

2 Entwicklungswege und Entwicklungsstrategien im asiatischen Kontext

2.1 Entwicklung von Staats wegen in der Theorie

2.1.1 Staatszentrierte Ansätze der Entwicklungsforschung

Die Analyse des Entwicklungsprozesses eines Landes weckt den Ruf nach Vergleichen, um das Untersuchte in Relation zu den Erfahrungen anderer Länder zu setzen. Außerdem bietet sich ein komparatives Vorgehen an, weil schon bei oberflächlicher Betrachtung der Entwicklungsprozesse ausgewählter Ökonomien Analogien durchscheinen. Im Falle Vietnams wird der regionale Kontext als Impulsgeber für den vietnamesischen Entwicklungsprozess untersucht. Dabei rücken die Wachstumszentren Ost- und Südasiens in Vietnams geografischer Nachbarschaft in den Mittelpunkt. Die Entwicklungserfahrungen Japans, Singapurs und Südkoreas werden aufgerufen, um Schemata aufholender Entwicklung zu identifizieren, weil dort die aktive Rolle des Staates im Entwicklungsprozess besonders hervorsteht.

Die Auseinandersetzung mit dieser Thematik schlägt zunächst eine theoretische Richtung ein, um Kennzeichen und Bedingungen staatlich gelenkter Entwicklung zu erörtern. Unverändert ermöglicht dieser Ansatz das Nachvollziehen und Einordnen der Entwicklungsprozesse in Ost- und Südostasien. Der Staat beansprucht in diesen Ländern weiterhin eine wichtige Position in Industrie und Wirtschaft, die über Normensetzung oder Regulierung hinausgeht. Diese Rolle ist unter den Vorzeichen globalisierter ökonomischer Prozesse gewiss eine andere als zur Hochphase der Entwicklungsstaaten im engeren Sinne während des Kalten Krieges.¹²¹ Jüngere Beispiele für staatlichen Interventionismus liefern die

121 Die Blockgrenzen behinderten den weltweiten Warenaustausch und Handel. Die Systemzugehörigkeit – ob zum „Osten“ oder „Westen“ – bestimmte das wirtschaftliche Agieren der Staaten untereinander. Staatliche Interventionen wurden auch in den westlich orientierten Staaten weithin toleriert, weil die betreffenden Staaten als wichtige Pfeiler im Wettbewerb der Systeme betrachtet wurden (siehe etwa Südkorea oder Taiwan). Erst mit Obsoletwerden dieser systemischen Konkurrenzsituation und dem „Sieg“ der marktwirtschaftlichen Ordnung setzte Mitte der 1990er Jahre eine neue Phase der weltwirtschaftlichen Integration ein (siehe Gründung der Welthandelsorganisation 1995). Programmatische Signalwörter dieser Periode lauten Interna-

Konjunkturpakete zahlreicher Länder weltweit als Reaktion auf die globale Finanz- und Wirtschaftskrise (seit 2008).¹²² Staatlich gelenkte Entwicklung geht jedoch weiter als das Eingreifen einer Regierung in den Wirtschaftskreislauf.

2.1.1.1 Staatlich gelenkte Entwicklung

Zu den wegweisenden Forschungsbeiträgen zur staatlich gelenkten Entwicklung gehört das Werk von Chalmers Johnson, der sich auf den wirtschaftlichen Aufsteiger Japan konzentrierte. Erstmals tauchte darin der Begriff *developmental state* auf. Zwar hatten zuvor Vertreter der Entwicklungsforschung die Rolle des Staates als unerlässlich für die Entwicklung von Ländern mit Nachholbedarf (*latecomers*) betrachtet; zum Beispiel forderten sie wie Huntington (1968) eine mit weitestgehenden Kompetenzen ausgestattete Bürokratie, die zur Planung, Durchführung und Kontrolle der Entwicklungsvorhaben auftreten sollte.¹²³ Doch Johnson war derjenige, der den Entwicklungsstaat als eigenständige Systemkategorie anerkannte, weshalb sein Werk im Folgenden eingehender rezipiert wird. Die Einstufung als Systemkategorie ist legitim, weil dies in Abgrenzung zu den in direkter Konkurrenz stehenden Systemtypen sowjetischer bzw. westlicher Provenienz geschah. Von beiden Typen unterscheidet sich der Entwicklungsstaat Johnson zufolge durch seine dezidierte Entwicklungsorientierung.¹²⁴ Sie ist weder in der Planideologie sozialistischer Staaten noch in der Regulie-

tionalisierung, Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung, was auf einen Rückzug des Staates vom Markt zielte und zugleich den kleiner werdenden Handlungsspielraum staatlicher Autorität sichtbar machte.

