der demokratischen Strukturen durch autoritäre Strukturen – wie im Falle des Sozialismus – starke Ähnlichkeit hat.¹¹⁵ Die Reformen sollten in einer gewissen Reihenfolge implementiert werden, so dass die Erfolge der ersten Reformen als Basis für die nächsten Reformen dienen. Die Ausgangspunkte für erfolgreiche Strukturreformen sollten dabei die Probleme des Sozialismus sein: die Informationsprobleme, die Transaktionskosten, die Kultur und die ineffiziente Anreizstruktur.¹¹⁶ Die Liberalisierung der Preise, die Privatisierung und die Wettbewerbsfreiheit sollten daher nicht als Zweck betrachtet werden, sondern als Mittel zur Erreichung effizienter Anreizstrukturen und zur Beseitigung des Informationsproblems.

Rumäniens Gesetzgeber haben eine graduelle Transformation eingeleitet und die institutionellen Reformen nur schrittweise implementiert. Weil es aber zu häufigen Regierungswechseln und implizit zu häufigen Gesetzesänderungen kam, war der institutio-

¹¹⁴ Beiträge zur Big Bang Theorie stammen z.B. von Lipton et al. (1990a und 1990b), Balcerowicz sowie Boyko et al.

¹¹⁵ Vgl. z.B. Stiglitz 1999, Murrell 1992 und 1995 sowie Dewatripont und Roland. Der Begriff des Social Engineering stammt von Popper: Die umfassende politische Konstruktion einer Gesellschaft – was er „utopian social engineering“ nannte – würde unvermeidlich zur Tyrannei führen. Stattdessen würde der Fortschritt in einer liberalen Gesellschaft von Reformen abhängen, die Schritt für Schritt implementiert werden – „piecemeal social engineering“ (dt.: Stückwerk-Sozialtechnik) –, wo jeder Schritt kritisch untersucht und verbessert werden kann.

¹¹⁶ Vgl. hierzu z.B. Murrell 1995, Stiglitz 1999, Boettke und Aligică 2006.

nelle Rahmen nach 1990 instabil. Die Einführung der Institutionen des Kapitalismus wurde von den Regierungen als Zweck angesehen, so dass z.B. die Privatisierung des staatlichen und kollektiven Eigentums und die Liberalisierung der Preise als oberste Politikziele galten. Da aber die Probleme des Anreizsystems oder die Informationsprobleme nicht in Betracht gezogen wurden, kam es in vielen privatisierten Sektoren zu großen Produktionsrückgängen und zu Ineffizienzen, wie z.B. in der Landwirtschaft. Als Folge entspricht die Gestaltung des gesetzlichen Rahmens den Anforderungen an ein modernes kapitalistisches System, aber es existieren zwei Probleme. Zum einen ist die Durchsetzung der Gesetze nicht effizient gestaltet. Beispielsweise wies die EU-Kommission in mehreren ihrer Monitoring-Berichte (vgl. Kommission 2004 und 2005) auf die mangelhafte Durchsetzung des Antikorruptionsgesetzes in Rumänien hin. Zum anderen bewirkt die ständige Veränderung der Gesetze, dass die wirtschaftlichen Akteure den Anreiz haben, die Gesetze nicht zu respektieren. Unter diesen Bedingungen entwickelte sich die Schattenwirtschaft.

5.1 Innenpolitische Entwicklung

Bei der Analyse des innenpolitischen Wandels in Rumänien gehen wir von zwei wichtigen Annahmen aus. Erstens wurde der Sturz Ceaușescus von Mitgliedern der mittleren Hierarchieebene des Parteiapparates oder der Securitate organisiert, wie im Kapitel zum Sozialismus angenommen. Zweitens folgen wir der Annahme Olsons (1993), dass ein Übergang von einem autokratischen zu einem demokratischen System nur dann möglich ist, wenn die Gruppenmitglieder, die den Diktator gestürzt haben, keine neue Autokratie etablieren können. Aus den beiden Annahmen folgt zum einen, dass die politische Gruppe, die unmittelbar nach dem Sturz die Macht übernahm und alle Organe der ehemaligen Struktur sich selber unterordnete, die umstürzende Gruppe war, und zum anderen, dass sie die Etablierung eines neuen autokratischen Systems verfolgte. Diese Gruppe bildete nach dem Sturz den politischen Zusammenschluss ‚*Front der Nationalen Rettung*‘ (rum.: Frontul Salvării Naționale, FSN) und stellte eine provisorische Regierung, die bis zu den ersten demokratischen Wahlen im Frühjahr 1990 regierte, sich innerhalb der nächsten Monate in einer politischen Partei umorganisierte und die Mehrheit der Stimmen bei den ersten demokratischen Wahlen gewann. Nach mehreren Umbenennungen und Fusionen mit anderen Parteien heißt sie seit 2001 Sozial-Demokratische Partei (rum.: Partidul Social Democrat, PSD). Ihr ursprünglicher Vorsitzender, Ion

Iliescu,¹¹⁷ war zwischen 1990 und 2004 mit Ausnahme einer vierjährigen Unterbrechung (1996-2000) Staatspräsident von Rumänien und die Partei stellte ebenso lange die Regierung (von 1990 bis 1996 und von 2000 bis 2004). Die Sozial-Demokratische Partei entwickelte sich zur stärksten politischen Gruppierung Rumäniens in der postrevolutionären Zeit. Die oppositionellen Parteien waren zersplittert und konnten nur in Form von Allianzen aus mehreren Parteien einen Gegenpol zur Sozial-Demokratischen Partei bilden. Die Macht der Partei wurde durch den hohen Wählerstimmenanteil und durch un-demokratische Mittel aufrecht erhalten wie z.B. die Beeinflussung der Medien, die gewaltsame Repression von Demonstrationen sowie dem Verbot der Einreise des ehemaligen Königs Mihai I. nach Rumänien, um die Ausrufung einer Monarchie zu verhindern. Wegen Unstimmigkeiten innerhalb der Partei, zwischen dem Staatspräsidenten und dem Premierminister, den häufigen Regierungswechseln sowie den Abspaltungen von der Partei, konnte aber nach dem Sturz keine neue Autokratie entstehen. Ähnlich wie bei Olson (1993) war die Entstehung eines demokratischen Systems, d.h. die Entmonopolisierung des politischen Marktes, nach dem Sturz des Autokraten ein „Unfall“.

Die starke Macht der Sozial-Demokratischen Partei und später der Parteiallianzen führte nach Barbu sowie nach Adamovich zu einer ‚Parteiherrschaft‘ in Rumänien. Aufgrund der absoluten Kontrolle, die sie im Parlament und in der Regierung haben, sind die Parteien die eigentlichen gesetzgebenden Organisationen. So wurde z.B. nach 1990 häufig mit Hilfe von Notverordnungen regiert. Diese werden von der Regierung erlassen, treten sofort in Kraft und werden rückwirkend vom Parlament gebilligt. Das deutet darauf hin, dass viele politische Entscheidungen nicht die aggregierten Präferenzen der Gesellschaftsmitglieder widerspiegeln, sondern die Präferenzen einer kleinen Gruppe, welche eine bessere Zielerreichung für ihre Mitglieder verfolgt. Deswegen kam es mehrmals zur Abwahl der Regierungsparteien (1996, 2000 und 2004).

Unter diesen Annahmen ist die graduelle Transformation in Rumänien weniger das Resultat einer normativen wissenschaftlichen Debatte mit dem Ziel der Erstellung eines Konzeptes für die Reformierung der Institutionen, als vielmehr das Resultat der Verhandlungsprozesse der politischen Akteure und Interessensgruppen um den Erhalt von Macht und Renten einerseits und der Erschließung neuer Rentenquellen andererseits. Der *Erhalt von Macht und Renten* bezieht sich auf die Rentenanteile, die viele Akteure in der Zentralplanwirtschaft erzielten und die sie bei einer Transformation des Systems nicht mehr beibehalten konnten. Deswegen blockierten sie lange Zeit die Durchsetzung

¹¹⁷ Ion Iliescu hat in Moskau studiert, war von 1967 bis 1971 Minister für Jugendangelegenheiten und anschließend für sechs Monate Sekretär des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei. Ab 1971 stieg er jedoch in der Hierarchie ab, besetzte trotzdem wichtige bürokratische Ämter (vgl. *Senatul României*). Viele andere Parteiführungskräfte haben ähnliche Biografien.

der Reformen. Nach Kasper und Streit (S. 440) ist der Reformwiderstand überproportional hoch, wenn plötzlich das ganze Regelsystem verändert werden soll, so wie es im Falle der Transformation geschieht. Die *Erschließung neuer Rentenquellen* erfolgt dann, wenn neue profitable Situationen entstehen. Für Bürokraten können z.B. eine Öffnung der Wirtschaft sowie der Beitritt zur Europäischen Union und zur NATO¹¹⁸ neue Rentenquellen bedeuten, die aber nur durch eine hohe Reformbereitschaft erreicht werden können (vgl. Abschnitt 5.4.4). Zwischen dem Erhalt alter Interessen und der Verfolgung neuer Interessen besteht ein Zielkonflikt, der die wirtschaftlichen und politischen Kosten der Transformation erhöht. Für den Erhalt von Wählerstimmen befinden sich die politischen Akteure daher in einer ähnlich widersprüchlichen Situation, zwischen Reformbereitschaft und Reformwiderstand.

Die Folge dieser Zielkonflikte war vor allem eine große *Instabilität der Gesetzgebung*. Die Gesetze wurden häufig geändert und ihre Durchsetzung schritt langsam voran, wie z.B. die Privatisierung der kollektiven und der staatlichen Verfügungsrechte. Dieser instabile institutionelle Rahmen erhöhte die Unsicherheit auf dem Markt (auch auf dem politischen Markt), was eine politische und wirtschaftliche Instabilität in den ersten Jahren nach Anbruch des Transformationsprozesses zur Folge hatte. Generell wurden die Jahre von 1990 bis ca. 1997 von einem starken Reformwiderstand geprägt, die Wachstumsraten des Bruttoinlandproduktes waren negativ, die Inflation hoch, es kam vermehrt zu sozialen Unruhen aufgrund der steigenden Ungleichheit und Armut und die Reformen wurden nicht nachhaltig durchgesetzt. Bei den Wählern stieg folglich die Nachfrage nach einem effizienten und stabilen institutionellen Rahmen, der ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum bewirkt hätte. Die Regierungen konnten jedoch kein den kollektiven Präferenzen entsprechendes Angebot entgegen setzen. Da Rumänien von 1997 bis 2000 eine tiefe Rezession durchlief, wurde der Höhepunkt der Wählerunzufriedenheit bei den Präsidentenwahlen 2000 erreicht. Corneliu Vadim Tudor, der Vorsitzende der rechtsextremen Partei Großrumänien (rum.: Partidul România Mare, PRM), gewann genug Wählerstimmen, um in der Präsidentenstichwahl gegen den Vertreter der Sozialdemokratischen Partei, Ion Iliescu, anzutreten. Obwohl der letztere gewann, war es ein Signal für die Veränderungen der Wählerpräferenzen in Richtung effizienter institutioneller Arrangements und eines stabilen Wirtschaftswachstums, welches sich ein Großteil der Wähler durch eine radikale Änderung der regierenden Gruppe erhoffte.

Erst Ende der 1990er gewann die Reformbereitschaft an Intensität. Trotz des Reformwiderstands haben die politischen Akteure die Vorteile eines Beitritts zur Europäischen

¹¹⁸ Rumäniens Beitritt zur NATO 2004 wurde im Land selber als Garant einer Unabhängigkeit von der Russischen Föderation angesehen.

Union erkannt. 1995 wurde das Europa-Abkommen unterzeichnet und seit 2000 wurden offiziell Beitrittsverhandlungen mit EU-Organisationen geführt. Der Beitrittsvertrag zur Europäischen Union wurde 2004 abgeschlossen; im Januar 2007 wurde Rumänien als Vollmitglied in die EU aufgenommen. Das Land erhielt als Beitrittskandidat und erhält zurzeit als Vollmitglied hohe finanzielle Beihilfen von der Europäischen Union, was eine neue Rentenquelle für politische und wirtschaftliche Akteure darstellt (vgl. Abschnitt 5.4.4). Zum einen aus diesem Grund und zum anderen wegen der Präferenz des Medianwählers für eine Integration in die Union, haben die Anreize einer EU-Integration seit Beginn der Beitrittsverhandlungen zu einer erhöhten Reformbereitschaft der gesetzgebenden Akteure geführt, die sich in einem stabilen Wirtschaftswachstum und einer erhöhten politischen Stabilität in den letzten fünf Jahren widerspiegelte.

5.2 Wirtschaftliche Entwicklung

Die wichtigsten ökonomischen Reformen, die in der Transformationszeit durchgeführt wurden, sind die Veränderung der Verfügungsrechte, die Liberalisierung der Märkte und die Dezentralisierung. Die Durchsetzung der Reformen erfolgte aber in unregelmäßigen Schritten und ohne einer langfristigen Strategie zu folgen. In den ersten zwei Jahren nach der Wende wurde der Gesetzesrahmen von Grund auf verändert, z.B. durch die Verfassung (1991), die Privatisierung des Agrarlandes (1990), die Privatisierung der staatlichen Unternehmen (1991) sowie die Liberalisierung der Preise (1990). Die Durchsetzung dieser Gesetze erfolgte aber nur schrittweise und erstreckte sich über mehrere Jahre. Sie wurde zusätzlich durch häufige Veränderungen der Gesetze erschwert. Erst Ende der 1990er wurden die Reformen konsequenter durchgesetzt und neue Reformschritte eingeleitet, zum Teil aufgrund der Motivation, die ein EU-Beitritt für die politischen und bürokratischen Akteure darstellte. Somit wurden die Privatisierungsgesetze 1997 und 2002 geändert, die Liberalisierung der Preise und des Wechselkurses wurde 1999 abgeschlossen und die Verfassung wurde 2003 reformiert. Die letzten relevanten Veränderungen waren die Einführung eines Einheitssteuersatzes von 16 Prozent für Einkommen und Umsatz (2005 in Kraft getreten) sowie die Reform des Justizsystems und die Dezentralisierung der Verwaltung (ab 2005 eingeleitet). Die beiden letzten Reformen waren zur Zeit des Verfassens der vorliegenden Arbeit nicht vollständig umgesetzt bzw. viele notwendige Gesetze wurden noch nicht verabschiedet.

Als Folge durchlief Rumänien nach 1990 – ähnlich wie die anderen Transformationsländer – eine zeitlich uneinheitliche makroökonomische Entwicklung. Insgesamt können vier Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung identifiziert werden. In der ersten Phase – von 1990 bis 1992 – gab es eine tiefe wirtschaftliche Rezession. Das Produktionsvolumen ging stark zurück, die Wachstumsraten waren negativ und die Inflationsrate stieg 1993 auf über 200 Prozent an.¹¹⁹ Eine ähnliche Krise fand in mehreren anderen Transformationsländern unmittelbar nach der Wende statt. Da sich diese Krise wesentlich von den Krisen in der Theorie der ökonomischen Fluktuation unterscheidet, spricht Kornai (1995b, S. 161ff.) in diesem Zusammenhang von einer „*Transformationsrezession*“¹²⁰ der ehemaligen sozialistischen Staaten. Als Gründe der Rezession nennt er den Übergang von einem Verkäufermarkt zu einem Käufermarkt (mit den dazugehörigen Preis- und Einkommenseffekten wie z.B. die Inflation), die strukturelle Transformation der Wirtschaft, die Änderungen in der Koordination, die mangelhafte finanzielle Disziplin und die Zurückgebliebenheit des finanziellen Sektors. Aus institutionenökonomischer Sicht kann die Rezession mit der Neumodellierung des institutionellen Rahmens begründet werden. Die Veränderung der formalen Institutionen hat starke Unterschiede zwischen den externen und den internen Institutionen verursacht, was zu hohen Transaktionskosten in der Volkswirtschaft führte. Zusätzliche Kosten wurden durch die Instabilität des externen institutionellen Rahmens verursacht: erstens durch die graduelle Implementierung der Reformen und zweitens durch die häufige Aufhebung von Gesetzen durch neue Gesetze oder Notverordnungen.

In der zweiten Phase – von 1993 bis 1996 – wurden hohe positive Wachstumsraten erzielt. Diese Wachstumsphase war jedoch nicht nachhaltig und es folgte eine weitere tiefe Rezession, so dass sie für die langfristige Betrachtung nicht relevant ist. Nach Alicică (2001) waren die hohen positiven Wachstumsraten den Staatsinterventionen, den Quersubventionen und dem staatlich gelenkten Handel zu verdanken. In der dritten Phase – von 1997 bis 2000 – trat die Volkswirtschaft erneut in eine tiefe Rezession ein. Die Tatsache, dass Rumänien nicht bereits ab 1993 den lang anhaltenden Wachstumspfad einschlug, hat institutionelle Gründe. Die Veränderung des Gesetzesrahmens erfolgte zwar graduell, aber ohne einem Konzept zu folgen, in dem erfolgreiche Reformen den Ausgangspunkt für die Implementierung neuer Reformen bildeten und in dem Anreizstrukturen und Transaktionskostendifferenzen berücksichtigt wurden. Gradualismus

¹¹⁹ Die Arbeitslosenquote stieg von Vollbeschäftigung im Sozialismus auf 7,1 Prozent 2004 an. Die Inflationsrate hatte eine sehr uneinheitliche Entwicklung: In den Jahren von 1990 bis 1994 und im Jahre 1997 lag sie über 100 Prozent. Der Extremwert – 227,3 Prozent – wurde 1993 erreicht. Ab 1998 sank sie kontinuierlich auf 15,8 Prozent 2004 (vgl. Eurostat).

¹²⁰ Kornai analysiert die Wachstumsraten der Volkswirtschaften zwischen den Jahren 1975 und 1992 mit Fokus auf die Jahre nach der Wende.

bedeutete in Rumänien de facto die spontane Entstehung der Institutionen infolge der Verhandlung rivalisierender Gruppen, es handelt sich also um einen Gradualismus im evolutorischen Sinne und nicht im konstruktivistischen Sinne. Deswegen kam es in den ersten Jahren nach der Wende zu einer Blockade der Reformen, damit die gesetzgebenden Gruppen ihre Renten beibehalten konnten. Einschlägige Reformen wurden erst ab 1997 eingeleitet, so dass die Rezession der Jahre 1997 bis 1999 als ‚zweite Transformationsrezession‘ angesehen werden kann.

Die Krise wurde 2000 von einem Boom abgelöst. Diese vierte Phase der wirtschaftlichen Entwicklung ist zur Zeit des Verfassens dieser Arbeit noch nicht beendet und ökonomische Indikatoren deuten auf eine weiterhin steigende Entwicklung hin (vgl. Eurostat 2006b). Das Wirtschaftswachstum war zwischen 2000 und 2005 trotz negativen internationalen Trends positiv und stabil und erreichte 2004 über 8 Prozent;¹²¹ das Durchschnittswachstum zwischen 2000 und 2004 betrug 5 Prozent und die Prognosen für die nächsten Jahre liegen ebenfalls bei über 5 Prozent Wirtschaftswachstum (vgl. Eurostat 2006b). Die durchschnittliche Inflationsrate ist stark zurückgegangen, z.B. weil sie ab 1999 durch ein kontrolliertes Floaten der Währung¹²² bekämpft wurde. Es entstand ein freier Wettbewerb in den meisten Wirtschaftssektoren. Der Anteil des Privatsektors am Bruttoinlandsprodukt stieg zwischen 1990 und 2003 auf über zwei Drittel an und der Beschäftigungsanteil im privaten Sektor auf über drei Viertel der Gesamtbeschäftigten (vgl. Kommission 2004, S. 44). Trotzdem hat Rumänien erst 2005 das Niveau des Bruttoinlandsprodukts von 1989 wieder erreicht (vgl. Zamfir, S. 38).¹²³

2004 vergab die EU-Kommission der rumänischen Volkswirtschaft den Status einer funktionierenden Marktwirtschaft (vgl. Kommission 2004). Der Prozess der Transformation kann aber aus mehreren Gründen nicht als beendet angesehen werden. Erstens ist die staatliche Kontrolle weiterhin in vielen Bereichen erhalten geblieben und viele Unternehmen aus dem industriellen Sektor wurden noch nicht privatisiert. Zweitens hat Rumänien immer noch einen geringen wirtschaftlichen Offenheitsgrad und das Land wird als überwiegend unfrei definiert. Somit lag der Index der wirtschaftlichen Offenheit 2005 bei 3,19 auf einer Skala von 1 bis 5¹²⁴ (vgl. Heritage Foundation), was dem 92. Platz im internationalen Vergleich von 161 Ländern entspricht. Drittens sind die Institutionen des Kapitalismus de jure erfüllt, de facto aber mangelhaft umgesetzt.

¹²¹ Dabei waren die wichtigsten Säulen des Wachstums die Zuwächse in der Landwirtschaft von ca. 20 Prozent, in der Industrie von ca. 6,2 Prozent und im Bauwesen von ca. 10 Prozent (vgl. Kommission 2004). Die Zuwächse in der Landwirtschaft lassen sich durch eine Rekordernte 2004 erklären.

¹²² Der Warenkorb besteht zu 25 Prozent aus dem US-Dollar und zu 75 Prozent aus dem Euro.

¹²³ Nach Berechnungen von Zamfir, S. 37 sowie nach eigenen Berechnungen.

¹²⁴ Je niedriger der Wert ist, desto höher ist die wirtschaftliche Freiheit des Landes.

Die Transformation hatte zwei bedeutende negative wirtschaftliche Folgen. Zum einen ist die Entwicklung einer umfangreichen *Schattenwirtschaft* zu nennen (vgl. Abschnitt 5.5.2). Der durchschnittliche Anteil der informellen Wirtschaft am Bruttoinlandsprodukt wurde auf ungefähr einem Drittel in den Jahren 2000 bis 2002 geschätzt (vgl. Ernste). Eine zweite Folge der Reformen ist die steigende Subsistenzwirtschaft im ländlichen Bereich. In den Jahren nach der Wende wurde ein Prozess der „*Reagrarisierung*“ (Ministerul Agriculturii 1999) festgestellt. Die freigesetzten Arbeitskapazitäten aus dem Staatssektor wechselten größtenteils in den landwirtschaftlichen Sektor, so dass die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft von 27,9 Prozent 1989 auf bis zu 41,4 Prozent 2000¹²⁵ anstieg. Die Produktivität war gering, die Landbesitze stark zersplittert und die überproportional hohe Anzahl an Arbeitskräften führte zu einer versteckten Arbeitslosigkeit. Der Anteil der Landwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt betrug nur 11,5 Prozent 2005 (vgl. Capital). Deswegen bedarf es hoher Subventionen durch direkte Geldzahlungen, Wertgutscheine und Beihilfen aus dem Ausland. Ab 2001 begann die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft zu sinken, so dass sie 2003 bei 34,7 Prozent lag.

Gleichzeitig zur Reagrarisierung fand auch eine „*Deindustrialisierung*“ (Zamfir, S. 37) statt, so dass 2005 der Anteil der industriellen Produktion am Bruttoinlandsprodukt bei ca. 27 Prozent lag (vgl. Capital) – ähnlich wie am Ende der Zwischenkriegszeit. Dafür stieg der Dienstleistungssektor auf 44 Prozent des Bruttoinlandsproduktes an, die Erträge aus der Landwirtschaft bildeten nur 11,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes, das Bauwesen 6 Prozent, während sich die restlichen 11,5 Prozent auf andere wirtschaftliche Aktivitäten verteilten.

Dass die allgemeine wirtschaftliche Leistung Rumäniens nach über fünfzehn Jahren Transformation geringer ist als in vielen anderen osteuropäischen Ländern, lässt sich weniger durch die verschiedenen angewandten Transformationsstrategien erklären, sondern vielmehr durch die Art der Durchsetzung der Reformen. Wenn das Ziel der Transformation das Erreichen effizienter kapitalistischer Institutionen darstellt, dann ist für die langfristige Betrachtung die Transformationsstrategie weniger relevant. Deswegen haben in den letzten Jahren sowohl die Länder, die eine Schocktherapie angewandt haben, als auch die Länder, die eine graduelle Transformation vorgezogen haben, hohe Wachstumsraten erzielt. Die Gefahr eines Scheiterns ist vielmehr dann gegeben, wenn der Gradualismus de facto Reformblockade bedeutet, damit bestimmte Gruppen ihre Renten behalten oder vergrößern können – so wie es die Entwicklung der letzten Jahre in der ehemaligen Sowjetunion zeigt – und wenn aufgrund von pfadabhängigen Ent-

¹²⁵ Für die Beschäftigungsquoten in der Landwirtschaft vgl. Institutul Național de Statistică 1989, 2000 und 2004.

wicklungen die Institutionen ineffizient sind. Eine detaillierte komparative Analyse der Transformationsergebnisse in den verschiedenen ehemaligen Ostblockstaaten sprengt jedoch den Rahmen dieser Arbeit.

5.3 Akteure

Um den Ablauf der Reformen zu verdeutlichen, werden im Folgenden die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Akteure mit hoher Verhandlungsmacht in der Gestaltung des Gesetzesrahmens sowie deren Interessen vorgestellt. Wie in den vorigen Kapiteln werden wir die Kompetenzen der politischen und sozialen Akteure, die wirtschaftlichen Organisationen und die Interessensgruppen und die Bürokratie analysieren. Im zweiten Schritt werden die Reformen und deren Auswirkungen untersucht. Dabei wird nur auf die wichtigsten institutionellen Veränderungen eingegangen, die eine relevante Wirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung nach 1990 haben.

Akteure, für welche die Institutionen einen Vertragscharakter haben

Ähnlich wie in den Kapiteln 3 und 4 betrachten wir erstens die Akteure, für welche die externen Regeln einen vertraglichen Charakter haben. Seit 1990 ist das politische System Rumäniens *beschränkt präsidential* und die Staatsform ist eine *Republik* mit einem *Zweikammersystem*. Folglich sind die wichtigsten politischen Organisationen einer Demokratie auch im politischen System Rumäniens anzutreffen: das Parlament, die Regierung und die Judikative. Deren Vertreter und die Vertreter des Obersten Landesverteidigungsrates sowie der Staatspräsident werden im Folgenden als Akteure mit Kompetenzen zur Gestaltung des Institutionenrahmens betrachtet. Zum anderen untersuchen wir die Akteure, für welche die Regeln bindend sind und nur durch Wahl, Lobbying oder Proteste beeinflusst werden können – in diesem Fall z.B. Interessensgruppen und Wähler.

Das *Parlament* ist aus der Abgeordnetenkammer und dem Senat gebildet und wird nach dem Verhältnisprinzip gewählt. Von 1990 bis 2003 hatten die beiden Kammern fast die gleichen Kompetenzen. Infolge der Verfassungsänderung 2003 erhielt jedoch jede Kammer die Erstkompetenz für bestimmte Bereiche. So hat z.B. der Senat die Erstkompetenz in den Bereichen der Abkommen und Verträge, der Gesetze zur Organisa-

tion der Regierung, der Minderheitengesetze und der Gesetze zur lokalen Verwaltung. Die Abgeordnetenversammlung beschäftigt sich mit Wahlgesetzen, der Definition des Abgeordneten- und Senatorenstatus, der Bildung und dem Arbeitsrecht. Den repräsentativen Charakter der parlamentarischen Wahl stellt Preda (S. 31f.) aber in Frage und argumentiert mit der Verteilung der Sitze im Parlament. Die Stimmen der Parteien, die weniger als 5 Prozent der Wählerstimmen erhalten haben, werden anteilig auf die im Parlament vertretenen Parteien verteilt. Im Rahmen der Parlamentswahlen aus dem Jahr 2000 trat der Fall ein, dass 20 Prozent der Gesamtstimmen der Wähler nach diesem Prinzip aufgeteilt wurden. Folglich finden sich die Präferenzen von einem Fünftel der Wähler in den politischen Entscheidungen nicht wieder. Wenn die 20 Prozent der Stimmen nicht gleichmäßig auf die Extremen verteilt waren, bedeutet es, dass die Präferenz des Medianwählers nicht ausschlaggebend für das Wahlergebnis war. Damit stellt Preda eine Parallele zur ‚Wahlprämie‘ in der Zwischenkriegszeit her, als die Partei, die die meisten Wählerstimmen gewann, zusätzlich zu den ihr zustehenden Parlamentssitzen, die Hälfte der restlichen Parlamentssitze zugeteilt bekam (vgl. Kapitel 3).

Die *Regierung* verfügt über die Macht der Durchsetzung der externen institutionellen Regelungen. Sie wird vom Parlament vereidigt und muss ihm gegenüber Rechenschaft über seine Aktivitäten ablegen. Ein häufig auftretendes Problem in der Transformationszeit bestand darin, dass die Ergebnisse der Parlamentswahl nicht die Ergebnisse der Staatspräsidentenwahl widerspiegelten. Da aber die Regierung vom Staatspräsidenten ernannt wird, ergab sich häufig der Fall der Minderheitsregierung. Da solche Regierungen nicht die parlamentarische Unterstützung erhielten, kam es zu einer hohen Regierungsfluktuation. Die Ähnlichkeit mit dem demokratischen System der Zwischenkriegszeit ist somit gegeben: Der König ernannte früher die von ihm vorgezogene Regierung und Wahlen wurden anschließend organisiert; in der Transformationszeit fanden demokratische Wahlen vor der Regierungsernennung statt, der Staatspräsident ernannte trotzdem seinen favorisierten Premierminister. Die einzige Ausnahme hierzu war der Regierung zwischen 1996 und 2000. Hier tritt der Unterschied zwischen den formalen und den informellen Kompetenzen des Staatsoberhauptes als ein Erbe sowohl der vorsozialistischen als auch der sozialistischen Zeit deutlich zu Tage. Die Zentralisierung der Regierungsaufgaben wurde bis zur Reform der öffentlichen Verwaltung und des öffentlichen Dienstes 2004 beibehalten. Dadurch werden die Dezentralisierung, die Dekonzentration und die Koordinierung der Politiken als Ziele definiert (vgl. Kommission 2004, S. 33). Die Durchsetzung der Reform wurde zur Zeit des Verfassens der vorliegenden Arbeit noch nicht beendet.

Der *Oberste Landesverteidigungsrat* ist ein aus Ministern strategischer Bereiche wie Verteidigung, innere Sicherheit, Außenpolitik, Information, Außenhandel und dem Vor-

sitzenden des Informationsdienstes gebildetes Gremium. Hinzu kommt der Staatspräsident, der den Vorsitz führt. Dieser Rat hat die höchste Kompetenz in Sicherheits- und Verteidigungsfragen, jedoch sind diese Kompetenzen nicht klar definiert. Es kommt zu einer unklaren Abgrenzung der Kompetenzen der Regierung und des Obersten Landesverteidigungsrates aus zwei Gründen. Erstens sieht ein Gesetz von 2002 vor, dass alle Entscheidungen des Landesverteidigungsrates verpflichtend sind für alle öffentlichen Organisationen, d.h. auch für die Regierung. Aus diesem Grund nennt Gabanyi (1994, S. 141) den Landesverteidigungsrat eine „gefährliche Überregierung“. Zweitens sind die Mitglieder des Landesverteidigungsrates hauptsächlich Mitglieder der Regierung, also besteht eine Verbindung zwischen dem Rat und der Regierung, obwohl diese Tatsache gesetzlich nicht geregelt ist (vgl. Voinescu und Ionescu). Hier werden in der Tradition der sozialistischen ‚Räte‘ denselben politischen Akteuren vielfältige Kompetenzen im Bereich der Gestaltung des institutionellen Rahmens gegeben. Diese Tatsache führt zu einer Verkleinerung der Mitgliederanzahl derjenigen Gruppe, für welche die Regeln einen vertraglichen Charakter haben. Es entsteht eine Konzentration der Interessen.

Die oberste Organisation der *Judikative* ist der Oberste Kassationshof. Seine Mitglieder wurden bis 2003 vom Staatspräsidenten für sechs Jahre ernannt. Nach der Verfassungsänderung 2003 werden sie auf Lebenszeit ernannt, d.h. sie sind de jure politisch unabhängig. De facto war die Justiz aber sowohl auf oberster Ebene als auch auf lokaler Ebene bis zur Einleitung der umfassenden Justizreform 2005 von politischen Akteuren abhängig (vgl. Kommission 2004, S. 19ff.). Beispielsweise konnten Mitglieder des Obersten Kassationshofs auch andere hochrangige Positionen im Justizsystem einnehmen und Richter im Amt wurden politisch unter Druck gesetzt. Ab 2005 wurde jedoch eine Reihe von Gesetzen verabschiedet, welche die Unabhängigkeit der Justiz erhöht. Beispielsweise werden die Richter des Obersten Gerichtshofes nicht mehr von den Mitgliedern des Obersten Kassationshofes ernannt, sondern aufgrund bestimmter Kriterien ausgewählt. Ein zweites Beispiel ist die Zuteilung der Gerichtsfälle nach dem Zufallsprinzip, so dass die Unparteilichkeit der Richter erhöht wird. Weitere Gesetze zur Erhöhung der Effektivität im Justizsystem werden zur Zeit des Verfassens dieser Arbeit im Parlament und in verschiedenen Ausschüssen untersucht.

Nach Voigt (2003) fordert die mangelhafte Justizunabhängigkeit ökonomische Wachstumseinbußen. Er analysiert die Korrelationen zwischen der de-jure- und der de-facto-Justizunabhängigkeit und dem Wirtschaftswachstum in verschiedenen Ländern anhand von Fragebögen. Seine Schlussfolgerung ist, dass ein hoher Grad von de facto Justizunabhängigkeit wachstumsfördernd ist. Eine erfolgreich implementierte Reform des Justizsystems in Rumänien würde folglich positive Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum des Landes haben.

