

Im Systemwettbewerb

Autor(en): **Horn, Karen**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monat : die Autorenzeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **98 (2018)**

Heft 1056

PDF erstellt am: **17.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-816095>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

4 Im Systemwettbewerb

An Kritikern der liberalen Demokratie mangelt es nicht – sinnvolle oder gar gangbare Alternativen bleiben sie aber meist schuldig. Die Daten der grossen Freiheitsindizes erklären, warum.

von Karen Horn

Die liberale Demokratie: im lockeren Sprachgebrauch scheint dieser Begriff mittlerweile für alles erdenklich Gute im politischen Leben zu stehen, um dessen Fortbestand freilich zu fürchten ist. Um zu ermessen, wie es tatsächlich um die liberale Demokratie steht, gilt es den Begriff zu schärfen. Hilfreich ist hier das Konzept der «Open Access Order» von Douglass North und Koautoren.¹ Unter einer «Open Access Order» ist eine Rahmenordnung für die Koordination in der abstrakten Grossgesellschaft zu verstehen, die gewährleistet, dass sich das hobbessche Problem des «Krieges aller gegen alle» mit Hilfe des staatlichen Gewaltmonopols lösen lässt – und zwar so, dass alle Bürger über das verbrieft Recht verfügen, nach eigenem Belieben vertragliche Verbindungen einzugehen, solange die auf diese Weise entstehenden Organisationen gewaltfrei sind. Voraussetzungen dafür sind Institutionen, die Freiheit und Demokratie sichern. In allen als «liberale Demokratie» qualifizierten Ländern sind diese Institutionen Realität.

Obwohl häufig in eins gesetzt, sind Freiheit und Demokratie keineswegs dasselbe. Der Wortherkunft aus dem Griechischen nach ist unter Demokratie schlicht die Herrschaft des Volkes zu verstehen, oder genauer: aller mündigen Bürger. Die Entscheidungen über die für jedermann geltenden Spielregeln werden häufig mit qualifizierter, die Entscheidungen über konkretes Regierungshandeln innerhalb dieser Spielregeln zumeist mit einfacher Mehrheit gefällt. Egal, ob als direkte oder als repräsentative Demokratie organisiert: in diesem System erhält eine gewählte Regierung für begrenzte Zeit eine Legitimation, einen Handlungsauftrag. Der wichtigste Vorteil der Demokratie besteht damit darin, dass Regierungen auf friedliche, geordnete Weise abgelöst werden können.

Die Demokratie ist insofern auf die Freiheit ausgerichtet, als sie *politische Freiheit* ermöglicht. Jeder mündige Bürger hat das Recht, sich mittels des aktiven und passiven Wahlrechts in die kollektive Entscheidungsfindung einzubringen, also zu wählen und gewählt zu werden. Anders als im antiken Griechenland ist dies heute ein allgemeines Bürgerrecht. Gleich, ob Mann oder Frau, ob arm oder reich, jeder Bürger verfügt über eine Stimme. Wie Benjamin Constant² herausgearbeitet hat, genügt diese politische Freiheit allein freilich nicht, um die Freiheit der Menschen

zu sichern. Es gilt ausserdem die Übergriffe des Kollektivs auf die Privatsphäre zu begrenzen. Diese *individuelle Freiheit*, die Privatsphäre als Raum der persönlichen Freiheit jedes Einzelnen, bedarf des Schutzes gegen jenen willkürlichen, launenhaften Zwang, den selbst demokratische Mehrheiten ausüben können. Wenn Demokratie nicht in Tyrannei münden soll, muss eine starke Verfassung das Ausgreifen kollektiver Entscheidungen von vornherein begrenzen.

Diese Forderung verbindet sich mit dem Gedanken der «Rule of Law», der Herrschaft des Rechts. Auch dieser Gedanke stammt aus der Antike, freilich nicht aus Griechenland, sondern aus Rom. Die Herrschaft des Rechts bedeutet, dass Regierungen unter dem Recht stehen, das allgemein gilt, und dass sie durch dieses gebunden sind. Unabhängige Gerichte sorgen für die Durchsetzung. Die Herrschaft des Rechts bringt es mit sich, dass die Bürger verlässliche Erwartungen über ihre Interaktion mit der Regierung wie auch untereinander bilden können. Die Spielregeln sind bekannt.

Verbrieftes Abwehrrecht

Anders als die «positive» politische Freiheit hat die individuelle Freiheit eine «negative» Ausrichtung; sie verbrieft ein Abwehrrecht. Individuelle Freiheit beansprucht Geltung in sämtlichen Sphären des menschlichen Lebens, mit Blick auf Gedanken und Meinungsäusserungen, religiöse Überzeugungen und freiwillige Verbindungen, die man eingeht. Individuelle Freiheit buchstabiert sich folglich aus als Gedankenfreiheit, Meinungsfreiheit, Redefreiheit, Pressefreiheit, religiöse Freiheit, Koalitionsfreiheit, wirtschaftliche Freiheit usw. Länder, die als liberale Demokratien verfasst sind, verfügen in der Regel auch über ein marktwirtschaftliches System, das auf Wettbewerb beruht. Weil die wirtschaftliche Freiheit ein Bestandteil der individuellen Freiheit ist, gehört auch sie zur liberalen Demokratie dazu.

Kurz: liberale Demokratien, also Länder mit liberaler Demokratie, verfügen über eine «Open Access Order», in der alle Aspekte der individuellen Freiheit gewährleistet sind, einschliesslich der politischen und der wirtschaftlichen Freiheit. Es gilt die Herrschaft des Rechts, das Gewaltmonopol befindet sich in staatlicher Hand.