122 Die Bundesregierung verabschiedete im Herbst 2008 und Frühjahr 2009 ein Maßnahmenpaket zur Belebung der Wirtschaft in Höhe von 90 Milliarden Euro. Darin enthalten waren Investitionen für die Kommunen in die öffentliche Infrastruktur, die sogenannte Abwrackprämie und Entlastungen für Familien. Andere Länder zogen ähnliche Instrumente heran wie Steuersenkungen, Ausbau der verkehrlichen Infrastruktur, Beihilfen für Banken und Versicherungen, Konsumgutscheine, Wohnungsbau und Kredite für Unternehmen und Haushalte. Die Höhe der Mittel variiert von Land zu Land: China: 460 Milliarden Euro; Großbritannien: 27 Milliarden Euro; Frankreich: 26 Milliarden Euro; Japan: 635 Milliarden Euro; Russland: 157 Milliarden Euro; Spanien: 36 Milliarden Euro; USA: 600 Milliarden Euro. Vgl. Toller, Andreas (2009): Wer hat was von den Konjunkturpaketen. In: Wirtschaftswoche, 27.01.2009. Online verfügbar unter <http://www.wiwo.de/politik-weltwirtschaft/wer-hat-was-von-den-konjunkturpaketen-385249/>, zuletzt geprüft am 07.05.2010.

123 Vgl. Gerschenkron, Alexander (1966): *Economic Backwardness in Historical Perspective. A Book of Essays*. 2. Aufl. Cambridge (Mass.); Huntington, Samuel P. (1968): *Political Order in Changing Societies*. New Haven; Myrdal, Gunnar (1968): *Asian Drama: An Inquiry Into the Poverty of Nations*. New York.

124 Vgl. Leftwich, A. (1995): *Bringing Politics Back In*, S. 403.

runbspolitik liberaler Demokratien zu verorten – allenfalls kommt es zu Anlehnungen, was an der spezifischen Eigenheit des *developmental state* nichts ändert.

Die Genese eines entwicklungsstaatlichen Modells nahm ihren Ausgangspunkt mit der Frage, wie Japan derart rasant zur Wirtschaftsmacht aufsteigen konnte. Gefragt nach den erfolgsverantwortlichen Faktoren, entdeckte Johnson vier Elemente. Sie bildeten nicht nur das Fundament für den positiven Verlauf des japanischen Entwicklungsprozesses, sondern für die Errichtung eines Entwicklungsstaates allgemein. Alle Elemente tragen zu einer Verzahnung der politischen und ökonomischen Sphäre innerhalb eines Staates bei. Konstitutiv ist das Primat der Politik, wodurch sich überhaupt erst die Entwicklungsorientierung bewerkstelligen lässt. Staatsinterventionismus ist folglich von vornherein integraler Bestandteil dieses Systemtypus.

An erster Stelle des Modells steht eine *überschaubare, elitäre Bürokratie* „staffed by the best managerial talent available in the system“¹²⁵. Sie hat die Aufgabe, jene Wirtschafts- und Industriezweige zu identifizieren, die gezielt staatlich entwickelt werden sollen, um Initialimpulse für den Entwicklungsprozess auszusenden. Über diese zur Initiative angehaltene Bürokratie wird der Staat strukturpolitisch tätig, indem er Prioritäten festlegt, Wachstumsziele benennt, Instrumente bereitstellt und den Wettbewerb in den strategisch bedeutenden Sektoren überwacht, damit die Zielvorgaben erreicht werden.¹²⁶ Weitere Vorteile einer solchen Bürokratie führt Evans aus:

„[T]he existence of a given agency with generally acknowledged leadership in the economic area allows for the concentration of talent and expertise and gives economic policy a coherence that it lacks in a less clearly organized state apparatus.“¹²⁷

Das zweite Element bildet für Johnson das politische System, das der Bürokratie *genügend Spielraum* für die genannten Planungen gewährt. Wenn diese Bürokratie funktionell und systemisch dermaßen gestärkt auftritt, geschieht dies zu Lasten anderer Institutionen wie legislativen oder justiziellen Organen. In der Logik jenes Modells drängt sich diese Praxis auf, denn eine schwache (das heißt auch kontrollierte) Bürokratie hätte Schwierigkeiten, den Anforderungen einer entwicklungsorientierten Regierung zu entsprechen. Beleg für den staatsinterventionistischen Grundcharakter eines Entwicklungsstaates ist das von Johnson vorgesehene dritte Element: das unumgängliche und unmittelbare *Eingreifen des Staates*.