Der *Staatspräsident* wird direkt gewählt und hat eine hohe Machtsstellung im Staat. Er ist der Hüter der Verfassung und der Mediator zwischen den öffentlichen Organen sowie zwischen Gesellschaft und Staat. Er schlägt Kandidaten für das Amt des Ministerpräsidenten vor, ernennt die Regierung, kann auf Wunsch an Regierungssitzungen teilnehmen, darf das Parlament auflösen, Volksbefragungen anordnen, Richter und Staatsanwälte ernennen und kann sich in den Gesetzgebungsprozess einschalten. Zusätzlich ist der Staatspräsident der Oberbefehlshaber der Streitkräfte und hat den Vorsitz des Obersten Landesverteidigungsrats. Diese umfangreichen Kompetenzen stellen eine Kontinuität zu den Kompetenzen des präsidialen Amtes in der sozialistischen Zeit dar und sind im Einklang mit der These, dass dem Sturz Ceaușescus eine neue Autokratie nachfolgen sollte (vgl. Abschnitt 5.4.1). Auf die Frage, wie es zu diesen umfangreichen Kompetenzen des Staatspräsidenten kam, werden wir im Rahmen der Ausführungen zur Entstehung der Verfassung ausführlicher eingehen.

Die *Parteienlandschaft* Rumäniens hat sich nach der Wende bedeutend verändert. Die Kommunistische Partei wurde für „tot erklärt“ aber nie offiziell aufgelöst oder verboten (Gabanyi 1994, S. 133).¹²⁶ Ab 1990 wurde eine Vielzahl politischer Parteien gegründet. So traten z.B. fünfundsechzig Parteien bei der Senatswahl 1992 an. Aufgrund der sukzessiven rechtlichen Restriktionen waren es 2004 nur noch fünfundzwanzig Parteien (vgl. Preda, S. 113). Die Parteien werden in vier politische Familien eingeteilt, die seit 1990 eine bedeutende Rolle im politischen Leben gespielt haben: die Sozialdemokraten, die Liberalen, die Christ-Demokraten und die ethnischen Minderheiten (vgl. Preda, S. 37ff.). Die restlichen Gruppierungen, wie z.B. die ökologische Bewegung, die extreme Linke, die Agrarparteien, die Mitte-Rechts-Parteien und die National-Populistischen Bewegungen vertreten wenig verbreitete soziale Interessen. Sie erreichten während der analysierten Zeit einen geringen – oder wie im Falle der National-Bäuerlichen Partei einen stark schwankenden – Wählerstimmenanteil. Eine Besonderheit der rumänischen Politik sind die Allianzen politischer Parteien, wie z.B. die von 1996 bis 2000 regierende ‚*Rumänische Demokratische Konvention*‘ (rum.: *Convenția Democratică din România*, CDR) und die ab 2004 regierende Allianz ‚*Gerechtigkeit und Wahrheit*‘ (rum.: *Dreptate și Adevăr*, DA). Dabei handelt es sich nicht um egalitäre Allianzen – beide hatten ein dominierendes Mitglied. In der Parteienallianz ‚*Demokratische Konvention*‘, die von 1996 bis 2000 regierte war die National Bäuerliche Partei die dominierende Partei; in der Allianz ‚*Gerechtigkeit und Wahrheit*‘ ist die Aufteilung zwei zu eins zugunsten der Liberalen Partei. Die Ziele der Parteiallianzen waren die Bildung eines

¹²⁶ 2003 wurde die Neue Rumänische Kommunistische Partei (rum.: *Noul Partid Comunist Român*) gegründet. Eine Neugründung der Rumänischen Kommunistischen Partei wird immer noch in unorganisierten Gruppen und Foren diskutiert.

Gegenpols zur Sozial-Demokratischen Partei und das Erreichen der absoluten Mehrheit im Parlament. Es handelte sich also nicht um eine ideologische, sondern um eine strategische Allianz. Die im rumänischen Parlament vertretenen Parteien sind seit Ende 2004 die Sozialdemokratische Partei, die Nationalliberale Partei, der Demokratische Verband der Ungarn in Rumänien, die Demokratische Partei sowie die Partei Großrumänien.

Die wichtigsten Bürokratiemitglieder auf höchster hierarchischer Ebene sind die Regierungsmitglieder und deren Vertreter auf lokaler Ebene, die Mitglieder des Obersten Landesverteidigungsrats und die Judikative. Allgemein sind sie mit einer hohen Verhandlungsmacht versehen. Die bürokratischen Akteure auf den niedrigeren hierarchischen Ebenen sind von der rechtlichen Unsicherheit, der undurchsichtigen Gesetzgebung, der hohen Staatsabhängigkeit sowie von einem niedrigen Lohnniveau betroffen. Diese suboptimale Anreizstruktur führt zu hohen Ineffizienzen und zu Korruption. Ein typisches Beispiel dafür ist die langsame und präferenzuelle Durchsetzung der Privatisierung (darauf wird im Abschnitt 5.4.2 näher eingegangen).

Die Nachfolgeorganisation der Securitate ist der *Rumänische Informationsdienst* (rum.: Serviciul Român de Informații, SRI). Die Rolle des Informationsdienstes in der Transformationszeit und die Interessen seiner Mitglieder sind ein umstrittenes Thema. Einige Akteure sind der Meinung, dass viele Mitglieder der Securitate weiterhin in dieser Organisation über hohe Entscheidungskompetenzen verfügen und somit den freien Zugang zu Informationen über Mitglieder der Securitate verhindern (vgl. Olaru sowie Pîrvulescu). Da wir im Rahmen dieser Arbeit von der Annahme ausgehen, dass die Revolution auch von Offizieren der Securitate organisiert wurde, wird dadurch die o.g. These bestätigt. Die politische Rolle des Geheimdienstes ist aber von geringerer Bedeutung als im sozialistischen System. Deshalb werden wir uns nicht weiter damit beschäftigen.

Zur Zeit des Entstehens dieser Arbeit werden unter den politischen Akteuren Diskussionen über eine Verfassungsänderung geführt. Dabei stehen die Umwandlung des parlamentarischen Systems in ein Einkammersystem sowie die staatliche Organisationsform – parlamentarische oder präsidentiale Republik – zur Debatte. Zudem wird diskutiert, ob personalisierte Wahlen eingeführt werden sollten, inwiefern eine Möglichkeit des Anfechtens der Entscheidungen der Verfassungsgerichts geschaffen werden kann und wie die Dezentralisierung der Verwaltungskompetenzen durchgeführt werden könnte.

Akteure, für welche die Institutionen bindend sind

Zur Kategorie der Akteure, die nur durch Wahl, Proteste oder Lobbying einen Einfluss auf die Gestaltung des institutionellen Rahmens haben, gehören die organisierten und die unorganisierten Interessensgruppen. Organisierte Gruppen können zum einen die Gewerkschaftsbewegungen, Verbände sowie andere Interessensgruppen sein, und zum anderen können Mitarbeiter einzelner staatlicher Unternehmen eine verhandlungsmächtige Gruppe bilden.

Die Verhandlungen zwischen Regierung, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden erfolgen in gemeinsamen Ausschüssen. Die fünf Gewerkschaftsbewegungen in Rumänien haben eine bedeutend größere Verhandlungsmacht als in der sozialistischen Zeit und haben die Möglichkeit, durch Ausrufung von Streiks¹²⁷ höhere Renten für ihre Mitglieder in Form von Sicherung der Arbeitsplätze oder Lohnerhöhungen zu erzielen. Beispielsweise kann die hohe Inflation der vergangenen Jahre zum Teil durch die verhandelten Lohnerhöhungen erklärt werden. Die Zersplitterung und die ineffiziente Organisation der Interessensgruppen führen aber dazu, dass sie ein geringes Medienecho haben und nur in vereinzelt Fällen Renten erzielen, wie z.B. in der Kohleindustrie oder im Transportwesen. Es existiert ein Pakt für soziale Stabilität zwischen Regierung und Gewerkschaften, in dem z.B. der Mindestlohn, der Rentenbeitrag und soziale Hilfe für Staatsangestellte festgelegt sind. Die zwölf Arbeitgeberverbände sind aufgrund der hohen Zersplitterung ebenfalls wenig verhandlungsmächtig.

Die relative Verhandlungsmacht der Mitarbeitergruppen staatlicher Unternehmen beruht auf der Verlagerung der Präferenzen des Medianwählers infolge einer Unternehmensrestrukturierung. Wenn die Regierung z.B. die Veräußerung eines staatlichen Unternehmens beschließt, dann sehen sich die Beschäftigten des Betriebes mit der Gefahr der Arbeitslosigkeit konfrontiert. Die Präferenzen der Arbeitnehmer aus dem betroffenen Betrieb verschieben sich in Richtung Reformwiderstand. Aber auch die Arbeitnehmer anderer staatlichen Betriebe erkennen die Gefahr, dass in Zukunft ihr Unternehmen privatisiert werden könnte. Somit verschieben sich die Präferenzen aller Wähler, die sich in einer ähnlichen Situation befinden, in Richtung Reformwiderstand und folglich auch die Präferenzen des Medianwählers. Die Konsequenz ist die direkte und indirekte Subventionierung ineffizienter Unternehmen, um die Gunst der Wähler zu erhalten. Beispiele für indirekte Subventionen sind die Nicht-Eintreibung von Rechnungen, der Schuldenerlass und die Bereitstellung von Energie zu nicht kostendeckenden Preisen.

¹²⁷ Der Streik als Verhandlungsinstrument ist in der Verfassung festgelegt, wichtige Kategorien der Arbeitnehmer sind aber davon ausgeschlossen.

Die staatlichen Finanzierungsforderungen an diese Unternehmen betragen 2,8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts 2003 (vgl. Kommission 2004, S. 42).

Ein anderes Beispiel von organisierten Mitarbeitergruppen aus staatlichen Unternehmen sind die Bergleute aus dem Jiu-Tal, die durch Proteste und Gewaltanwendung einen starken Einfluss auf die innenpolitischen Geschehnisse in den 1990ern hatten. So kam es zwischen Januar 1990 und September 1991 mehrmals zur gewaltsamen Unterdrückung der Demonstrationen gegen die Regierung. Eine organisierte Gruppe von Bergleuten aus dem Bergwerk im Jiu-Tal fuhr hierfür gezielt nach Bukarest. Infolge der Streitigkeiten zwischen dem Staatspräsidenten und dem Premierminister kam es im September 1991 sogar zu einem Regierungssturz. Zwischen Januar 1990 und Januar 1999 gab es insgesamt sechs ‚Rebellionen‘ der Bergleute. Es war die größte sichtbare soziale Bewegung in Rumänien nach 1989. Faktisch sind die Verbindungen der Bergleute zu den politischen Akteuren in Bukarest im Sinne der bewussten Steuerung der Gruppe der Bergleute, um die Macht der Regierung oder des Staatspräsidenten vor den friedlichen Straßendemonstranten zu beschützen, noch umstritten. Nach Vasi waren die Bewegungen jedoch keine politische Verschwörung oder die Folge relativer Einkommens- und Vermögensverluste, sondern hauptsächlich die Folge von gut ausgebauten sozialen Netzwerken. Aus Sicht der ökonomischen Theorie der Interessensgruppen – hier kommen die Überlegungen zur Interessenslage in einer großen Gruppe zur Anwendung – sind der spontane Zusammenschluss der Bergleute und der Fahrtantritt nach Bukarest, um friedliche Oppositionsdemonstrationen gewaltsam zu beenden, nicht zu erklären.

Auch die nichtorganisierten Gruppen haben in der Transformationszeit eine höhere Verhandlungsmacht als im Sozialismus. Erstens haben die sozialen Gruppen wie z.B. Bauern, Arbeiter, Manager, Konsumenten und Unternehmer die Option, das System durch Abwanderung oder Widerspruch zu sanktionieren. Trotz der hohen Mobilitätskosten fand unmittelbar nach der Wende eine große Auswanderungswelle in den Westen statt. Die Arbeitskräftemigration der niedrig qualifizierten und der sehr gut ausgebildeten Arbeitkräfte hat wegen der niedrigen Vergütung stark zugenommen und hat als positiven Effekt einen starken Kapitalzufluss aus dem Ausland durch die Geldtransfers der Ausgewanderten an die Familienangehörigen.¹²⁸ Da aber die Faktoren Technologie und Bevölkerung einen entscheidenden Einfluss auf das Wirtschaftswachstum haben, entstehen durch die stagnierende Bevölkerungsanzahl und das Auswandern hoch qualifizierter Arbeitskräfte Wachstumseinbußen.

¹²⁸ Nach Schätzungen von SAR arbeiteten im Jahr 2004 ca. zwei Millionen rumänische Staatsbürger temporär im Ausland (vgl. SAR 2004).

Zweitens wird die Macht der Wähler als Gruppe darin ersichtlich, dass die sozialen Kosten der Transformation sich schnell in politische Kosten umwandeln, was die politischen Akteure zu einer höheren Vorsicht zwingt. Drittens können die Konsumenten gemäß ihrer Präferenzen entscheiden, was sich in einer effizienteren Allokation der Ressourcen widerspiegelt. Viertens haben die Beschäftigten in der Industrie eine hohe Verhandlungsmacht, da sie in Gewerkschaften organisiert sind. Im Vergleich dazu haben die Beschäftigten in der Landwirtschaft aufgrund der Zersplitterung des Eigentums und des geringen Organisationsgrades nur eine geringe Verhandlungsmacht.

Nichtorganisierte Gruppen aus dem Ausland haben weiterhin eine geringe Verhandlungsmacht und begrenzte Rechte. Beispielsweise dürfen Ausländer keine Verfügungsrechte an landwirtschaftlichem Boden erwerben. Der Erwerb von Boden durch ausländische Bürger der Europäischen Union wird nach dem EU-Beitritt Rumäniens durch zwei Übergangsregelungen eingeschränkt: Fünf Jahre lang ab dem Beitritt dürfen EU-Ausländer keine Grundstücke für Zweitwohnsitze erwerben und sieben Jahre lang ab dem Beitritt keinen land- und forstwirtschaftlichen Boden. Zudem dürfen Ausländer keine Sparkonten in der rumänischen Währung haben und Unternehmen können nur dann gegründet werden, wenn deren Hauptsitz in Rumänien angesiedelt ist. Diese Tatsache stellt ein Hindernis für die freie Entwicklung des Unternehmertums dar. Im öffentlichen Beschaffungswesen gab es bis 2004 eine vorgesehene Präferenzspanne für einheimische Waren und Dienstleistungen, so dass ausländische Anbieter dadurch benachteiligt wurden.

5.4 Institutionelle Neuerungen der Transformationszeit

Wie im einführenden Abschnitt dieses Kapitels erläutert, sind die wichtigsten Institutionen des Kapitalismus private Verfügungsrechte, die Vertragsfreiheit und eine konstitutionelle Regierung. In Rumänien wurden diese Rahmenbedingungen durch die Verfassung aus dem Jahr 1991 festgelegt und durch entsprechende Gesetze schrittweise durchgesetzt. Im Folgenden werden wir die wichtigsten institutionellen Veränderungen der Transformation analysieren: die Privatisierung der Verfügungsrechte, die Liberalisierung der Märkte und Preise, die Dezentralisierung, die Verfassungsregeln sowie die Auswirkungen des zukünftigen Beitritts in die Europäische Union auf die rumänische Gesetzgebung.

5.4.1 Demokratische Verfassung

Die heutige Verfassung Rumäniens wurde Ende 1991 nach dem Modell der französischen Verfassung konzipiert und vom Parlament verabschiedet und im Oktober 2003 infolge eines Referendums verändert. Rumänien ist demnach ein unabhängiger Nationalstaat, ein unteilbarer Einheitsstaat sowie ein demokratischer und sozialer Rechtsstaat. In der Verfassung ist die Republik mit einem Zweikammersystem als Staatsform festgelegt. Das politische System ist semipräsidential. Bis zur Verfassungsänderung 2003 wurden die Parlamentskammern gleichzeitig mit dem Staatspräsident alle vier Jahre gewählt, nach der Änderung wurde die Wahl des Staatspräsidenten von der Parlamentswahl entkoppelt.

Die Entstehung der Verfassung von 1991 hat viele Gemeinsamkeiten mit der Entstehung der Verfassung in anderen ehemaligen sozialistischen Staaten Osteuropas (vgl. Adamovich, S. 213f.). Bei einer vergleichenden Analyse identifiziert Adamovich fünf Auffälligkeiten. Erstens war die Dauer der Verhandlungen zwischen den politischen Akteuren kurz und der Zeitpunkt der Verfassungsgebung im regionalen Kontext früh. Zweitens war die Verhandlungsmacht der regierenden Gruppe im Vergleich zur Opposition groß, so dass sie sich Vorteile verschaffen konnte. Drittens war die Zersplitterung im Parlament gering, was zu einer problemlosen Verabschiedung der Verfassung führte. Viertens waren nicht alle relevanten Gruppen der Gesellschaft an der Verfassungsgebung beteiligt und fünftens existiert eine positive Korrelation zwischen der Verhandlungsdauer und der Länge der Verfassung. Adamovich folgert daraus, dass die Verfassungen nicht von wohlwollenden politischen Akteuren geformt wurden, sondern dass sie ein Spiegel der Interessen der Verfassungsgeber waren (vgl. Adamovich, S. 289).

Die Entstehung und die Inhalte der rumänischen Verfassung von 1991 sind in dieser Hinsicht keine Ausnahme. Nach den ersten demokratischen Wahlen in Mai 1990 erhielt die Gruppierung um Ion Iliescu – die *Front der Nationalen Rettung* – 69 Prozent der Wählerstimmen und somit die nötige Zweidrittelmehrheit für die Verabschiedung einer Verfassung. Im September 1991 wurde die Verfassung mit 81 Prozent der Stimmen im Parlament verabschiedet. Die Kommission, die mit der Ausarbeitung des Verfassungsentwurfs beauftragt war, bestand nur aus FSN-Mitgliedern. Sie passten die Inhalte der Verfassung an die Interessen der regierenden Gruppe an (vgl. Adamovich, S. 211ff.): Das Präsidentenamt hatte weitgehende Kompetenzen und seine Amtsdauer war unklar geregelt, eine Verfassungsänderung wurde an hohen Hürden gekoppelt und die vom Verfassungsgericht als verfassungswidrig eingestuftes Gesetze konnten trotzdem gelten,

wenn sie nach der Entscheidung des Verfassungsgerichts mit einer Zweidrittelmehrheit von Parlament bestätigt wurden. Nach Adamovich wurde das politische System mit Blick auf eine (Ein-)Parteiherrschaft entworfen (vgl. Abschnitt 5.1). Zum Beispiel wurde das Prinzip der Gewaltentrennung nicht in der Verfassung festgeschrieben und die Kompetenzen des Staatspräsidenten und des Ministerpräsidenten nicht klar voneinander abgegrenzt.

Die einzige Verfassungsänderung erfolgte 2003, zu einer Zeit als die Sozial-Demokratische Partei, die Nachfolgepartei der verfassungsgebenden FSN, die stärkste politische Partei war und keinen ähnlich mächtigen Opponenten hatte. Die restlichen Parteien konnten den Änderungsprozess nicht beeinflussen, da sie stark zersplittert waren. Zudem fand das Referendum zur Verfassungsänderung zu einem Zeitpunkt statt, als die Beeinflussung der Massenmedien durch die Regierung hoch war. Die wichtigsten Verfassungsänderungen beziehen sich auf die Arbeitsweise des Parlaments, die Regelung für Notverordnungen und die Wahl des Staatspräsidenten. Jeweils eine Parlamentskammer erhielt die Erstkompetenz für bestimmte Bereiche. Da keine Vermittlungsverfahren und gemeinsame Sitzungen mehr nötig sind, wurden dadurch die Kosten der Entscheidungsfindung gesenkt. Die Anzahl der Notverordnungen sollte durch die sprachliche Änderung im Gesetzestext von ‚Ausnahmefälle‘ zu ‚außerordentliche Umstände‘ reduziert werden (vgl. Kommission 2004), was in der Praxis nicht geschah. Die Entkoppelung der Staatspräsidentenwahl von der Parlamentswahl wurde dadurch ermöglicht, dass die Wahl des Staatspräsidenten seit 2004 alle fünf Jahre erfolgt. Das kann mit dem Bestreben des damaligen Premierministers Adrian Năstase erklärt werden – dessen Chancen, das Amt des Staatspräsidenten zu besetzen, zum Zeitpunkt der Verfassungsänderung als hoch eingestuft wurden – in den Genuss einer möglichst langen Amtszeit zu kommen. Eine Unabhängigkeit der Wahl des Staatspräsidenten von der Wahl des Parlaments verstärkt die Personalisierung der Präsidentenwahl.

5.4.2 Privatisierung der Verfügungsrechte

In der Analyse der Privatisierung werden wir uns auf die Verfügungsrechte an Landbesitz und die Privatisierung der staatlichen Unternehmen konzentrieren. Weitere Aspekte, wie z.B. die langsame Durchsetzung der Privatisierung der Rechte an Immobilien oder die Rückgabe von Liegenschaften verschiedener Religionsgemeinschaften werden aufgrund ihrer geringeren Bedeutung für die vorliegende Analyse ausgeblendet.

Verfügungsrechte über Landbesitz

Da nach dem Sturz des kommunistischen Regimes die erwarteten individuellen Gewinne aus privaten Verfügungsrechten höher waren als die erwarteten Gewinne aus kollektiven oder staatlichen Verfügungsrechten, entschieden sich die Akteure für eine Privatisierung der kollektiven und der verstaatlichten landwirtschaftlichen Nutzflächen. Die Rückübertragung der Verfügungsrechte über den Landbesitz an die Eigentümer vor 1948 erfolgte nach zwei verschiedenen Konzepten. Das eine Konzept sah die Auflösung der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften und die Rückgabe des kollektivierten Bodens an die ehemaligen Eigentümer vor. Ein zweites Konzept diente der Privatisierung der staatlichen Betriebe. Davor, 1990, wurden alle Schulden im landwirtschaftlichen Sektor erlassen, um eine Belastung der neuen Eigentümer zu vermeiden.

Der *kollektivierte Boden* unterlag dem Gesetz zur Privatisierung des land- und forstwirtschaftlichen Bodens von 1991, welches die Auflösung der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften und die vollständige und kostenlose Rückübertragung der Verfügungsrechte über den Boden an die ehemaligen Eigentümern vorsah. Der Status quo 1948 bezog sich auf die Lage nach der Reform von 1945, infolge derer ca. drei Viertel der Bauernhöfe weniger als fünf Hektar Land besaßen. Folglich kam es nach der Privatisierung zu einer homogenen Verteilung des Landbesitzes nach 1991 (vgl. Brooks und Meurs), die Verfügungsrechtsstruktur war aber zersplitterter als nach den Reformen von 1921 und 1945 (vgl. Hobbs et al., S. 126f.). Mit folgenden Ausnahmen sollte der Status quo 1948 wieder hergestellt werden (vgl. Verdery, S. 133ff.):

- Kein Eigentümer sollte weniger als 0,5 Hektar oder mehr als 10 Hektar erhalten (1997 wurde diese Obergrenze auf 50 Hektar angehoben und 2002 wurde sie vollkommen aufgehoben),
- diejenigen, deren Besitz im Bereich einer staatlichen Farm war, erhielten Dividende und
- an Orten, an denen der Erhalt des Bodens in der ursprünglichen Lage aufgrund von z.B. Bauten nicht möglich war, erhielten die ehemaligen Eigentümer äquivalente Parzellen an einem anderen Ort.

Der Status quo 1948 war aus mehreren Gründen schwierig zu rekonstruieren. Erstens hatten viele Eigentümer vor der Kollektivierung weniger Boden angegeben, als sie tatsächlich besaßen (siehe Kapitel 4), teilweise fehlten die Grundbücher und es gab viele Erbschaftsstreitigkeiten (vgl. Verdery, S. 155ff.). Grundbücher wurden bis zur Kollektivierung kontinuierlich nur in Transsilvanien, Banat und Bukowina geführt und einheit-

liche Bestimmungen über das Grundbuchrecht wurden erst 1996 neu erlassen. Hier wird deutlich, dass eine unklare Definition der Verfügungsrechte in der Vorkriegszeit zu Ineffizienzen im sozialistischen System und zu Ineffizienzen in der Transformation führte. Die asymmetrische Information der ehemaligen Besitzer gegenüber den Bürokraten wird in diesem Fall in der entgegengesetzten Richtung genutzt: nicht um hohe Abgaben oder Produktionszielen zu umgehen, sondern um die Verfügungsrechte an möglichst viel Land zu erhalten. Die Ermittlung der tatsächlichen Besitzer verursacht hohe Transaktionskosten. In diesem Fall sind auch die Opportunitätskosten der Nutzung des Bodens hoch – in vielen Fällen bleibt der Boden bis zur Klärung der Verfügungsrechtsstruktur unbebaut. Zweitens waren die physischen Eingrenzungen der Parzellen mangelhaft (vgl. Verdery, S. 155ff.). Auch hier verursachte die klare Zuordnung des Landes zu seinem tatsächlichen Besitzer hohe Transaktionskosten: Man musste alle Beteiligten befragen, die betroffenen Grundstücke vermessen und es gab oft juristische Streitigkeiten. Aus diesen Gründen erfolgte die Durchsetzung des Gesetzes langsam, so dass im Juli 2004, nach über dreizehn Jahren, die Rückübertragung erst zu 96,1 Prozent vollendet war (vgl. Kommission 2004, S. 28).¹²⁹ Zudem war die Verpachtung des Bodens bis 1994 verboten, der Erwerb und die Veräußerung des Bodens bis 1998.

Die weitgehend ungeklärte Verfügungsrechtsstruktur, die Einschränkung der Verfügungsrechte sowie die hohen Abstimmungs- und Organisationskosten der neuen Eigentümer führten zu einer ineffizienten Nutzung der Produktionsmittel in der Landwirtschaft, was allgemein zu Wohlfahrtseinbußen führte. Solange die Verfügungsrechtsstruktur nicht geklärt war, hatten die Wirtschaftsakteure keinen Anreiz oder keine Erlaubnis, die landwirtschaftlichen Flächen zu bebauen oder die Produktionsmittel der ehemaligen CAP effizient zu nutzen. Auch nach der Klärung der Verfügungsrechtsstruktur waren die Akteure aufgrund der Zersplitterung der Verfügungsrechtsstruktur mit hohen Abstimmungs- und Organisationskosten konfrontiert, so dass viele Ressourcen wenig oder gar nicht genutzt wurden. Ein klassisch gewordenes Beispiel hierfür sind die Bewässerungsanlagen, die vor 1989 mit großem Aufwand für eine große landwirtschaftliche Fläche aufgebaut wurden. Im Jahr 2000 funktionierten nur noch weniger als ein Drittel dieser Anlagen (vgl. Ministerul Agriculturii 2001, S. 2), die restlichen waren zerstört, nicht mehr betriebsfähig oder wurden einfach nicht mehr eingesetzt. Es handelt sich hier also um ein typisches Problem der „tragedy of the anticommons“ (vgl. Abschnitt 2.2.2).

¹²⁹ Die anteilige Wertschöpfung privater Bauernhöfe in der Landwirtschaft betrug 99 Prozent im Jahr 2003 (vgl. Kommission 2004, S. 44).

Nach Aligică und Dabu (S. 53f.) beruhte das Konzept des Privatisierungsgesetzes auf zwei Grundideen: Erstens war die Landrückgabe als Kompensation für den Schaden gedacht, den die Landbevölkerung während der Kollektivierung erleiden musste. Zweitens wurden nach der Rückgabe des Landes die gemeinschaftlichen Organisationsformen gegenüber der Einzelproduktion weiterhin bevorzugt. Folglich bedeutete die Bodenreform eine grundsätzliche Veränderung in der Struktur der Verfügungsrechte, aber keine wesentliche Änderung in der Organisationsform der landwirtschaftlichen Produktion. Die Genossenschaften, ab 1991 Landwirtschaftliche Gesellschaften (rum.: societăți agricole) genannt, wurden vom Gesetz bevorzugt: Zum Beispiel durfte das fixe Vermögen der ehemaligen Genossenschaften nur dann versteigert werden, wenn der Käufer damit keine neue Gesellschaft gründen wollte. Ein weiteres Beispiel ist die Tatsache, dass nach einer Verordnung von 2001 nur große Farmen in den Genuss aller Subventionsmöglichkeiten kommen können, was eine hohe Inkompatibilität mit der gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union darstellt (vgl. Csaki und Kray). Dadurch wurde und wird die Entstehung neuer und wettbewerbsfähiger Organisationseinheiten behindert. Die Gründe für diese Veräußerungsbedingung waren nach mehreren Autoren die asymmetrische Information zugunsten der Manager und das risikoaverse Verhalten der neuen Eigentümer.¹³⁰ Durch die Informationsasymmetrie hatten die Manager der alten Genossenschaften einen Vorteil, weil sie die Funktionsweise der Genossenschaften kannten. Sie konnten mit geringen Kosten eine neue Genossenschaft gründen und von dem neuen Gesetz profitieren. Das risikoaverse Verhalten derjenigen Eigentümer, deren Landbesitz und Wohnsitz nicht in derselben Ortschaft lag, führte dazu, dass sie eher an einer gemeinschaftlichen Organisationsform interessiert waren. Dieses wurde zu einem Vorteil der ehemaligen Manager, da sich fast die Hälfte der Eigentümer in dieser Situation befand.¹³¹ Somit konnten die Manager der ehemaligen Produktionsgenossenschaften einen Teil der früheren Renten beibehalten.

Die Privatisierung der *staatlichen Landwirtschaftsbetriebe* erfolgte ab 1991 nach den Prinzipien der Privatisierung der staatlich kontrollierten Unternehmen. Die Betriebe wurden in *staatlichen Handelsgesellschaften* (rum.: societate comercială de stat) umgewandelt und wurden durch ‚Management and Employee Buyouts‘ (MEBO) und Veräußerung schrittweise privatisiert. Ab 1996 wurde die Privatisierung durch die Herausgabe neuer Eigentumstitel beschleunigt, so dass bis 2004 ca. 40 Prozent der Unternehmen privatisiert wurden.¹³²

¹³⁰ Vgl. hierzu die Beiträge von Brooks und Meurs, Mathjis und Swinnen sowie Aligică und Dabu.

¹³¹ Nach Schätzungen von Aligică und Dabu waren es ungefähr 40 bis 45 Prozent.

¹³² Davon befinden sich aber ca. 50 Prozent in Konkurs- oder in gerichtlichen Reorganisationsverfahren (vgl. Kommission 2004, S. 45).

Auch diese Art von Privatisierung bot den Managern Vorteile, da sie aufgrund der asymmetrischen Information die profitableren Unternehmen erwerben konnten. Eine ähnliche Wirkung hatte auch das Pachtgesetz. Es legte die Mindestpachtdauer auf fünf Jahre fest, regelte jedoch den Anteil von Geld und Naturalien an der Bezahlung des Eigentümers nicht. Die Pacht entwickelte sich zu einer Möglichkeit, dass Aktionäre einer staatlichen Farm volle Verfügungsrechte an dem gepachteten Boden erhalten konnten. Dafür musste der Aktionärstatus in einem Pächterstatus umgewandelt werden. Nach fünf Jahren war der Pächter berechtigt, den Boden zu erwerben. Dieser Insidervorteil kann eine Erklärung dafür sein, warum der staatliche Boden anderen Rückgaberegeln als der kollektivierten unterlag. Individuen, die über mehr Informationen bezüglich der Funktionsweise eines landwirtschaftlichen Betriebs hatten und über die notwendigen monetären Ressourcen verfügten, konnten zu geringen relativen Preisen Land erwerben. Angesichts der in den letzten Jahren rasant steigenden relativen Landpreisen, hatten die Manager der staatlichen Farmen dadurch die Möglichkeit, ihre früheren Rentenquellen zu ersetzen. Dass sich 2004 ca. die Hälfte der privatisierten Unternehmen in Konkurs- oder gerichtlichen Reorganisationsverfahren (vgl. Kommission 2004, S. 45) befanden, zeigt aber auch, dass die Insiderinformationen und die institutionellen Rahmenbedingungen allein nicht immer geholfen haben: Es fehlte das Management-Know-how unter den Bedingungen einer freien Marktwirtschaft. Gleichzeitig stiegen die Staatseinnahmen durch die Einnahmen aus der Veräußerung des Landes und folglich die Rentenquellen für Bürokraten.

Die Reformen führten also wider Erwarten nicht zu einer steigenden Produktivität und zum Entstehen eines funktionierenden Marktes im landwirtschaftlichen Sektor. Obwohl der landwirtschaftliche Output konstant im Vergleich zum Jahr 1989 geblieben ist (mit Ausnahme des Jahres unmittelbar nach der Auflösung der CAP und einiger Dürre- oder Überschwemmungsjahre), erfolgte ein Sinken der Produktivität (vgl. Csaki und Kray, S. 1ff.). Die Gründe hierzu waren erstens die langsame Durchsetzung der Reformen, zweitens die Tatsache, dass die neuen Eigentümer ungenügend Human- und Sachkapital besaßen, um eine effiziente Produktion zu starten und drittens die Tatsache, dass die Beibehaltung alter Organisationsformen höhere Erträge für die Eigentümer einbrachte – aber auch höhere Renten für besser Informierte. Weitere Gründe waren der Mangel an Führungsqualifikationen und die geringe Ausbildung der ländlichen Bevölkerung, was hohe Organisations- und Transaktionskosten verursachte, das Betrachten der Privatisierung als Ziel und nicht als Mittel zum Erreichen eines effizienten Anreizsystems in der Landwirtschaft, das Ignorieren des Problems der Informationsasymmetrie sowie die Begünstigung der kooperativen und staatlichen Organisationsform.

Die Folgen waren ein Sinken der Produktivität, der Ausstattung mit Sachkapital sowie hohe staatliche Subventionen bis Ende 1997, um den Bankrott vieler staatlicher Betriebe zu vermeiden. Trotz der gesetzlichen Bevorzugung des kollektiven Eigentums sank im Laufe der Zeit die Anzahl der formalen und informellen Vereinigungen¹³³ und die Zahl der selbstständigen Bauernhöfe stieg an. 2002 waren ca. 39 Prozent des privaten Landbesitzes von Bauernhöfen bewirtschaftet, die eine ‚Semisubsistenzwirtschaft‘ führten, und 40 Prozent von Bauernhöfen, die eine Autarkiewirtschaft führten (vgl. SAR Mai 2005, S. 16). Das lässt sich auf die hohen Organisations- und Informationskosten unter den neuen marktwirtschaftlichen Bedingungen zurückführen.