Abbildung 1a Freiheit in der Welt 2018

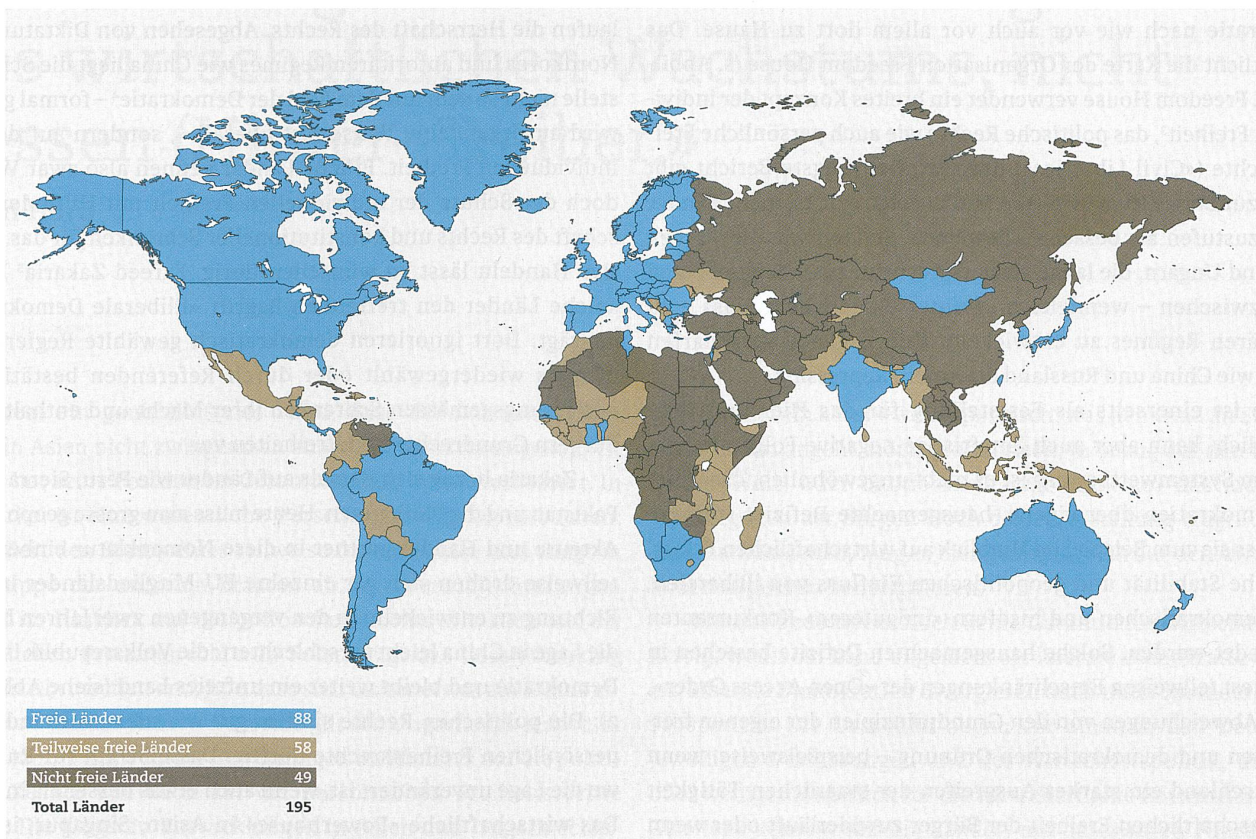


Abbildung 1b

Grad der Freiheit, nach Land, 195 Länder

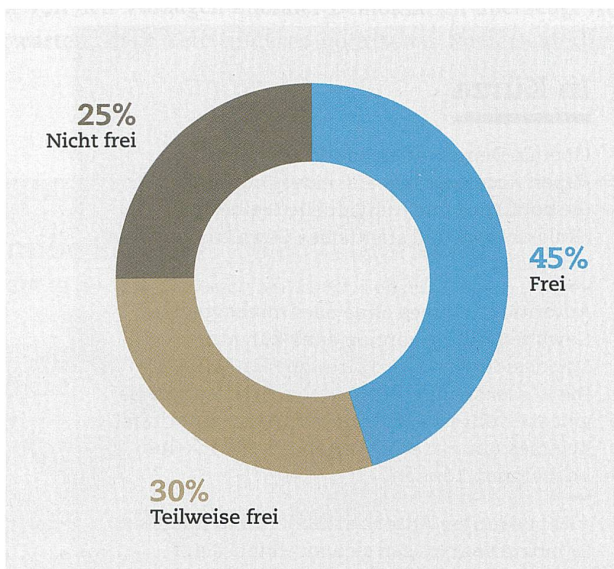
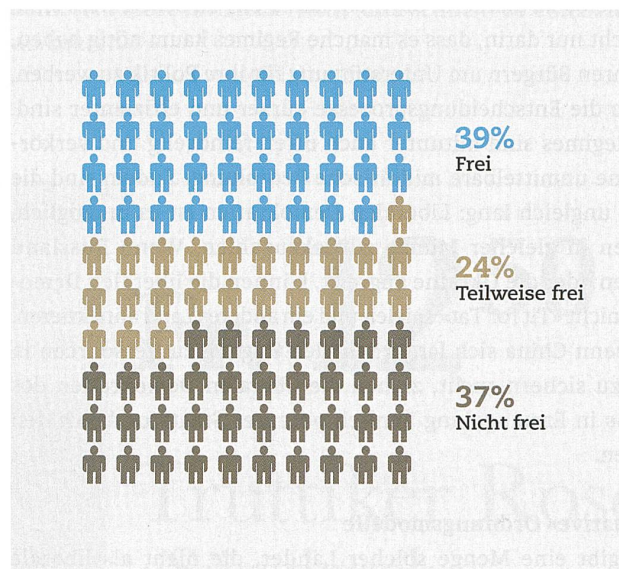


Abbildung 1c

Grad der Freiheit, nach Einwohnerzahl, 7,4 Milliarden



Quelle: Freedom House, 2017

Schwächen der liberalen Demokratie

Als ein im Westen entstandenes Konzept ist die liberale Demokratie nach wie vor auch vor allem dort zu Hause. Das verdeutlicht die Karte der Organisation Freedom House (s. Abbildung 1). Freedom House verwendet ein breites Konzept der individuellen Freiheit³, das politische Rechte wie auch persönliche Freiheitsrechte («Civil Liberties») umfasst. Der jüngste Bericht gibt Anlass zur Sorge: Zum zwölften Mal in Folge galt es, mehr Länder zurückzustufen als besser zu bewerten. Staaten wie die Türkei, Polen und Ungarn, die lange vielversprechend aussahen, scheinen sich inzwischen – wenngleich in unterschiedlichem Mass – zu autoritären Regimes zu entwickeln. Und zugleich verschärfen Länder wie China und Russland die innere Repression.

Das ist einerseits als Feststellung für das Hier und Jetzt bedenklich, kann aber auch langfristige negative Folgen haben, denn: Im Systemwettbewerb ist es nicht ungewöhnlich, dass liberale Demokratien über eigene, hausgemachte Defizite stolpern oder dass sie zum Beispiel im Hinblick auf wirtschaftlichen Erfolg, politische Stabilität und geopolitischen Einfluss von illiberalen, nicht demokratischen und insofern «unlauteren» Konkurrenten überrundet werden. Solche hausgemachten Defizite bestehen in zumindest teilweisen Einschränkungen der «Open Access Order», also in Abweichungen von den Grundprinzipien der eigenen freiheitlichen und demokratischen Ordnung – beispielsweise, wenn in Deutschland ein starkes Ausgreifen der staatlichen Tätigkeit der wirtschaftlichen Freiheit der Bürger zuwiderläuft oder wenn in Polen die individuelle Freiheit erodiert, weil die populistische Regierungspartei die Unabhängigkeit der Gerichte einschränkt. Die Folgen sind – anders, als von den politisch Verantwortlichen oft behauptet – keineswegs Resultate exogenen Drucks, sondern endogene Fehlentwicklungen einer (bis anhin) liberalen Demokratie.