125 Johnson, C. (1982): MITI and the Japanese Miracle. Zit. nach: Ders. (1999): The Developmental State, S. 38.

126 Vgl. ebd.

127 Evans, Peter B. (2005): The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy, and Structural Change. (1992, Nachdruck). In: Meier, Gerald M.; Rauch, James E. (Hrsg.): Leading Issues in Economic Development. 8. Aufl. Oxford; New York, S. 548.

tes in die Wirtschaft.¹²⁸ Dabei kommen unterschiedliche Maßnahmen und Instrumente zum Einsatz, die darauf abzielen, die Märkte an die Vorstellungen des Staates anzupassen: regierungsgestützte Finanzinstitutionen, ökonomische Rahmenpläne zwecks Ziel- und Richtlinienbestimmung, Übertragung von Regierungsfunktionen auf diverse private oder halbprivate Agenturen, Zielvereinbarungen fokussiert auf den internationalen Wettbewerb sowie staatlich geförderte und durchgeführte Forschung und Entwicklung (F&E).

Was dies von den gängigen Regulierungsfunktionen eines Staates in einer Marktwirtschaft unterscheidet, ist eine *Regierungsinstanz mit Schlüsselkompetenzen*, die die Umsetzung der angesprochenen Maßnahmen überwacht. Dieses vierte Element konzipierte Johnson nach dem Vorbild des japanischen Ministeriums für internationalen Handel und Industrie (*Ministry of International Trade and Industry*, MITI). Ähnlich wie das MITI müsste eine derartige Regierungsagentur ein breit gefächertes, jedoch nach den Entwicklungsvorhaben der Regierung konsequent ausgerichtetes Aufgabenportfolio in sich vereinen. Darunter fallen neben Planungsaufgaben auch Sektoren wie Energie, Inlandsproduktion, internationaler Handel und Finanzen. Gleichzeitig sollte diese Agentur als Beratungs- und Forschungseinrichtung (im Sinne eines Think Tank) auftreten und über Implementierungskapazitäten verfügen.

Abgesehen von dieser funktionellen Reichweite war ein kompakter Zugschnitt einer solchen Agentur erwünscht, denn entscheidend sei ihr Agieren als Pilotorganisation, wie Johnson hervorhebt.¹²⁹ Was von ihr ausginge, wäre richtungsweisend für die gesamte Volkswirtschaft. Außerdem wird von ihr schnelles Reaktionsvermögen verlangt, wenn bei der Umsetzung staatlicher Pläne und Zielvorgaben (etwa aufgrund exogener Einflüsse) Verzögerungen einträten. Sind all diese Bedingungen eines Entwicklungsstaates erfüllt – und zeigen sich insbesondere die privaten Marktteilnehmer interessiert, unter diesen Bedingungen zu wirtschaften –, würde im Ergebnis die Wirtschaft wachsen und eine rapide erste Entwicklungsphase beginnen (*take-off*), messbar anhand eines zunehmenden Bruttonationaleinkommens (BNE). Nach diesem hier einfach gehaltenen Muster sind Länder wie Japan, die Republik Korea oder Singapur verfahren.

Neben Chalmers Johnson tritt Adrian Leftwich als Referenzautor auf. Er versteht Entwicklungsstaaten als:

128 Vgl. Johnson, C. (1982): MITI and the Japanese Miracle. Zit. nach: Ders. (1999): The Developmental State, S. 39.

129 Vgl. ebd.

„states whose politics have concentrated sufficient power, autonomy and capacity at the centre to shape, pursue and encourage the achievement of explicit developmental objectives, whether by establishing and promoting the conditions and direction of economic growth, or by organising it directly, or a varying combination of both.“¹³⁰