Die langfristige Entwicklung in der Landwirtschaft wird von den Auswirkungen der gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union abhängen. Beim Kopenhagener Ratsgipfel der Europäischen Union 2002 wurde beschlossen, dass landwirtschaftliche Direkthilfen in Rumänien sofort nach dem Beitritt gewährt werden, allerdings nur in Höhe von 25 Prozent von den Direkthilfen der EU-15 Staaten. Bis 2013 sollen die Direkthilfen graduell angepasst werden. Zu erwarten ist, dass diese Beihilfen eine Effizienzsteigerung bewirken werden, und dadurch die Gründe für die wenig wettbewerbsfähige Landwirtschaft beseitigen.¹³⁴ Zu den Gründen für die geringe Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft in den osteuropäischen Ländern zählen nach Knorr und Žigová folgende Aspekte:

- Die weit verbreitete Subsistenz- und Semisubsistenzwirtschaft führen dazu, dass in der Landwirtschaft die Kosten eines Marktaustritts hoch oder prohibitiv sind und Größenvorteile der Produktion nicht realisiert werden können.
- Die kleinen Betriebe und die noch nicht völlig geklärten Verfügungsrechte machen Produktivitätssteigerungen durch eine Umstellung auf eine kapitalintensivere Produktion nur begrenzt möglich.
- Die unterentwickelte Nutzung produktivitätssteigerender Inputs (z.B. Pestizide, Insektizide und Kraftfutter) führt auch zu einer mangelnden Effizienz.
- Die niedrige Qualität und die oft unzureichenden sanitären Standards führen zu einer Minderung der Absatzchancen auf dem EU-Markt.

¹³³ Das Gesetz erlaubte auch informelle Vereinigungsformen, die auf mündlichen oder schriftlichen Vereinbarungen basierten. Konstanterweise war die Anzahl der informellen Organisationen zwei- bis dreimal höher als die der formalen (vgl. Aligică und Dabu, S. 57).

¹³⁴ Eine ausführliche Darstellung der gemeinsamen Agrarpolitik und der Unterschiede zwischen den mittel- und osteuropäischen Ländern und der EU-15 ist bei Knorr und Žigová zu finden.

Privatisierung der staatlichen Unternehmen

Die Privatisierung der staatlichen Unternehmen wurde 1991 durch ein Gesetz zur Massenprivatisierung eingeleitet. Innerhalb von sieben Jahren sollten ca. sechstausend staatliche Unternehmen durch die kostenlose Verteilung von Eigentumszertifikaten an die Bevölkerung sowie durch Veräußerung, Management und Employee Buyouts und Auktion privatisiert werden. Zu diesem Zweck teilte man die staatlichen Unternehmen in Handelsgesellschaften und *Regii autonome* auf. Die Handelsgesellschaften werden in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft (S.A.) geführt. Die *Regii autonome* sind unabhängige öffentliche Betriebe, die wirtschaftlich strategisch sind und die nicht in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft geführt werden. Sie waren bis 2002 von einer völligen Privatisierung ausgeschlossen. Da der Privatisierungsprozess nur langsam voranschritt, wurde das Privatisierungsgesetz seit 1991 mehrmals geändert.

Eine erste Privatisierungsmöglichkeit begann mit der Herausgabe von *Eigentumszertifikaten* (rum.: certificate de proprietate) im Wert von 30 Prozent des Nominalkapitals jeder Handelsgesellschaft und die kostenlose Austeilung dieser an die Bevölkerung durch die *Nationale Agentur für Privatisierung* (rum.: Agenția Națională a Privatizării, ANP). Nach frühestens einem Jahr waren die Eigentümer der Zertifikate berechtigt, Aktien oder Anteile der Unternehmen zu erwerben. Das so entstandene Portfolio wurde von fünf *Privateigentumsfonds* (rum.: Fondul Proprietății Private, FPP) verwaltet, so dass die Anteilseigner nicht über die Aktien verfügen konnten, sondern diese zwanghaft dem Management der Privateigentumsfonds überlassen mussten. Hier liegt die Hauptkritik an dieser Eigentumsform, da nach der Prinzipal-Agent-Theorie die Verwalter die eigenen Interessen und nicht notwendigerweise die der Anteilseigner verfolgen (vgl. Zaman, S. 49ff.). Dadurch, dass die Anteilseigner die Verwalter der Fonds nicht kontrollieren oder über die Veräußerung der Aktien entscheiden konnten, war es für die Fondsmanager möglich, in ihrem eigenen Interesse zu handeln. Die restlichen Aktien und Anteile wurden vom *Staatseigentumsfonds* (rum.: Fondul Proprietății de Stat, FPS) verwaltet, welcher sich zum verhandlungsmächtigsten Akteur im Privatisierungsprozess entwickelte. Durch seine Verwaltungskompetenzen konnte er z.B. über Auktionsgewinner im Privatisierungsprozess entscheiden. Ein Gesetz aus dem Jahr 1995 beschleunigte den Privatisierungsprozess, indem 60 Prozent der Kapitalanteile der Handelsgesellschaften bis April 1996 über eine neue Ausgabe von Zertifikaten an die Bevölkerung verteilt werden sollten. Zudem nahm 1995 die rumänische Wertpapierbörse ihre Tätigkeit wieder auf, so dass schrittweise die Aktien auch gehandelt werden konnten. Bei den *Regii autonome* behielt der Staat bis 2002 weiterhin die Mehrheitsanteile.

Eine zweite Privatisierungsoption war die Veräußerung der staatlichen Unternehmensanteile durch MEBO. Bis ca. 1998 war es die Hauptprivatisierungsmethode, mehr als die Hälfte der Unternehmen wurden durch dieses Verfahren privatisiert (vgl. Thompson und Vălşan, S. 52). Die Begründung liegt einerseits darin, dass kein großes externes Interesse an den Unternehmen existierte, da eine große Kapitalmobilität und kostengünstige Informationsmöglichkeiten nicht gegeben waren und andererseits in dem Umstand, dass die Verkaufsverhandlungen zwischen Kaufinteressenten und dem Staatseigentumsfonds mit wenig transparenten Regeln geführt wurden. Aufgrund der Informationsasymmetrie konnten Insider zu geringen Kosten Informationen über die Unternehmen gewinnen und die Mehrheit an den effizienteren Unternehmen erwerben. Die Frage ist aber bislang umstritten, ob die externen Kaufinteressenten – im Sinne von Interessenten, die nicht in dem betreffenden Unternehmen tätig waren – die Residualkäufer waren. Thompson und Vălşan zeigen, dass in den meisten Fällen, bei denen der externe Kaufinteressent einen höheren Preis als der interne Kaufinteressent bot, das Unternehmen an den externen Anbieter veräußert wurde. Dies widerlegt die Schlussfolgerung von Earle und Estrin, dass die externen Anbieter die Residualkäufer waren. Insider konnten in vielen Fällen ihren Informationsvorsprung nutzen. Nach dem Erwerb durch Angestellte wurden die Unternehmen nicht effizient geleitet, weil die Insider – jetzt Aktionäre – aufgrund der prohibitiven externen Finanzierung – hohe Zinsen und hohe Inflationsraten – keine Investitionsoptionen wahrgenommen haben. Sie waren an Arbeitsplatzsicherheit, Lohnerhöhungen und an anderen Einnahmen aus dem bereits existierenden Vermögen interessiert (vgl. Thompson und Vălşan, S. 39). Ein anderer Kritikpunkt an das MEBO ist der, dass den Unternehmen keine zusätzlichen externen Ressourcen zukommen, wie z.B. Innovationen oder Kapital (vgl. Lipton et al. 1990a und 1990b).

Die dritte Privatisierungsoption war die Veräußerung durch Auktion oder Neuemissionen, welche ab 1996 immer häufiger genutzt wurde. Die Auktionen verliefen jedoch aus zwei Gründen kompliziert. Erstens musste der Anbieter zusätzlich zum Preisangebot auch einen Business Plan, Angaben über geplante Investitionen, Entwicklung der Beschäftigtenzahlen sowie andere Indikatoren vorlegen. Zweitens waren die Entscheidungen des Staatseigentumsfonds wenig transparent und boten eine gute Ausgangslage für Korruptionsfälle. Das Rent Seeking Verhalten der Bürokraten führt zur Annahme von Bestechungsgeld und zur Bildung von Kollusionen mit den Managern, um sich Teile des Vermögens der Unternehmen vor der Privatisierung zu sichern (vgl. Earle und Telegdy, S. 12f.).

Ab 2001 beschleunigte sich die Privatisierung unter anderem aufgrund des politischen Drucks der Europäischen Kommission. Um die staatlichen Unternehmen für Investoren

attraktiver zu machen, wurden z.B. der Erlass der Steuerschulden und die Stundung der Staatsschulden geregelt und die Umwandlung der Verbindlichkeiten in Aktien sowie der Verkauf der Unternehmen zu einem symbolischen Preis von umgerechnet einem Euro erlaubt. 2002 wurde die Privatisierung der Regii autonome freigegeben. Als Folge wurden insbesondere von 2003 bis 2005 vor allem große Unternehmen privatisiert. So wurden im Bankensektor viele Unternehmen privatisiert, zusammengeschlossen oder Teile davon an ausländischen Interessenten veräußert. Die Privatisierung schritt auch im Telekommunikationssektor, im Versicherungsbereich sowie im Energiesektor schnell voran.

Der Verlauf der Privatisierung der Staatsunternehmen verlief bis ca. 2002 langsam und ineffizient. Ein Grund dafür sind die Rent Seeking Probleme auf oberster bürokratischer Ebene. Somit kämpften mehrere Behörden um Privatisierungskompetenzen. Verschiedene Ministerien verfügten über ihre eigenen Strategie- und Privatisierungsbereiche, die mit den Privatisierungsfonds und der Nationalen Agentur für Privatisierung unzureichend koordiniert waren. Zusätzlich wurde 1994 die *Agentur für Restrukturierung* (rum.: Agenția de Restructurare) gegründet, welche die Kompetenzen der Nationalen Agentur für Privatisierung zusätzlich schwächte (vgl. Negulescu, S. 182). Im April 2004 hörte die Nationale Agentur für Privatisierung auf zu existieren und ihre Kompetenzen wurden von der *Rumänischen Treuhandgesellschaft* (rum.: Agenția Națională de Valorificare a Activelor Statului, AVAS) übernommen. Weitere Gründe für den langsamen Verlauf der Privatisierung waren die indirekten Subventionen und hohen Schulden der Staatsunternehmen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Privatisierung mit mehreren effizienz-mindernden Erscheinungen einherging. Erstens hatten die Insider einen klaren Informationsvorteil beim Erwerb der effizienteren Unternehmen, was den Wettbewerb zwischen Interessenten hinderte. Zweitens wurden hohe staatliche Subventionen weiterhin an verlustbringende ehemalige staatliche Unternehmen gezahlt, um sie vor dem Bankrott zu retten. Dadurch wollten die Politiker die ‚zweite Transformationsrezession‘ zeitlich verschieben und somit die Wählerstimmen der Beschäftigten erhalten. Gleichzeitig konnten sie auch ihre eigenen Renten dadurch steigern, da viele Politiker auch unternehmerisch tätig wurden und in den Genuss der Subventionen kamen. Drittens wirkte sich der Kampf zwischen den Behörden um Privatisierungskompetenzen ebenfalls wachstumshemmend aus.

Die Privatisierung hatte aber auch effizienzfördernde Auswirkungen, die sich insbesondere nach 2000 bemerkbar machten. So stieg der Wettbewerb auf dem Binnenmarkt an, das Unternehmertum wurde gefördert, ausländische Ressourcen wurden eingesetzt und

als Folge wurden rumänische Güter und Dienstleistungen auch auf dem internationalen Markt konkurrenzfähig.

5.4.3 Liberalisierung und Dezentralisierung

Ein wichtiger Grund für die Ineffizienz des sozialistischen Systems war das staatliche Preismonopol in allen Wirtschaftssektoren. Dadurch konnten sich die Preise nicht in Abhängigkeit von Angebot und Nachfrage auf den jeweiligen Märkten bilden und folglich spiegelten sie nicht die Knappheit der Ressourcen in der Gesellschaft wider. Dies wurde in der Transformationszeit durch die Liberalisierung der Preise aufgehoben.

Generell wird zwischen einer Liberalisierung des Binnenmarkts und einer Liberalisierung des externen Marktes unterschieden (vgl. de Melo et al.). Bei der ersten Form handelt es sich um die Liberalisierung der Binnenpreise und die Aufhebung der staatlichen Handelsmonopole. Die zweite Form bezieht sich auf die Liberalisierung der Außenhandelsbeziehungen, die freie Konvertierbarkeit der Währung, die Aufhebung von Exportkontrollen und -zöllen sowie die Substitution der niedrigen Importzölle für bestimmte Quoten und die Substitution der Importtarife.

Die Aufhebung des Monopols für Binnenpreise erfolgte graduell zwischen 1990 und 1999. Die wichtigsten Schritte waren die Liberalisierung der Preise für die Endprodukte im November 1990 sowie die Liberalisierung der Lebensmittelpreise im April 1991. 1999 erfolgte die Liberalisierung des Devisenmarktes. Die Preise sind zurzeit in den meisten Sektoren frei, mit Ausnahme von wenigen Bereichen, wie z.B. Energie und Gas. Diese werden vom Staat schrittweise angepasst, um ein kostendeckendes Niveau zu erreichen. Bislang hatten sie die Wirkung einer indirekten Subvention für die Verbraucher und für staatliche Unternehmen. Ein wichtiger Kritikpunkt der Europäischen Kommission in der Analyse der wirtschaftlichen Fortschritte Rumäniens auf dem Weg zum Beitritt zur Europäischen Union stellt die Subventionierung der Energiepreise dar. Da aber Preiserhöhungen in den staatlich geregelten Sektoren mit einem Verlust an Wählerstimmen gekoppelt sind, erfolgen sie nur graduell.

Die Effekte der Liberalisierung waren hohe Inflationsraten in den ersten Jahren nach der Wende. Der Grund dafür war, dass die Preise für die Endprodukte liberalisiert wurden, die der Rohstoffe jedoch nicht. Deswegen kam es zu Verzerrungen der relativen Preise, die nicht die relative Wichtigkeit der Ressourcen widerspiegeln (vgl. Kasper und Streit,

S. 439). Das führte zu einer scheinbaren Effizienzsteigerung der staatlichen Unternehmen und zu einem Anstieg des Preisindex. Mit der Liberalisierung der Preise für Rohstoffe milderte sich jedoch dieser Effekt.

Dass das Niveau der Preisliberalisierung allgemein eine wachstumsfördernde Wirkung auf die Transformationsländer hatte, ist unumstritten. Inwiefern aber die Geschwindigkeit der Liberalisierung der Preise einen Einfluss auf das Wirtschaftswachstum hat, ist noch umstritten. Viele Studien versuchen empirisch eine Korrelation zwischen den beiden Größen zu finden, wie z.B. de Melo et al., die eine positive Korrelation beweisen oder Ålsund et al., die keine Korrelation finden. Heybey und Murrell beweisen z.B. für die Transformationsländer, dass für das Wirtschaftswachstum in den ersten vier Jahren nach der Wende die ursprünglichen Bedingungen, unter denen die Liberalisierung eingeführt wurde, wichtiger waren als die wirtschaftspolitischen Entscheidungen. Das Wirtschaftswachstum der ersten Transformationsjahre hat einen starken Einfluss auf die Geschwindigkeit der Liberalisierung und nicht umgekehrt.

Ein weiterer wichtiger Liberalisierungsschritt war der Wegfall der Wirtschaftspläne auf mikro- und makroökonomischer Ebene 1990. Dadurch wurden alle Kontroll- und Überwachungsmechanismen der staatlichen Unternehmen eliminiert und durch marktwirtschaftliche Mechanismen ersetzt, beispielsweise durch Vorstände sowie private und staatliche Eigentumsfonds. Dies war nach Zamfir (S. 41) einer der wichtigsten Gründe, weshalb der staatliche Sektor einstürzte. Insbesondere in der Industrie war das Produktionsvolumen 2003 nur wenig höher als die Hälfte des Produktionsvolumens des Jahres 1989.¹³⁵ Zamfir (S. 37) spricht in diesem Kontext von einem Prozess der „Deindustrialisierung“ der rumänischen Volkswirtschaft.

Zamfirs Erklärung kann durch den Einbezug der Anreizstrukturen erweitert werden. Die Manager der sozialistischen Unternehmen hatten neben dem Anreiz, ihren privaten Nutzen zu maximieren, auch den Anreiz, den Produktionsplan zu erfüllen. Die Mitglieder der Vorstände und der Eigentumsfonds in der Transformationszeit hatten jedoch den planwirtschaftlichen Anreiz nicht mehr. Gleichzeitig fehlte weiterhin der Anreiz der Gewinnmaximierung aufgrund von zwei Tatsachen. Zum einen wurden die meisten Unternehmen erst spät privatisiert und die Institution der weichen Budgetrestriktion blieb in einer veränderten Form erhalten: Die Unternehmen erhielten Darlehen, die selten zurückgezahlt wurden, und hatten hohe Schulden gegenüber anderen staatlichen

¹³⁵ Die Industrieproduktion, die bis 1989 fast vollständig in staatlichen Unternehmen organisiert war, sank von 1989 bis 1992 auf ca. 46 Prozent des Produktionsvolumens des Jahres 1989. 2003 war betrug es 52,4 Prozent des Wertes von 1989 (vgl. Zamfir, S. 38, basierend auf Daten des Rumänischen Nationalen Statistikamtes).

Unternehmen wie z.B. Energieversorgern. Es entstanden Anreize für eine ex post Vertragsverhandlung aufgrund der hohen Kosten, um von einem Schuldner die Rückzahlung zu erreichen (vgl. Roland). Eine zweite Möglichkeit, durch welche die weiche Budgetrestriktion erhalten blieb ist der Schuldenerlass für staatliche Unternehmen. Viele Insolvenz- oder Konkursverfahren wurden dadurch vermieden, dass für große staatliche Unternehmen die Schulden gegenüber anderen staatlichen Organisationen (Steuerbeiträge, Sozialversicherungsbeiträge, staatliche Krankenversicherungsbeiträge, Beiträge zur Arbeitslosenversicherung) einfach gestrichen wurden. Solche Fälle sind auch zur Zeit des Entstehens dieser Arbeit noch anzutreffen. Ist es nach diesem Muster möglich, Verträge ex post zu verhandeln, dann haben die Manager der staatlichen Unternehmen keinen Anreiz, durch Restrukturierung die Gewinne der Unternehmen zu steigern bzw. Verluste zu vermeiden. Vielmehr haben sie den Anreiz, ihren persönlichen Nutzen zu maximieren: zum einen durch das Managergehalt und zum anderen durch die (Mit)Gründung privater Unternehmen, an denen die staatlichen Unternehmen zu ihrem Ungunsten Aufträge vergaben. Auf diese Weise werden solange Wohlfahrtsverluste entstehen, bis die Opportunitätskosten der Regierung sich verändern, beispielsweise durch Erhöhung des Grenznutzens aus Investitionen in Infrastruktur (vgl. Maskin und Xu, S. 10).

Zum anderen wurde die Privatisierung der Unternehmen an bestimmten Bedingungen gekoppelt, die z.B. Investitionen und Businesspläne. Bei einer Nicht-Einhaltung dieser Bedingungen, wurde der Privatisierungsvertrag rückgängig gemacht. Die Folge war, dass bis 2005 über 13 Prozent der Privatisierungsverträge rückgängig gemacht worden sind (vgl. Tinteanu und Pandeale). Die Unternehmen traten erneut in das Portfolio der Treuhandgesellschaft ein und genossen weiterhin die Vorteile der weichen Budgetrestriktion. Das führte dazu, dass die neuen Manager keinen Anreiz zur Gewinnmaximierung hatten, da der Bankrott der Unternehmen durch diese Regelung ausgeschlossen war. Anhand dieses Beispiels wird auch deutlich, wie wichtig die ex post Merkmale des Vertrages (im Sinne von Williamson) bei Privatisierungsverträgen ist.

5.4.4 Institutionelle Kriterien für den Beitritt zur Europäischen Union

Nach Alesina et al. (S. 2) sind *Unionen* Zusammenschlüsse von Ländern, die gemeinsam über die Bereitstellung von bestimmten Kollektivgütern entscheiden, die alle betreffen. Unter Kollektivgütern sind nicht nur die traditionellen Kollektivgüter wie z.B.

Verteidigung, sondern auch verschiedene Aspekte der Wirtschaftspolitik wie z.B. eine gemeinsame Währung zu verstehen. Für eine erfolgreiche Integration in die Europäische Union muss ein Beitrittsland bestimmte institutionelle und wirtschaftliche Kriterien erfüllen. Die Integration hat sowohl für das betreffende Land als auch für die gesamte Union bedeutende politische und wirtschaftliche Folgen. In diesem Rahmen ist die Zielsetzung des vorliegenden Abschnittes zum einen die Darstellung der institutionellen Veränderungen in Rumänien, die als Folge der schrittweisen Integration in die EU entstanden sind, und zum anderen die Darstellung der ökonomischen Effekte dieser Veränderungen.

Das Konzept der Integration eines Landes in die Europäische Union wird in der Literatur unter den Aspekten der politischen und der wirtschaftlichen Integration betrachtet. In diesem Abschnitt werden wir beide Problemstellungen beleuchten, da aus Sicht der vorliegenden Arbeit sowohl der politische als auch der wirtschaftliche Hintergrund für die institutionelle Entwicklung von Bedeutung sind. Es folgt eine Beschreibung des Integrationsgrades von Rumänien in die EU im Jahr 2005. Abschließend werden die politischen und ökonomischen Folgen der Integration für Rumänien und für die EU dargestellt.

Politische Integration in die Europäische Union

Auf politischer Ebene wurden die Integrationstheorien lange Zeit von einer Konkurrenz zwischen den Vertretern des Neofunktionalismus und den Vertretern des Intergouvernementalismus geprägt. Zwei Hauptvertreter des Neofunktionalismus sind Haas sowie Lindberg (1963 und 1971).¹³⁶ Haas geht insbesondere auf das Verhältnis zwischen den europäischen Institutionen¹³⁷ und den nationalen Akteuren ein. Er betont die Verschiebung der Erwartungen, Aktivitäten und Loyalitäten der nationalen Akteure weg von den bestehenden Nationalstaaten hin zu den europäischen Institutionen.¹³⁸ Als Endzustand der politischen Integration bezeichnet Haas die Entstehung einer den Nationalstaaten übergeordneten politischen Gemeinschaft. Lindberg (1963) hingegen schließt die Loyalitäten als wichtige Elemente der politischen Integration aus und bezieht sich nur auf die Verschiebung der Erwartungen und Aktivitäten. Für ihn sind der Aufbau ei-

¹³⁶ Für diesen Überblick über die wichtigsten Ansätze des Neofunktionalismus vgl. Eising 2003.

¹³⁷ Unter ‚Europäische Institutionen‘ werden im Allgemeinen die wichtigsten politischen Organisationsgebilde der Europäischen Union verstanden wie z.B. das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und der Europäische Rat. Der Begriff der ‚Institution‘ weicht also in diesem Kontext von der in dieser Arbeit verwendeten Definition.

¹³⁸ Unter ‚Loyalitäten‘ werden intellektuell unreflektierte Zugehörigkeiten zu einer Gemeinschaft verstanden.

nes internationalen Entscheidungsgefüges und die Versuche der Mitgliedstaaten, gemeinsame Entscheidungen zu formulieren, gleichberechtigte Definitionselemente der politischen Integration. In einer späteren Arbeit reduziert Lindberg (1971) sein Konzept auf den Aufbau und die Entwicklung eines internationalen kollektiven Entscheidungsgefüges. Obwohl diese drei Definitionen unterschiedlich sind, ist für die vorliegende Arbeit deren Überschneidungsmenge von Bedeutung: die Tatsache, dass bei der Integration eines Landes in die Europäische Union nationale Akteure politische Kompetenzen an ein supranationales Gebilde abgeben müssen.

Der Ansatz des Intergouvernementalismus wurde von Hoffmann geprägt und stellt die zwischenstaatlichen Verhandlungen in den Mittelpunkt der Analyse. Politische Integration bedeutet aus Sicht dieser Theorie die Summe aller internationalen Verhandlungen, infolge derer Kompetenzverlagerungen stattfinden. Dabei werden nur diejenigen Kompetenzen an die supranationalen Behörden abgetreten, mit denen die Mehrheit der beteiligten Staaten einverstanden ist. Wie Jachtenfuchs und Kohler-Koch hervorheben, sind die beiden Lager (Neofunktionalismus und Intergouvernementalismus) in den letzten Jahren einander nahe gekommen, obwohl sie immer noch richtungsweisend für die Europaforschung sind. Dabei hat sich jedoch die Diskussion stark in Richtung einer zwischenstaatlichen Institutionenbildung in der EU entwickelt (vgl. Pollack).

In den letzten Jahren hat die Politische Ökonomie neue Erklärungsansätze zur politischen Integration in die Europäischen Union geboten.¹³⁹ So vertreten manche Autoren die Theorie, dass die gestiegene Mobilität der Unternehmen die Regierungen dazu zwingt, die Regulierung der Wirtschaftstätigkeit international zu koordinieren. So könnte eine Abwärtsspirale, an deren Ende alle Staaten ein niedriges Regulierungsniveau implementiert hätten, vermieden werden (vgl. Scharpf).

Ein zweiter politökonomischer Ansatz untersucht die Gründe für die ineffiziente Allokation der Kompetenzen zwischen den nationalen Regierungen und der supranationalen Behörde. Alesina et al. begründen die ineffiziente Allokation mit der Tatsache, dass die Bürokraten ihr Prestige von der Größenordnung ihres Einflusses in verschiedenen Politikbereichen ableiten (vgl. Niskanen). Deswegen werden sie untereinander konkurrieren, um so viele Kompetenzen wie möglich zu erhalten. Das führt einerseits zu einer Überzentralisierung der Bereiche, die an die Union delegiert werden, andererseits zu einem Widerstand der nationalen Bürokratien, wenn es um die Delegierung neuer Kompetenzbereiche an die supranationale Behörde geht (Alesina et al., S. 4). In ihrer Analyse beweisen Alesina et al., dass die Allokation der Kompetenzen nicht immer effizient

¹³⁹ Zu dieser Zusammenfassung der politökonomischen Ansätze vgl. Plümper.

ist, d.h. dass die EU Kompetenzen in Bereichen hat, in denen die Skaleneffekte gering sind oder in denen die Heterogenität der Präferenzen groß ist. Gleichzeitig haben nationale Staaten Kompetenzen in Bereichen, in denen hohe Skaleneffekte erzielt werden können oder die Präferenzen der Unionsmitglieder wenig heterogen sind. Diese Ineffizienz kann auch auf die freiwillige institutionelle Selbstbindung der Politiker zurückgeführt werden. Zum Beispiel vertritt Martin die Meinung, dass Politiker Entscheidungsbefugnisse freiwillig abgeben, um den langfristigen, Effizienz senkenden Missbrauch politischer Instrumente aus wahltaktischen Gründen zu unterbinden. Ein Beispiel hierfür stellt der Vertrag von Maastricht dar, der die Kriterien der makroökonomischen Stabilität definiert. Nach Ansicht von Martin wurden diese Kriterien von denjenigen Regierungen entworfen, die einen höheren Nutzen von einer gemeinsamen Währung in der EU erwarteten. So konnten sich diese Regierungen einfacher dem Lobbying und den Interessensgruppen aus dem Inland widersetzen. Ein Vergleich zwischen den Vorteilen der Zentralisierung und der Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen in der Europäischen Union ist für Rumänien erst nach dem Beitritt zur Union von hoher Wichtigkeit. Bis dahin werden die institutionellen Veränderungen als Folge der Verhandlungen interner Akteure implementiert und nicht als Folge supranationaler Verhandlungen. Die Beitrittsverhandlungen mit der EU haben lediglich die Funktion, die Anreizstruktur der Bürokraten so zu beeinflussen, dass sie die notwendigen institutionellen Veränderungen vornehmen.

Ein dritter politökonomischer Ansatz untersucht die Europäische Union aus der Perspektive der Theorie der Klubs (vgl. z.B. Baldwin 1993). Nach dieser Theorie hängt die Aufnahme neuer Mitglieder in einer politischen Union von dem Erreichen der optimalen Anzahl der Mitglieder ab (vgl. Plümper, S. 16). Es existieren zwei Gründe, weshalb die optimale Mitgliederanzahl unter der Anzahl der möglichen Mitglieder liegen kann. Zum einen kann der Nutzen der Mitgliedschaft relativ zur Nicht-Mitgliedschaft in einer politischen Union mit der Anzahl der Mitglieder abnehmen, so dass für Außenseiter ab einer bestimmten Mitgliederanzahl kein Anreiz zum Beitritt mehr besteht. Zum anderen kann der individuelle Nutzen der Altmitglieder durch die Aufnahme neuer Mitglieder sinken. In diesem Fall wird die Union keine neuen Mitglieder aufnehmen. Wenn der Klub für Nicht-Mitglieder einen positiven Nettonutzen generiert, die Gründung eines neuen Klubs die Aufnahmekosten übersteigt und falls kein neuer Klub das Klubgut zu vergleichbar günstigen Bedingungen produzieren kann, dann werden Nicht-Mitglieder eine Mitgliedschaft in der Union anstreben. Solange die optimale Anzahl der Klubmitglieder nicht erreicht wird, haben auch alte Klubmitglieder den Anreiz, neue Mitglieder in den Klub aufzunehmen.

Wirtschaftliche Integration in die Europäische Union

Unter wirtschaftlicher Integration wird nach Balassa entweder ein Prozess oder ein Status quo verstanden. Die wirtschaftliche Integration als Prozess umfasst alle Maßnahmen, die dazu dienen, die Diskriminierung von Wirtschaftseinheiten verschiedener Nationalstaaten aufzuheben. Unter dem Status-quo-Aspekt bedeutet wirtschaftliche Integration die Abwesenheit bestimmter Diskriminierungsformen zwischen nationalen Volkswirtschaften (vgl. Balassa, S. 1). Für Pelkmans (2001, S. 2) bedeutet die wirtschaftliche Integration eine Eliminierung von wirtschaftlichen Barrieren zwischen zwei oder mehreren Ländern. Unter einer wirtschaftlichen Barriere versteht er eine Demarkation, welche eine geringe aktuelle oder potenzielle Mobilität der Güter, Dienstleistungen, Produktionsfaktoren und Kommunikationsflüsse erlaubt. Dabei ist die grundlegende Bedeutung der wirtschaftlichen Integration das Erhöhen der aktuellen und potenziellen Wettbewerbsfähigkeit, was zu niedrigeren Preisen für ähnliche Güter und Dienstleistungen, zu einer erhöhten Qualität und Diversifizierung sowie zu einer Motivation für Veränderungen führt (Pelkmans 2001, S. 3).

Wirtschaftliche Integration bezieht sich auf zwei wichtige Aspekte: die Marktintegration und die Integration der verschiedenen Bereiche der Wirtschaftspolitik (vgl. Pelkmans 2001, S. 6). Die Marktintegration als wichtigster Aspekt setzt voraus, dass die Aktivitäten aller Marktteilnehmer auf die Angebot-und-Nachfrage-Bedingungen der gesamten Union abgestimmt sind. Hingegen ist auf wirtschaftspolitischer Ebene die Integration weniger präzise, da sie mehrere Bereiche und Instrumente umfassen kann. Zudem kann der Grad der Bindung unterschiedlich sein: von Beratung und Kooperation bis hin zu Zentralisierung. Eine weitere Problematik der Integration der Wirtschaftspolitik ist die Höhe des Selbstbestimmungsgrades. Somit sind manche Wirtschaftsbereiche zentral reguliert, während andere von den jeweiligen Staaten selbst bestimmt werden.

Die Effekte der wirtschaftlichen Integration sind für die beiden oben genannten Aspekte der Marktintegration und der Wirtschaftspolitik unterschiedlich. Während die Marktintegration allgemein wohlfahrtssteigernde Effekte hervorruft, ist diese Tatsache für die Integration der wirtschaftspolitischen Bereiche noch umstritten.

Je nach Tiefe der Integration unterscheiden Blank et al. verschiedene Integrationsformen: die Präferenzzonen, die Freihandelszonen, die Zollunionen, die gemeinsamen Märkte und die Wirtschaftsunionen. Die einzelnen Staaten der EU und die Beitrittskandidaten befinden sich auf unterschiedlichen Integrationsstufen. Während sich inner-

halb der EU-15¹⁴⁰ die meisten Länder auf der Stufe einer Wirtschafts- und Währungsunion befinden, gilt für die 2004 neu hinzugekommenen zehn Mitgliedsländer zurzeit eine restriktive Faktormobilität. Der Beitritt zur Währungsunion wird erst nach Erfüllen der Stabilitätskriterien erfolgen. Nach Pelkmans können bislang zwei wichtige Schritte der wirtschaftlichen Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten identifiziert werden: die Unterzeichnung der Europa-Abkommen und der Beitritt der Länder zur Europäischen Union. Beide Aspekte sind auch für die Analyse des Integrationsstatus Rumäniens in die Europäische Union relevant. Durch das Europa-Abkommen wurde der Handel mit der EU weitgehend liberalisiert. Der zukünftige Beitritt zur Union bedeutet einen kompletten Wegfall der Handelsbarrieren. Das Erreichen der Wirtschafts- und Währungsunion als höchste Integrationsstufe wird jedoch voraussichtlich erst einige Jahre nach dem Beitritt erfolgen.