Der Wettbewerbsnachteil der liberalen Demokratien wiederum im Vergleich zu Ländern, die nicht als solche zu bezeichnen sind, liegt nicht nur darin, dass es manche Regimes kaum nötig haben, unter ihren Bürgern um Unterstützung für ihre Politik zu werben, weshalb die Entscheidungsprozesse kürzer und effizienter sind. Diese Regimes sind mitunter auch offen feindselig und verkörpern eine unmittelbare militärische Bedrohung. Zudem sind die Spiesse ungleich lang: Liberalen Demokratien ist es unmöglich, Attacken in gleicher Münze zurückzuzahlen. Wenn Russland Georgien oder die Ukraine angreift, können die liberalen Demokratien nicht «Tit for Tat» spielen und ein anderes Land annektieren. Auch wenn China sich langfristig den Zugang zu Ressourcen in Afrika zu sichern sucht, ziehen die liberalen Demokratien des Westens in Ermangelung ähnlich potenter Staatsfonds oft den Kürzeren.

«Alternative» Ordnungsmodelle

Es gibt eine Menge solcher Länder, die nicht als liberale Demokratien gelten können und (nur) insofern «Alternativmodelle» im Systemwettbewerb darstellen. Die nach Freedom House

«teilweise freien» und «unfreien» Länder weichen allesamt vom Ideal der politischen und der individuellen Freiheit ab und unterlaufen die Herrschaft des Rechts. Abgesehen von Diktaturen wie Nordkorea und autoritären Regimes wie China liegt die Schwachstelle nicht so sehr auf dem Feld der Demokratie⁴ – formal gewählt wird auf irgendeine Weise fast überall –, sondern auf dem der individuellen Freiheit. Etliche Länder kennen also zwar Wahlen, doch der Schutz der individuellen Freiheit mit Hilfe der Herrschaft des Rechts und konstitutioneller Schranken für das kollektive Handeln lässt zu wünschen übrig. Fareed Zakaria⁵ hat für solche Länder den treffenden Begriff «illiberale Demokratien» geprägt. Dort ignorieren demokratisch gewählte Regierungen, oftmals wiedergewählt oder durch Referenden bestätigt, die verfassungsgemässen Schranken ihrer Macht und enthalten den Bürgern Grundrechte und -freiheiten vor.

Zakaria bezog sich damals auf Länder wie Peru, Sierra Leone, Pakistan und die Philippinen. Heute muss man grosse geopolitische Akteure und Handelspartner in diese Nomenklatur einbeziehen, teilweise drohen sich gar einzelne EU-Mitgliedsländer in diese Richtung zu entwickeln. In den vergangenen zwei Jahren hat sich die Lage in China leicht verschlechtert; die Volksrepublik ist keine Demokratie und bleibt weiter ein unfreies Land (siehe Abbildung 2): Die politischen Rechte sind so gut wie nicht vorhanden, die persönlichen Freiheitsrechte dürftig. Dasselbe gilt für Russland, wo die Lage unverändert ist, wenn auch etwas besser als in China. Das wirtschaftliche «Powerhouse» in Asien, Singapur, ist nach wie vor nur als teilweise frei zu bewerten; die jüngste Verbesserung im Gesamtranking ist marginal. Immerhin belegt das Beispiel

In Kürze

Liberale Demokratien bauen auf einer «Open Access Order» auf: einer Ordnung, die politische und individuelle Freiheit, «Rule of Law» und staatliches Gewaltmonopol verbindet.

Autoritäre Regimes ohne oder mit begrenzter Gewaltenteilung können dank kürzerer Entscheidungswege zwar schneller agieren. Die Wissensteilung in einer liberalen Demokratie gibt aber Anreize zur Innovation, die autoritäre Regimes nur mit erheblichen Schwierigkeiten nachahmen können.

Alle bekannten Alternativmodelle zur liberalen Demokratie erweisen sich im Hinblick auf Freiheitsgrade, Wohlstand und Zufriedenheit der Bevölkerung als nicht konkurrenzfähig. (mw)

«Der Umfang des Staates ist das Ergebnis des wirtschaftlichen Wachstums, nicht dessen (Hinter-)Treiber.»

Karen Horn

Südkorea, ein generell freies Land, dass der wirtschaftliche Erfolg in Asien nicht zwingend an autoritäre Strukturen gekoppelt ist – es hat seine Position im Gesamtranking weiter verbessert. In der Türkei ist eine wesentliche Verschlechterung zu verbuchen: sie verliert den Status eines teilweise freien Landes und steigt in die Gruppe der unfreien Staaten ab, mit Verschlechterungen sowohl im Hinblick auf die politischen Rechte wie auch auf die persönlichen Freiheitsrechte. In Polen zeigt das Gesamtranking auch ein Abrutschen an, ohne dass sich bisher etwas am Status eines freien Landes ändert. Dasselbe gilt für Ungarn, das jedoch in beiden Jahren schlechtere Bewertungen im Hinblick auf die politischen Rechte wie auch auf die persönlichen Freiheitsrechte erhielt. Die jüngsten Entwicklungen in Polen und Ungarn schlagen sich im aktuellen Index noch nicht vollumfänglich nieder – dazu ist es noch zu früh, angezählt sind sie dennoch. Zum Vergleich: die Schweiz besetzt weiter einen der obersten Plätze im Gesamtranking.

Wie ergeht es illiberalen Staaten ökonomisch?

Wer von den Vorzügen liberaler Demokratien überzeugt ist, mag erwarten, dass kein anderes politisches System ähnlich

erfolgreich sein kann – weder politisch, was den Grad an Stabilität und Frieden angeht, noch geopolitisch, in bezug auf den Einfluss in der Welt, oder ökonomisch, mit Blick auf das materielle Wohlergehen der Bürger. Doch diese Vorstellung trägt. Um sich dies klarzumachen, mag es hier genügen, sich auf den wirtschaftlichen Aspekt zu konzentrieren.

Erstens bedeutet es noch keine Garantie für wirtschaftlichen Erfolg, wenn ein Land allgemein als liberale Demokratie verfasst ist. Liberale Demokratien divergieren auch untereinander in ihrer Prosperität. Die Ursachen liegen vor allem in den Details der jeweiligen Verfassungen und der Wirtschaftspolitik, die mehr oder weniger förderlich für die wirtschaftliche Entwicklung sind⁶. Zweitens können unfreie Länder, mit autoritären Führern oder Cliquen an der Spitze, in Massen ökonomisch durchaus erfolgreich sein, so wenig attraktiv sie sonst auch erscheinen. Das mag auf eine effizient arbeitende, gut beratene Führung zurückgehen, die rasch Entscheidungen treffen kann. Ein echter Vorteil liegt in der Möglichkeit eines solchen Durchregierens aber nur, wenn die Führung wirklich «weise» oder gut beraten ist; sonst kann sich diese Effizienz leicht (und schnell) zu einem Nachteil umkehren.