Im Gegensatz zu Johnson, der seinem idealtypischen Entwicklungsstaat vier Elemente zugrunde legt, operiert Leftwich mit sechs Kriterien.¹³¹ Allesamt liegen sie in Reichweite des erstgenannten Konzeptes und vertiefen das Verständnis staatlich gelenkter Entwicklung. Der Vollständigkeit halber werden diese Merkmale knapp erläutert und kommentiert. Mehr noch als Johnson stellt Leftwich explizit das Vorhandensein einer *entwicklungsorientierten Elite* („determined developmental elite“) ins Zentrum, ohne die der Staatsinterventionismus unrealisierbar sei. Sie bildet in Form eines ausgewählten Zirkels von „senior politicians“ und Bürokraten das Bindeglied zwischen der eigentlichen politischen Führung und den zivilen wie militärischen Machtstützen des Landes. Ihre wesentliche Funktion liegt darin, auf Kontinuität in der Entwicklungsorientierung des Staates zu achten und dabei die unterschiedlichen machrinternen Interessen auszubalancieren. Aufgrund ihrer Schlüsselpositionen in der Bürokratie haben Angehörige dieser Elite großen Spielraum bei der Politikgestaltung und Herbeiführung von Entscheidungen, womit zugleich eine Marginalisierung von Institutionen wie dem Parlament intendiert ist.

Infolge dieser extrakonstitutionellen Praktiken sind Kontrollmöglichkeiten gegenüber dieser Elite von Beginn an begrenzt. Lediglich die gegenseitige Kontrolle innerhalb der Gruppe kann in Betracht gezogen werden. Damit jedoch öffnet sich der Mikrokosmos des Zwischenmenschlichen: Nepotismus und Patron-Klient-Beziehungen begleiten in den ost- und südostasiatischen Gesellschaften (mit variierender Intensität) das politische Geschehen.¹³² Ihre Schlüsselrolle im Entwicklungsstaat kann die Elite also nur aufrechterhalten, wenn sie entweder den Verlockungen der Macht widersteht und glaubwürdig der Entwicklungsorientierung des Landes verpflichtet ist; oder wenn sie das genaue Gegenteil praktiziert, ihre Stellung durch materielle Zugeständnisse absichert und angesichts der daraus entstehenden Interessendivergenz die Entwicklungsorientierung aufgibt. Zwei Kernaufgaben rechtfertigen die Daseinsberechtigung der Elite: die Unterstützung der Entwicklungsorientierung der Regierung und die Systemsicherung.

130 Leftwich, A. (1995): Bringing Politics Back In, S. 401.

131 Vgl. ebd., S. 405-418.

132 Vgl. Heberer, Thomas (2001): Korruption als globales Phänomen und seine Ausprägungen in Ostasien. Korruption und Korruptionsdiskurse. Institut für Ostasienwissenschaften. (Project Discussion Paper, 9). Duisburg. Online verfügbar unter <http://www.uni-duisburg.de/Institute/OAWISS/download/doc/discuss9.doc>, zuletzt geprüft am 23.08.2008, S. 2 f. und 6-8.

Die bereits im Zusammenhang mit der entwicklungsorientierten Elite angesprochene *Bürokratie als Zentrum ökonomischer Entscheidungsfindung* betont Leftwich (ähnlich wie Johnson) gesondert. Ihr obliegt es, mittels eigens eingerichteter Schnittstellen die Interaktionen zwischen Staat und Wirtschaft zu organisieren. Kraft ihrer systembedingten Autorität verfügen derartige bürokratische Sonderinstitutionen über reale entwicklungspolitische Gestaltungsmöglichkeiten. Dabei ist durchaus erwünscht, dass diese Bürokratien von anderen staatlichen Institutionen relativ isoliert operieren. Dies, so Leftwichs Beobachtung, sei charakteristisch für die ostasiatischen Entwicklungsstaaten, nicht jedoch für das Gros der Entwicklungsländer.¹³³ Aus diesem Grund ist die Existenz einer entschlossenen Elite allein unzureichend.

Erforderlich ist zusätzlich die *relative Autonomie des Staates* verstanden als „independence (or insulation) from the demanding clamour of special interests (whether class, regional or sectoral)“¹³⁴. All jene gruppenspezifischen Interessen haben sich am nationalen Interesse – vorgegeben von der Elite – auszurichten. Geschieht dies nicht, wird die so entstandene Opposition (politisch und ökonomisch) an den Rand gedrängt oder ausgeschaltet. Weil der Entwicklungsstaat bestrebt ist, die Ressourcenallokation so zu gestalten, dass Wachstum und Sicherheit generiert werden, lässt sich diese relative Autonomie nur behaupten, wenn die staatlichen Einkommensquellen nicht mit dem Eingehen von Verpflichtungen gegenüber Partikularinteressen koinzidiert. Die Abhängigkeit des Entwicklungsstaates von einheimischen Kapitaleinkünften sollte daher durch andere Quellen aus dem Ausland (Entwicklungshilfe, Kredite, Privatinvestitionen) minimiert werden.¹³⁵ Darüber vernachlässigt Leftwich, dass auf diese Weise neue Abhängigkeiten entstehen und die Autonomie keineswegs steigt.