Das *Europa-Abkommen* ist ein Assoziationsabkommen zwischen der Europäischen Union und einem Drittland, welches den Beitritt zur Union anstrebt. Das Abkommen ist ein Rahmen für verschiedene Arten von wirtschaftlicher Zusammenarbeit (vgl. Pelkmans 2001). Es legt fest, dass der Außenhandel zwischen der EU und dem Beitrittskandidat weitgehend liberalisiert wird und dass die Union dem Beitrittskandidat technische Hilfe sowie Unterstützung im Bereich der Infrastruktur gewährt. Zudem bezieht sich das Abkommen auf Kooperationen im industriellen Bereich und auf die Förderung von Direktinvestitionen. Dadurch soll das Land wirtschaftlich auf einen Beitritt zur Union vorbereitet werden.

Der *Beitritt* zur EU als Vollmitglied ist an die Erfüllung der 1993 in Kopenhagen festgelegten politischen und wirtschaftlichen Kriterien gekoppelt sowie an die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands (*Acquis communautaire*). Die politischen Kriterien sind die institutionelle Stabilität als Garantie für die demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und der Schutz der Minderheiten. Die wirtschaftlichen Kriterien setzen eine funktionierende Marktwirtschaft voraus sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten (vgl. Kommission 2006). Der gemeinschaftliche Besitzstand enthält die institutionellen Regelungen – Rechts- und Verwaltungsvorschriften – der Europäischen Union, die für alle Mitgliedstaaten verbindlich sind. Dabei handelt es sich nicht nur um das Gemeinschaftsrecht im engeren Sinne, sondern auch um alle Rechtsakte der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, der Bereiche Justiz und Inneres sowie die gemeinsamen Ziele der Union, die in den Verträgen festgelegt wur-

¹⁴⁰ Unter dem Begriff ‚EU-15‘ werden die Mitglieder der Europäischen Union bis zum 1. Mai 2004 verstanden: Belgien, Deutschland, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien.

den. Es handelt sich dabei um festgelegte Regeln, die sich aber im Laufe der Zeit dynamisch entwickeln. Das *Aquis communautaire* umfasst:

- den Inhalt, die Grundsätze und die politischen Ziele der Gründungsverträge der Union;
- die Rechtsvorschriften, welche in Anwendung der Verträge erlassen werden;
- die Rechtsakte der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Bereiche Justiz und Inneres;
- die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes;
- Erklärungen und Entschlüsse, welche im Rahmen der Union angenommen wurden;
- internationale Abkommen, die von der Gemeinschaft geschlossen wurden, sowie Abkommen, welche die Mitgliedstaaten untereinander in Bereichen schließen, die in die Kompetenz der Union fallen (vgl. Streinz).

Diese Beitrittskriterien erhöhten den Wettbewerb zwischen den Beitrittskandidaten insbesondere vor der Osterweiterung der Union 2004 (vgl. König und Bräuninger).

Wie im Abschnitt 5.1 dargestellt, unterzeichnete Rumänien 1993 das Europa-Abkommen. Zwei Jahre später trat das Abkommen in Kraft, und seit 2000 werden offiziell Beitrittsverhandlungen zwischen der Regierung Rumäniens und den EU-Organisationen geführt. Als Beitrittskandidat musste Rumänien den *Acquis communautaire* akzeptieren und übernehmen, bevor das Land der Europäischen Union beiträt. Dabei prüften Mitglieder der Europäischen Kommission in Zusammenarbeit mit der rumänischen Regierung ständig, wie die nationalen Rechtsvorschriften an den gemeinschaftlichen Besitzstand angepasst werden konnten. Die Fortschritte in der Übernahme der Regelungen wurden von der Europäischen Kommission jährlich anhand von neunundzwanzig Verhandlungskapitel bewertet, welche die institutionellen Veränderungen und deren Effekte im wirtschaftlichen und politischen Bereich untersuchten.¹⁴¹ Die Verhandlungen der

¹⁴¹ Die neunundzwanzig Verhandlungskapitel sind folgende: freier Warenverkehr, Freizügigkeit, freier Dienstleistungsverkehr, freier Kapitalverkehr, Gesellschaftsrecht, Wettbewerbspolitik, Landwirtschaft, Fischerei, Verkehrspolitik, Steuern, Wirtschafts- und Währungsunion, Statistik, Sozialpolitik und Beschäftigung, Energie, Industriepolitik, kleine und mittlere Unternehmen, Wissenschaft und Forschung, allgemeine berufliche Bildung, Telekommunikation und Informationstechnologien, Kultur und audiovisuelle Medien, Regionalpolitik und Koordinierung strukturpolitischer Instrumente, Umweltschutz, Verbraucher- und Gesundheitsschutz, Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres, Zollunion, auswärtige Angelegenheiten, gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Finanzkontrolle, Finanz- und Haushaltsbestimmungen.

einzelnen Kapitel des *Acquis communautaire* wurden für Rumänien im Dezember 2004 abgeschlossen. Im Anschluss an die Verhandlungen wurde der EU-Beitrittsvertrag unterzeichnet; Rumänien trat am 1. Januar 2007 der Union als Vollmitglied bei.

Pfadabhängigkeit und Integration

Einen wesentlichen Einfluss auf den Ablauf des Integrationsprozesses in die Europäische Union hat die wirtschaftliche Entwicklung vor der Transformation. Wir werden hier auf drei wichtige Aspekte in diesem Zusammenhang fokussieren: den Reformwiderstand als Folge der Präferenzen von Politikern und Wählern, die Entwicklung des Agrarsektors und die Wettbewerbspolitik.

Die Analyse der Europapolitik Rumäniens zeigt einerseits, dass fast alle politischen, bürokratischen und sozialen Akteure ein hohes Interesse an einer Integration des Landes in die EU zeigten.¹⁴² Die Integration in die Europäische Union bedarf aber einer großen Anpassung des Regelwerks, d.h. einer hohen Anzahl von Reformen. Andererseits hat der *Reformwiderstand* die vollständige Übernahme und Durchsetzung des *Acquis communautaire* lange Zeit verhindert. Der Reformwiderstand lässt sich in der Literatur damit erklären, dass es für die Akteure von hoher Bedeutung ist, wie die Gewinne und Verluste einer Reform innerhalb der Gesellschaft aufgeteilt werden (vgl. Fernandez und Rodrik). Aus Sicht der Theorie der Interessensgruppen hat die kleine regierende Gruppe, die aus dem Status quo Gewinne erwirtschaftet, höhere Chancen, einen Reformwiderstand zu organisieren, als die größere Oppositionsgruppe. Die Oppositionellen sind nämlich aufgrund ihrer großen Anzahl mit dem Trittbrettfahrerproblem konfrontiert.

Die Akteure, für welche die externen Institutionen einen Vertragscharakter haben, befanden sich folglich in einem Zielkonflikt. Zum einen würde ein erfolgreicher Reformwiderstand den Erhalt der alten Rentenquellen bewirken, zum anderen würde der Status Rumäniens als Beitrittskandidat und späteres Vollmitglied eine Möglichkeit darstellen, neue Rentenquellen zu erschließen, die sich aus den finanziellen Transfers der Union ergeben. Die neuen Rentenquellen ergeben sich aus folgenden Situationen:

- Erstens sind aufgrund der asymmetrischen Information Bürokraten eher in der Lage, in den Genuss dieser Hilfen zu kommen, da wegen der hohen Informati-

¹⁴² Eine Ausnahme bilden die national-populistischen Parteien wie z.B. die Partei Großrumänien (PRM).

onskosten eine hohe Informationsasymmetrie über das Antragsverfahren für die finanziellen Hilfen herrscht.

- Zweitens wird die Vorauswahl der finanzierten Projekte von den nationalen oder lokalen Behörden getroffen, so dass sowohl gesetzgebende Akteure (durch ihren Einfluss auf die Behörden) als auch Bürokratiemitglieder auf nationaler oder lokaler Ebene eher in den Genuss von Finanzhilfen der Union kommen als die restlichen Unternehmer. So hat die EU-Kommission Unregelmäßigkeiten in der Zuteilung von Hilfsmitteln identifiziert (vgl. Kommission 2004). Das bedeutet also, dass die politischen und bürokratischen Akteure in beiden Situationen Gewinner sind – solange sie regieren oder staatliche Ämter besetzen.
- Drittens bedeuten die Beihilfen für den öffentlichen Sektor größere Budgets für die Bürokraten, was zu höheren privaten Renten führt.

Aus Sicht der Theorie der Demokratie führen die Konsequenzen der Reformen für die Vermögensverteilung dazu, dass sich der Medianwähler für den Erhalt des Status quo entscheidet.¹⁴³ Im analysierten Fall ist der private Nutzen des Medianwählers infolge eines Beitritts zur Europäischen Union primär mit der freien Mobilität verbunden. Wie Kemmerling mit Hilfe des Heckscher-Ohlin-Theorems beweist, erfolgt nach der Integration – unter der Annahme, dass reiche Länder reich an Kapital, während arme Länder reich an Arbeitskraft sind – ein Kapitalzufluss in die ehemaligen Ostblockstaaten und eine Arbeitskräftemigration in die kapitalreichen Staaten. Wenn uneingeschränkte Arbeitsmigration oder uneingeschränktes Reisen aus Rumänien erlaubt wird, danken das die Wähler der Regierung durch eine steigende Stimmenanzahl. Die notwendigen Reformen bringen aber nicht immer einen unmittelbaren Nutzen für den Medianwähler, beispielsweise ist die Dezentralisierung und Privatisierung mit dem Verlust von Arbeitsplätzen verbunden. Daraus folgt, dass der Medianwähler für den Beitritt zur Europäischen Union, aber gegen radikale Reformen war. Um die Stimme des Medianwählers zu sichern, versprachen die Parteien nur moderate Reformen, obwohl sie eine pro-europäische Politik verkündeten. Diejenige Regierung, welche zwischen 1996 und 2000 die Privatisierung stark vorantrieb, wurde im darauf folgenden Wahlgang abgewählt.

Neben der Auswirkung der freien Faktormobilität auf die Interessen der Wählergruppen gehören auch die Kapitalzuflüsse aus den reichen Ländern zu den Vorteilen der Integration (vgl. Kemmerling, S. 13). Es entstehen Zinseffekte: Wenn das Kapital in Rumänien

¹⁴³ Für Fernandez und Rodrik spielt die Unsicherheit bezüglich der Identität der Gewinner die entscheidende Rolle für den Reformwiderstand: Wenn die Gewinner und Verlierer vor einer Reform nicht identifiziert werden können, besteht die Tendenz zur Beibehaltung des Status quo.

knapp ist, dann führen Kapitalimporte zu einer Senkung des Zinsniveaus. Lobbygruppen dagegen verlieren an Verhandlungsmacht und kürzen ihre Wahlkampfhilfen. Je nachdem wie die Summe dieser Komponenten sich auswirkt, wird der Beitritt innenpolitisch als positiv oder negativ bewertet. Für Rumänien besteht eine Gefahr darin, dass die Reformanstrengungen der Regierung nach dem Beitritt nicht mehr so groß sein werden und dass die politischen Akteure nach Renten aus der EU-Umverteilung suchen werden.¹⁴⁴

Die zweite pfadabhängige Entwicklung, die eine wichtige Rolle für den Integrationsprozess in die Europäische Union spielt, ist die *Verfügungsrechtsstruktur in der Landwirtschaft*. Die Begründung liegt darin, dass innerhalb der Union die gemeinsame Agrarpolitik eine wesentliche Rolle für die Umverteilung des Einkommens und die Handelsflüsse in der Union darstellt. Die starke Rolle der Landwirtschaft für die rumänische Wirtschaftsleistung und das relativ niedrige Pro-Kopf-Einkommensniveau im Vergleich zum Einkommensniveau der EU-25 sind zwei Gründe, weshalb Rumänien nach dem Beitritt eine „diskriminierende Mitgliedschaft“ (Plümper) haben wird. Beispielsweise werden die Subventionen in der Landwirtschaft pro produzierte Einheit niedriger sein als die Subventionen, die ein Land der EU-15 erhält. Ein anderes Beispiel ist die eingeschränkte Faktormobilität.

Eine Analyse der Produktivität des Agrarsektors der mittel- und osteuropäischen Länder vor der Erweiterungsrunde 2004 hat ergeben, dass im Zuge der Erweiterung keine große Handelsdifferenzierung der EU erwartet wurde, die Drittstaaten betroffen hätte. Die Begründung liegt darin, dass die mittel- und osteuropäischen Länder mit einer hohen relativen Ineffizienz im diesem Sektor konfrontiert werden (vgl. Pelkmans und Casey). Die Bauernhöfe in diesen Staaten können nicht von Skaleneffekten profitieren, weil der landwirtschaftliche Besitz stark zersplittert ist. Dieses Argument lässt sich auf Rumänien übertragen, wo der durchschnittliche Bauernhof klein ist. Die Bauernhöfe können somit nicht vom technischen Fortschritt profitieren, weil die Investitionen in diesem Sektor gering ausfallen und eine ‚Dekapitalisierung‘ stattfindet. Zudem erzielen die Bauernhöfe keine technischen Effizienzgewinne aufgrund der räumlich inflexiblen Landwirtschaft und der langsamen Konsolidierung. Schließlich haben die Bauern nur geringe Exportchancen, da die Produktqualität gering ist (vgl. Pelkmans und Casey, S. 9). Pelkmans und Casey stützen diese Aussagen auf Fakten, die auch für Rumänien zutreffen und die in dieser Arbeit bereits dargestellt wurden: ein hoher relativer Anteil der

¹⁴⁴ Die Bereiche, die zurzeit finanzielle oder technische Hilfe von der EU erhalten, sind folgende: Öffentliche Finanzen, Umwelt, Grenzverwaltung und Landwirtschaft, Binnenmarkt, Wettbewerb, Statistik, Sozialpolitik und Beschäftigung, Energie, Verkehr, Verbraucherschutz, Justiz und Inneres sowie audiovisuelle Medien (vgl. Kommission, S. 9).

Landwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt, eine hohe Anzahl Beschäftigter in der Landwirtschaft, die Dispersion der Arbeitskräfte sowie die Veräußerung und der Raub von Vermögensanteilen der ehemaligen Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften. Hinzu wird auch die geringe Arbeitsproduktivität gezählt, die darauf zurückzuführen ist, dass die Opportunitätskosten der Beschäftigung auf einem Bauernhof (insbesondere für die wenig ausgebildeten und älteren Arbeitskräfte) so lange gering sein werden, bis andere Beschäftigungsmöglichkeiten im ländlichen Bereich geschaffen werden. Zhou (zitiert in Pelkmans und Casey) vertritt die Meinung, dass diese Tatsache dadurch ermöglicht wird, dass die sozialen Sicherheitsnetze nicht umfassend genug sind und die Beschäftigten in der Landwirtschaft deswegen das Risiko nicht eingehen, ein Beschäftigungsverhältnis in einem anderen Sektor anzunehmen. Die Verfügungsrechte über Land bedeuten Sicherheit für sie. Zusätzlich ist der Anreiz niedrig, Genossenschaften beizutreten, da die Gesetze und die Verfügungsrechte nicht perfekt durchgesetzt werden. Die Beschäftigten in der Landwirtschaft haben folglich den Anreiz, die kleine Farm als Möglichkeit zur individuellen Wohlfahrtsmaximierung anzusehen. Diese Tatsachen haben unter anderem als Folge eine geringe internationale Wettbewerbsfähigkeit der Produkte aus den mittel- und osteuropäischen Staaten, wobei Rumänien keine Ausnahme darstellt.

Die *staatlichen Eingriffe in die Wirtschaft* sind ebenfalls pfadabhängig. Beispiele hierfür sind Subventionen und der Schuldenerlass für viele staatliche Unternehmen, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Die Problematik der Wettbewerbspolitik stellt neben der Problematik der Korruption einen der wichtigsten Kritikpunkte der EU-Kommission bezüglich der Durchsetzung des gemeinsamen Besitzstandes dar. In welcher Weise Wettbewerbsverzerrungen von den rumänischen bürokratischen Organisationen unterstützt werden, wurde bereits im Abschnitt 5.4.2 dargestellt. Um die Verzerrungen zu minimieren, haben sich die EU-Kommission und die politischen Akteure aus Rumänien auf einen Kontrollmechanismus geeinigt, der darin besteht, dass jede Entscheidung des rumänischen Wettbewerbsrates zuerst der Kommission zur Stellungnahme unterbreitet werden muss. Es handelt sich dabei um den *Vorabprüfungsmechanismus*, welcher im September 2004 eingeführt wurde (vgl. Kommission 2005, S. 100). Im Kartellbereich wurde ein ähnlicher Mechanismus aufgebaut. Dadurch soll die Zahlung der Beihilfen kontrolliert und nur im Rahmen der Vereinbarungen zugelassen werden. Dieser Mechanismus, gekoppelt mit einer näheren Anbindung des Rates an die Exekutive, hat zu einer besseren Durchsetzung der Wettbewerbsregeln geführt. Trotzdem kann damit nicht die gesamte Aktivität der rumänischen Behörden kontrolliert werden, da manchmal die Auszahlungen von Beihilfen beim Wettbewerbsrat gar nicht anmeldet werden. Somit kommt es zu Ineffizienzen bei der Überwachung der Durchsetzung von Vereinbarun-

gen, da die Kommission mit einer für sie nachteiligen Informationsasymmetrie im Vergleich zu den rumänischen Behörden konfrontiert wird. Trotzdem können steigende Erfolge in der Durchsetzung der Wettbewerbsregeln und in der Bereitschaft der Behörden, die Regeln durchzusetzen, erkannt werden. Somit wird in diesem Bereich ein Lock-in Effekt herbeigeführt. Darauf werden wir im Laufe dieses Abschnittes näher eingehen.

Effekte der Integration

Bei einem Beitritt zur Europäischen Union stellt sich die Frage, ob diese Entscheidung zu positiven oder negativen wirtschaftlichen Folgen für das betreffende Land und für die Union insgesamt führt. Ein Beitritt zur Europäischen Union ist für eine nationale Regierung mit hohen Anpassungs- und Ausstiegskosten verbunden, und folglich ist die Entscheidung für eine Vollmitgliedschaft von hoher Wichtigkeit. Zusätzliche unvorhersehbare Kosten oder Nutzen können dadurch entstehen, dass die Vollmitgliedschaft in der EU aus mehreren Gründen ein dynamisches Konzept ist. Erstens ist die Kapitalmarktintegration an sich ein dynamischer Prozess. Zweitens hat der gemeinschaftliche Besitzstand eine dynamische Natur (vgl. Kemmerling, S. 6ff.). Beispielsweise sieht der gemeinschaftliche Besitzstand vor, dass alle neuen Beitrittskandidaten die gemeinsame Währung übernehmen müssen – eine Bedingung, die für die Beitrittskandidaten der früheren Erweiterungsrounden nicht galt.

Im Folgenden werden wir die Effekte der Integration in Bezug auf den Nutzen, die Wachstumseffekte und den institutionellen Lock-in untersuchen. Zudem wenden wir uns den Effekten der Integration auf dem Agrarsektor und der Wettbewerbspolitik in Rumänien zu.

Bei einer internationalen Betrachtung setzt sich die *Nutzenfunktion* nationaler Regierungen infolge einer Integration in die Europäische Union aus mehreren Elementen zusammen.¹⁴⁵ Erstens entstehen *Effizienzgewinne* aus drei Quellen: aus der gemeinsamen Bereitstellung öffentlicher Güter dadurch, dass bei einer hohen Anzahl der Mitgliedsländer die hohen Fixkosten auf mehrere Länder verteilt werden (Skaleneffekte), aus der Internalisierung der Externalitäten und aus den sinkenden Transaktions- und Handelskosten.¹⁴⁶ Zweitens erfolgen nach einer Integration *Umverteilungseffekte* von den rei-

¹⁴⁵ Eine gute Übersicht über die aktuelle politökonomische Literatur zum Thema EU-Integration bietet Kemmerling.

¹⁴⁶ Der letzte Punkt geht auf Persson und Tabellini (S. 137) zurück. Fast zwei Drittel des rumänischen Handels 2004 wurde mit der EU abgewickelt (vgl. Kommission 2005). Ein anderer Vorteil ist auch die Währungsstabilität.

chen zu den armen Ländern. Dabei ist es bewiesen, dass kleinere und ärmere Regionen mehr von einer Integration profitieren als reichere Regionen (vgl. Persson und Tabellini, S. 136). Rumänien würde als armes Land also vom Beitritt profitieren.¹⁴⁷ Drittens kommt es nach einer Integration zu einem *Autonomieverlust* des nationalen Staates, weil sich auf europäischer Ebene die Position des Medianwählers vor und nach der Integration neuer Mitgliedsstaaten unterscheidet (vgl. Persson und Tabellini, S. 137). Viertens tritt ein *Umverteilungseffekt zwischen Interessensgruppen* auf (vgl. Brou und Ruta): Organisierte und unorganisierte Gruppen aus reichen und besser organisierten Ländern haben einen Vorteil von der Erweiterung der EU, weil die Integration den Wettbewerb zwischen ihnen verringert. Folglich haben sie eine höhere Verhandlungsmacht und können sogar die Gesetzgebung in anderen Ländern beeinflussen. Da es in reichen Ländern verhandlungsmächtigere Lobbygruppen gibt, können sich z.B. die Gewerkschaften in Deutschland gegen eine uneingeschränkte Mobilität von Arbeit aussprechen. Dieser indirekte Einfluss auf die Gesetzgebung könnte eine Erklärung dafür sein, warum reiche Länder an einer Integration der ärmeren Länder interessiert sind.¹⁴⁸ Abgesehen von der Integrationsproblematik existiert eine andere Möglichkeit des Einflusses der Interessensgruppen auf die Gesetzgebung: Wenn die Interessensgruppen eine hohe Verhandlungsmacht auf nationaler Ebene haben, beeinflussen sie die Entscheidungen der nationalen Politiker, welche ihrerseits die Arbeit in den EU-Gremien beeinflussen.¹⁴⁹

Wenn die Summe der Effekte der vier oben genannten Faktoren positive Gewinne ermöglicht, dann wird eine Regierung an einer Integration in die Europäische Union interessiert sein. Der Nettogewinn wird durch die *Reduktion der Heterogenitätskosten* gesteigert, z.B. die anwachsende Mobilität der Arbeitnehmer, und durch die *Anpassungskosten* gemindert, z.B. die Umwandlung des *Acquis communautaire* in nationales Recht und das Aufgeben der nationalen Präferenzen in bestimmten Bereichen.

¹⁴⁷ Gemessen am Pro-Kopf Bruttoinlandsprodukt ist Rumänien weiterhin ein armes Land im Vergleich zu den restlichen Staaten der Europäischen Union. Zum Beispiel lag das durchschnittliche Brutto-Monatseinkommen 2005 bei 240 Euro (vgl. SAR Mai 2005, S. 12). Folglich gehört Rumänien zu den Ziel-1 Förderregionen der EU, d.h. zu den Regionen mit einem durchschnittlichen Bruttoinlandsprodukt von weniger als 75 Prozent des durchschnittlichen Bruttoinlandsprodukts in der EU (vgl. Generaldirektion für Regionalpolitik).

¹⁴⁸ Mit der Problematik des Einflusses der Interessensgruppen auf die Integration in die Europäische Union befassen sich auch Greenwood sowie Mazey und Richardson.

¹⁴⁹ Schneider und Baltz (2003) untersuchen vier Fälle, in denen ein Land die EU-Gesetzgebung auf diese Weise beeinflusst hat.

Bezüglich der *Wachstumseffekte* wird allgemein davon ausgegangen, dass die europäische Integration insbesondere für arme Länder einen positiven *mittelfristigen* Wachstumseffekt hervorruft. Baldwin und Wyplosz (S. 184ff.) beweisen diese Schlussfolgerung anhand von Portugal, Spanien, Griechenland und Irland. Der Effekt wurde bereits 1992 von Baldwin nachgewiesen, der ihn einen „mittelfristigen Wachstumsbonus“ nannte (vgl. Baldwin 1992). Es ist in der Literatur jedoch umstritten, worauf dieser Nutzen für neue Mitgliedsländer der Europäischen Union zurückzuführen ist. Zum einen gibt es die Sichtweise, dass diese Gewinne durch Marktschaffung und Markterweiterung entstehen, und zum anderen, dass sie infolge von politischen Verhandlungen innerhalb des Klubs entstehen (vgl. Borschier et al. 2003). Die erste Sichtweise beruht auf neoklassischen Überlegungen. Demnach führt ein größerer Markt aufgrund der Wachstumschancen der Unternehmen zu Effizienzgewinnen, die einen Zuwachs der Forschung und Entwicklung bewirken; höhere Gewinne begünstigen die Kapitalbildung und höhere Löhne führen eine Konsumerhöhung herbei. Schließlich werden dadurch höhere Wachstumsraten erzielt. Aus politökonomischer Sicht wird die Europäische Union als ein Tauschsystem angesehen, in dem die Wachstumseffekte aufgrund einer internen Umverteilung erfolgen. Die Union wird als ein Markt für Strukturhilfen angesehen, um welche die einzelnen Staaten konkurrieren. Die Folgerung, dass die Wachstumseffekte in der Europäischen Union aufgrund einer internen Umverteilung entstehen, beweisen Borschier et al. empirisch für die früheren Erweiterungsrounden der EU. Aus *langfristiger* Perspektive ist jedoch keine eindeutige Korrelation zwischen Integration und Wirtschaftswachstum empirisch nachweisbar (vgl. Deardorff und Stern).

Umgekehrt hat die Integration neuer Mitgliedsländer in die Europäische Union auch Effekte auf das Wirtschaftswachstum der Union. So spielt ein nachhaltig hohes Wirtschaftswachstum dieser Länder in den nächsten zwei bis drei Jahrzehnten eine wichtige Rolle für das Wirtschaftswachstum der gesamten Union (vgl. Pelkmans 2004, S. 3).¹⁵⁰ Jedoch gibt es auch Risiken, welche diese Entwicklung verhindern könnten, wie z.B. eine schlechte interne Wirtschaftspolitik, einschließlich einer schlechten Implementierung des *Acquis communautaire*, sowie eine schwache Antwort der EU auf grenzüberschreitende Externalitäten. Diese Faktoren könnten den Konvergenztrend der neuen Mitgliedsländer bzw. der Beitrittskandidaten abschwächen (vgl. Pelkmans 2004, S. 12).

Für die vorliegende Arbeit ist im Kontext der Wachstumsproblematik die Fragestellung wichtig, ob Rumänien nach einer Integration in die EU ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum erreichen wird, welches zu einer Konvergenz des Pro-Kopf-Bruttoinlandsproduktes mit dem Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt der Union führen wird. Beide Theo-

¹⁵⁰ In diesem Kontext wird in der englischsprachigen Literatur oft der Begriff ‚catch-up growth‘ benutzt.

rien unterstützen die Annahme einer positiven Wachstumsentwicklung. Nach dem empirischen Beweis von Baldwin (1992) kann diese Aussage nur mittelfristig uneingeschränkt gelten.

Ein weiterer Effekt der Integration eines Landes in die Europäische Union bezieht sich auf den *institutionellen Lock-in der Reformen*. Nach Pelkmans (2001, S. 384) wurden die Europa-Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Beitrittsstaaten detailliert verfasst, weil die Bedingungen für eine Mitgliedschaft in die EU strenger als bei den Erweiterungsrunden vor 2004 festgelegt wurden. Somit erhalten die Beitrittskandidaten technische Unterstützung von der EU für die Implementierung des *Acquis communautaire*, eine detaillierte rechtliche Beratung für die Verfassung von Gesetzen sowie Subventionen für Infrastruktur, Umwelt und adäquate Institutionen der regionalen und Agrarpolitik. Im Gegenzug wurden eine strenge Kontrolle der Implementierung des in nationalem Recht umgewandelten *Acquis communautaire* und eine regelmäßige Bewertung der Leistung der exekutiven und Durchsetzungsorgane vereinbart. Dadurch entsteht nach Pelkmans (2001) ein „Lock-in“ der Reformen, der Wirtschaftspolitik und der administrativen Praktiken, die für eine erfolgreiche Transformation notwendig sind. Für Rumänien bedeutet dieser Lock-in, dass das Land trotz einiger noch existierenden Anomalien bereits einen effizienten Entwicklungspfad eingeschlagen hat, welcher die wirtschaftliche Entwicklung langfristig prägen wird. Eine weitere Garantie für den Lock-in ist die Tatsache, dass die EU-Regelungen es vermeiden, dass die Beitrittskandidaten nur oberflächlich ihre Wirtschaft und die Gesetze verändern (Pelkmans 2001). Das Ziel dabei ist zu verhindern, dass nach dem Beitritt die Länder von EU-Transfers abhängig werden, ohne dabei ein Aufholwachstum zu durchlaufen. Die von der EU benutzten Instrumente hierfür sind beispielsweise die regelmäßigen Berichte der Kommission über die Fortschritte der Kandidatenländer auf dem Weg zum Beitritt sowie die gemeinsamen mittelfristigen Wirtschaftsstrategien, welche zwischen Kommission und den Beitrittskandidaten vereinbart werden. Diese beinhalten mittelfristige mikroökonomische Ziele für die Transformation und für die Zeit vor dem Beitritt zur Union einschließlich der notwendigen Voraussetzungen bezüglich Haushalt und Investitionen, um wichtige interne und gemeinschaftliche Reformen durchzusetzen. Diese mittelfristigen Pläne helfen nach Pelkmans (2001) den Regierungen, den Widerstand bestimmter opportunistischer Interessensgruppen auf interner Ebene zu brechen, die politisch gegen die schmerzhaften Aspekte der Reformen kämpfen würden. Zudem werden durch den Lock-in der Reformen auch die alten EU-Staaten vergewissert, dass der Beitritt der osteuropäischen Staaten die Union stärken wird.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass die Integration Rumäniens in die Europäische Union für das Land voraussichtlich einen positiven mittelfristigen Wachstumseffekt sowie einen Lock-in der institutionellen Reformen hervorruft, der aus institutionenökonomischer Perspektive das Einschlagen eines langfristigen Wachstumspfadens bedeutend kann. Die Anpassung des institutionellen Rahmens an die Anforderungen der Europäischen Union hat sich bereits mit Ausnahme der ‚zweiten Transformationsrezession‘ (1997 bis 1999) positiv auf die Wirtschaftsentwicklung ausgewirkt. Eine negative Folge ist die Nichteinhaltung vieler Gesetze, da die Akteure aus nicht-gesetzeskonformen Verhalten höhere Gewinne erwirtschaften, als bei gesetzeskonformen Verhalten. Das führte zu einem starken Anstieg der Schattenwirtschaft, worauf wir im nächsten Kapitel näher eingehen werden.

5.5 Effekte des graduellen Wandels

Als Effekte der Transformation werden wir im Folgenden die Veränderung der Transaktionskosten und des Anreizsystems sowie den Wandel der internen Institutionen analysieren. In Abhängigkeit von diesen Variablen kann die in dem einleitenden Abschnitt dieses Kapitels beschriebene wirtschaftliche Entwicklung erklärt werden.

5.5.1 Transaktionskosten und Anreizeffekte

Die Transformation als institutionelle Restrukturierung hat als Folge eine Veränderung der *Transaktionskosten* und des *Anreizsystems* in der Gesellschaft. Die *Transaktionskosten* ergeben sich aus den Unterschieden zwischen den formalen und den informellen Regeln: Je höher die Unterschiede zwischen den formalen und den informellen Regeln sind, desto höher sind die Transaktionskosten in der Gesellschaft und desto weniger erfolgreich die Effekte der Transformation (vgl. Pejovich 2003). Die Analyse der Veränderung der internen Institutionen während der Transformation ist deshalb von hoher Bedeutung (vgl. Abschnitt 5.5.2). Um die Entwicklung der Transaktionskosten während der Transformationszeit abzuschätzen, ist die Analyse der Anpassung der informellen Institutionen an die formalen Institutionen wichtig. Die Anpassung in der Transformationszeit wird nach Pejovich von zwei Faktoren bedingt: die alte regierende Gruppe und

die Gruppe der über Fünfundvierzigjährigen, da ihr Verhalten die Entwicklung der informellen Institutionen am meisten beeinflusst.

Bohnet und Reichardt haben die Transaktionskosten des Transformationsprozesses analysiert und in zwei Kategorien aufgeteilt, die Rahmenkosten und die Anpassungskosten. Die *Rahmenkosten* beziehen sich auf die Kosten des Einsatzes eines suboptimalen institutionellen Rahmens und werden als Differenz zwischen dem maximalen Nettotonutzen des realen institutionellen Rahmens und dem maximalen Nettotonutzen des optimalen institutionellen Rahmens berechnet. Die *Anpassungskosten* hingegen entstehen dann, wenn innerhalb des realen institutionellen Rahmens nicht die optimale Transaktionskostenanzahl existiert. Sie werden als Differenz zwischen dem maximalen Nettotonutzen und dem real erreichten Nettotonutzen innerhalb des gegebenen institutionellen Rahmens berechnet. Mit Hilfe dieser Begriffe versuchen Bohnet und Reichardt die Strategien der Schocktherapie und des Gradualismus zu bewerten. So treten im Falle der Schocktherapie keine Rahmenkosten auf, dafür aber hohe Anpassungskosten. Bei der gradualistischen Vorgehensweise treten hingegen hohe Rahmenkosten, dafür aber geringe Anpassungskosten auf. So ist nach Bohnet und Reichardt diejenige Strategie optimal für ein bestimmtes Land, für die die Summe der Rahmen- und Anpassungskosten minimiert wird. Nach Feldmann (1999b) ist dieser Ansatz zur Systematisierung der Transaktionskosten der Transformation wichtig, weil die Bedeutung der verschiedenen Kostenarten grob abschätzbar wird, und darauf basierend lässt sich die Vorteilhaftigkeit verschiedener Transformationsstrategien beurteilen. Zudem ist es ein Beweis für die These, dass hohe Transaktionskosten den Prozess der Transformation verlangsamen. Die Schwäche des Modells besteht darin, dass die Höhe und der zeitliche Verlauf der Rahmen- und Anpassungskosten praktisch nicht festgestellt werden können. Dazu müssten die Kosten und der Nutzen der Gesellschaftsmitglieder gemessen werden, was aber unmöglich ist. Zusätzlich werden einige Aspekte außer Acht gelassen, wie z.B. der Entwicklungsstand der Volkswirtschaft, die Akzeptanz der Bevölkerung für die verschiedenen Transformationsstrategien sowie das Eigeninteresse der Politiker, Bürokraten und Interessensgruppen.