Anzeige

Familie Zahner | 8467 Truttikon
052 317 19 49 | www.zahner.biz | zahner@swissworld.com



Leichter, rassiger Sommerwein.

Fr. 12⁵⁰

Truttiker Rosé
«Süssdruck»

Über das wirtschaftliche Wohlergehen in einem Land geben Daten wie das Pro-Kopf-Einkommen und das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts Auskunft. Ergänzend lässt sich das Ranking im Global Competitiveness Report des World Economic Forum hinzuziehen. Der Eindruck hier ist uneinheitlich. Viel hängt eben davon ab, welche Wirtschaftspolitik die illiberalen Staaten konkret betreiben, wie viel an Offenheit und Zugang zu den Weltmärkten sie sich zugestehen und in welchem Ausmass sie den Bürgern trotz ihres Mangels an Freiheitlichkeit unternehmerischen Spielraum lassen. So erreicht das Schwellenland China seit vielen Jahren stetig gute Wachstumsraten; nach Angaben der Weltbank nahm das Bruttoinlandsprodukt 2016 um 6,7 Prozent zu. Die Wettbewerbsfähigkeit ist mit Rang 27 im jüngsten WEF-Report nicht schlecht. Das Pro-Kopf-Einkommen allerdings liegt immer noch bei bescheidenen 8113 Dollar. In Russland ist das Bruttoinlandsprodukt im gleichen Zeitraum um 0,2 Prozent gesunken, und in seiner Wettbewerbsfähigkeit steht das Land nur auf Rang 38. Das Pro-Kopf-Einkommen liegt bei 8929 Dollar und damit zwar nicht so niedrig wie in China, das mehr Abstand zu den Industriestaaten aufzuholen hat, aber immer noch auf sehr niedrigem Niveau.

Als nur teilweise freies Land erzielt Singapur nicht nur ein deutlich höheres Pro-Kopf-Einkommen von 52 961 Dollar, sondern auch ein Wachstum von 2 Prozent. In der Skala der Wettbewerbsfähigkeit rangiert der Stadtstaat immerhin auf Platz 3. Die Türkei, die zum selben Zeitpunkt auch noch als ein teilweise freies Land galt, erzielte ein Pro-Kopf-Einkommen von 10 742 Dollar bei einem Wachstum von 3,2 Prozent und einem Rang 53 im WEF-Wettbewerbsfähigkeitsranking. Es ist noch zu früh, um zu beurteilen, ob sich die Einbussen an Freiheitlichkeit in Polen und Ungarn ebenfalls in diesen Indikatoren niederschlagen werden. Zum Vergleich bietet sich wieder der Fall der Schweiz an, die nicht nur eines der freiesten Länder der Welt ist, sondern nach den Berechnungen des WEF auch die grösste Wettbewerbsfähigkeit besitzt, ein Pro-Kopf-Einkommen von üppigen 79 242 Dollar erzielt und mit einer Wachstumsrate von 1,4 Prozent auch eine ordentliche Dynamik beweist.

Der wirtschaftliche Erfolg eines Landes hängt von vielen Einflüssen ab. Unter anderem spielen die geographischen, topographischen und klimatischen Bedingungen eine Rolle; auch die politische und gesellschaftliche Stabilität ist von Bedeutung. Letztlich entscheidend aber sind die Institutionen und deren Fähigkeit, die Freiheit der Bürger zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang liegt es nahe, zunächst die wirtschaftlichen Aspekte der Freiheit in den Blick zu nehmen. Der Zusammenhang liegt auf der Hand: Je mehr Freiraum die Wirtschaftssubjekte zur Verfügung haben und je verlässlicher die Rahmenordnung ist, desto verantwortlicher können sie ihre ökonomischen Entscheidungen treffen, desto mehr intensiviert sich der Wettbewerb und desto effizienter sollte die gesamtwirtschaftliche Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen auf dem Markt im Ergebnis ausfallen.

Und so ist es auch, wie der Index «Economic Freedom of the World» belegt, den das kanadische Fraser Institute in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen rund um den Globus berechnet. Das Fraser Institute unterscheidet fünf Prüfsteine für den Grad an wirtschaftlicher Freiheit in einem Land:

- 1) den Umfang des Staates (in dem Mass, wie Staatsausgaben und Steuerquote zunehmen, und je mehr staatlich kontrollierte Unternehmen es gibt, setzt sich eine zentrale Steuerung an die Stelle individueller Entscheidungen und die ökonomische Freiheit schwindet);
- 2) das Rechtssystem und die Sicherheit des Eigentums (die Herrschaft des Rechts ist Voraussetzung für individuelle Freiheit);
- 3) die Stabilität des Geldwerts (Preissteigerung erodiert den Wert rechtmässig erwirtschafteter Löhne, Gehälter und Ersparnisse, und wenn die Preissteigerung nicht nur hoch, sondern auch ungleichmässig oder volatil ist, dann erschwert sie die Wirtschaftsplanung);
- 4) die Aussenhandelsfreiheit (die Offenheit eines Landes gibt privaten Wirtschaftssubjekten Zugang zu neuen Märkten und zusätzlichen Ressourcen);
- 5) die Regulierungsdichte (überzogen strenge Regeln für die Wirtschaft beeinträchtigen die private Initiative, insbesondere wenn sie nicht für jedermann in gleicher Weise gelten).

Der jüngste Index «Economic Freedom of the World» offenbart, dass China, das Russland im Hinblick auf seine wirtschaftliche Dynamik überlegen ist, zwar einen deutlich umfangreicheren Staat hat, aber ein etwas besseres Rechtssystem. Singapur landet auf Platz 2 des Gesamtrankings und belegt damit, dass selbst eine fast perfekte wirtschaftliche Freiheit nicht mit politischer Freiheit einhergehen muss. Die Türkei hingegen schneidet – noch vor der autoritären Wende von Präsident Recep Tayyip Erdogan – insbesondere im Hinblick auf ihr Rechtssystem schlecht ab und fällt in die zweitschlechteste Länderkategorie. Die Zahlen liegen zu weit zurück, um den Fall Ungarns und Polens beleuchten zu können. Die Schweiz als Benchmark Case landet auf Platz 4 des Rankings, wobei vor allem die Aussenhandelsfreiheit nicht vollständig ist.