Gleichwohl insistiert er, dass die politischen und wirtschaftlichen Interessen innerhalb des Entwicklungsstaates miteinander in Einklang zu bringen sind. Parallel dazu müsse eine *effektive Anpassung ausländischer Akteure (inklusive transnationaler Unternehmen) an die Entwicklungsorientierung* des Staates erfolgen.¹³⁶ Den ostasiatischen Entwicklungsstaaten attestiert Leftwich, dass ihnen genau das gelungen wäre. Indem sie zuerst die innere Autonomie erwirkt und die Macht der entwicklungsorientierten Elite konsolidiert hätten, konnten sie anschließend ausländisches Kapital gezielt steuern und dem Entwicklungsprozess zuführen.

133 Vgl. Leftwich, A. (1995): *Bringing Politics Back In*, S. 411. Als günstig erweist sich in diesem Kontext, dass Spitzenbeamte („top officials“) oftmals im Ausland studiert oder anderweitige Formen der Ausbildung im Ausland erfahren haben.

134 Ebd., S. 408.

135 Vgl. ebd., S. 409.

136 Vgl. ebd., S. 416.

Zwei weitere Merkmale im entwicklungsstaatlichen Ansatz von Leftwich tangieren die Schattenseiten des Entwicklungsweges, wie ihn ostasiatische Regierungen favorisierten. Staatlich geplante und durchgeführte Entwicklung bei (gelenkter) Aufrechterhaltung wirtschaftlichen Engagements nicht staatlicher Akteure fungierte als nationales Leitmotiv, dem sich Einzelinteressen fügen mussten. Daraus resultierten *massiv eingeschränkte Bürgerrechte* und *eine am Entstehen gehinderte Zivilgesellschaft*.¹³⁷ Andernfalls hätte dies den Wettstreit von Ideen befördert und damit die von der entwicklungsorientierten Elite formulierte, für richtig gehaltene Politik gefährdet. Weil die Elite aber dem nationalen Interesse verpflichtet war bzw. dieses stellvertretend verkörperte, konnte sie kritische Stimmen als entwicklungsgefährdende Opposition bezeichnen und ins Abseits stellen. Allerdings basiert die Legitimation eines Entwicklungsstaates darauf, dank Bündelung und gesteuerten Einsatzes nationaler Ressourcen ökonomisches Wachstum zu erzeugen, um daraufhin die gesamte Bevölkerung am Erfolg teilhaben zu lassen. Zeigt diese Strategie Wirkung, würde dies paradoxerweise das Aufkommen einer aktiven Zivilgesellschaft begünstigen. Infolgedessen müssten Elite und Bürokratie kontinuierlich an der Festigung und Erweiterung ihrer Legitimation arbeiten. Als Maßnahmen kommen die Bereitstellung öffentlicher Güter und Infrastruktur oder die Ausweitung der Führungselite auf einen größeren Personenkreis in Betracht. Insbesondere diese Option bedroht die als zentrale Prämisse hervorgehobene Autonomie des Entwicklungsstaates.

Alle sechs Merkmale bewirken die konsequente Verflechtung politischer und ökonomischer Interessen im Entwicklungsstaat unter Verzicht auf öffentliche Mitsprache. Speziell während der Aufbauphase des Systems muss die Elite den Entwicklungsimperativ als nationale Anstrengung vermitteln. Ungeklärt bleibt, ob mit Realisierung der Entwicklungsvorhaben eine Transformation möglich ist, einhergehend mit einem neudefinierten nationalen Interesse. Was passiert nach Erreichen des gewünschten Entwicklungsstands? Wird die Bevölkerung sich weiterhin der Elite unterordnen oder nach individuellen Freiräumen rufen? Wäre im Rahmen eines Systemwechsels die Elite bereit, ihre privilegierte Position aufzugeben und politische Partizipation zu erlauben? Oder wurden die Strukturen über Jahre oder Jahrzehnte hinweg derart verfestigt, dass eine Abkehr von der entwicklungsstaatlichen Praxis undenkbar ist und die Konsolidierung des autoritären Systems automatisch folgt? Diese kritischen Fragen begleiten das Modell des Entwicklungsstaates ebenso wie die Untersuchung von Entwicklungsdiktaturen.