Eine Schätzung der gesamten Transaktionskosten der mittel- und osteuropäischen Staaten während der Transformationszeit finden wir bei Eissrich, der nach dem Modell von Wallis und North vorgeht. Er folgert, dass in den Ländern, in denen der institutionelle Wandel in Richtung eines marktwirtschaftlichen Systems voranschreitet, die Transaktionskosten ansteigen. Der Grund des Anstiegs der Transaktionskosten sind die Probleme bei der Aufrechterhaltung und Durchsetzung der Institutionen sowie die eingeschränkte Funktionsfähigkeit der Institutionen, weil die Veränderung der formalen Institutionen bei einer relativen Stabilität der informellen Institutionen erfolgt. Für Rumänien findet

er im Zeitraum von 1994 bis 1997 einen sinkenden Trend, allerdings gab es in dieser Zeit nur geringe institutionelle Veränderungen (vgl. Eissrich, S. 239ff.). Ist das Stadium einer freien Marktwirtschaft erreicht, so sind die Transaktionskosten pro Tausch bedeutend geringer als in einer Zentralplanwirtschaft. Erstens fallen die Kosten des Planentwurfs, dessen Überwachung und Kontrolle sowie die Kosten des Lügens und Betrügens nicht mehr an. Zweitens senken die Institutionen des Kapitalismus die relativen Transaktionskosten (vgl. Williamson 1985) aufgrund der Rechtssicherheit, der Vertragsfreiheit, des Eindämmens des Agentenopportunismus und der Subsidiarität. Da aber in einer freien Marktwirtschaft die Informations- und Suchkosten wesentlich höher als in einer Zentralplanwirtschaft sind und auch die Anzahl der Transaktionen viel höher ist, sind die absoluten Transaktionskosten in einer freien Marktwirtschaft höher als in einem Zentralplansystem. Trotzdem geht das mit einer Effizienzsteigerung einher, da die Nettoergiebigkeit der Transaktionen steigt.

Die Anreizstruktur in der Transformationszeit ist komplex und differenziert. Das *Anreizsystem auf Unternehmensebene* ist unterschiedlich für Angestellte und Manager privater und staatlicher Unternehmen. In privaten Unternehmen gelten kapitalistische Anreizstrukturen, da aufgrund des Wettbewerbs wirtschaftlicher Erfolg und Effizienz die obersten Unternehmensziele sind. In den staatlichen Unternehmen blieb zum Teil die Institution der weichen Budgetrestriktion erhalten. Das führt nach Roland (S. 197ff.) zu zwei spezifischen Problemen: Ein finanzielles Verpflichtungsproblem, weil die Wiederverhandlung eines Finanzplanes ex post nicht verhindert werden kann, und ein Problem des moralischen Risikos, welches falsche Anreize generiert. Es gibt jedoch zwei Unterschiede zur sozialistischen Zeit. Erstens gibt es keine Beschaffungsmängel mehr, so dass die Manager mehr investieren können. Folglich verdrängen sie neue Firmen auf dem Kreditmarkt und bauen ihre Marktstellung aus. Wegen der hohen Kosten der Kreditrückzahlungen, ist die Refinanzierung die optimale Lösung, was den hohen Verschuldungsgrad der staatlichen Unternehmen erklärt (vgl. Raiser, S. 35ff.). Zweitens existiert die Möglichkeit des Bankrotts. Nach Călăcean und Aligică (S. 81ff.) haben die Manager keinen Anreiz, die ineffizienten staatlichen Unternehmen zu restrukturieren, weil sie im Falle eines wirtschaftlichen Verlustes oder Bankrotts ihren Arbeitsplatz verlieren würden. Stattdessen stellen sie überproportional viele Arbeitskräfte bei einer hohen Vergütung ein, um politischen Druck zu erzeugen. Um die Wählerstimmen zu erhalten, werden die politischen Akteure also Entlassungen durch Fortzahlung der Subventionen vermeiden. In den ersten Jahren nach der Wende hat die begrenzte Ausdehnung der Privatisierung und der Mangel an klar zugeordneten Verfügungsrechten dazu geführt, dass die Manager die Kontrolle über die staatlichen Unternehmen hatten.

Ein zweiter Effekt bezieht sich auf die *Anreizstruktur für das Unternehmertum* allgemein in Rumänien. Leeson und Coyne teilen die Unternehmer in solche, die produktive, unproduktive und ausweichende Tätigkeiten durchführen. Unter produktiven Tätigkeiten verstehen sie die Doppelaufgabe des Unternehmers zur Arbitrage und Innovation. Zum einen entdeckt der Unternehmer neue Gewinnopportunitäten und bringt damit die Volkswirtschaft von einem wirtschaftlich und technologisch ineffizienten Punkt zu einem effizienten. Zum anderen bewirkt die Innovation eine effizientere Nutzung von Ressourcen und verschiebt somit die Produktionsmöglichkeitenkurve nach außen (vgl. Kirzner). Diese Verschiebung ist der Kern des Wirtschaftswachstums – ein Zuwachs an Erträgen basierend auf einem Zuwachs der Produktivität. D.h. dass diese Tätigkeiten einen Nutzen sowohl dem Unternehmer als auch der Gesellschaft bringen. Die unproduktiven Tätigkeiten hingegen bringen einen Nutzen dem Unternehmen, schaden aber der Gesellschaft. Beispiele dafür sind Verbrechen, Rent Seeking und Spekulation. Diese Tätigkeiten können innovativ sein, sie verschieben aber nicht die Produktionsmöglichkeitenkurve. Ausweichende Tätigkeiten haben das Ziel, die Gesetze oder die unproduktiven Tätigkeiten anderer Agenten zu umgehen. Die Folgen sind ebenfalls schädlich für die Verteilung des Wohlstands in der Gesellschaft. Beispiele hierfür sind Steuerhinterziehung, sowie das Bestechungsgeld, das an Bürokraten gezahlt wird, um die Nicht-Einhaltung eines Gesetzes zu erreichen. Die institutionelle Struktur in Rumänien ermöglicht eine höhere Kapitalrentabilität bei unproduktiven und ausweichenden Unternehmenstätigkeiten aufgrund der exzessiven, unsicheren und sich ständig ändernden Regelungen. Beispielsweise ändert die Regierung die Gesetze in Rumänien häufig durch eine hohe Anzahl an Notverordnungen. Folglich ist es für Individuen kostengünstiger, die Gesetze völlig zu ignorieren. Das führt zu Korruption, zu einer willkürlichen und ineffektiven Durchsetzung der Regelungen und zum Entstehen einer informellen Wirtschaft. Während das produktive Unternehmertum stagniert, entwickeln sich das unproduktive und das ausweichende Unternehmertum positiv (vgl. Leeson und Coyne, S. 7ff.).

Die *Anreizstruktur für Bürokraten und politische Akteure* hat sich im Vergleich zur sozialistischen Zeit bedeutend verändert. Der Zugang zu Mangelwaren und besonderen Dienstleistungen als Anreiz für Bürokraten und politische Akteure ist durch die freie Marktwirtschaft aufgehoben worden. Materielle Anreize können auf höheren Hierarchieebenen eine Rolle spielen wie z.B. Dienstwagen und Auslandsreisen. Die Vergütung stellt ebenfalls lediglich auf der höheren hierarchischen Ebene einen Anreiz dar. Deshalb mussten die Bürokraten neue Rentenquellen erschließen wie z.B. durch Korruption, durch eine selektive Verteilung der öffentlichen Mittel und der Beihilfen der Europäischen Union, durch die selektive Vergabe öffentlicher Aufträge und durch die

willkürliche Durchsetzung der Privatisierungsgesetze. Ein anderes Beispiel ist die Verfügung der lokalen Verwaltungsakteure über die öffentlichen Ressourcen. Durch die zunehmende Dezentralisierung der Verwaltungsentscheidungen verfügen Mitglieder der lokalen Verwaltung über viel Verhandlungsmacht in der Allokation der Ressourcen auf lokaler Ebene. Da sie oft einen persönlichen Nutzen daraus ziehen, wie z.B. durch Veruntreuung öffentlicher Mittel, Korruption und präferenzielle Vergabe öffentlicher Aufträge, wurde ihnen der Spitznamen ‚lokale Barone‘ gegeben. Unter diesem Begriff können aber auch einflussreiche Unternehmer verstanden werden. Die willkürliche oder ineffiziente Durchsetzung der Gesetze treten hier als Fortsetzung einer Verhaltensweise auf, die wir auch in der vorsozialistischen und in der sozialistischen Zeit angetroffen haben.

5.5.2 Wandel der internen Institutionen

Obwohl Rumänien zu den Ländern gehört, die eine graduelle Transformation vom Sozialismus zum Kapitalismus durchlaufen und keine Schocktherapie angewandt haben, war die Veränderung der Institutionen langfristig betrachtet trotzdem diskontinuierlich. Die erste demokratische Verfassung wurde ein Jahr nach der Wende verabschiedet. Die wichtigste Reform, die Privatisierung der Verfügungsrechte an einem Großteil der Ressourcen, wurde ebenfalls unmittelbar nach dem Sturz konzipiert. Die externen Institutionen erfuhren also eine schlagartige Veränderung, während die Normen, Konventionen und Verhaltensweisen der Gesellschaftsmitglieder – die internen Institutionen also – sich nicht genauso schnell veränderten. Die Strukturreformen der Transformationszeit stellten für Rumänien also formale Institutionen dar, die nicht im Einklang mit den informellen Institutionen zum Zeitpunkt der Wende standen. Daraus ergaben sich hohe Transaktionskosten, die ein schnelles Wirtschaftswachstum in den ersten Jahren nach der Wende verhinderten, und die teilweise zur Zeit des Verfassens der vorliegenden Arbeit weiterhin in einem gewissen Maße das Wachstum behindern.

Die wichtigsten internen Institutionen, die mit den neuen externen nicht kompatibel waren, stammten vorrangig aus der Zeit des Sozialismus. Sie wurden im vorigen Kapitel identifiziert:

- die Unterschiede zwischen den formalen und den informellen Kompetenzen der politischen und bürokratischen Akteure,

- die willkürliche Durchsetzung von Gesetzen,
- die informelle Wirtschaft,
- die lockere Arbeitsdisziplin aufgrund des ineffizienten Anreizsystems und
- die informellen Organisationen.

Die Anpassung der informellen Institutionen erforderte viel Zeit, hohe Transaktionskosten und ist noch nicht abgeschlossen. Im Folgenden werden wir untersuchen, inwiefern sich die internen Institutionen aus der sozialistischen Zeit verändert haben und wir werden die neu entstandenen Institutionen prüfen. Auf die Rolle der Institutionen, die aus der vorsozialistischen Zeit erhalten geblieben sind, wird im nächsten Kapitel eingegangen.

Die *Unterschiede zwischen den formalen und den informellen Kompetenzen* der politischen und bürokratischen Akteure existieren weiterhin, sind jedoch nicht in demselben Ausmaß erhalten geblieben. Beispielsweise hat die Regierung eine zusätzliche Macht durch die Nutzung von „Schatteninstitutionen“ (Gabanyi 1994, S. 104f.)¹⁵¹ wie des Rumänischen Sicherheitsdienstes, des Obersten Landesverteidigungsrates, der Gerichtsinstanzen und des staatlichen rumänischen Fernsehens. Die Beeinflussung der Gerichtsinstanzen durch regierende Akteure ist erhalten geblieben und stellt einen Hauptkritikpunkt der EU-Kommission bei der Überwachung der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes dar. Zum Beispiel wurden bei Berufungsverhandlungen in 30 Prozent aller Zivilurteile Irrtümer aufgedeckt (vgl. Kommission 2004, S. 21), eine Tatsache, die auf die Beeinflussung der Gerichtsinstanzen und auf Korruption hindeutet. Ein anderes Beispiel ist die positive Korrelation zwischen der Höhe der staatlichen Schulden einiger Organisationen der Massenmedien und der Sendezeit, die für Vertreter der Regierungspartei reserviert wurde in der Zeit von 2000 bis 2004 (vgl. SAR Januar 2005, S. 14ff.). So haben viele Fernsehsender hohe Schulden bei staatlichen Energieversorgern. Wenn es zu einer kurzfristigen Aufforderung der Schuldenbegleichung gekommen wäre, hätten einige Sender in Insolvenz gehen müssen. Um dies zu vermeiden, bot man den damaligen Regierungsmitgliedern überproportional viel Sendezeit an. Im Zuge der Privatisierung wurden jedoch 2005 einige Energieversorger veräußert. Die Fortsetzung dieser Entwicklung wird die oben beschriebene Problematik vermindern.

Der Grad der *willkürlichen Durchsetzung der Gesetze* hat in der Transformationszeit stark abgenommen. Trotzdem liegen z.B. für die Durchsetzung der Privatisierungs-

¹⁵¹ Hier im Sinne von Organisationen.

gesetze viele Klagen über Unrechtmäßigkeit vor, Beschuldigungen des Wahlbetrugs für die Parlamentswahlen 2004, es treten gelegentlich physische Übergriffe gegen Journalisten auf und es werden Unregelmäßigkeiten in der Zuteilung der öffentlichen Mitteln und in der Besetzung hoher Ämter gemeldet. Eine weitere interne Institution aus der sozialistischen Zeit, die *lockere Arbeitsdisziplin*, wurde in den Privatunternehmen größtenteils aufgegeben, ist aber noch bei Staatsangestellten, Angestellten staatlicher Betriebe und politischen Akteuren aufgrund der falschen Anreizstruktur anzutreffen. Das bewirkt, dass qualifizierte Arbeitskräfte keinen Anreiz haben, im öffentlichen Dienst zu arbeiten oder sich als Experten in der Unterstützung politischer Akteure zu engagieren. Die relevanten *informellen, aber organisierten Organisationen* sind im informellen Sektor – Schattenwirtschaft und organisierte Verbrechen – tätig und deshalb bezüglich ihrer Verhandlungsmacht schwer einzuschätzen.

Der *Parteibuchwechsel* hat in der Transformationszeit eine starke Verbreitung gefunden. SAR 2004 (S. 12) findet zwischen 2000 und 2003 eine Korrelation zwischen dem Parteibuchwechsel der Bürgermeister in die Regierungspartei (PSD) und den finanziellen Transfers von der Zentralverwaltungsstelle. Es deutet darauf hin, dass öffentliche Mittel für Interessen bestimmter politischer Gruppierungen veruntreut wurden. Die Regierungsvertreter auf der Ebene der Landkreise (rum.: *prefecți*) werden direkt von der Regierung ernannt und sind die Spitze der durchführenden Macht auf lokaler Ebene. In mehreren Fällen kontrollieren sie die lokalen Ressourcen mit Hilfe der Politik aufgrund der unsicheren Rechtslage, der Missbräuche bei der Landrückgabe und der Gesamtlage im ländlichen Bereich. In einigen Fällen kontrollieren sie die lokalen Medien durch Vergabe von Werbeaufträgen (vgl. SAR 2004, S. 6).

Die *informelle Wirtschaft* ist während der Transformationszeit erhalten geblieben und hat stark zugenommen. Die Einkommen aus der informellen Wirtschaft wurden 2002 auf ca. ein Drittel des Bruttoinlandsproduktes geschätzt (vgl. Ernste). In der Analyse der informellen Wirtschaft in der sozialistischen Zeit haben wir drei Arten identifiziert: die legale zweite Wirtschaft innerhalb der ersten Wirtschaft, die illegale zweite Wirtschaft innerhalb der ersten Wirtschaft und die illegale Wirtschaft parallel zur zweiten Wirtschaft (vgl. Abschnitt 4.4.2). Die erste Art hat während der Transformationszeit abgenommen, während die beiden anderen teilweise zugenommen haben. Beispiele hierfür sind in der Transformationszeit die Korruption, die organisierte Kriminalität, der Betrug und die Veruntreuung von Geldern.

Der Grund für das Fortbestehen der Schattenwirtschaft ist ihre Anpassungsfähigkeit und ihre Fähigkeit zur Selbstorganisation (vgl. Kasper und Streit, S. 438). Sie wird so lange existieren, wie die internen Institutionen schwach sind und die Durchsetzung der Ge-

setze nicht genügend von der Regierung unterstützt wird. Die Gründe ihrer Zunahme sind nach Stiglitz zum einen das Scheitern der Reformen in den ersten Jahren und zum anderen die Art der Durchsetzung der Reformen. Somit bot die Durchsetzungsweise der Regeln Anreize und Opportunitäten zu Korruption und Rent Seeking (vgl. Stiglitz 1999 sowie Leeson und Coyne). Im Januar 2005 wurde jedoch ein Einheitssteuersatz („Flat Tax“) von 16 Prozent für Einkommens- und Gewinnsteuer eingeführt, der einer Senkung der Gewinnsteuer um 9 Prozentpunkte entsprach. Dadurch sind aber die Steuereinnahmen des öffentlichen Haushalts bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt konstant geblieben (vgl. SAR 2006), eine Tatsache, die darauf hindeutet, dass die Steuerhinterziehung für viele Akteure unrentabel geworden ist. Die Aufhebung der progressiven Einkommenssteuer hat innerhalb weniger Monate zu einem Zuwachs von 2,5 Prozent der Einnahmen des öffentlichen Haushalts aus Sozialversicherungen geführt. Das deutet darauf hin, dass es für viele Akteure kostengünstiger ist, legal zu arbeiten und die Steuern zu bezahlen, als den Aufwand der Steuerhinterziehung zu betreiben (vgl. SAR Mai 2005, S. 11ff.).

Von besonderem Interesse für die vorliegende Arbeit ist die Problematik der Korruption in Rumänien, da wir von der Annahme ausgehen, dass die Akteure des öffentlichen Sektors eine wesentliche Rolle in der Beibehaltung ineffizienter Entwicklungspfade haben. Deswegen folgt an dieser Stelle ein Exkurs zum Thema Korruption.

Exkurs: Korruption

Eine der ersten Definitionen des Begriffes Korruption stammt von Nye (S. 416). Er nennt das Phänomen ein Verhalten, welches von den formalen Verhaltensregeln abweicht und die Tätigkeit von Personen mit öffentlicher Autorität im Hinblick auf private Interessen kanalisiert, wie z.B. Reichtum, Macht und Status. Obwohl die korrupte Tätigkeit eine Abweichung von den formalen Regeln darstellt, kann sie im Einklang mit den informellen Regeln sein. Nach der Definition von Rose-Ackerman taucht Korruption bei der Überschneidung des öffentlichen Sektors mit dem privaten Sektor auf. Wenn Angestellte im öffentlichen Sektor Macht über die Verteilung von Ressourcen an den privaten Sektor haben, dann wird der Anreiz geschaffen, Bestechungsgeld zu zahlen. Durch die Zahlung von Bestechungsgeld erhoffen sich die Akteure, in den Genuss von Vorteilen zu kommen und Kosten zu vermeiden.

In der Analyse der Korruption haben sich Wissenschaftler auf die Identifizierung der Ursachen für Korruption, ihrer Konsequenzen und das Erarbeiten von Lösungen zur Minimierung des Korruptionsverhaltens konzentriert. Dabei werden insbesondere der

Prinzipal-Agent- und der Rent-Seeking-Ansatz genutzt. Nach der Prinzipal-Agent-Theorie delegiert der Staat (Prinzipal) die Aufgabe der Ressourcenallokation seinen Verwaltern (Agenten). Es folgt, dass je größer der Verwaltungsapparat ist, desto mehr Korruptionsopportunitäten gefunden werden können. Becker und Stigler (1974) zeigen, dass hier die Anreizstruktur der Agenten wichtig ist. Wichtig ist erstens die Höhe der Wahrscheinlichkeit, erwischt zu werden, zweitens das Lohnniveau und drittens die Frage, ob die Wiederholung der Gesetzesbrechung die Durchsetzungskosten erhöhen wird. Der vierte wichtige Aspekt der Anreizstruktur ist die schwere Durchsetzbarkeit der Antikorruptionsregeln, weil sich die ‚Korruptionsofener‘ an den rechtlichen Maßnahmen beteiligen wollen. Becker und Stigler nehmen an, dass Korruption negative Wachstumseffekte verursacht. Bezüglich des Lohnniveaus haben jedoch empirische Untersuchungen gezeigt, dass die Korrelation zwischen dem Lohnniveau und dem Korruptionsniveau nicht immer negativ ist. Eine negative Beziehung würde die Verwicklung hochrangiger Bürokraten in Korruptionsfällen mit großen Geldsummen nicht erklären. Eine empirische Studie hat für Rumänien gezeigt, dass in der Transformationszeit die Korrelation sogar leicht positiv ist (vgl. Anderson et al.).

Die Rent-Seeking-Theorie behandelt das Phänomen der Korruption als eine Form des Strebens nach Renten, ähnlich wie das Lobbying. Diejenigen Akteure, die Bestechungsgeld zahlen, handeln demnach mit dem Ziel, höhere Renten zu erreichen. Dabei unterscheidet sich Korruption dadurch von Lobbying und anderen Rent-Seeking-Verhalten, dass sie erstens ein Verstoß gegen die Gesetzgebung und zweitens wenig transparent ist (vgl. Lambsdorff).

Drei Arten von *Ursachen* für Korruptionsverhalten können identifiziert werden: der staatliche Einfluss auf die Wirtschaft, bestimmte nicht-staatliche Faktoren und der Einfluss der Unternehmen auf das staatliche Handeln. Staatlich bedingte Anreize für Korruptionsverhalten sind z.B. Handelsschranken, staatliche Subventionen, Preisregulierungen, Wechselkurssysteme und ein niedriges Lohnniveau der Bürokraten im Vergleich zum Lohnniveau im privaten Sektor oder zum Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt. Zu den nicht-staatlichen Faktoren zählen z.B. die Ausstattung mit natürlichen Ressourcen und soziologische Faktoren (vgl. Mauro 1997a).¹⁵² Hellman et al. (2001) identifizieren als weitere Ursache für Korruption den Einfluss der Unternehmen auf das staatliche Handeln in den Transformationsstaaten. Somit können Unternehmen durch private Zahlungen an öffentliche Bedienstete und Politiker die Formulierung von Regeln beeinflussen. Hellman et al. nennen dieses Phänomen „*state capture*“ im Gegensatz zur

¹⁵² Für eine ausführliche Darstellung der staatlichen Einflüsse auf die Wirtschaft und der nicht-staatlichen Faktoren als Korruptionsursachen vgl. Mauro (1997b) und die Referenzen dort.

administrativen Korruption. Diese zweite Korruptionsform bedeutet Bestechung mit dem Ziel, die Implementierung der existierenden Regeln zu beeinflussen. Die dritte Korruptionsart ist der *Einfluss*. Dabei haben die Akteure des privaten Sektors die Macht, auf die Festlegung des Gesetzesrahmens einzuwirken, ohne Bestechungsgeld zu zahlen. Die empirische Studie von Hellman et al. (2001) zeigt, dass Rumänien im Vergleich zu den anderen mittel- und osteuropäischen Staaten überdurchschnittlich korrupt ist – bezogen auf alle drei Korruptionsarten.

Die Korruption hat negative *Konsequenzen* auf die Wohlfahrt und auf das Wirtschaftswachstum einer Volkswirtschaft. Durch korrupte Tätigkeiten wird ein Wohlfahrtsverlust herbeigeführt, weil Ressourcen verschwendet werden. Diese Aussage basiert auf der Tatsache, dass die meisten korrupten Handlungen Transferkosten voraussetzen. Die Ressourcen werden also nicht von einem Wirtschaftsakteur zu einem Bürokraten kostenlos transferiert, vielmehr wird ein Teil dieser Ressourcen dafür aufgewendet, um den Transfer überhaupt zu ermöglichen (vgl. Lambsdorff).¹⁵³ Die traditionelle Rent-Seeking-Theorie geht davon aus, dass der Wettbewerb zwischen Rent-Seeking-Akteuren positiv mit den Transferkosten korreliert sei. Daraus wird gefolgert, dass die Korruption im Falle eines Monopols geringere Wohlfahrtsverluste als bei Wettbewerb hervorriefe. Zudem sei die Höhe der Rente exogen, so dass keine Dissipation der Rente auftreten könne (vgl. Buchanan 1980 und Tullock 1980b). Folglich fiel die Verschwendung von Ressourcen bei Korruption geringer als bei Lobbying aus.

Lambsdorff zeigt aber, dass die Höhe der Korruptionsrente in einer Gesellschaft endogen bestimmt wird, d.h. sie kann durch Rent Seeking beeinflusst werden (z.B. im Falle der state capture). Der Wohlfahrtsverlust wird dadurch hervorgerufen, dass die Korruption den Bürokraten dafür Anreize bietet, ineffiziente Regeln beizubehalten oder neue ineffiziente Regeln aufzustellen. Bei verbreiteter Korruption erhöhen die Bürokraten die angebotenen Renten oder verändern den institutionellen Rahmen so, dass neue Renten entstehen. Anders als z.B. Buchanan (1980), geht Lambsdorff davon aus, dass die Höhe der Renten in einem positiven Abhängigkeitsverhältnis zu den Rent-Seeking-Kosten¹⁵⁴ stehen.¹⁵⁵ Je weniger Rent-Seeking-Akteure auf dem Markt agieren, desto stärker ist diese Korrelation ausgeprägt. Der Grund hierfür ist, dass die Rente für einen Monopolisten ein privates Gut darstellt, für welches er bereit ist, mehr Ressourcen einzusetzen; im Falle vieler Akteure wird sie aber zu einem Kollektivgut. Folglich kann es zu einer

¹⁵³ Einige Analysen der Korruption als Form des Rent Seeking gehen davon aus, dass die Ressourcen kostenlos transferiert werden und es somit nicht zu Wohlfahrtsverlusten kommt (vgl. Krueger 1974 und Tullock 1980).

¹⁵⁴ Unter Rent-Seeking-Kosten wird die Summe zwischen Bestechungsgeld und Transferkosten verstanden.

¹⁵⁵ Vgl. hierzu auch Wintrobe.

Dissipation der endogen bestimmten Rente kommen: Je mehr Akteure auf dem Markt agieren, desto langsamer steigt der Wert der angebotenen Rente.

Bezüglich der Effekte der Korruption auf das Wirtschaftswachstum und das Wachstum der Investitionen gehen die meisten Wissenschaftler von einer negativen Korrelation aus.¹⁵⁶ So haben empirische Befunde gezeigt, dass Korruption positiv mit der Höhe der unproduktiven öffentlichen Investitionen korreliert ist und negativ mit der Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts (vgl. z.B. Mauro 1995 und Wei). Nach Murphy et al. kommt es zu einer ineffizienten Allokation von Talent, wenn die gebotenen Anreize für Rent Seeking höher sind als für eine produktive Tätigkeit. Hoch qualifizierte Individuen werden eher nach Renten streben als am Produktionsprozess teilzunehmen, eine Tatsache, die einen negativen Effekt auf das Wirtschaftswachstum hat. Weitere Effekte der Korruption sind geringere Steuereinkommen für den Staat, eine geringere Qualität der öffentlichen Infrastruktur und der öffentlichen Dienstleistungen und eine suboptimale Struktur der öffentlichen Ausgaben (z.B. die Finanzierung eines Brückenbaus in einer Gegend, in welcher der Bedarf dafür gering ist) (vgl. Mauro 1997a). Zudem hat Korruption negative Effekte auf das Niveau der Armut und der Ungleichheit in einer Gesellschaft (vgl. Knack und Anderson sowie Gupta et al.).

Nach Rose-Ackerman existieren vier mögliche *Lösungen* für das Korruptionsproblem: erstens die Erhöhung der Risiken und der Kosten für Korruption, eine Tatsache, die zu höheren Vorteilen des Ehrlichseins führt. Beispiele hierfür sind höhere Löhne und Pensionsansprüche für Bürokraten und Sanktionen bezüglich des marginalen Nutzens des Annehmens von Bestechungsgeld. Eine zweite Lösung ist das Reduzieren der Anreize für Korruption durch Liberalisierung, weil es bei fehlenden Renten auch kein Rent Seeking gibt. Drittens sollte die bürokratische Willkür durch Transparenz eingegrenzt werden, und viertens sollten multinationale Gläubiger und Unternehmen beteiligt werden. Shleifer und Vishny (S. 603) hingegen sind der Ansicht, dass Sanktionen für Bürokraten dazu führen, dass die Korruptionspreise steigen, also sollte der Wettbewerb zwischen den Bürokraten erhöht werden.

Die Korruption ist zurzeit einer der Hauptkritikpunkte der Europäischen Kommission bei der Überwachung der Übernahme des *Acquis communautaire* (vgl. Kommission 2004, S. 22). Obwohl die Gesetze zur Korruptionsbekämpfung gemäß dem ge-

¹⁵⁶ Es gibt Autoren, welche die schädliche Wirkung der Korruption in Frage stellen. Nach Leff (1964) ist Korruption das Äquivalent zur Einführung des Marktmechanismus in politischen und Verwaltungsstrukturen, die eigentlich nach Befehlsmechanismen funktionieren. Die Einführung des Marktmechanismus bedeutet einen erhöhten Wettbewerb, so dass folglich durch Korruption die Gesamteffizienz in der Volkswirtschaft erhöht wird. Nach Myrdal hat das aber zur Folge, dass die Bürokraten immer mehr Regeln aufstellen, um mehr Bestechungsgeld zu erhalten.

meinschaftlichen Besitzstand konzipiert sind, werden sie nicht effizient durchgesetzt und zeigen nur begrenzt Wirkung. Auch die empirische Studie von Anderson et al. belegt die Tatsache, dass die exzessive Regelung und die schlechte Implementierung der Regeln in Rumänien Ursachen für das Auftreten von Korruption sind. Lor und Pușca sehen die Korruption nicht nur als Ergebnis von Verhaltensweisen, sondern auch als Ergebnis von Paradoxien, die in der Transformation auf lokaler Ebene erscheinen. Teilweise sind es geerbte Verhaltensweisen aus der sozialistischen Zeit, teilweise das Ergebnis der Transformation. Lor und Pușca identifizieren folgende Paradoxien:

- Ein erstes Paradoxon in Rumänien ist die Beziehung zwischen den Bürgern und dem Staat. Einerseits bot der Staat im Sozialismus eine hohe soziale Sicherheit, andererseits haben die Individuen ein generell geringes Vertrauen in den Staat. Das führt dazu, dass dieselben Gruppen, welche demokratische und reformorientierte Parteien wählen, später gegen die Privatisierung protestieren. Dieses Paradoxon hat als Folge, dass moralisch fragliche politische Akteure an die Macht kommen.
- Ein zweites Paradoxon ist, dass das tatsächliche Niveau der Korruption niedriger sein kann als in der öffentlichen Meinung angenommen, da in Rumänien das Gleichheitskonzept als Folge der sozialistischen Ideologie einen hohen Stellenwert hat. Folglich werden auch diejenigen Gruppen als korrupt angesehen, die ihren Wohlstand ehrlich verdient haben.
- Ein drittes Paradoxon ist das gestörte Verhältnis zum Geld. Der Übergang vom verbreiteten Tauschhandel und der niedrigen Inflation im Sozialismus zu einer hohen Inflation und der Institution des Bankrotts in der Transformationszeit ist ein Grund zur Zunahme der Korruption und des Betrugs. Ein berühmtes Beispiel hierfür sind die zwischen 1990 und 1994 entstandenen Pyramidensysteme, die privaten Anlegern hohe Gewinne versprachen. Das berühmteste davon war ‚Caritas‘,¹⁵⁷ welches nach dem Muster eines Clubs funktionierte: Im ersten Jahr nach der Gründung konnten nur Personen Geld anlegen, die ihren Wohnsitz in der Stadt Cluj-Napoca hatten. Danach wurde diese Restriktion aufgehoben, die Geldanlage erfolgte jedoch nur in der Zentrale des Unternehmens in Cluj-Napoca und war mit hohen Wartezeiten verbunden. Diese Exklusivität erhöhte den Anreiz für die Bürger, genauso wie das Versprechen, in drei Monaten das Achtfache des Geldes zu erhalten. Die Schätzungen zum Umsatz von Caritas sind unterschiedlich, die virtuelle Geldmenge soll nach Verdery ähnlich hoch

¹⁵⁷ Verdery (S. 168ff.) hat dieses Phänomen sehr detailliert analysiert.

wie das Bruttoinlandsprodukt Rumäniens in den betreffenden Jahren gewesen sein. Nach Verdery bildete sich auch bei Caritas eine Insidergruppe, die mit geringen Wartezeiten das Geld anlegen und wieder abheben konnte. Die Mehrheit der restlichen Anleger verlor das eingezahlte Geld, als Caritas 1992, zwei Jahre nach der Gründung, Insolvenz anmeldete. Das Caritas-Phänomen ist der Ausdruck der Ungleichgewichte auf dem Markt nach der Liberalisierung und der darauf folgenden hohen Inflationsraten und der ungleich verteilten Informationen zwischen den Anlegern. Für viele Bürger existierte der Anreiz, an dem Spiel teilzunehmen, aufgrund der „Psychologie der Warteschlange“ (Verdery), ein Erbe des sozialistischen Systems.

Die Reform des Justizsystems in Rumänien, die 2005 eingeleitet wurde, ist einer der wichtigsten Mechanismen zur Verhinderung von Korruption. Es kann aber zurzeit noch keine klare Aussage darüber getroffen werden, inwiefern diese Maßnahme positive Auswirkungen haben wird.

5.6 Zusammenfassung

Betrachtet man den Transformationsprozess in Rumänien vom Standpunkt der rivalisierenden Transformationstheorien – der Big Bang Theorie und der Theorie des graduellen Wandels –, so war der Prozess in Rumänien graduell. Dabei erfolgten die wichtigsten Veränderungen – die Dezentralisierung, die Privatisierung, die Liberalisierung der Preise und die Anpassung an den institutionellen Rahmen der Europäischen Union – ad hoc und nicht gemäß einer Strategie. Aus langfristiger Sicht ist der Transformationsprozess in Rumänien aber ein diskontinuierlicher Wandel der Institutionen, der innerhalb kürzester Zeit die externen Institutionen in der Gesellschaft veränderte.