Zwischen dem Grad an so gemessener ökonomischer Freiheit und tatsächlichem wirtschaftlichem Erfolg zeigt sich eine statistische Korrelation: Länder im oberen Quartil der Verteilung im Hinblick auf die ökonomische Freiheit erzielen ein durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen von 42 463 Dollar, verglichen mit 6036 Dollar im untersten Quartil (nach Kaufkraftparität normiert auf 2011; vgl. Abbildungen). Doch wie ist dieser Befund zu interpretieren? Korrelation ist nicht Kausalität, und der Index aggregiert höchst unterschiedliche Komponenten, die zudem interagieren. Zu dieser Frage, wie genau ökonomische Freiheit und Prosperität zusammenhängen, gibt es eine Vielzahl an wissenschaftlichen Untersuchungen. Man unterscheidet unter anderem die Auswirkungen von Änderungen im Grad an ökonomischer Freiheit, die Ausgangspositionen der Länder und die jeweiligen Einkommensniveaus, wobei es zusätzlich nach den

Abbildung 2 Freie und unfreie Länder

Politische Rechte / Zivile Freiheit: 1 = grösste Freiheit, 7 = geringste Freiheit
Gesamtpunktzahl: 0 = geringste Freiheit, 100 = grösste Freiheit

Schweiz Bevölkerung: 8,400,000 BIP/Kopf: \$ 82,016 Freiheitsstatus Presse: frei	2010 frei 1/7 Politische Rechte 1/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 96/100	2018 frei 1/7 Politische Rechte 1/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 96/100
Polen Bevölkerung: 38,400,000 BIP/Kopf: \$ 12,565 Freiheitsstatus Presse: teilweise frei	2010 frei 1/7 Politische Rechte 1/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 93/100	2018 frei 1/7 Politische Rechte 2/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 85/100
Südkorea Bevölkerung: 50,800,000 BIP/Kopf: \$ 27,105 Freiheitsstatus Presse: teilweise frei Freiheitsstatus Internet: teilweise frei	2010 frei 1/7 Politische Rechte 2/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 86/100	2018 frei 2/7 Politische Rechte 2/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 84/100
Ungarn Bevölkerung: 9,800,000 BIP/Kopf: \$ 12,484 Freiheitsstatus Presse: teilweise frei Freiheitsstatus Internet: frei	2010 frei 1/7 Politische Rechte 1/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 91/100	2018 frei 3/7 Politische Rechte 2/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 72/100
Singapur Bevölkerung: 5,600,000 BIP/Kopf: \$ 53,630 Freiheitsstatus Presse: nicht frei Freiheitsstatus Internet: teilweise frei	2010 teilweise frei 5/7 Politische Rechte 4/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 48/100	2018 teilweise frei 4/7 Politische Rechte 4/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 52/100
Türkei Bevölkerung: 79,500,000 BIP/Kopf: \$ 10,985 Freiheitsstatus Presse: nicht frei Freiheitsstatus Internet: nicht frei	2010 teilweise frei 3/7 Politische Rechte 3/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 63/100	2018 nicht frei 5/7 Politische Rechte 6/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 32/100
Russland Bevölkerung: 144,300,000 BIP/Kopf: \$ 9,329 Freiheitsstatus Presse: nicht frei Freiheitsstatus Internet: nicht frei	2010 nicht frei 6/7 Politische Rechte 5/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 27/100	2018 nicht frei 7/7 Politische Rechte 6/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 20/100
China Bevölkerung: 1,378,000,000 BIP/Kopf: \$ 8,069 Freiheitsstatus Presse: nicht frei Freiheitsstatus Internet: nicht frei	2010 nicht frei 7/7 Politische Rechte 6/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 17/100	2018 nicht frei 7/7 Politische Rechte 6/7 Zivile Freiheit Gesamtpunktzahl: 14/100

Quelle: Freedom House (2010 vs. 2018)

Komponenten der ökonomischen Freiheit zu differenzieren gilt⁷. Die methodisch noch am meisten überzeugende Studie ist jene von John W. Dawson, der mit Hilfe von Granger-Kausalitätstests herausgefunden hat, dass das Niveau an genereller ökonomischer Freiheit tatsächlich ursächlich ist für Wachstum, wohingegen Änderungen an diesem generellen Grad an ökonomischer Freiheit mit dem Wachstum kodeterminiert sind. Was die Komponenten des Indexes «Economic Freedom of the World» betrifft, erweist sich alles, was mit Marktzugang und Sicherheit von Eigentumsrechten zu tun hat, als treibende Kraft im kausalen Zusammenhang zwischen ökonomischer Freiheit und Wachstum.

Diese empirischen Ergebnisse betonen die Wichtigkeit ökonomischer Freiheit im Allgemeinen und die Rolle freier Märkte und sicherer Eigentumsrechte im Besonderen für die langfristige Prosperität eines Landes. Entgegen der üblichen liberalen Intuition kommt dem Umfang des Staates als Annäherung zur ökonomischen Freiheit allerdings keine ursächliche Rolle zu; die Kausalität verläuft vielmehr in umgekehrter Richtung: Der Umfang des Staates ist das Ergebnis des wirtschaftlichen Wachstums, nicht dessen (Hinter-)Treiber. Und insofern, als sich ökonomische Freiheit in Geldwertstabilität ausdrückt, ist sie wiederum gleichzeitig mit dem Wachstum determiniert⁸. Die hausgemachten Schwächen eines Landes im Hinblick auf sein wirtschaftliches Wohlergehen lassen sich bisher empirisch weniger auf einen zu grossen Staatssektor und instabiles Geld zurückführen als vielmehr auf die ungenügende Herrschaft des Rechts, insbesondere was den Schutz von privaten Eigentumsrechten angeht, und auf Einschränkungen der effizienten Funktionsweise von Märkten. Alle Komponenten der ökonomischen Freiheit sind wertvoll und wichtig, aber die Evidenz zeigt, dass in diesen beiden Kategorien die gefährlichsten offenen Flanken insbesondere der liberalen Demokratien zu suchen sind.

Welche Rolle spielt die politische Freiheit?

Sofern auch die politische Freiheit – im Sinne des aktiven und passiven Wahlrechts, also einer regulären Teilnahme der Bürger am kollektiven Entscheidungsprozess – eine nennenswerte Rolle für das wirtschaftliche Wohlergehen in einem Land spielt, ist diese jedenfalls schwieriger zu bestimmen. Die meisten Indizes fokussieren die persönlichen Freiheitsrechte oder setzen diese kurzerhand mit der politischen Freiheit in eins, auch wenn das konzeptionell unpräzise ist. Umso mehr drängt sich die Frage auf, ob politische Freiheit für das wirtschaftliche Wohlergehen der Bürger eines Landes unwichtig ist. Das würde zu der Beobachtung passen, dass etliche unfreie und undemokratische Länder – nicht anders als illiberale Demokratien wie China und Singapur – sehr wohl in der Lage sind, ökonomisch voranzukommen. Schliesslich kommt es durchaus vor, dass sich diktatorische Regimes dazu entschliessen, den Markt zu nutzen und private Eigentumsrechte in einem bestimmten Rahmen intakt zu lassen. Und wie alle Erfahrung zeigt, ist genauso wenig auszuschliessen, dass die politische Freiheit,

die zu liberalen Demokratien gehört, eine Einschränkung der privaten Eigentumsrechte produziert, was wiederum die wirtschaftliche Leistung und das Wachstum beeinträchtigt.