Der Transformationsprozess in Rumänien ist zur Zeit des Verfassens der vorliegenden Arbeit noch nicht beendet. Die Durchsetzung der externen Institutionen wurde in vielen Bereichen nicht endgültig erreicht, da sie von der Wirtschaftsentwicklung vor 1990 und von den sich langsam ändernden internen Institutionen aus der sozialistischen Zeit beeinflusst wird. Beispielsweise ist die Privatisierung in der Industrie noch nicht abgeschlossen und die weiche Budgetrestriktion verursacht weiterhin Ineffizienzen. Das Funktionieren der Marktwirtschaft wird also von mehreren Faktoren gehemmt: erstens durch einen hohen staatlichen Anteil an den Industriebetrieben, insbesondere im Energiesektor, zweitens durch das willkürliche Durchsetzen oder durch das Nicht-Durchset-

zen der Gesetze und drittens durch das ausweichende Handeln der ökonomischen Akteure aufgrund der Unsicherheit durch häufige Gesetzesänderungen. Das effiziente Funktionieren der Demokratie wird durch Vorwürfe von Wahlbetrug und einer hohen Korruption stark infrage gestellt. Zudem funktioniert die Gewaltenteilung innerhalb des Staates noch nicht einwandfrei.

Der bedeutendste Effekt der Transformation bezieht sich auf die makroökonomische Entwicklung Rumäniens in dieser Zeitspanne. Das Wirtschaftswachstum war uneinheitlich und von zwei ‚Transformationsrezessionen‘ geprägt. Anders als die meisten mittel- und osteuropäischen Staaten hatte Rumänien Ende der 1990er eine zweite ‚Transformationsrezession‘, die größtenteils auf die Transaktionskosten zurückzuführen ist, die infolge der Gestaltung des institutionellen Rahmens und infolge des Anpassens der internen Institutionen an die externen Institutionen entstanden.

In den Jahren 2000 bis 2005 erzielte Rumänien jedoch ein hohes Wirtschaftswachstum. Die Integration Rumäniens in die EU wird in diesem Rahmen einen zusätzlichen positiven mittelfristigen Wachstumseffekt bewirken. Zudem unterliegen die institutionellen Veränderungen der Transformationszeit durch den Beitritt zur EU einem Lock-in, welcher den institutionellen Rahmen in Rumänien auf einem effizienten – und in Abwesenheit diskontinuierlicher Entwicklungen auch langfristigen – Entwicklungspfad führt.

6 Zusammenfassung der Ergebnisse

Die zentrale Fragestellung der vorliegenden Arbeit ist, inwiefern die Institutionen und die institutionellen Entwicklungen im Laufe der Zeit einen Einfluss auf den heutigen wirtschaftlichen Entwicklungsstand in Rumänien haben. Um diese Pfadabhängigkeit zu identifizieren, haben wir den Wandel der wichtigsten externen und internen Institutionen zwischen 1866 und 2005 in drei Etappen analysiert: die kapitalistische Zeit von 1866 bis 1944, die sozialistische Zeit von 1944 bis 1989 und die Transformationszeit von 1990 bis 2005. In diesem letzten Kapitel der Arbeit werden wir die Schlussfolgerungen hierzu zusammentragen, welche die Aussage bekräftigen, dass die zeitliche Entwicklung sowohl der externen als auch der internen Institutionen eine Rolle für die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in der Transformationszeit spielten. Zwar wurde in der Literatur der Zeitpunkt des Beginns der Transformation in den mittel- und osteuropäischen Staaten als „institutionelles Vakuum“ (Bunce und Csanádi 1992) bezeichnet, dieses Vakuum kann sich aber nur auf die externen Institutionen des Sozialismus beziehen, die kurzfristig außer Kraft gesetzt wurden. Die Konzeption der neuen externen Regeln als Prozess der Verhandlung zwischen Akteuren und die Veränderung der internen Regeln wurden von früheren institutionellen Arrangements beeinflusst. Diese Tatsachen bekräftigen Murrells (1995) Aussage „*tabula non rasa*“. Der heutige Entwicklungsstand in Rumänien hängt also von der Anpassungseffizienz des Institutionenrahmens im Zeitverlauf ab. Diese Tatsache ist im Hinblick auf die zukünftige Integration des Landes in die Europäische Union von hoher Bedeutung, weil es die Übernahme der Institutionen der Union beeinflussen wird.

Bei der vorliegenden Untersuchung haben wir uns ähnlich wie Douglass C. North vorrangig auf die Analyse des Wandels der Verfügungsrechte, auf die staatlichen Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen und auf relevante interne Institutionen – wie Korruption, Schattenwirtschaft und der Unterschied zwischen den formalen und den informellen Kompetenzen der wirtschaftlichen, politischen und bürokratischen Akteure – konzentriert. Ebenso wurde auch auf die Wichtigkeit des Bevölkerungswandels und des technischen Fortschritts hingewiesen. Dieses abschließende Kapitel beschäftigt sich im ersten Abschnitt mit den Pfadabhängigkeiten, die infolge der Analyse zu identifizieren sind, und im zweiten Abschnitt mit einem Ausblick auf weitere Forschungsfragen in diesem Zusammenhang.

6.1 Pfadabhängigkeit

Wie im Abschnitt 2.3.1 dargestellt, wird die Pfadabhängigkeit durch selbstverstärkende Mechanismen hervorgerufen, die zu einer Abhängigkeit der institutionellen Entwicklung von vergangenen Ereignissen führen. Im vorliegenden Abschnitt werden wir diese Mechanismen in der wirtschaftlichen Entwicklung Rumäniens untersuchen. Ihre Wirkung fällt jedoch geringer als im Falle einer graduellen Entwicklung aus, weil Rumänien zeitweise eine diskontinuierliche institutionelle Entwicklung durchlief. Aus diesem Grund wird im Folgenden zuerst die Rolle der Diskontinuität des institutionellen Rahmens für die wirtschaftliche Entwicklung untersucht. Im zweiten Schritt wenden wir uns der Pfadabhängigkeit der politischen Tauschprozesse zu, die der Veränderung von externen Institutionen zugrunde liegen. Anschließend wird die Pfadabhängigkeit der Verfügungsrechte, der staatlichen Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen und der internen Institutionen dargestellt.

Diskontinuität des institutionellen Rahmens

Die analysierte Zeitspanne von 1866 bis 2005 weist aus langfristiger Perspektive zwei wichtige diskontinuierliche Veränderungen des institutionellen Rahmens auf. Sie verhinderten langfristig den evolutorischen Charakter der Entstehung und des Wandels der Institutionen mit dem Ziel der Erhöhung der Nettoertragskraft von Transaktionen. Es handelt sich zum einen um die Einführung des sozialistischen Systems 1944 und zum anderen um den Beginn der Transformation 1989. Vor der ersten diskontinuierlichen Veränderung durchlief Rumänien eine über siebzigjährige Demokratie- und Kapitalismusphase, in der trotz der Systemanomalien ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum erreicht wurde.

1866 befand sich Rumänien in der *Transformationsphase* von feudalen politischen und wirtschaftlichen zu kapitalistischen und demokratischen Strukturen. Im Vergleich zu den westlichen Staaten wurden in Rumänien die institutionellen Arrangements des Feudalismus spät durch kapitalistische Institutionen ersetzt. Die wirtschaftliche Transformation, die 1864 mit der Aufhebung der feudalen Abhängigkeitsverhältnisse begann, dauerte in der Landwirtschaft bis zum Ersten Weltkrieg an. Die Bildung einer freien Marktwirtschaft begann bereits 1829 mit der Aufhebung des Außenhandelsmonopols des Osmanischen Reiches, konnte aber nicht effizient funktionieren, solange der Großteil des Bruttoinlandsproduktes mit Hilfe feudaler Arbeitsverhältnisse in der Land-

wirtschaft erwirtschaftet wurde. Das lange Überleben der feudalen Strukturen verhinderte die Kapitalintensivierung der landwirtschaftlichen Produktion. In der Industrie erfolgte der Prozess schneller aufgrund der staatlich festgelegten Anreize. Erst in der Zwischenkriegszeit erreichten die kapitalistischen und die demokratischen Institutionen eine höhere Effizienz.

Die graduelle Anpassung der Regeln gemäß den Präferenzen der Gesellschaftsmitglieder wurde 1944 durch die Aufhebung der kapitalistischen und demokratischen Institutionen und die zwangsweise Einführung der sozialistischen Institutionen aufgehoben.¹⁵⁸ Diese grundlegende Änderung des Entwicklungspfades hatte exogene Ursachen (den Zweiten Weltkrieg) und kann somit nicht als schrittweise Anpassung des Institutionenrahmens, hervorgerufen z.B. von einer Änderung der relativen Preise, angesehen werden. Die Einführung der Zentralplanwirtschaft als eine der wichtigsten sozialistischen Institutionen führte zu einer schellen Industrialisierung, die ihrerseits zu einem hohen Wirtschaftswachstum führte. Diese Wachstumsraten wurden jedoch nach einigen Jahren unregelmäßig und schließlich in den 1980ern negativ. Der Entwicklungspfad erwies sich also als ineffizient, z.B. aufgrund der falschen Anreizstruktur und der Informationsprobleme.

Der diskontinuierliche institutionelle Wandel, der mit dem Kollaps des Sozialismus 1989 eintrat, annullierte viele ineffiziente Regeln des sozialistischen Systems. Dabei handelt es sich nicht um eine ‚Rückkehr‘ zum vorsozialistischen Entwicklungspfad. Die neue Entwicklungsrichtung weist Einflüsse aus der vorsozialistischen Zeit und aus der sozialistischen Zeit auf, hat aber auch völlig neue Merkmale. Die neuen Regeln bewirkten in den ersten Jahren der Transformation jedoch hohe Produktivitätseinbußen und Phänomene wie die ‚Reagrarisierung‘ und die ‚Deindustrialisierung‘. Erst ca. zehn Jahre nach dem Sturz kam es zu einem stabilen Wirtschaftswachstum.

Die Diskontinuität der Institutionen aus langfristiger Perspektive hatte eine wichtige negative Folge auf die Wirtschaftsleistung Rumäniens: Bei jeder Veränderung entstand eine Diskrepanz zwischen den externen und den internen Institutionen, die hohe Transaktionskosten in der Gesellschaft verursachte und Wohlfahrtseinbußen zur Folge hatte. Diese Diskrepanz wird darauf zurückgeführt, dass die externen Institutionen Imitationen von Modellen aus anderen Ländern waren (wie z.B. die Verfassung von 1866, die zwangseingeführten sozialistischen Institutionen und die Übernahme des *Acquis communautaire* in der Transformationszeit) und nicht mit den lokalen Durchsetzungsmechanismen und internen Institutionen kompatibel waren. Die Diskontinuität im Wan-

¹⁵⁸ Die Institutionen der Demokratie wurden bereits 1938 aufgehoben, die Diktaturen von 1938 bis 1944 hatten aber keine langfristige Auswirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes.

del der Institutionen hemmte also das langfristige wirtschaftliche Wachstum in einem Land, das ohnehin in der Entwicklung zurückgeblieben war – aufgrund der lang anhaltenden feudalen Strukturen und der späten Industrialisierung.

Politischer Markt

Wie anfangs angenommen, wird oft unproduktiven Pfaden aus dem Grund gefolgt, dass bestimmte verhandlungsmächtige Akteure ihre Interessen verfolgen. Weil wir in der gesamten analysierten Zeitspanne institutionelle Ineffizienzen identifiziert haben, ist es an dieser Stelle angebracht, die Entwicklung der Verhandlungsprozesse aus langfristiger Perspektive zu betrachten.

In der Transformationszeit werden die demokratischen Prinzipien strikter eingehalten als in den beiden davor analysierten Epochen, so dass die politischen Tauschprozesse von einer höheren Effizienz gekennzeichnet sind. Zum einen ist die Gruppe der Wahlberechtigten viel größer dadurch, dass die Diskriminierung bezüglich Einkommen, Bildung oder Geschlecht (wie in der vorsozialistischen Zeit) aufgehoben wurde. Zum anderen wurde das Parteimonopol aus der sozialistischen Zeit beseitigt. Ein Beispiel der erhöhten politischen Effizienz ist die Tatsache, dass es in der Transformationszeit mehrmals dazu kam, dass die Regierungen abgewählt wurden, so 1996, 2000 und 2004, was in der Zeit von 1866 bis 1990 nur ein einziges Mal geschah, nämlich 1937. Trotzdem lassen sich mehrere Ähnlichkeiten mit der Vergangenheit identifizieren: die relative Verhandlungsmacht der Parteien sowie die Kompetenzen der politischen und bürokratischen Akteure.

Nach Preda (S. 56ff.) existieren zwei Gründe, warum in der Analyse der *politischen Parteien* in der Transformationszeit eine Parallele zur Zwischenkriegszeit berechtigt ist. Erstens gibt es geschichtliche und ideologische Verbindungen zu den Parteien von damals und zweitens wird das damalige politische System heute als demokratisch angesehen. Aus Sicht der vorliegenden Arbeit sind die wichtigsten Ähnlichkeiten der politische Pluralismus, die hohe Fluktuation der Regierungen und die ‚Wahlprämien‘.¹⁵⁹ Letzteres stellt die Verbindung zwischen dem Wahlgesetz von 1926 und der Wahlpraxis in der Transformationszeit her. Das Wahlgesetz von 1926 sah vor, dass die Partei, welche die meisten Wählerstimmen gewann, zusätzlich zu den ihr zustehenden Parlamentssitzen die Hälfte der restlichen Parlamentssitze zugeteilt bekam. In der Wahlpraxis der Transformationszeit kam es aufgrund der Wahlregeln zu einer hohen Anzahl von Par-

¹⁵⁹ Vgl. Abschnitt 3.4.3.

teien, die zur Parlamentswahl antraten. In einem Fall kamen 20 Prozent der Wählerstimmen auf Parteien, welche die Mindestanforderungen für eine Vertretung im Parlament nicht erfüllten. Folglich wurden diese Stimmen auf die gewinnenden Parteien verteilt – auch als eine Art ‚Wahlprämie‘.¹⁶⁰ Hier handelt es sich um mentale Modelle, die als ein selbstverstärkender Mechanismus auftreten: Da die Wahlregeln nach 1990 infolge von Verhandlungen zwischen politischen Akteuren entstanden sind (und nicht als schrittweise marginale Anpassung), können die laschen Teilnahmeregeln an der Parlamentswahl als Instrument zur Schwächung oppositioneller Parteien betrachtet werden.

Die Tatsache, dass es zurzeit kein stabiles Gleichgewicht zwischen den politischen Parteien in Rumänien gibt, ist unter anderem das Resultat vergangener Entwicklungen. Bis 1938 gab es auf dem politischen Markt jeweils zwei große konkurrierende Parteien, während die restlichen Parteien nur eine geringe Bedeutung hatten. Sie waren über die Präferenzen des Medianwählers informiert und versuchten entsprechende institutionelle Arrangements anzubieten. Dieses Machtgleichgewicht wurde aber in der sozialistischen Zeit durch das Monopol der kommunistischen Partei zerstört. Nach der Wende versuchten die zwei wichtigsten ‚historischen Parteien‘ (die Liberale Partei und die National-Bäuerliche Partei) den Wählerstimmenanteil aus der Zwischenkriegszeit wieder zu gewinnen, doch hatten sich die Präferenzen des Medianwählers verändert. Im Mittelpunkt stand die soziale Sicherheit, ähnlich wie in der sozialistischen Zeit, eine Tatsache, die den Aufstieg der Sozial-Demokraten als stärkste Partei in der post-kommunistischen Zeit erklärt. Wie im Abschnitt 5.3 angenommen, waren die Mitglieder der Sozial-Demokratischen Partei anfänglich Mitglieder des ehemaligen Bürokratie- und Parteiapparates. Folglich hatten sie im Vergleich zu den anderen Parteien geringere Informationskosten über die Präferenzen des Medianwählers und geringere Werbekosten, um den Wählern einen kostengünstigen Zugang zu Informationen über ihr Parteiprogramm zu sichern. Das erklärt ihren zehnjährigen Erfolg. Die große Verhandlungsmacht der Parteien im politischen Prozess berechtigt also Predas Begriff der ‚Parteiherrschaft‘.

Stellen sie die *Regierung*, so verfügen die Parteien über eine noch größere Verhandlungsmacht. In der Bildung der Regierung ist allerdings eine weitere Ähnlichkeit zu der vorsozialistischen Zeit zu erkennen: In der Transformationszeit kam es häufig dazu, dass die Ergebnisse der Parlamentswahl nicht die Ergebnisse der Staatspräsidentenwahl

¹⁶⁰ Außerdem spricht Preda von einer relativ überdimensionierten Legislative und der hohen Disproportionalität des politischen Systems. Er hebt aber auch die Unterschiede hervor. So wurden die Wahlen bis 1926 in den Provinzen unterschiedlich abgehalten und die Größe der zwei Parlamentskammern war verschieden. Ein weiterer Unterschied ist der, dass in der Zeitspanne von 1919 bis 1937 keine Regierung die Wahlen verloren hat, während in der Transformationszeit die Regierungen 1996, 2000 und 2004 abgewählt wurden (vgl. Preda, S. 33ff.).

widerspiegeln. Weil aber die Regierung vom Staatspräsidenten ernannt wurde, ergab sich häufig der Fall einer Minderheitsregierung. Da solche Regierungen nicht immer die parlamentarische Unterstützung erhielten, gab es eine hohe Regierungsfluktuation. Hier besteht die Ähnlichkeit zum demokratischen System der vorsozialistischen Zeit: Der König ernannte zuerst die von ihm vorgezogene Regierung und anschließend wurden die Parlamentswahlen organisiert; in der Transformationszeit fanden demokratische Wahlen vor der Regierungsernennung statt, der Staatspräsident ernannte jedoch häufig eine Minderheitsregierung. Die einzige Ausnahme hierzu war die Regierung zwischen 1996 und 2000. Ein wesentlicher Unterschied zu den Jahren davor ist der, dass der Staatpräsident auch durch Wahlen bestimmt wird. Ein Unterschied zwischen den formalen und den informellen Kompetenzen des Staatsoberhauptes wie in der vorsozialistischen und in der sozialistischen Zeit tritt in der Transformationszeit zwar nicht auf, die häufigen Minderheitsregierungen deuten jedoch auf den hohen Machtanspruch des Staatpräsidenten hin. Zudem ist es in der Transformationszeit – wie in der vorsozialistischen Zeit – üblich, dass mit Hilfe von Notverordnungen regiert wird und Gesetze häufig geändert werden. Wie im Kapitel 5 ausgeführt, sind die Folgen hiervon die geringen Anreize der wirtschaftlichen Akteure, die Gesetze zu respektieren.

Dass Akteure in der Transformationszeit sich häufig nicht gemäß der externen Regeln verhalten, kann auf die existierende Anreizstruktur zurückgeführt werden, die unmittelbar mit der Funktion der Judikativen verbunden ist. Es bedeutet, dass die Kosten des Nicht-Befolgens der Gesetze geringer sind als die Kosten des Befolgens der Gesetze. Die *Judikative* als Überwachungsmechanismus funktionierte in der gesamten analysierten Zeit nicht effizient. In der Zeit vor 1944 nutzte sie in seltenen Fällen ihre Kontrollkompetenz, um die Verfassungswidrigkeit der Gesetze zu überprüfen. Durch die ineffiziente Anreizstruktur ihrer Mitglieder kam es zu einem starken Abhängigkeitsverhältnis zur Exekutiven und zur Legislativen. Die internen Institutionen ermöglichten den hierarchischen Aufstieg der Mitglieder nur durch Regierungsbeschluss, so dass die Mitglieder der Judikativen gleiche Interessen wie die Regierungsmitglieder entwickelten und nicht als unabhängige dritte Agenten agierten. In der sozialistischen Zeit war die Judikative faktisch eine vom Parteiapparat abhängige Behörde und ihre Mitglieder waren oft gleichzeitig Parteimitglieder. In der Transformationszeit ist die Funktion der Judikativen eine der größten politischen Ineffizienzen, die insbesondere im Hinblick auf die Integration in die Europäische Union hohe Anpassungskosten verursacht. Die falsche Anreizstruktur für die Bürokraten, die zu Korruption und einer informellen Abhängigkeit von der Exekutiven führt, ist in dieser Hinsicht ein wichtiger Kritikpunkt der Kommission der Europäischen Gemeinschaften in der Beurteilung der Funktion der rumänischen Justiz.

Verfügungsrechte

Die vorliegende Untersuchung hat der Entwicklung der Verfügungsrechte in der *Landwirtschaft* aus zwei Gründen eine wichtige Rolle eingeräumt. Zum einen war Rumänien bis nach dem Zweiten Weltkrieg eine Agrarwirtschaft und zum anderen ist auch in der Transformationszeit ein großer Teil der Bevölkerung von landwirtschaftlichen Erträgen abhängig. Die Pfadabhängigkeit in der *Verteilung der Verfügungsrechte* der Landwirtschaft ist dadurch gegeben, dass die Rückgabe des kollektivierten und verstaatlichten Bodens in der Transformationszeit maßgeblich nach den Vorgaben der Bodenreform von 1945 erfolgte. Diese Tatsache kann mit den Erwartungen der Akteure erklärt werden, dass private Verfügungsrechte zu höheren Erträgen führen als die kollektiven Verfügungsrechte.

In der gesamten analysierten Zeit waren in Rumänien in diesem Sektor die Verfügungsrechte unklar definiert und die Anreizstrukturen suboptimal. Bezüglich der *Definition der Verfügungsrechte* haben wir im Abschnitt 4.3.1 gezeigt, dass es in vielen Teilen Rumäniens bis 1996 keine Grundbücher gab, so dass es zu einer ineffizienten Nutzung des Bodens aufgrund unklar definierter Verfügungsrechte kam. So nahm z.B. die Durchsetzung der Agrarreformen 1864 und 1921 viel Zeit in Anspruch und verursachte Produktivitätseinbußen. Ein anderes Beispiel ist die Tatsache, dass 1948 die Bauern weniger Boden anmeldeten, als sie tatsächlich besaßen, um die hohen Produktabgaben zu vermeiden. Dieser „versteckte Boden“ (Verdery) führte zu Produktivitätseinbußen in der sozialistischen Zeit. In der Transformationszeit kam es erneut zu Ineffizienzen, weil es kostspielig war, die richtigen Besitzer zu ermitteln und die Verfügungsrechte klar zu definieren. Bei diesem Beispiel handelt es sich um das Fortbestehen der Effekte der Bodenreform von 1945.

Eine weitere Pfadabhängigkeit sind die *ineffizienten Anreizstrukturen*. Vor dem Ersten Weltkrieg waren die Verfügungsrechte am Großteil der landwirtschaftlichen Fläche auf Großgrundbesitzer konzentriert, die ihre Nutzungsrechte häufig an Pächter weitergaben. Nur ein kleiner Anteil der Fläche stand den vielen Bauern zur Verfügung. Die hohen Pachtpreise, der kostspielige Zugang zu Kapital und die geringe staatliche Unterstützung bedeuteten eine ineffiziente Anreizstruktur für die Mehrheit der Wirtschaftsakteure. Die Tatsache, dass Großgrundbesitzer reich und Bauern arm waren, führte dazu, dass der erwartete Nutzen aus einer weniger ungleichen Verteilung der privaten Verfügungsrechte für den Großteil der Bevölkerung hoch war. Diese Überzeugung wirkte wie ein Anreiz dazu, mehr Boden auszuhandeln und führte vor dem Ersten Weltkrieg zu Bauernrevolten, in der sozialistischen Zeit zu Widerstand gegen die Kollektivierung und in der Transformationszeit zu Spekulationen beim Kauf und Verkauf von

Boden sowie zu zahlreichen Gerichtsverfahren zur Feststellung der Eigentümer. In der Zwischenkriegszeit sank die Ungleichheit in der Verteilung der Verfügungsrechte, jedoch gab es trotzdem geringe Anreize für den Einsatz von technologischen Innovationen, so dass die Produktion arbeitsintensiv blieb. Die Wachstumsraten in der Landwirtschaft waren daher bis zum Zweiten Weltkrieg extensiven Methoden zu verdanken und nicht Produktivitätssteigerungen. In der Transformationszeit wurden erneut ineffiziente Anreize geboten durch das Bevorzugen der kollektiven Eigentumsformen. Somit blieb die Ähnlichkeit zu dem sozialistischen System erhalten. Trotzdem stieg die Zahl der einzelnen Bauernhöfe, was eine klare Präferenz der Eigentümer für private Verfügungsrechte darstellt. Ein weiteres Effizienzproblem war, dass für viele neue Eigentümer der Zugang zu Kapital kostspielig war, eine Tatsache, welche die geringe Produktivität begünstigte.

Ein weiterer selbstverstärkender Prozess bezieht sich auf die Überwachung und Durchsetzung der Verfügungsrechte. Diese war häufig ineffektiv und führte zu Effizienzverlusten. Ein sich wiederholendes Beispiel hierfür ist die Durchsetzung der Agrarreformen im Laufe der Zeit: Die Aufhebung der feudalen Strukturen 1864, die Agrarreform 1921, die Kollektivierung 1948/1949 und die Privatisierung 1991 wurden langsam umgesetzt und forderten somit hohe Kosten, die aus der unklaren Definition der Verfügungsrechte entstanden. Für ein Land, welches bis Mitte des 20. Jahrhunderts den Großteil des Einkommens aus der Landwirtschaft erwirtschaftete, bedeutete diese Verzögerung hohe Kosten. Diese mangelnde Durchsetzungskraft führte zusammen mit einer falschen Anreizstruktur dazu, dass ökonomische Akteure manchmal die Gesetze nicht respektierten. Ein anderer Aspekt war die willkürliche Durchsetzung der Gesetze, die in jeder der analysierten Zeitspannen anzutreffen war. Als Beispiel hierzu kann die Durchsetzung der Regeln auf lokaler administrativer Ebene in der Transformationszeit erwähnt werden, die durch ‚lokale Barone‘ beeinflusst wird (vgl. Abschnitt 5.5.1).

Staatliche Eingriffe

Die Rolle des Staates für die wirtschaftliche Entwicklung war in der gesamten analysierten Zeit von hoher Wichtigkeit. So waren die staatlichen Eingriffe entscheidend für die *Entwicklung der Industrie* ab 1881 durch die protektionistische Handelspolitik und durch staatliche Fördermaßnahmen. Dadurch wurden die Anreize in der Gesellschaft so verändert, dass die erwarteten Erträge aus diesem Bereich höher waren. Der Beginn der Industrialisierung in Rumänien war also nicht ein Resultat von Transaktionskostendifferenzen zwischen den Kosten der Überwachung der Produktion innerhalb der Unterneh-

men und den Innovationskosten wie in den westlichen Staaten, sondern ein Effekt staatlicher Eingriffe. Nach North stellte der Anbruch der Industrialisierung in der westlichen Welt den Zeitpunkt dar, als die Volkswirtschaften stark zu wachsen begannen und dieses Wachstum langfristig anhielt. Der kritische Punkt für die Erhöhung der Effizienz in der Nutzung der Ressourcen und der Steigerung der Nettoerträge der Transaktionen trat in Rumänien erst Ende des 19. Jahrhunderts auf. Doch blieb Rumänien bis nach dem Zweiten Weltkrieg vorrangig eine Agrarwirtschaft. Die von den staatlichen Maßnahmen bedingte Anreizstruktur begünstigte bis zum Zweiten Weltkrieg die Entwicklung der Industrie und hatte als Folge eine starke Zunahme der industriellen Produktion. Sie war aber nicht ausreichend, um die Erträge aus der Landwirtschaft zu überholen und Rumänien in einen Industriestaat zu verwandeln. Zudem fehlten die richtigen Anreize zur Innovation, so dass die Technologien importiert wurden. Trotzdem gab es mit Ausnahme der Weltkriege und der Weltwirtschaftskrise eine steigende Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes.

Die *Industrialisierung* erfolgte nach dem Zweiten Weltkrieg innerhalb von wenigen Jahren. Die Entwicklung zur Zeit des sozialistischen Systems erfolgte „forciert“ (Kornai 1995a), d.h. erneut durch staatliche Eingriffe. Die benutzten Instrumente waren die Verstaatlichung aller Betriebe und die Einführung der Zentralplanwirtschaft. Aufgrund der falschen Anreizstrukturen, welche z.B. keine Innovationen bevorzugten und die Existenz der weichen Budgetrestriktion zuließen, und des Informationsproblems war das Wachstum nicht langfristig.

In der *Transformationszeit* hatte der Staat ebenfalls eine entscheidende Rolle. Erstens sind die Organisationen, die mit der Durchführung der Privatisierung beauftragt wurden, staatlich. Zweitens führen Preisregulierungen in bestimmten Wirtschaftsbereichen zu einer Hemmung des freien Wettbewerbs. Drittens ist die Institution der *weichen Budgetrestriktion* für viele staatliche Unternehmen erhalten geblieben, so dass sie in den Genuss von staatlichen Subventionen oder Schuldenerlassen kommen. Die daraus resultierende Anreizstruktur führt zum einen zu Ineffizienzen, d.h. Wohlfahrtseinbußen, und zum anderen zu einer Wettbewerbsverzerrung. Die Institution der weichen Budgetrestriktion ist ein Beispiel für eine ineffiziente Institution, die aufgrund der Interessen bestimmter Akteure beibehalten wird. Dabei handelt es sich um die Interessen der politischen Akteure, ihre Wählerstimmen zu maximieren, und die Interessen der Manager, die dadurch ihren privaten Nutzen maximieren. Zudem spielen auch Koordinations-effekte eine Rolle, da aufgrund von Verträgen die staatlichen Unternehmen vernetzt sind.

In der Landwirtschaft waren die staatlichen Eingriffe bis 1944 bedeutend geringer. In der sozialistischen Zeit aber wurden die staatlichen Eingriffe durch die Verstaatlichung und Kollektivierung des Großteils der privaten Verfügungsrechte und durch die Einführung der Zentralplanwirtschaft erhöht.

Interne Institutionen

Die Wichtigkeit der Pfadabhängigkeit bei internen Institutionen resultiert daraus, dass diese sich in der Regel viel langsamer verändern als externe Institutionen (vgl. Williamson 2000). Für den Transformationsprozess in der Tschechischen Republik ist nach North der größere Erfolg der Reformen im Vergleich zu Russland damit zu erklären, dass die Tschechische Republik eine Menge informelle Regeln aus der Zeit vor dem Kommunismus geerbt hat, die eine harmonische Implementierung der Regeln in der Transformationszeit ermöglicht haben. Sie bildeten eine starke Basis für die effiziente Funktion der neu eingeführten externen Institutionen (vgl. North 1997, S. 16).

Auch in Rumänien finden sich viele Werte und Normen aus der Zwischenkriegszeit in der Transformationszeit wieder. Diese unterstützten zum Teil den Erfolg der Transformationsreformen, da es in Rumänien bis 1938 eine funktionierende Demokratie und Marktwirtschaft gab. Somit wurden der politische Pluralismus und die Demokratie-regeln problemlos eingeführt und sie funktionierten viel effektiver als in der vorsozialistischen Zeit. Andererseits gab es viele Anomalien dieser Systeme, die vor allem auf die internen Institutionen zurückzuführen sind. Zu nennen ist z.B. der Unterschied zwischen den formalen und den informellen Kompetenzen der politischen Akteure. Beispielsweise gingen in der Zeit vor 1938 die Wahlen oft so aus, wie der König es wünschte. In der Transformation lässt sich diese Gewohnheit darin erkennen, dass der Staatspräsident oft eine Minderheitsregierung beauftragte.

Eine andere interne Institution ist die Gewohnheit vieler Gesellschaftsmitglieder, die Gesetze nicht zu respektieren. Somit kam es in der vorsozialistischen und vor allem in der sozialistischen Zeit zu Schattenwirtschaft und Korruption, deren Ausmaß aber schwer messbar ist. Die Schattenwirtschaft entstand unter der Bedingung einer ineffizienten Anreizstruktur, d.h. weil gesetzeswidriges Verhalten zu höheren Gewinnen führte und die Sanktionswahrscheinlichkeit gering war. Folglich hat die Schattenwirtschaft den Ursprung in einem ineffizienten institutionellen Rahmen und einer ineffizienten Durchsetzung der Gesetze. In Rumänien sind beide Bedingungen – sowohl ineffiziente Regeln als auch die ineffiziente Durchsetzung der Regeln – in der gesamten

analysierten Zeitperiode anzutreffen, was auf einen selbstverstärkenden Mechanismus hindeutet.

Eine weitere interne Institution, die aus der vorsozialistischen Zeit erhalten blieb, ist die Bereitschaft der gesetzgebenden Akteure, den institutionellen Rahmen anderer Staaten mit der Erwartung zu imitieren, dass auch Rumänien eine ähnliche wirtschaftliche Entwicklung wie die Leitbild-Staaten haben würde. So wurde 1866 die rumänische Verfassung nach dem Muster der belgischen Verfassung eingeführt, das sozialistische System übernahm (zwangsweise) die Regeln der Sowjetunion und in der Transformationszeit wurde der *Acquis communautaire* der Europäischen Union übernommen. Dabei wurden nur externe Institutionen übernommen, wobei die Prozesse der Selektion, der Übertragung und der Adaption, also die tatsächliche Überführung der imitierten Modelle in die Praxis, nicht sofort funktionierten, weil sie nicht im Einklang mit den internen Institutionen waren. Nur im Falle der zwangsweise übernommenen Institutionen des sozialistischen Systems erfolgte die Übertragung der Handlungsmuster in der Praxis kurzfristig, in den beiden anderen Fällen blieb sie aus. Das verursachte hohe Transaktionskosten, die zu Wohlfahrtseinbußen führten. Maiorescus Problematik der ‚Formen ohne Grundlage‘ als Beschreibung der Übernahme der externen Institutionen, ohne dass sich die Modelle in der Praxis vollkommen wieder finden, bleibt nach über hundertvierzig Jahren immer noch aktuell.

6.2 Ausblick

Die vorliegende Arbeit hat die Wichtigkeit eines effizienten institutionellen Rahmens für die Wirtschaftsleistung Rumäniens hervorgehoben. Dabei haben wir uns den bisherigen Erkenntnissen der Neuen Institutionenökonomie bedient. Es besteht jedoch weiterer Forschungsbedarf auf diesem Gebiet. Wie bereits im Kapitel 2 hervorgehoben, ist es den Forschern bislang noch nicht gelungen, eine einheitliche theoretische und analytische Konzeption für die Neue Institutionenökonomie zu erarbeiten, die allgemein akzeptiert wird. Die Neue Institutionenökonomie zeichnet sich durch ihre Methodenvielfalt und Kasuistik aus.

Bei der Analyse des institutionellen Wandels in Rumänien haben wir uns lediglich mit den wichtigsten externen und internen Institutionen beschäftigt, die einen Einfluss auf den heutigen Entwicklungsstand des Landes haben. Die hier zusammengetragenen Forschungsergebnisse können als Grundlage für weiterführende institutionenökonomische

Analysen dienen. Beispielsweise kann die Wirkung der weichen Budgetrestriktion auf die jeweiligen industriellen Branchen analysiert werden. Eine andere offene Forschungsfrage bezieht sich auf die detaillierte Analyse der Rolle der einzelnen Interessensgruppen in der kollektiven Entscheidungsfindung. Die Ergebnisse dieser weiterführenden Forschungen können beispielsweise als Grundlage für eine normative institutionenökonomische Analyse dienen.

Um sich ein vollständiges Bild über den Einfluss der Institutionen auf die Wirtschaftsentwicklung in Rumänien zu machen, ist als weiterführender Forschungsansatz eine Messung und Operationalisierung der hier verwendeten Einflussgrößen notwendig. Der erste Schritt hierfür ist eine Messung des Transaktionskostensektors in Rumänien. Dieses Vorhaben würde die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit empirisch untermauern. Ein zweiter Schritt könnte die Messung der Wachstumseinbußen sein, die auf die Existenz der wettbewerbshemmenden Institutionen, der Schattenwirtschaft und der Korruption zurückzuführen sind.

Zusätzlich würde eine vergleichende Analyse mit anderen ehemaligen sozialistischen Staaten aus Mittel- und Osteuropa Aufschluss darüber geben, inwiefern die institutionellen Arrangements aus der Zeit vor 1944 einen Einfluss auf den Ablauf der Transformation haben. Insbesondere würde diese Analyse die länderbezogenen Unterschiede in der Wirtschaftsentwicklung der letzten fünfzehn Jahre erklären wie z.B. die unterschiedlichen Niveaus des Pro-Kopf Bruttoinlandsproduktes und der Wirtschaftswachstumsraten. Weiterführende Forschungen zu den Auswirkungen der internationalen Wirtschaftsbeziehungen und der politischen Beziehungen würden zusätzlich Aufschluss darüber geben, inwiefern die bevorstehende EU-Mitgliedschaft oder die Globalisierung einen Einfluss auf den institutionellen Rahmen haben.

Eine Beobachtung der weiteren Entwicklung Rumäniens als Mitgliedstaat der Europäischen Union ab 2007 wird weitere Einsichten darüber bieten, ob das Wirtschaftswachstum der letzten sechs Jahre der Beginn eines anhaltenden effizienten Entwicklungspfad ist. Die zukünftige Integration Rumäniens in die EU wird zumindest mittelfristig einen positiven Effekt auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes haben. Die Gründe hierfür sind nicht nur die steigenden Kapital- und Einkommenstransfers, sondern auch der institutionelle Lock-in der Reformen. Dadurch werden die Stabilität des kapitalistischen Systems und die Chancen, dass Rumäniens institutioneller Rahmen langfristig effizient funktioniert, erhöht.

Literaturverzeichnis

- Ackermann**, Rolf: Pfadabhängigkeit, Institutionen und Regelreform. Mohr (Siebeck), Tübingen 2001.
- Adamovich**, Ivan Baron: Entstehung von Verfassungen. Ökonomische Theorie und Anwendung auf Mittel- und Osteuropa nach 1989. Mohr (Siebeck), Tübingen 2004.
- Alchian**, Armen: Uncertainty, Evolution, and Economic Theory. In: Journal of Political Economy, Bd. 58, Nr. 3, 1950, S. 211-221.
- Alchian**, Armen und Harold Demsetz: Production, Information and Economic Organization. In: The American Economic Review, Bd. 62, Nr. 5, 1972, S. 777-795.
- Alchian**, Armen und Harold Demsetz: The Property Right Paradigm. In: Journal of Economic History, Bd. XXXIII, Nr. 1, März 1973, S. 16-27.
- Alesina**, Alberto und Enrico Spolaore: On the Number and Size of Nations. In: The Quarterly Journal of Economics, Bd. 112, Nr. 4, November 1997, S. 1027-1056.
- Alesina**, Alberto, Ignazion Angeloni und Ludger Schulknecht: What Does the European Union Do? National Bureau of Economic Research, Working Paper 8647, Cambridge (Mass.) 2001, <<http://www.nber.org/papers/w8647>> 1.10.2005.
- Aligică**, Paul D.: Romania's Economic Policy: Before and After the Elections. Mercatus Center, George Mason University, Global Prosperity Initiative, Working Paper Nr. 64, 2001.
- Aligică**, Paul D.: Transition and Institutionalism. In: Stölting, Erhard und Michael Brie (Hrsg.): Transformation of the Informal. Formal Institutions and Informal Institutional Arrangements in Transformation Societies. VS, Wiesbaden 2006, i.E.
- Aligică**, Paul D. und Adina Dabu: Land Reform and Agricultural Reform Policies in Romania's Transition to the Market Economy. In: Eastern European Economics, Bd. 41, Nr. 5, 2003, S. 49-69.
- Alston**, Lee J.: Empirical work in institutional change: an overview. In: Alston, Lee J., Thrainn Eggertsson und Douglass C. North (Hrsg.): Empirical Studies in Institutional Change. Cambridge University Press, Cambridge (Mass.) 1996, S. 25-31.

-
- Ålsund**, Anders, Peter Boone und Simon Johnson: How to Stabilize: Lessons from Post-communist Countries. In: *Brooking Papers on Economic Activity*, Nr. 1, 1996, S. 217-313.
- Ambrosius**, Gerold: Regulierungswettbewerb im Deutschen Reich (1871-1914). In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Bd. 5, Heft 1, Blackwell Publishing, Oxford u.a. 2004, S. 39-58.
- Anderson**, James, Bogdan Cosmăciuc, Phyllis Dininio, Bert Spector und Pablo Zoido-Lobaton: Diagnostic Surveys of Corruption in Romania. World Bank Report Nr. 28997, 3. September 2001, <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2004/09/16/000090341_20040916085236/Rendered/PDF/289970RO0Diagn1urveys0of0Corruption.pdf> 22.05.2006.
- Arrow**, Kenneth J.: *Social Choice and Individual Values*. 2. Aufl., Wiley, New York 1963.
- Arthur**, Brian D.: Self-Enforcing Mechanisms in Economics. In: Anderson, Philip W., Kenneth J. Arrow und David Pines (Hrsg.): *The Economy as an Evolving Complex System*. Addison-Wesley, Reading 1988.
- Axenciuc**, Victor: *Introducere în Istoria Economică a României* (dt.: Einführung in die rumänische Wirtschaftsgeschichte). Bd. I, Editura Fundației România de Măine, București 2000.
- Balassa**, Béla: *The Theory of Economic Integration*. Allen & Unwin, London 1961.
- Balcerowicz**, Leszek: *Socialism, Capitalism, Transformation*. Central European University Press, Budapest 1995.
- Baldwin**, Richard: The growth effects of 1992. In: *Economic Policy*, Nr. 9., 1989, S. 247-282.
- Baldwin**, Richard: *A Domino Theory of Regionalism*. NBER Working Paper 4465, 1993.
- Baldwin**, Richard und Charles Wyplosz: *The Economics of European Integration*. McGraw-Hill Education, Berkshire 2004.
- Banfield**, Edward C.: *The Moral Basis of a Backward Society*. Free Press, New York 1958.

-
- Barbu**, Daniel: Republica absentă (dt.: Die abwesende Republik). Nemira, București 1999.
- Becker**, Gary S.: Der ökonomische Ansatz zur Erklärung menschlichen Verhaltens. 2. Aufl., Mohr (Siebeck), Tübingen 1993.
- Becker**, Gary S.: Familie, Gesellschaft und Politik – die ökonomische Perspektive. Mohr (Siebeck), Tübingen 1996.
- Becker**, Gary S. und George J. Stigler: Law enforcement, malfeasance, and the compensation of enforcers. In: Journal of Legal Studies, Bd. 3, Nr. 1, 1974, S. 1-19.
- Beer**, Klaus P.: Zur Entwicklung der Parteien und Parlamentsystems in Rumänien, 1928-1933. Die Zeit der national-bäuerlichen Regierungen. Frankfurt am Main u.a. 1983.
- Behrends**, Silke: Neue Politische Ökonomie. Franz Vahlen, München 2001.
- Berend**, Iván T.: The crisis zone of Europe. An interpretation of East-Central European history of the first half of the twentieth century. Cambridge University Press, Cambridge (Mass.) u.a. 1986.
- Berend**, Iván T. und György Ránki: Ungarn, Rumänien, Serbien und Montenegro 1850-1914. In: Fischer, Wolfram, Lan A. van Houtte und Hermann Kellenbenz (Hrsg.): Handbuch der Europäischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. V, 1985, S. 601-661.
- Bernholz**, Peter: Public Choice Theory: Some Items for a Research Agenda. In: Public Choice, Bd. 77, Nr. 1, 1993, S. 29-37.
- Bernholz**, Peter: Die Bedeutung der Geschichte für die Wirtschaftswissenschaften und der ökonomischen Theorie für die Geschichtsforschung. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Bd. 6, Nr. 2, 2005, S. 131-150.
- Berninghaus**, Siegfried: Evolution of Conventions – Some Theoretical and Experimental Aspects. In: Holler, Manfred J., Hartmut Kliemt, Dieter Schmidtchen und Manfred E. Streit (Hrsg.): The Political Economy of Institutional Evolution. Mohr (Siebeck), Tübingen 2003 (Jahrbuch für Politische Ökonomie, Bd. 22), S. 101-132.
- Binger**, Brian R. und Elizabeth Hoffmann: Institutional Persistence and Change: The Question of Efficiency. In: Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE), Nr. 145, 1989, S. 67-84.

- Bizer**, Kilian: Die Anreizsituation des Bundesverfassungsgerichts in der Gewaltenteilung. In: Ipsen, Dirk und Helge Peukert (Hrsg.): Institutionenökonomie: Theoretische Konzeptionen und empirische Studien. Haag + Herchen, Frankfurt a.M. 2002, S. 89-104.
- Blank**, Jürgen E., Hartmut Clausen und Holger Wacker: Internationale ökonomische Integration. Vahlen, München 1998.
- Blum**, Ulrich, Leonard Dudley, Frank Leibbrand und Andreas Weiske: Angewandte Institutionenökonomik. Theorien – Modelle – Evidenz. 1. Aufl., Gabler, Wiesbaden 2005.
- Boettke**, Peter J.: The reform trap in economics and politics in the former Communist economies. In: Boettke, Peter J.: Calculation and Coordination: Essays on socialism and transitional political economy. Routledge, London und New York 2001, S. 191-212.
- Boettke**, Peter J. und Peter T. Leeson: Public Choice and Socialism. Mercatus Center, George Mason University, Global Prosperity Initiative, Working Paper 17, 2005.
- Bohnet**, Armin und Michael Reichardt: Der Beitrag der Transaktionskostenökonomik zu einer Theorie der Transformation der Wirtschaftsordnungen. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 212, Nr. 3-4, 1993, S. 204-226.
- Boia**, Lucian: Istorie și mit în conștiința românească (dt.: Geschichte und Myhos im rumänischen Bewusstsein). Humanitas, București 2002 (a).
- Boia**, Lucian: România – Țară de frontieră a Europei (dt.: Rumänien – Grenzland Europas). Humanitas, București 2002 (b).
- Bornschie**r, Volker, Mark Herkenrath und Patrick Ziltener: Politische Klubs als Tauschgemeinschaft: Eine Untersuchung der Konvergenz der Mitglieder der Europäischen Union im Vergleich zu Nichtmitgliedern. In: Plümper, Thomas (Hrsg.): Politische Integration. 1. Aufl., Westdeutscher Verlag, Wiesbaden 2003, S. 134-170.
- Bortz**, Jeffrey L. und Stephen Haber: The Mexican Economy, 1870-1930: Essays on the Economic History of Institutions, Revolution, and Growth. Stanford University Press, Stanford (Calif.) 2002.
- Boycko**, Maxim, Andrei Shleifer und Robert W. Vishny: Privatizing Russia. MIT Press, Cambridge (Mass.) 1995.

-
- Brezinski**, Horst und Paul Petersen: The Second Economy in Romania. In: Łoś, Maria (Hrsg.): The Second Economy in Marxist States. Macmillan Press, Houndmills u.a. 1990, S. 69-84.
- Brititzer**, Ron: Religion – eine institutionenökonomische Analyse. Ergon, Würzburg 2003 (Religion in der Gesellschaft, Bd. 14).
- Brooks**, Karen und Mieke Meurs: Romanian Land Reform: 1991-1993. In: Comparative Economic Studies, Bd. 36, Nr. 2, 1994, S. 17-32.
- Brus**, Włodzimierz: Postwar Reconstruction and Socio-Economic Transformation. In: Kaser, Michael C. und Edward A. Radice (Hrsg.): The Economic History of Eastern Europe 1919-1975. Bd. II, Clarendon Press, Oxford 1986, S. 564-641.
- Buchanan**, James M.: An Economic Theory of Clubs. In: *Economica*, Nr. 32, 1965, S. 1-14.
- Buchanan**, James M.: Constitutional Economics. Basil Blackwell, Oxford 1991.
- Buchanan**, James M.: Rent Seeking and Profit Seeking. In: Buchanan, James M. und Gordon Tullock (Hrsg.): Toward a Theory of the Rent Seeking Society. Texas A&M University Press, College Station 1980, S. 3-15.
- Buchanan**, James M.: Die Grenzen der Freiheit. Zwischen Anarchie und Leviathan. Mohr (Siebeck), Tübingen 1984.
- Buchanan**, James M. und Geoffrey Brennan: Die Begründung von Regeln. Mohr (Siebeck), Tübingen 1993.
- Buchanan**, James M. und Gordon Tullock: The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy. University of Michigan Press, Ann Arbor 1965.
- Buletin** statistic general al Românei 1892 (dt.: Statistisches Jahrbuch Rumäniens 1892). București 1893. Zitiert in: Hitchins, Keith: Rumania 1866-1947. Clarendon Press, Oxford 1994, S. 156.
- Buletinul** statistic al Românei (dt.: Statistisches Jahrbuch Rumäniens). Bd. 12, Nr. 40, București 1915. Zitiert in: Hitchins, Keith: Rumania 1866-1947. Clarendon Press, Oxford 1994, S. 164.

-
- Bunce**, Valerie und Mária Csanádi: A Systematic Analysis of Non-System: Post Communism in Eastern Europe. Institute of Economics, Discussion Paper Nr. 4, Budapest 1992, S. 1-26.
- Butschek**, Felix: Europa und die industrielle Revolution. Böhlau, Wien u.a. 2002.
- Călăcean**, Gelu und Paul D. Aligică: Soft Budget Constraints, Enterprise Restructuring, and Economic Reform Policy. In: Eastern European Economic Review, Bd. 42, Nr. 1, 2004, S. 75-95.
- Capital**: România, condamnată să rămână la mâna agriculturii încă mult timp (dt.: Rumänien, noch lange Zeit zu einer Abhängigkeit von der Landwirtschaft verurteilt), 20.12.2005.
- Central Intelligence Agency**: Handbook of Economic Statistics. CIA, Washington, D.C. 1989. Zitiert in: Kornai, János: Das sozialistische System. Die politische Ökonomie des Kommunismus. 1. Aufl., Nomos, Baden-Baden 1995, S. 223.
- Cesereanu**, Ruxandra: Decembrie '89: Deconstrucția unei revoluții (dt.: Dezember '89. Die Dekonstruktion einer Revolution). Polirom, Iași 2004.
- Chiribucă**, Dan: Tranziția postcomunistă și reconstrucția modernității în România (dt.: Die postkommunistische Transformation und die Rekonstruktion der Modernität in Rumänien). Dacia, Cluj-Napoca 2004.
- Ciorănescu**, George: Romania and its Allies. In: Georgescu, Vlad (Hrsg.): Romania. 40 Years (1944-1984). The Washington Papers 115, Praeger Publishers, New York 1985, S. 40-60.
- Clark**, Colin: The Conditions of Economic Progress. London 1940.
- Coase**, Ronald H.: The Nature of the Firm. In: Economica, Bd. 4, 1937, S. 386-405.
- Coase**, Ronald H.: The Problem of Social Cost. In: Journal of Law and Economics, Bd. 3, 1960, S. 1-44.
- Coleman**, James S.: Social Capital in the Creation of Human Capital. In: American Journal of Sociology, Nr. 94, 1988, S. 95-120.
- Colombatto**, Enrico: The Concept of Transition. In: Journal of Markets and Morality, Nr. 4, 2001, S. 269-288.

-
- Constantinescu**, Nicolae N.: Economia Românească în perioada imediat postbelică (dt.: Die rumänische Wirtschaft in der Nachkriegszeit). In: Constantinescu, Nicolae N. (Hrsg.): Istoria Economică a României 1939-1989 (dt.: Die Wirtschaftsgeschichte Rumäniens 1939-1989). Bd. 2, Editura Economică, București 2000, S. 93-99 und S. 107-114.
- Csaki**, Csaba und Holger Kray: Romanian Food and Agriculture from a European Perspective. ECSSD Environmentally and Socially Sustainable Development Working Paper, Nr. 39, Juni 2005.
- de Melo**, Martha, Cevdet Denizer, Alan Gelb und Stoyan Tenev: Circumstances and Choice: The Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies. World Bank Policy Research, Working Paper Nr. 1866, Dezember 1997.
- Deardorff**, Alan V. und Robert M. Stern: EU Expansion and EU Growth. Ford School of Public Policy, Working Paper 487, 2002.
- Deletant**, Dennis: Ceaușescu and the Securitate: Coercion and Dissent in Romania, 1965-1989. Hurst, London 1995.
- Deletant**, Dennis: Communist Terror in Romania: Gheorghiu-Dej and the Police-State 1948-1965. Hurst, London 1999.
- Demsetz**, Harold: Toward a Theory of Property Rights. In: The American Economic Review, Bd. 57, 1967, S. 347-359.
- Desmireanu**, Ionel: Evoluția producției industriale și a structurii acesteia (dt.: Die Entwicklung der industriellen Produktion und ihrer Struktur). In: Istoria Economică a României 1939-1989 (dt.: Die Wirtschaftsgeschichte Rumäniens 1939-1989). Bd. 2, Editura Economică, București 2000, S. 137-186.
- Dewatripont**, Mathias und Eric Maskin: Credit and Efficiency in Centralized and Decentralized Economies. In: Review of Economic Studies, Nr. 62, 1995, S. 541-556.
- Dewatripont**, Mathias und Gérard Roland: The Virtues of Gradualism and Legitimacy in the Transition to a Market Economy. In: Economic Journal, März 1992, S. 291-300.
- Dobrogeanu-Gherea**, Constantin: Neoiobăgia. Studiu economico-sociologic al problemei noastre agrare (dt.: Die Neoleibeigenschaft. Wirtschaftlich-ökonomische

Studie unseres Agrarproblems). In: Dobrogeanu-Gherea, Constantin: Opere complete, Bd. 4, București 1977.

Downs, Anthony: An Economic Theory of Democracy. New York 1957.

Dyba, Karel und Jan Svejnar: Stabilization and Transition in Czechoslovakia. In: Blanchard, Olivier Jean, Kenneth A. Froot und Jeffrey D. Sachs (Hrsg.): The Transition in Eastern Europe. Bd. 1, The University of Chicago Press, Chicago 1994.

Earle, John S. und Almos Telegdy: Privatization, Ownership Structure and Firm Performance: New Evidence from the Romanian Experiment. Institute for the Study of Labor, April 2003, <<http://www.iza.org/en/papers/Telegdy060503.pdf>> 23.10.2005.

Earle, John S. und Saul Estrin: Employee Ownership in Transition. World Bank, New York 1995.

Eising, Rainer: Europäisierung und Integration. Konzepte in der EU-Forschung. In: Jachtenfuchs, Markus und Beate Kohler-Koch (Hrsg.): Europäische Integration. 2. Aufl., Leske + Budrich, Opladen 2003, S. 387-416.

Eissrich, Daniel: Der Beitrag der institutionsökonomischen Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung zur Problematik der Systemtransformation in Mittel- und Osteuropa. In: Eissrich, Daniel (Hrsg.): Systemtransformation aus der Sicht der Neuen Institutionenökonomik. Campus, Frankfurt a. M. 2001, S. 229-251.

Erlei, Mathias, Martin Leschke und Dirk Sauerland: Neue Institutionenökonomik. Schäffer-Poeschel, Stuttgart 1999.

Ernste, Dominik H.: Schattenwirtschaft und Korruption in Mittel- und Osteuropa. In: iw-trends, Nr. 1, 2004 <http://www.presseportal.de/showbin.htx?id=27998&type=document&action=download&atname=7288_Direkt19.pdf> 31.10.2005.

Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik. 6. Aufl., Tübingen 1990.

Eurostat: BIP pro Kopf 2005. Pressemitteilung 79, 2006 (a), 15. Juni 2006, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006_MONTH_06/2-15062006-DE-BP.PDF> 20.10.2006.

Eurostat: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Jährliche Daten, BIP und Hauptaggregate, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,45323734&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/nation/aggs/aggs_gdp&l

anguage=de&product=EU_MASTER_national_accounts&root=EU_MASTER_national_accounts&scrollto=0>, Indikatoren: Bruttoinlandsprodukt zu konstanten Preisen (Prozentveränderung $t/t-1$); s_ adj: Nicht zutreffend; Hauptaggregate: jährliche Daten; geo: Rumänien; 15.10.2006 (b).

Feldmann, Horst: Ordnungstheoretische Aspekte der Institutionenökonomik. Duncker & Humblot, Berlin 1999 (a).

Feldmann, Horst: Transformation von Wirtschaftssystemen: Neue Institutionenökonomik als Analyseinstrument. In: Cassel, Dieter (Hrsg.): Perspektiven der Systemforschung. Duncker & Humblot, Berlin 1999, S. 221-225 (b).

Fernandez, Raquel und Dani Rodrik: Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty. In: The American Economic Review, Bd. 81, Nr. 5, Dezember 1991, S. 1146-1155.

Frambach, Hans: Die neoklassische „Geschichte“ der Ökonomie: Bemerkungen zur Standortbestimmung von Douglass C. North's Theorie vom Wandel der Institutionen. Bergische Universität – Gesamthochschule Wuppertal, Arbeitspapiere des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften, Nr. 198, Wuppertal 2001.

Frambach, Hans und Daniel Eissrich: Transaktionskosten – konzeptionelle Überlegungen zu einem fundamentalen und kontrovers diskutierten Ansatz der Neuen Institutionenökonomik. In: Ipsen, Dirk und Helge Peukert (Hrsg.): Institutionenökonomie: Theoretische Konzepte und empirische Studien. Haag + Herchen, Frankfurt a. M. 2002, S. 43-65.

Frey, Bruno S. und Gebhard Kirchgässner: Demokratische Wirtschaftspolitik. 3. Aufl., Franz Wahlen, München 2002.

Friedman, David: A Theory of the Size and Shape of Nations. In: Journal of Political Economy, Bd. 85, Nr. 1, 1977, S. 59-77.

Furubotn, Eirik G.: Organizational Economics and the Analysis of Codetermination. In: Annals of Public and Cooperative Economics, Nr. 60, 1989, S. 463-474.

Furubotn, Eirik G. und Rudolf Richter: Institutions and economic theory: The contribution of the New Institutional Economics. University of Michigan Press, Ann Arbor 1997.

- Furubotn**, Eirik G. und Svetozar Pejovich: Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature. In: Journal of Economic Literature, Nr. 10, 1972, S. 1137-1162.
- Gabanyi**, Anneli Ute: Rumänien: Die Wende als institutioneller Wandel. In: Papalekas, Johannes Chr. (Hrsg.): Institutionen und institutioneller Wandel in Südosteuropa. Südosteuropa-Gesellschaft, München 1994 (Südosteuropa-Jahrbuch, Bd. 25), S. 131-144.
- Gabanyi**, Anneli Ute: Die Landwirtschaft im Prozess der EU-Integration Rumäniens. Studie der Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, September 2003.
- Generaldirektion** für Regionalpolitik der Europäischen Union: Ziel-1 Regionen. <http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective1/index_de.htm> 11.04.2006.
- Georgescu**, Vlad: Romania in the 1980s: The Legacy of Dynastic Socialism. In: Eastern European Politics and Societies, Bd. 2, Nr. 1, 1988, S. 69-93.
- Georgescu**, Vlad: The Romanians. A History. Ohio State University Press, Columbus 1991.
- Glass**, Hildrun: Zerbrochene Nachbarschaft. Das deutsch-jüdische Verhältnis in Rumänien (1918-1938). R. Oldenbourg, München 1996.
- Grafton**, Paul: Romania's Socialist Agriculture: A Balance Sheet. In: Georgescu, Vlad (Hrsg.): Romania. 40 Years (1944-1984). The Washington Papers 115, Praeger Publishers, New York 1985, S. 33-39.
- Greenwood**, Justin: Representing interests in the European Union. Macmillan, Basingstoke 1997.
- Grossmann**, Gregory: Die „zweite Wirtschaft“ und die sowjetische Wirtschaftsplanung. In: Berichte des Bundesinstituts für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien, Nr. 6, Köln 1984.
- Grossman**, Sanford J. und Oliver D. Hart: The Costs and Benefits of Ownership: a Theory of Vertical and Lateral Integration. In: Journal of Political Economy, Nr. 94, 1986, S. 691-719.
- Gupta**, Sanjeev, Hamid Davoodi und Rosa Alonso-Terme: Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty? IMF Working Paper 1998.

-
- Gusti**, Dimitrie: Sociologia militans – Introducere în sociologia politică (dt.: Kämpfende Soziologie – Einführung in die politische Soziologie). București 1935.
- Haas**, Ernst B.: The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces, 1950-1957. 2. Aufl., Stanford University Press, Stanford 1968.
- Hardin**, Garrett: The Tragedy of the Commons. In: Science, Nr. 162, 1968, S. 1243-1248.
- Harper**, David A.: Foundations of Entrepreneurship and Economic Development. Routledge, New York 2003.
- Hayek**, Friedrich A. v.: Socialist Calculation. The Competitive “Solution”. In: *Economica*, Bd. 7, 1940, S. 125-149.
- Hayek**, Friedrich A. v.: The Constitution of Liberty. University of Chicago Press, Chicago 1960.
- Hayek**, Friedrich A. v.: The Road to Serfdom. Routledge & Kegan Paul, London 1976.
- Hayek**, Friedrich A. v.: Recht, Gesetzgebung und Freiheit. Die Verfassung einer Gesellschaft freier Menschen. Landsberg a.L. 1981.
- Hayek**, Friedrich A. v.: Die verhängnisvolle Anmaßung: Die Irrtümer des Sozialismus. Mohr (Siebeck), Tübingen 1996.
- Heinen**, Armin: Die Legion „Erzengel Michael“ in Rumänien. Soziale Bewegung und politische Organisation. R. Oldenbourg, München 1986.
- Heller**, Michael A.: The Tragedy of the Anticommons. In: Harvard Law Review, Bd. 111, Januar 1998, S. 621-688.
- Herder-Dorneich**, Philipp: Politisches Modell zur Wirtschaftstheorie. 1. Aufl., Görlich 1959.
- Heritage** Foundation: 2006 Index of Economic Freedom, <<http://www.heritage.org/research/features/index/countries.cfm>> 10.05.2006.
- Heston**, Alan, Robert Summers und Bettina Aten: Penn World Table Version 6.1. Center for International Comparisons at the University of Pennsylvania (CICUP), Oktober 2002.

-
- Heybey**, Berta und Peter Murrell: The Relationship between Economic Growth and the Speed of Liberalisation during Transition. University of Maryland, Department of Economics und IRIS Center, 1998, <<http://www.bsos.umd.edu/econ/murrell/papers/speed5.pdf>> 3.11.2005.
- Hirschman**, Albert O.: Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States. Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1970.
- Hitchins**, Keith: Rumania 1866-1947. Clarendon Press, Oxford 1994.
- Hobbs**, Jill E., William A. Kerr und James D. Gaisford: The Transformation of Agri-food System in Central and Eastern Europe and the New Independent States. Centre for Agriculture and Biosciences International, Wallingford 1997.
- Hoffmann**, Stanley: Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western-Europe. In: Daedalus, Nr. 95, 1966, S. 892-915.
- Huntington**, Samuel P.: The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. Simon and Schuster, New York 1996.
- Institutul Național de Statistică** (dt.: Das Nationale Statistische Amt): Anuarul Statistic al României, 1989 (dt.: Das Rumänische Statistische Jahrbuch 1989).
- Institutul Național de Statistică** (dt.: Das Nationale Statistische Amt): Anuarul Statistic al României, 2000 (dt.: Das Rumänische Statistische Jahrbuch 2000).
- Institutul Național de Statistică** (dt.: Das Nationale Statistische Amt): Anuarul Statistic al României, 2004 (dt.: Das Rumänische Statistische Jahrbuch 2004).
- Iorga**, Nicolae: Originea și sensul democrației (dt.: Ursprung und Sinn der Demokratie). Vălenii de Munte 1927.
- Issac**, Mark R., James M. Walker und Susan H. Thomas: Divergent Evidence on Free Riding: An Experimental Examination of Possible Explanations. In: Public Choice, Nr. 43, 1984, S. 113-149.
- Jachtenfuchs**, Markus und Beate Kohler-Koch: Regieren und Institutionenbildung. In: Jachtenfuchs, Markus und Beate Kohler-Koch (Hrsg.): Europäische Integration. 2. Aufl., Leske + Budrich, Opladen 2003, S. 11-46.

-
- Janos**, Andrew C.: Modernization and Decay in Historical Perspective. The Case of Romania. In: Jowitt, Kenneth (Hrsg.): Social Change in Romania 1860-1940. Institute of International Studies, University of California 1978, S. 72-116.
- Jowitt**, Kenneth: Revolutionary Breakthroughs and National Development. The Case of Romania, 1944-1965. University of California Press, Berkeley und Los Angeles 1971.
- Jowitt**, Kenneth: Sociocultural bases of national dependency in peasant countries. In: Jowitt, Kenneth (Hrsg.): Social Change in Romania 1860-1940. Institute of International Studies, University of California 1978, S. 1-30.
- Kasper**, Wolfgang und Manfred E. Streit: Institutional Economics. Elgar, Cheltenham u.a. 1998.
- Kemmerling**, Achim: Die Politische Ökonomie der Osterweiterung. Ezoneplus Working Paper Nr. 4, März 2004, <http://www.ezoneplus.org/archiv/ezoneplus_wp_four.pdf> 25.10.2005.
- Kenney**, Roy und Benjamin Klein: The Economics of Block Booking. In: Journal of Law and Economics, Bd. 26, Nr. 3, 1983, S. 497-540.
- Kim**, Oliver und Mark Walker: The Free Rider Problem: Experimental Evidence. In: Public Choice, Bd. 43, Nr. 1, 1984, S. 3-24.
- Kirchgässner**, Gebhard: Homo oeconomicus. Mohr (Siebeck), Tübingen 1991.
- Kirsch**, Guy: Neue Politische Ökonomie. Werner, Düsseldorf 1993.
- Kiwit**, Daniel: Path-dependence in Technological and Institutional Change. Some Criticisms and Suggestions. Max-Planck-Institut zur Erforschung von Wirtschaftssystemen, Diskussionsbeitrag Nr. 10/95, Jena 1995.
- Knack**, Stephen und Gary Anderson: Is "Good Governance" Progressive? Institutions, Inequality, and Poverty Reduction. Paper presented at the 1999 Annual Meeting of the American Political Science Association, Atlanta, 1999.
- Knorr**, Andreas und Silvia Žigová: Zukunftsperspektiven der Agrarmarktordnung in der erweiterten EU. In: Cassel, Dieter und Paul J.J. Welfens (Hrsg.): Regionale Integration und Osterweiterung der Europäischen Union. Lucius & Lucius, Stuttgart 2003 (Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft, Bd. 72), S. 417-452.

-
- Kommission** der Europäischen Gemeinschaften: Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union. SEK (2005) 1200 endg., 2006. <<http://europa.eu/generalreport/de/rg2005.pdf>> 22.05.2006.
- Kommission** der Europäischen Gemeinschaften: Regelmäßiger Bericht über die Fortschritte Rumäniens auf dem Weg zum Beitritt. COM (2004) 657 final, Brüssel 6.10.2004.
- Kommission** der Europäischen Gemeinschaften: Rumänien. Umfassender Monitoring-Bericht 2005. KOM (2005) 534 endg., Brüssel, 25.10.2005.
- König**, Thomas und Thomas Bräuninger: The Eastern Enlargement of the European Union. An Institutionalist Analysis of Policy Positions, Accession Scenarios and Institutional Reform. In: Holler, Manfred J., Hartmut Kliemt, Dieter Schmidtchen und Manfred E. Streit (Hrsg.): European Governance (Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, Bd. 22). Mohr (Siebeck), Tübingen 2003, S. 267-290.
- Kornai**, János: Economics of Shortage. Elsevier North-Holland, New York 1980.
- Kornai**, János: The Road to a Free Economy. Norton, New York 1990.
- Kornai**, János: Das sozialistische System. Die politische Ökonomie des Kommunismus. 1. Aufl., Nomos, Baden-Baden 1995 (a).
- Kornai**, János: Highway and Byways. Studies on Reform and Post-Communist Transition. MIT Press, Cambridge (Mass.) u.a. 1995 (b).
- Kreps**, David M.: A Course in Microeconomic Theory. 3. Aufl., Pearson Education, Harlow 2004.
- Krueger**, Anne: The Political Economy of the Rent-Seeking-Society. In: The American Economic Review, Nr. 65, 1974, S. 291-303.
- Kušić**, Siniša (Hrsg.): Path-dependent Development in the Western Balkans – the Impact of Privatization. Peter Lang, Frankfurt 2005.
- Lambsdorff**, Johann Graf: Corruption and rent-seeking. In: Public Choice, Nr. 113, 2002, S. 97-125.
- Lampe**, John R.: Varieties of Unsuccessful Industrialization: The Balkan States Before 1914. In: Lampe, John R. (Hrsg.): The Industrial Revolution in Europe. Bd. II, Basil Blackwell, Oxford UK und Cambridge USA 1994, S. 56-85.