In empirischen Studien lässt sich im Einklang mit dieser Intuition kaum ein Zusammenhang zwischen politischer Freiheit und wirtschaftlichem Wohlergehen nachweisen. Wo ein Zusammenhang besteht, scheint er manchmal eher negativ zu sein. So kam der amerikanische Ökonom Robert Barro⁹ zu dem Befund, bessere wirtschaftliche Lebensbedingungen erhöhten die Wahrscheinlichkeit, dass die politischen Institutionen eines Landes im Laufe der Zeit demokratischer würden – was die Hoffnungen vieler Menschen mit Blick auf China zusammenfasst. Politische Freiheit entstehe gleichsam als Luxusgut, erklärt Barro. Verstörender dürfte sein, dass er ökonometrisch auf eine nichtlineare Beziehung stösst, nach der ein grösserer Grad an Demokratie die Wachstumskräfte eines Landes dann stärkt, wenn die politische Freiheit zuvor gering war, sie aber schwächt, wenn bereits ein gewisses bescheidenes Niveau an politischer Freiheit erreicht ist.

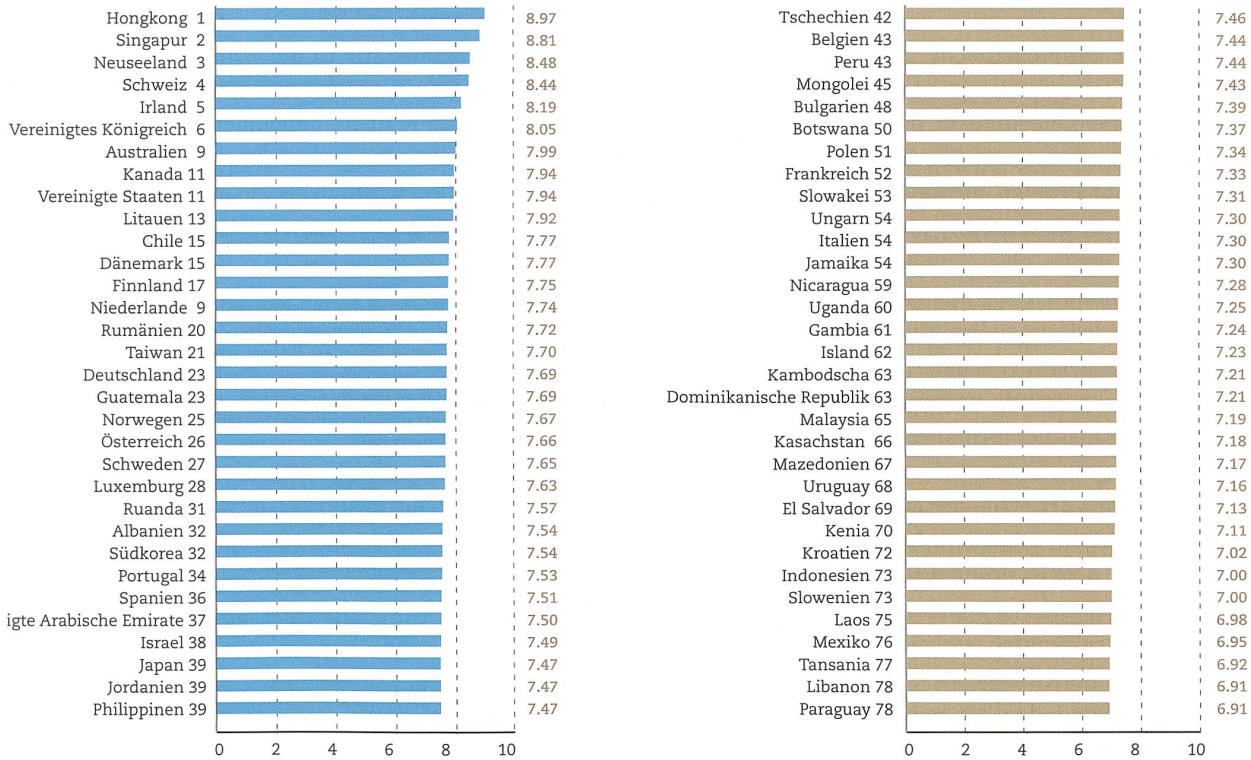
Freilich hat Dawson in seiner jüngeren und ökonometrisch ausgereifteren Studie festgestellt, dass die politische und die individuelle Freiheit der wirtschaftlichen Freiheit im engeren Sinne vorausgehen. Die verschiedenen Facetten der Freiheit hängen also zusammen: Die politische Freiheit stärkt die wirtschaftliche Freiheit, und wirtschaftliche Freiheit treibt das wirtschaftliche Wachstum. Dieser Befund ist in der Tat plausibel. Die politische Freiheit hat einen eigenständigen, intrinsischen Wert, und sie schafft die unabdingbare Legitimitätsgrundlage für die Bestimmung und Anpassung der wirtschaftlichen Spielregeln. Auch mit Blick auf die Wirtschaft ist die Wahrscheinlichkeit grösser, dass Länder, die regelmässig freie und faire Wahlen abhalten, ebenfalls individuelle Rechte schützen¹⁰. Wenn dies nicht gewährleistet ist, steht ein Land geschwächt da: Weil ihm die Modalitäten fehlen, politische Konflikte zu moderieren, ist es langsamer darin, sich an neue Herausforderungen anzupassen. In der Demokratie ist es mittels der politischen Freiheit möglich, Fehler in kollektiven Entscheidungen auf friedliche Weise zu korrigieren. Deswegen besteht in liberalen Demokratien ebenso viel Anlass, sich Sorgen über eine allmähliche Erosion der politischen Freiheit zu machen wie über das Schrumpfen der persönlichen Freiheitsrechte an sich.