- Lampe**, John R. und Marvin R. Jackson: The Genesis of the State Sector in the Balkans. Papiere präsentiert beim 6. Internationalen Kongress für Wirtschaftsgeschichte, Kopenhagen, 19-23 August 1974. Zitiert in: Lampe, John R.: Varieties of Unsuccessful Industrialization: The Balkan States Before 1914. In: Lampe, John R. (Hrsg.): The Industrial Revolution in Europe. Bd. II, Basil Blackwell, Oxford UK und Cambridge USA 1994, S. 56-85.
- Lampe**, John R. und Marvin R. Jackson: Balkan Economic History, 1550-1950. Indiana University Press, Bloomington 1982.
- Lange**, Oskar und Fred M. Taylor: On the Economic Theory of Socialism. The University of Minnesota Press, Minneapolis 1948.
- Lazăr**, Traian: Dezvoltarea agriculturii și silviculturii (dt.: Die Entwicklung der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft). In: Constantinescu, Nicolae N. (Hrsg.): Istoria Economică a României 1939-1989 (dt.: Die Wirtschaftsgeschichte Rumäniens 1939-1989). Bd. 2, Editura Economică, București 2000, S. 187-208.
- Leeson**, Peter T. und Christopher Coyne: The Plight of Underdeveloped Countries: Institutions and the Direction of Entrepreneurial Activity with Evidence from Romania. Mercatus Center, George Mason University, Global Prosperity Initiative, Working Paper 39, 2004, <<http://www.mercatus.org/pdf/materials/832.pdf>> 25.10.2005.
- Leff**, Nathaniel: Economic development through bureaucratic corruption. In: American Behavioral Scientist, Bd. 8, Nr. 2, 1964, S. 8-14.
- Leschke**, Martin: Der Einfluss der Institutionen auf das Wachstum. In: Eger, Thomas (Hrsg.): Institutionen und wirtschaftliche Entwicklung. Duncker & Humblot, Berlin 2003, S. 23-56.
- Lethbridge**, E.: National Income and Product. In: Kaser, Michael C. und Edward A. Radice (Hrsg.): The Economic History of Eastern Europe 1919-1975. Bd. I, Clarendon Press, Oxford 1985, S. 532-598.
- Libecap**, Gary D.: Distributional Issues in Contracting for Property Rights. In: Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE), Nr. 145, 1989, S. 6-24.
- Lindberg**, Leon: Political Integration as a Multidimensional Phenomenon Requiring Multiderivate Measurement. In: Lindberg, Leon L. und Stuart A. Scheingold (Hrsg.):

Regional Integration. Theory and Research. Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1971, S. 47-127.

Lindberg, Leon: The Political Dynamics of European Economic Integration. Stanford University Press, Stanford und London 1963.

Lipton, David, Jeffrey D. Sachs, Lawrence H. Summers: Privatization in Eastern Europe: The Case of Poland. In: Brooking Papers of Economic Activity, Nr. 2, 1990 (a), S. 293-341.

Lipton, David, Jeffrey D. Sachs, Stanley Fischer und Janós Kornai: Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland. In: Brooking Papers of Economic Activity, Nr. 1, 1990 (b), S. 75-133.

Lor, Charles und Anca Pușca: The Political Economy of Corruption in Romania. British Political Studies Association, 2004, <<http://www.psa.ac.uk/cps/2004/Lor1.pdf>> 25.10.2005.

Łoś, Maria (Hrsg.): The Second Economy in Marxist States. Macmillan Press, Houndmills u.a. 1990.

Lovinescu, Eugen: Istoria civilizației române moderne (dt.: Die Geschichte der rumänischen modernen Zivilisation). București 1926.

Madgearu, Virgil: Evoluția economiei românești după războiul mondial (dt.: Die Entwicklung der rumänischen Wirtschaft nach dem Weltkrieg). Independența economică, București 1940.

Maiorescu, Titu: În contra direcțiunii de astăzi a culturii române (dt.: Gegen die heutige Richtung der rumänischen Kultur). In: Convorbiri literare, 2/19, 1868.

Maner, Hans-Christian: Parlamentarismus in Rumänien (1930-1940). R. Oldenbourg, München 1997.

Manoilescu, Mihail: Rolul și destinul burgheziei românești (dt.: Die Rolle und das Schicksal der rumänischen Bourgeoisie), București 1942.

March, James G. und Johan P. Olsen: Rediscovering Institutions. Free Press, New York 1989.

Marino, Adrian: Pentru neopașoptism. In: Marino, Adrian (Hrsg.): Al treilea discurs. Cultură, ideologie și politică în România. Polirom, Iași 2001.

-
- Marțian**, Dionisie P.: Economia socială (dt.: Soziale Ökonomie). In: Slăvescu, Victor: Veața și opera economistului Dionisie Pop Marțian, 1829-1865 (dt.: Das Leben und das Werk des Wirtschaftswissenschaftlers Dionisie Pop Marțian). București 1943.
- Martin**, Lisa: Democratic Commitments. Princetown University Press, Princetown 2000.
- Maskin**, Eric und Chenggang Xu: Soft budget constraint theories. From centralization to market. In: Economics of Transition, Bd. 9, Nr. 1, 2001, S. 1-27.
- Mauro**, Paolo: Corruption and Growth. In: The Quarterly Journal of Economics, Bd. 110, Nr. 3, 1995, S. 681-712.
- Mauro**, Paolo: The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: A Cross Country Analysis. In: Elliott, Kimberly A. (Hrsg.): Corruption and the Global Economy. Institute for International Economics, Washington, D.C., 1997 (a), S. 83-107.
- Mauro**, Paolo: Why Worry About Corruption? International Monetary Fund 1997 (b) <<http://imf.org/external/pubs/ft/issue6/issue6.pdf>> 23.05.2006.
- Mazey**, Sonia und Jeremy Richardson (Hrsg.): Lobbying in the European Community. Oxford University Press, Oxford 1993.
- Ministerul Agriculturii și Alimentației** (dt.: Ministerium für Landwirtschaft und Ernährung): Programul Național pentru Dezvoltare Agrară în România (dt.: Das Nationale Programm für Landwirtschaftliche Entwicklung). București 1999.
- Ministerul Agriculturii, Alimentației și Pădurilor** (dt.: Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forstwirtschaft): Strategia de dezvoltare a agriculturii, industriei alimentare și silviculturii pe termen mediu și lung 2001-2005 și 2005-2010 (dt.: Die mittel- und langfristige Strategie zur Entwicklung der Landwirtschaft, der Nahrungsmittelindustrie und der Forstwirtschaft 2001-2005 und 2005-2010). București, November 2001.
- Miroiu**, Adrian (Hrsg.): Instituții în tranziție (dt.: Institutionen im Transformationsprozess). Punct, București 2002.
- Mises**, Ludwig v.: Economic Calculation in the Socialist Commonwealth. In: Hayek, Friedrich A. v. (Hrsg.): Collectivist Economic Planning. Routledge & Kegan Paul, London 1950, S. 87-130.

-
- Modigliani**, Franco und Merton Miller: The cost of capital, corporation finance, and the theory of investment. In: *The American Economic Review*, Nr. 48, 1958, S. 261-297.
- Müller**, Dietmar: Agrarpopulismus in Rumänien (Rumänien-Studien Bd. 1). Gardez!, St. Augustin 2001.
- Müller**, Holger: Spontane Ordnungen in der Kreditwirtschaft Russlands. Eine institutionenökonomische Analyse des Kreditproblems. Fischer, Stuttgart u.a. 1995.
- Mummert**, Uwe: Informelle Institutionen in ökonomischen Transformationsprozessen. 1. Aufl., Nomos, Baden-Baden 1995.
- Mungiu-Pippidi**, Alina: Deconstructing Balkan Particularism. The ambiguous social capital of Southeastern Europe. Uppsala ECPR Workshop, April 2004.
- Murphy**, Kevin, Andrei Shleifer und Robert Vishny: Allocation of Talent: Implications for Growth. In: *Quarterly Journal of Economics*, Bd. 102, Nr. 2, 1991, S. 503-530.
- Murrell**, Peter: The Comparative Structure of the Growth of the West German and British Manufacturing Industry. In: Mueller, Dennis C. (Hrsg.): *The Political Economy of Growth*. Yale University Press, New Haven CT 1983, S. 109-131.
- Murrell**, Peter: Conservative Political Philosophy and the Strategy of Economic Transition. In: *Eastern European Politics and Societies*, Bd. 6, Nr. 1, 1992, S. 3-16.
- Murrell**, Peter: The Transition According to Cambridge, Massachusetts. In: *Journal of Economic Literature*, Nr. 33, Bd. 1, 1995, S. 164-178.
- Murrell**, Peter: Institutions and Firms in Transition Economies. In: Ménard, Claude und Mary Shirley: *Handbook of New Institutional Economics*. Springer, Dordrecht u.a. 2005, Kapitel 26.
- Murrell**, Peter und Mancur Olson: The Devolution of Centrally Planned Economies. In: *Journal of Comparative Economics*, Bd. 15, Nr.1, 1991, S. 239-265.
- Myrdal**, Gunnar: Corruption – Its Causes and Effects. In: Myrdal, Gunnar: *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*. Bd. 2, Twentieth Century Fund, New York 1968, S. 937–958.
- Nee**, Victor: Sources of the New Institutionalism. In: Brinton, Mary und Victor Nee (Hrsg.): *The New Institutionalism*. Russell Sage, New York 1998, S. 1-16.

-
- Negulescu**, Oana: Politische und wirtschaftliche Transformation in Rumänien 1989-1996. Ibidem, Stuttgart 2002.
- Niskanen**, William A.: Bureaucracy and Representative Government. Aldine-Atherton, Chicago 1971.
- North**, Douglass C.: Structure and Performance: The Task of Economic History. In: Journal of Economic Literature, Nr. 16, 1978, S. 963-978.
- North**, Douglass C.: The New Institutional Economics. In: Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE), Bd. 142, Nr. 1, 1986, S. 230-237.
- North**, Douglass C.: Theorie des institutionellen Wandels. Mohr (Siebeck), Tübingen 1988.
- North**, Douglass C.: Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung. Mohr (Siebeck), Tübingen 1992.
- North**, Douglass C.: Economic Performance Through Time. In: The American Economic Review, Bd. 84, Nr. 3, 1994, S. 359-368.
- North**, Douglass C.: The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem. UNU World Institute for Development Economics Research, Annual Lectures 1, 1997.
- North**, Douglass C. und Barry R. Weingast: Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England. In: Alston, Lee J., Thrainn Eggertsson und Douglass C. North (Hrsg.): Empirical Studies in Institutional Change. Cambridge University Press, Cambridge (Mass.) 1996, S. 134-165.
- North**, Douglass C. und Robert P. Thomas: The Rise of the Western World: A New Economic History. Cambridge University Press, Cambridge (Mass.) 1973.
- North**, Michael: Institutionelle Faktoren in der Wirtschaftsgeschichte des Alten Reiches. In: Ellerbrock, Karl-Peter und Clemens Wischermann (Hrsg.): Die Wirtschaftsgeschichte vor der Herausforderung durch die New Institutional Economics. Ardey, Dortmund 2004, S. 81-91.
- Nye**, Joseph S.: Corruption and political development: A cost-benefit analysis. In: American Political Science Review, Bd. 37, 1967, S. 70-85.

-
- Olaru**, Stejărel: Eu, reclamantul (dt.: Ich, der Kläger). In: plus 22, Nr. 190, 2006, S. 2.
- Olson**, Mancur: The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities. Yale University Press, New Haven 1990.
- Olson**, Mancur: Die Logik des kollektiven Handelns. 3. Aufl., Mohr (Siebeck), Tübingen 1992.
- Olson**, Mancur: Dictatorship, Democracy, and Development. In: American Political Science Review, Bd. 87, Nr. 3, 1993.
- Olson**, Mancur: Power and Prosperity. Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships. Basic Books, New York 2000.
- Orescu**, Șerban: Multilaterally Developed Romania: An Overview. In: Georgescu, Vlad (Hrsg.): Romania. 40 Years (1944-1984). The Washington Papers 115, Praeger Publishers, New York 1985, S. 12-32.
- Ornea**, Zigu: Anii treizeci. Extrema dreaptă românească (dt.: Die dreißiger Jahre. Die rumänische rechtsextreme Bewegung). Editura Fundației Culturale Române, București 1995.
- Ostrom**, Elinor, Roy Gardner und James Walker: Rules, Games, and Common-Pool Resources. University of Michigan Press, Ann Arbor 1962.
- Pejovich**, Svetozar: The Economics of Property Rights: Towards a Theory of Comparative Systems. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht u.a. 1990.
- Pejovich**, Svetozar: Introduction. In: Pejovich, Svetozar (Hrsg.): The Economics of Property Rights. Edward Elgar, Cheltenham u.a. 2001, S. xiii-xxii.
- Pejovich**, Svetozar: Understanding the Transaction Costs of Transition: It's the Culture, Stupid. In: The Review of Austrian Economics, Bd. 16, Nr. 4, 2003, S. 347-361.
- Pelkmans**, Jacques: European Integration. Methods and Economic Analysis. 2. Aufl., Pearson Education, Harlow u.a. 2001.
- Pelkmans**, Jacques: Can Europe Deliver Growth? Centre for European Policy Studies (CEPS) Policy Brief Nr. 45, Januar 2004. <<http://aei.pitt.edu/1944/01/PB45.pdf>> 25.09.2006.

-
- Pelkmans**, Jacques und Jean-Pierre Casey: EU Enlargement: External Economic Implications. BEEP Briefing Nr. 4, April 2003. <<http://www.coleurop.be/file/content/studyprogrammes/eco/publications/BEEPs/BEEP4.pdf>> 26.09.2006.
- Persson**, Torsten und Guido Tabellini: Political Economics. Explaining Economic Policy. MIT Press, Cambridge (Mass.) und London 2000.
- Pîrvulescu**, Cristian: Accesul la dosare și statul de drept (dt.: der Zugang zu den Akten und der Rechtsstaat). In: plus 22, Nr. 190, 2006, S. 3.
- Plumpe**, Werner: Wirtschaftsstruktur und Strukturwandel: Landwirtschaft. In: Ambrosius, Gerold, Dietmar Petzina und Werner Plumpe (Hrsg.): Moderne Wirtschaftsgeschichte. R. Oldenbourg, München 1996, S. 193-216.
- Plümper**, Thomas: Einführung: Externe Effekte und die Dynamik der politischen Integration. In: Plümper, Thomas (Hrsg.): Politische Integration. 1. Aufl., Westdeutscher Verlag, Wiesbaden 2003, S. 9-27.
- Pollack**, Mark: Internatioanl Relations Theory and European Integration. In: Journal of Common Market Studies, Nr. 39, 2001, S. 221-244.
- Popper**, Karl: The Open Society and its Enemies. Routledge, London 2002.
- Posner**, Richard A.: Property. In: Posner, Richard A.: Economic Analysis of Law. Aspen Publishers, New York 1998, S. 35-50.
- Preda**, Cristian: Partide și alegeri în România postcomunistă: 1989-2004 (dt: Parteien und Wahlen im postkommunistischen Rumänien: 1989-2004). Nemira, București 2005.
- Pryor**, Frederic L.: A Guidebook to the Comparative Study of Economic Systems. Englewood Cliffs, Prentice-Hall 1985.
- Putnam**, Robert D., Robert Leonardi und Rafaella Y. Nanetti: Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. Princetown University Press, Princetown 1993.
- Radio** Free Europe/Radio Liberty: A Long, Distinguished, and Complicated History, <<http://www.rferl.org/about/organization/history.asp>> 26.07.2005.
- Raiser**, Martin: Soft Budget Constraints and the Fate of Economic Reforms in Transition Countries and Developing Economies. Mohr (Siebeck), Tübingen 1996.

-
- Rámki**, Gy. und J. Tomaszewski: The role of the State in Industry, Banking, and Trade. In : Kaser, Michael C. und Edward A. Radice (Hrsg.): The Economic History of Eastern Europe 1919-1975. Bd. II, Clarendon Press, Oxford 1986, S. 3-48.
- Rao**, P.K.: The Economics of Transaction Costs. Theory, Methods and Applications. Palgrave Macmillan, Houndmills u.a. 2003.
- Richter**, Rudolf: Neue Institutionenökonomik – Ideen und Möglichkeiten. In: Krause, Junk (Hrsg.): Steuersysteme der Zukunft. Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik 1996, Berlin 1998, S. 323-355.
- Richter**, Richter: Neue Institutionenökonomik. In: WIWI-NEWS, Winter 2000, <<http://www.uni-tuebingen.de/uni/w04/pages/wiwi-news/winter00/institutionenoek.pdf>> 3.11.2005.
- Richter**, Rudolf und Eirik G. Furubotn: Neue Institutionenökonomik. Mohr (Siebeck), Tübingen 1996.
- Roberts**, Henry: Political Problems of an Agrarian State. Yale University Press 1951.
- Roemer**, John E.: Can there be Socialism after Communism? In: Politics and Society, Nr. 20, 1992, S. 261-276.
- Roemer**, John E.: A Future for Socialism. Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1994.
- Roland**, Gerard: Transition and Economics: Politics, Markets and Firms. MIT Press, Cambridge (Mass.) 2000.
- România liberă**: 13. Oktober 1983. Zitiert in: Deletant, Dennis: Ceaușescu and the Securitate: Coercion and Dissent in Romania, 1965-1989. Hurst, London 1995, S. 19.
- Rose-Ackerman**, Susan: The Political Economy of Corruption. In: Elliott, Kimberly A. (Hrsg.): Corruption and the Global Economy. Institute for International Economics, Washington, D.C. 1997, S. 31-60.
- Rosenberg**, Nathan: Technological Change under Capitalism and Socialism. In: Anderson, Anneliese und Dennis L. Bark (Hrsg.): Thinking about America. The United States in the 1990s. Hoover Institution Press, Stanford 1988, S. 191-202.
- Rosenberg**, Nathan und L.E. Birdzell: How the West Grew Rich: The Economic Transformation of the Industrial World. Basic Books, New York 1986.

-
- Ross**, Stephen A.: The economic theory of agency: The principal's problem. In: The American Economic Review, Bd. 63, Nr. 2, 1973, S. 134-139.
- Sampson**, Steven: The Second Economy in Eastern Europe and the Soviet Union. In: Annals of the American Association of Political Social Science, Nr. 493, 1986, S. 120-136.
- SAR**, Societatea Academică din România: Raport de analiză și prognoză. România în 2004 (dt.: Analyse- und Prognosebericht. Rumänien in 2004). București 2004, <<http://www.sar.org.ro/final%20romana%20anual.pdf>> 25.10.2005.
- SAR**, Societatea Academică din România: Raport de analiză și prognoză. Noua guvernare după cinci luni: o evaluare a performanței (dt.: Analyse- und Prognosebericht. Die neue Regierung nach fünf Monaten: eine Bewertung der Leistung). București, Mai 2005, <<http://www.sar.org.ro/PWR2005-2-ro.pdf>> 25.10.2005.
- SAR**, Societatea Academică din România: Raport de analiză și prognoză. România în 2005 (dt.: Analyse- und Prognosebericht. Rumänien in 2005). București 2005, <<http://www.sar.org.ro/PWR2005-ro.pdf>> 25.10.2005.
- SAR**, Societatea Academică din România: Adevărul despre cota unică (dt.: die Wahrheit über den Einheitssatz). SAR Policy Brief Nr. 18, Mai 2006, <<http://www.sar.org.ro/Policy%20memo18.pdf>> 22.05.2006.
- Scharpf**, Fritz W.: The Joint Decision Trap. In: Public Administration, Nr. 66, 1988, S. 239-178.
- Schmitter**, Philippe C.: Reflections on Mihail Manoilescu and the political consequences of delayed-dependent development on the periphery of Eastern Europe. In: Jowitt, Kenneth (Hrsg.): Social Change in Romania 1860-1940. Institute of International Studies, University of California 1978, S. 117-139.
- Schmoller**, Gustav v.: Grundriss der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre. Wirtschaft und Finanzen, Düsseldorf 1999.
- Schneider**, Gerald und Konstantin Baltz: Specialisation Pay Off: Interest Group Influence on EU Pre-negotiations in Four Member States. In: Holler, Manfred J., Hartmut Kliemt, Dieter Schmidtchen und Manfred E. Streit (Hrsg.): European Governance (Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, Bd. 22). Mohr (Siebeck), Tübingen 2003, S. 243-263.

-
- Schotter**, Andrew: The Evolution of Rules. In: Langlois, Richard N. (Hrsg.): Economics as a Process: Essays in the New Institutional Economics. Cambridge University Press, Cambridge 1986, S. 117-133.
- Schröter**, Harm G.: „Nicht kopieren, sondern kopieren!“ Amerikanisierung als institutioneller Wandel in der europäischen Wirtschaft. In: Ellerbrock, Karl-Peter und Clemens Wischermann (Hrsg.): Die Wirtschaftsgeschichte vor der Herausforderung durch die New Institutional Economics. Ardey, Dortmund 2004, S. 132-156.
- Schumpeter**, Joseph A.: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie. 5. Aufl., Francke, München 1980.
- Schweickart**, David: After Capitalism. Rowman & Littlefield, Boston und Oxford 2002.
- Senatul României** (dt.: Rumänischer Senat): Ion Iliescu: Fișa de senator, <**Fehler! Hyperlink-Referenz ungültig.**> 4.04.2006.
- Shleifer**, Andrei und Robert Vishny: Corruption. In: Quarterly Journal of Economics, Bd. 108, Nr. 3, S. 599-617.
- Simon**, Herbert A.: Models of Man. Social and Rational. John Wiley & Sons, New York 1957.
- Skilling**, Gordon H.: Groups in Soviet Politics. Some Hypotheses. In: Skilling, Gordon H. und Franklyn Griffiths (Hrsg.): Interest Groups in Soviet Politics. Princetown University Press, New Jersey 1971, S. 19-45.
- Sohmen**, Egon: Allokationstheorie und Wirtschaftspolitik. Mohr (Siebeck), Tübingen 1976.
- Solcan**, Mihail Radu: Freedom, Minds, and Institutions. Bucharest University Press, Bucharest 2003.
- Solow**, Robert M.: A Contribution to the Theory of Economic Growth. In: Quarterly Journal of Economics, Bd. 70, 1957, S. 65-94.
- Spulber**, Nicholas: The State and Economic Development in Eastern Europe. New York 1966. Zitiert in: Lampe, John R.: Varieties of Unsuccessful Industrialization: The Balkan States Before 1914. In: Lampe, John R. (Hrsg.): The Industrial Revolution in Europe. Bd. II, Basil Blackwell Oxford UK und Cambridge USA 1994, S. 56-85.

-
- Staar**, Richard F.: Checklist of Communist Parties in 1986. In: Problems of Communism, Bd. 36, Nr. 2, 1987, S. 40-56.
- Stark**, David: Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe. In: East European Politics and Societies, Bd. 6, Nr. 1, 1992, S. 17-54.
- Steiner**, André: Das DDR Wirtschaftssystem: Etablierung, Reformen und Niedergang in historisch-institutionalistischer Perspektive. In: Ellerbrock, Karl-Peter und Clemens Wischermann (Hrsg.): Die Wirtschaftsgeschichte vor der Herausforderung durch die New Institutional Economics. Ardey, Dortmund 2004, S. 113-131.
- Stere**, Constantin: Social-democratism sau poporanism? (dt.: Sozialdemokratie oder Agrarpopulismus?). In: Viața românească, 2/8, Iași 1907.
- Stiglitz**, Joseph E.: Whither Socialism? The MIT Press, Cambridge (Mass.) 1994.
- Stiglitz**, Joseph E.: Whither Reform? Ten Years of Transition. Annual Bank Conference on Development Economics, The World Bank, Washington 1999.
- Streinz**, Rudolf: Europarecht. 5. Aufl., CF-Müller, Heidelberg 2001.
- Streit**, Manfred E.: Transformation von Wirtschaftsordnungen. In: Gabler Wirtschaftslexikon. 14. Aufl., Gabler, Wiesbaden 1997, S. 3812-3814.
- Streit**, Manfred E. und Gerhard Wegner: Information, Transaction and Catallaxy: Reflections on Some Key Concepts of Evolutionary Market Theory. In: Witt, Ulrich (Hrsg.): Explaining Process and Change. University of Michigan Press, Ann Arbor 1992, S. 125-149.
- Stroe**, Gheorghe: Băncile, circulația monetară și creditul în perioada 1948-1989 (dt.: Die Banken, der Geldkreislauf und der Kredit zwischen 1948-1989). In: Constantinescu Nicolae N. (Hrsg.): Istoria Economică a României 1939-1989 (dt.: Die Wirtschaftsgeschichte Rumäniens 1939-1989). Bd. 2, Editura Economică, București 2000, S. 341-388.
- Sundhaussen**, Holm: Die Transformation des Dorfes und der Landwirtschaft im Balkanraum vom 19. Jahrhundert bis zum Zweiten Weltkrieg. In: Grimm, Frank-Dieter und Klaus Roth (Hrsg.): Das Dorf in Südosteuropa zwischen Tradition und Umbruch. Südosteuropa-Gesellschaft e.V., München 1997, S. 29-48.

-
- Thompson**, Rodney G. und Călin Vălșan: Early Privatisation in Romania. The Period of Management and Employee Buyouts, 1991 to 1995. In: *Eastern European Economics*, Bd. 37, Nr. 6, 1999, S. 35-53.
- Tilman-Timon**, Alexandre: Les influences étrangères sur le droit constitutionnel roumain. Sirey, Paris-București 1946. Zitiert in: Hitchins, Keith: *Rumania 1866-1947*. Clarendon Press, Oxford 1994, S. 36.
- Tinteanu Moldoveanu**, Gabriela und Marius Pandelescu: Nota de plată a privatizărilor eşuate (dt.: Die Rechnung für die mißglückten Privatisierungen). In: *Capital*, 5.04.2006.
- Tontsch**, Günter H.: Juristische Literatur zur rumänischen Verwaltungsgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert. In: *Jahrbuch für europäische Verwaltungsgeschichte*, Nr. 12, Nomos, Baden Baden 2000, S. 281-295.
- Torstensson**, Johan: Property Rights and Economic Growth: an Empirical Study. In: *Kyklos*, Bd. 47, Nr. 2, 1994, S. 231-247.
- Tullock**, Gordon: *The Politics of Bureaucracy*. Public Affairs Press, Washington 1965.
- Tullock**, Gordon: Rent Seeking as a Negative-Sum Game. In: Buchanan, James M. und Gordon Tullock (Hrsg.): *Toward a Theory of the Rent Seeking Society*. Texas A&M University Press, College Station 1980 (a), S. 16-36.
- Tullock**, Gordon: Efficient Rent-Seeking. In: Buchanan, James M. und Gordon Tullock (Hrsg.): *Toward a Theory of the Rent Seeking Society*. Texas A&M University Press, College Station 1980 (b), S. 97-112.
- Văcărel**, Iulian: Finanțele publice în perioada 1949-1989 (dt.: Die öffentlichen Finanzen 1949-1989). In: Constantinescu, Nicolae N. (Hrsg.): *Istoria Economică a României 1939-1989* (dt.: Die Wirtschaftsgeschichte Rumäniens 1939-1989). Bd. 2, Editura Economică, București 2000, S. 389-414.
- Vanek**, Jaroslav: *The General Theory of Labor-Managed Market Economies*. Cornell University Press, New York 1970.
- Vasi**, Ion B.: The Fist of the Working Class: The Social Movements of the Jiu Valley Miners in Post-Socialist Romania. In: *East European Politics and Societies*, Bd. 18, Nr. 1, 2004, S. 131-157.

-
- Verdery**, Katherine: What Was Socialism and What Comes Next? Princetown University Press, New Jersey 1996.
- Voigt**, Stefan: Institutionenökonomik. Wilhelm Fink, München 2002.
- Voigt**, Stefan: Versprechen glaubhaft machen – zwei neue Indikatoren von Justiz-unabhängigkeit. In: Eger, Thomas (Hrsg.): Institutionen und wirtschaftliche Entwicklung. Duncker & Humblot, Berlin 2003, S. 59-84.
- Voinescu**, Sever und Constantin Dudu Ionescu: Consiliul Suprem de Apărare a Țării – principalul instrument de decizie în politica de securitate a României (dt.: Der Oberste Landesverteidigungsrat – das Hauptentscheidungsinstrument der rumänischen Sicherheitspolitik). Institutul pentru Politici Publice, București 2005, <<http://www.ipp.ro/altmateriale/CSAT%20si%20politica%20de%20securitate%20a%20RO.pdf>> 23.10.2005.
- Vromen**, Jack J.: Economic Evolution: An Enquiry into the Foundations of New Institutional Economics. Routledge, New York 1995.
- Wallis**, John J. und Douglass C North: Measuring the Transaction Sector in the American Economy 1870-1970. In: Engerman Stanley L. und Robert Gallman (Hrsg.): Long Term Factors in American Growth. The University of Chicago Press, Chicago und London 1986, S. 95-161.
- Wallis**, John J.: Towards a Positive Economic Theory of Institutional Change. In: Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE), Bd. 145, Mohr (Siebeck), Tübingen 1989, S. 98-112.
- Weber**, Max: Wirtschaftsgeschichte. Duncker & Humblot, München und Leipzig 1923.
- Weber**, Max: Wirtschaftsgeschichte. Abriß der universalen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte. Duncker & Humblot, Berlin 1958.
- Wei**, Shang-Jin: Corruption in Economic Development: Beneficial Grease, Minor Annoyance, or Major Obstacle? World Bank Policy Research Working Paper, Nr. 2048, 1999.
- Weingast**, Barry W. und William Marshall: The Industrial Organization of Congress; or, Why Legislatures, Like Firms, Are Not Organized as Markets. In: Journal of Political Economy, Nr. 96, 1988, S. 132-163.

-
- Williamson**, Oliver E.: The Economics of Discretionary Behaviour: Managerial Objectives in a Theory of the Firm. Prentice Hall, Englewood Cliffs, New York 1964.
- Williamson**, Oliver E.: Markets and Hierarchies. The Free Press, New York 1975.
- Williamson**, Oliver E.: Die ökonomischen Institutionen des Kapitalismus. Mohr (Siebeck), Tübingen 1990.
- Williamson**, Oliver E.: Public and Private Bureaucracies: A Transaction Cost Economics Perspective. In: The Journal of Law, Economics, and Organization, Bd. 15, Nr. 1, 1999, S. 306-342.
- Williamson**, Oliver E.: The Mechanisms of Governance. Oxford University Press, New York 1996 (a).
- Williamson**, Oliver E.: Transaktionskostenökonomik. LIT, Hamburg 1996 (b).
- Williamson**, Oliver E.: The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. In: Journal of Economic Literature, Bd. 38, Nr. 3, 2000, S. 595-613.
- Wintrobe**, Ronald: Some lessons on the efficiency of democracy from a study of dictatorship. In: Borner, Silvio und Martin Paldam (Hrsg.): The political dimension of economic growth. Macmillan Press & St. Martin Press, London und New York 1998, S. 20–37.
- Wischermann**, Clemens und Anne Nieberding: Die institutionelle Revolution. Eine Einführung in die deutsche Wirtschaftsgeschichte des 19. und frühen 20. Jahrhunderts. Franz Steiner, Stuttgart 2004.
- Witt**, Ulrich: On the Emergence of Property Rights. In: Archives of Economic History, Bd. 1, Nr. 2, Juni-Dezember 1991, S. 19-33.
- Xenopol**, Alexandru D.: Studii economice (dt.: Ökonomische Studien). In: Xenopol, Alexandru D.: Opere economice. București 1967.
- Young**, H. Peyton: The evolution of conventions. In: Econometrica, Nr. 61, Januar 1993, S. 57-84.
- Yunker**, James A.: Socialism Revised and Modernized. Praeger, New York 1992.
- Zaman**, Gheorghe: Efecte restructurative ale privatizării în masă (dt.: Restrukturierungseffekte der Massenprivatisierung). In: Oeconomica, Nr. 1, 1996, S. 45-47.

Zamfir, Cătălin: O analiză critică a tranziției (dt.: Eine kritische Analyse der Transformation). Polirom, Iași 2004.

Zeletin, Ștefan: Neoliberalismul. Studii asupra istoriei și politicii burgheziei române (dt.: Der Neoliberalismus. Studien über die Geschichte und die Politik des rumänischen Bürgertums). Ziua, București 2005.

Zhou, Jian-Ming: Overcoming inefficient land-holding of part-time and absent small farmers – a challenge to Nobel economics laureate Theodore W. Schultz. Paper presented at the international symposium of Sustaining Food Security and Managing Natural Resources in Southeast Asia – Challenging for the 21st Century, 8-11 January 2002, Thailand. Zitiert in: Pelkmans, Jacques und Jean-Pierre Casey: EU Enlargement: External Economic Implications. BEEP Briefing Nr. 4, April 2003, S. 11. <<http://www.coleurop.be/file/content/studyprogrammes/eco/publications/BEEPs/BE-EP4.pdf>> 26.09.2006.