Die Gefahren des Populismus

Im Zeitalter der politischen Extreme, das mittlerweile angebrochen ist, besteht eine reale Gefahr, dass liberale Demokratien zu etwas ganz anderem werden, weil frei gewählte Regierungen die Axt an die Institutionen legen – man schaue nur in die Vereinigten Staaten, nach Ungarn oder nach Polen. Der Populismus, der diese Bedrohungen herbeiführt, kommt heute nicht mehr wie früher im Wesentlichen von links¹¹, sondern im Gegenteil mit frischer Kraft von rechts. Unter dem wachsenden Einfluss dieses Populismus verschiebt sich das politische Spektrum in der westlichen Welt nach rechts. Das bedeutet, statistisch gesprochen,

Abbildung 3 Ökonomische Freiheit

Economic Freedom Index (0 = minimale Freiheit, 10 = maximale Freiheit), erstes und zweites Quartil



Economic Freedom Index (0 = minimale Freiheit, 10 = maximale Freiheit), drittes und viertes Quartil



Quelle: Fraser Institute (2017)

nicht nur, dass sich das Feld insgesamt verschiebt. Zusätzlich kommt es in der Verteilung der politischen Meinungen auch zu dickeren Ausläufern, zu «Fat Tails», die den Median überproportional nach rechts verschieben.

Diese Verschiebung hat problematische Konsequenzen. Solange sich die politischen Kräfte überhaupt noch voneinander unterscheiden, besteht wenigstens die Aussicht, dass die Meinungen in der Mitte einigermaßen ausgewogen sind und keine Haltungen befördern, die darauf abzielen, die freiheitliche demokratische Ordnung insgesamt abzuschütteln. An den «Fat Tails» der Verteilung hingegen ist genau dies gängige Münze. Hier wächst eine Doktrin, die ökonomisch wie politisch in Richtung Isolationismus geht. Der Globalisierung, dem Multilateralismus, der Integration von Märkten und dem Wettbewerb über Landesgrenzen hinweg sind hier neue Feinde entstanden. Politisch haben die Populisten, wie Marc Plattner formuliert, wenig Geduld mit «prozeduralen Nettigkeiten» wie dem Schutz individueller Freiheitsrechte, solange sich nur der Wille der Mehrheit durchsetzt. Auch der politische Diskurs allgemein leidet unter der Demagogie, den Beleidigungen, dem Hass und den Lügen, die von Populisten ausgehen. Die demokratische Meinungsbildung wird dadurch verzerrt. Hiergegen anzukämpfen, verlangt den Verteidigern der liberalen Demokratie eine Menge ab. Sie müssen sich dem Populismus entgegenstellen, indem sie geduldig aufklären und erklären, möglichst ohne sich je provozieren zu lassen. Mässigung ist gerade in diesen Zeiten eine wichtige Tugend.

Schlussfolgerung

Liberalen Demokratien sind die beste politische Daseinsform der Geschichte der Menschheit. Sie sind allen anderen Ordnungen nicht nur politisch vorzuziehen, sondern auch wirtschaftlich. In liberalen Demokratien leben die Menschen besser und sind zufriedener. Doch genau sie sind auch nicht frei von Schwächen. Manche dieser Schwächen gehen auf hausgemachte Defizite zurück; andere haben damit zu tun, dass die liberalen Demokratien auf der globalen Bühne illiberalen Staaten gegenüberstehen, die sich im Miteinander unfairer oder sogar gewaltsamer Mittel bedienen.

In einer solchen Konstellation haben es liberale Demokratien nicht leicht. Ihre Entscheidungsprozesse dauern in der Regel länger, und sie müssen sich auch untereinander koordinieren. Eine Verschiebung der öffentlichen Meinung müssen sie hinnehmen. Sie müssen immer wieder für die Akzeptanz ihrer eigenen Regeln werben¹². Ohne einen Konsens darüber können sie nicht überleben. Gleichzeitig aber haben liberale Demokratien den Vorteil eines grossen innovativen Potenzials: Die Wissensteilung, die sie über die Arbeitsteilung hinaus möglich machen, gibt Anreize zur Innovation, wie sie autoritäre Regimes nur mit erheblichen Schwierigkeiten nachahmen können. Fehler können viel leichter korrigiert werden. Nicht immer muss eine solche Korrektur schnell vonstattengehen. Manche Entscheidungen bedürfen einer

gründlichen Diskussion in Gesellschaft und Parlament. Liberale Demokratien machen gesellschaftliches Lernen möglich – einen Prozess, der nicht immer geradlinig verläuft, der auch verletzlich macht, der aber immer kreativ ist.

Der Kern der liberalen Demokratie ist die «Open Access Order», herbeigeführt durch die Herrschaft des Volkes und durch die Verbindung von politischer Freiheit, individueller Freiheit, «Rule of Law» und staatlichem Gewaltmonopol. Solange sie sich diesen Kern erhält, selbst unter Druck, ist Zuversicht angebracht. Darauf gilt es sich im Systemwettbewerb zu konzentrieren. ◀

Weiterführende Literatur:

Freedom House: Freedom of the World 2018 – Democracy in Crisis. Washington, 2017. Web: freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018
World Economic Forum: Global Competitiveness Report 2017/18. Geneva, 2017. Web: reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018
Fraser Institute: Economic Freedom of the World 2017 (Daten aus dem Jahr 2015). Vancouver, 2017. Web: www.fraserinstitute.org/sites/default/files/economic-freedom-of-the-world-2017.pdf

¹ Vgl. Douglass C. North, John Joseph Wallis, Steven B. Webb und Barry R. Weingast: Limited Access Orders: Rethinking the Problems of Development and Violence. In: Stanford University Working Paper (2012), Web: web.stanford.edu/group/mcnollgast/cgi-bin/wordpress/wp-content/uploads/2013/10/Limited_Access_Orders_in_DW_-II_-2012.0310.print-version.13.1220.pdf

² Benjamin Constant: De la liberté des anciens comparée à celle des modernes (1819/2012). Web: www.cercleconstant.ch/de-la-liberte-des-anciens-comparee-a-celle-des-modernes/

³ Um zu bewerten, wie es in der Realität um die politischen Rechte steht, betrachten die Fachleute von Freedom House das Wahlverfahren in einem Land, den Grad an Pluralismus und Partizipation sowie das gute Funktionieren der Regierung. Mit Blick auf die Freiheitsrechte untersuchen sie unter anderem, wie es um die freie Meinungsäußerung steht, die Religionsfreiheit, die Koalitionsfreiheit, die Organisationsfreiheit, die Herrschaft des Rechts und den Grad an persönlicher Autonomie der Bürger. Für jedes dieser Kriterien gibt es eine eigene Bewertung, die dann zu einem Indexwert hochaggregiert wird.

⁴ Während sich in den Berichten von Freedom House aus den frühen neunziger Jahren erst 100 von 200 Ländern in diesem formalen Sinn als Demokratien bezeichnen liessen, liegt im Bericht von 2017 die Zahl bei 123.

⁵ Fareed Zakaria: The Rise of Illiberal Democracy. In: Foreign Affairs vom 1.11.1997. Web: www.closer2oxford.ro/uploads/2012/06/12/The_Rise_of_Illiberal_Democracy.gfruw.pdf

⁶ Vgl. Torsten Persson und Guido Tabellini: The Economic Effects of Constitutions. Cambridge: MIT Press, 2003.

⁷ Vgl. Niclas Berggren: The Benefits of Economic Freedom. In: Independent Review 8 (2/2003), S. 193 ff.

⁸ Vgl. John W. Dawson: Causality in the Freedom – Growth Relationship. In: European Journal of Political Economy 19 (2003), S. 493 f.

⁹ Vgl. Robert J. Barro: Democracy and Growth. In: Journal of Economic Growth 1 (1996).

¹⁰ Vgl. Marc F. Plattner: Populism, Pluralism, and Liberal Democracy. In: Journal of Democracy 21 (1/2010), S. 81 ff.

¹¹ Vgl. Takis S. Pappas: Distinguishing Liberal Democracy's Challengers. In: Journal of Democracy 27 (4/2016), S. 22 ff.

¹² Vgl. Barry R. Weingast: The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law. In: American Political Science Review 91 (2/1997), S. 245 ff.

Karen Horn

ist Dozentin für ökonomische Ideengeschichte, freie Autorin sowie Chefredaktorin und Mitherausgeberin der Zeitschrift «Perspektiven der Wirtschaftspolitik».

Der vorliegende Beitrag ist eine gemeinsam mit der Redaktion gekürzte Version eines Vortrags, den die Autorin am diesjährigen «Think Tank Summit» der liberalen Denkfabrik Avenir Suisse gehalten hat.

Das kleine Kollektiv

Wie der Föderalismus die Demokratie rettet.

Seit einigen Jahren liest man viel Negatives im Zusammenhang mit dem Thema Demokratie. Es werden Rückschritte bei der Demokratisierung vieler Staaten festgestellt, aber auch Zweifel an der Funktionstüchtigkeit der Demokratie per se geäussert. Diese Bedenken widersprechen sich mitunter im Kern: Wer das zurzeit weitverbreitete Sinken von Demokratiebarometern beklagt, impliziert, dass Demokratie wünschenswert sei. Wer dagegen die demokratische Wahl undemokratisch denkender Führer als Beleg dafür sieht, dass man dem gemeinen Bürger solche Wahlen lieber nicht überlassen sollte, will – überspitzt formuliert – die Demokratie abschaffen, um zu verhindern, dass die Demokratie die Demokratie abschafft.

Wer die demokratische Staatsform als unfit für eine komplexe, digitalisierte und beschleunigte Welt sieht, muss sich die Frage gefallen lassen: Was funktioniert denn besser? So etwas wie wohlwollende, allwissende Diktatoren gibt es nicht. Und gäbe es sie, ist anzunehmen, dass sie auch in einem demokratischen Prozess gewählt würden. Und wieder abgewählt würden, sollten sie sich doch nicht als so allwissend und wohlwollend herausstellen. Zu bedauern ist allenfalls, dass so eine wohlwollende, allwissende Person in einer Demokratie nicht dieselbe Gestaltungskraft an den Tag legen kann wie in der Diktatur. Doch das liegt in der Natur der Sache: Demokratien sind nicht auf wohlwollende, allwissende Menschen ausgerichtet, denn die Erfahrung hat gezeigt, dass solche höchst selten existieren. Sie sind deshalb vor allem darauf ausgerichtet, das Schlimmere zu verhindern. Das passiert mit Gewaltenteilung, Menschenrechten, Amtszeitbeschränkungen, Presse- und Meinungsfreiheit.

Wenn nun Digitalisierung und Globalisierung populistischen Tendenzen Vorschub leisten und zu Zweifeln gegenüber dem Konzept Volksherrschaft führen, kann die Lösung nicht lauten: «weniger Demokratie», sondern «weniger Politik». Also «weniger kollektive Entscheidungen» oder zumindest die Verkleinerung des Kollektivs, innerhalb dessen Entscheidungen getroffen werden. Die Schweiz ist hier Vorbild. In ihrer Bundesverfassung ist das Prinzip der Subsidiarität verankert. Gemäss diesem soll eine höhere Staatsebene eine Aufgabe nur dann übernehmen, wenn die untere sie nicht ausreichend

erfüllen kann. Zur dezentralen Verantwortung für Aufgabenerfüllung gehört natürlich die dezentrale Verantwortung für die Generierung von Einnahmen: Der Föderalismus kann seine Stärken nur bei entsprechender Steuerautonomie der Gliedstaaten und Gemeinden ausspielen.

Ein stark ausgeprägter Föderalismus hat viele Vorteile: Erstens wird so die Gefahr einer Diktatur der Mehrheit und der Unterdrückung von Minderheiten minimiert, denn die Interessen einer Gesellschaft sind auf kleinem Raum homogener. So können massgeschneiderte Lösungen entwickelt werden, statt einem «One-Size-Fits-It-All»-Ansatz zu folgen. Zweitens lässt sich das Gefühl, sich von der Politik abgehängt zu fühlen, wirksam bekämpfen. Politik wird «bürgernah». Nicht zufällig weist die Schweiz international die höchsten Werte bei Surveys auf, die nach dem Vertrauen der Bürger in die Politik fragen.¹ Das entzieht Populisten den Nährboden, denn diese bewirtschaften das Ohnmachtsgefühl der Bürger, dass «die da oben ohnehin tun, was sie wollen». In der Schweiz helfen dabei natürlich die direktdemokratischen Elemente und der immer noch stark ausgeprägte Milizgedanke: Der Unterschied zwischen «denen da» und «uns» wird als eher klein empfunden, «wir» könnten sozusagen auch «die da» sein. Drittens bedeutet Föderalismus nicht zuletzt Risikodiversifikation und verwirklicht damit ein Kernanliegen der Demokratie: Passieren auf der obersten Staatsebene Fehler, so sind die Auswirkungen insofern beschränkt, als die Macht dieser Staatsebene beschränkt ist. Passieren auf einer tieferen Staatsebene Fehler, ist nur eine kleine Zahl Bürger betroffen und der Fehler ist vermutlich schnell korrigiert, da man sich an benachbarten Körperschaften orientieren kann. Kurz: wer von Demokratie redet, darf vom Föderalismus nicht schweigen. Wer bessere, demokratischere Entscheide will, muss letztlich auch mehr Subsidiarität wollen. ◀

¹ Z.B. socialreport.ch/4political-reshaping/voter-turnout/voter-turnout-in-elections-and-referenda-in-switzerland.html oder www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-2017-highlights-en.pdf: S. 14.

Lukas Rühli

ist Redaktor dieser Zeitschrift.