137 Vgl. ebd., S. 379.

2.1.1.2 Entwicklungsdiktatur

Staatlich gelenkte Entwicklung mit Zügen eines autoritären politischen Systems sollte nicht als ausschließlich negativ deklariert werden, wie Woo-Cumings empfiehlt. In Anbetracht der von Johnson als erforderlich bewerteten straffen Bürokratie trägt ein autoritärer Entwicklungsstaat nach institutionell-ökonomischen Gesichtspunkten durchaus etwas Positives in sich.¹³⁸ Indes wiegen gerade für westliche Beobachter die demokratischen Defizite eines autoritär verfassten Staates schwerer, woraus für sie „a hard time understanding the legitimacy of the developmental regime in East Asia“¹³⁹ resultiert. Zusätzlich zum Charakter der (aufholenden) Entwicklung im Sinne eines nationalen Projektes verweist Pempel auf die Notwendigkeit langfristiger Planung.¹⁴⁰ Schlüssig zu Ende gedacht würde dies die Notwendigkeit stabiler politischer Verhältnisse implizieren. An diesem Punkt scheint die Symbiose zwischen Autoritarismus und staatlich gelenkter Entwicklung nachweisbar, wofür der Begriff *Entwicklungsdiktatur* nahe liegt. Warum ist nun die Differenzierung zwischen *staatlich gelenkter Entwicklung* bzw. *Entwicklungsstaat* und *Entwicklungsdiktatur* angemessen? Der Eindruck soll vermieden werden, wonach das eine System dem anderen vorzuziehen wäre. Vielmehr besitzen beide einen gemeinsamen Kern – den der permanent postulierten Entwicklungsorientierung auf Kosten politischer Freiheiten. Allerdings wird hier die Ansicht vertreten, dass die Mechanismen in einer Entwicklungsdiktatur weit rigider angelegt sind. Eine Überschneidung mit dem sechsten Kriterium in der Konstruktion staatlich gelenkter Entwicklung von Leftwich liegt demzufolge vor.

Förderlich für das weitere Verständnis ist die Erläuterung des Begriffs *Diktatur*. In der Staatsformenlehre ist die Gegenüberstellung von Demokratie und Diktatur ein klassisches Thema. Ausgeprägt und miteinander verflochten sind in einer Demokratie Gewaltenteilung, Menschen- und Bürgerrechte, Rechtsstaatlichkeit, Mehrheitsprinzip und Pluralismus.¹⁴¹ Um davon die Diktatur abzugrenzen, sind mit Ernst Fraenkel folgende systemische Kriterien elementar: die Legitimierung der Herrschaft, die Organisation der Regierung, der Aufbau der Ge-

138 Vgl. Woo-Cumings, Meredith (1999): Introduction: Chalmers Johnson and the Politics of Nationalism and Development. In: Dies. (Hrsg.): *The Developmental State*. Ithaca, S. 19 f.

139 Ebd., S. 20.

140 Vgl. Pempel, T. J. (1999): *The Developmental Regime in a Changing World Economy*. In: Woo-Cumings, Meredith (Hrsg.): *The Developmental State*. Ithaca, S. 139.

141 Vgl. Pfahl-Traughber, Armin (2004): *Staatsformen im 20. Jahrhundert I: Diktatorische Systeme*. In: Gallus, Alexander; Jesse, Eckhard (Hrsg.): *Staatsformen. Modelle politischer Ordnung von der Antike bis zur Gegenwart*. München, S. 225.

sellschaft sowie die Durchsetzung des Rechtsstaates.¹⁴² Das bedeutet konkret, dass erstens die Herrschaft in einer Diktatur heteronom zustande kommt, also nicht aus dem Volk heraus, sondern fremdbestimmt durch die Regierung. Zweitens tritt die Regierung monistisch auf, wonach die Gewaltenteilung abgeschafft und sämtliche staatliche Institutionen gleichgeschaltet wurden. Analog dazu ist die Homogenisierung der Gesellschaft evident. Die Machthabenden und ihr Apparat unterdrücken Meinungsvielfalt, Ideenwettstreit sowie Opposition zum proklamierten Gesellschaftssystem. Viertens vollzieht sich in einer Diktatur die Rechtssprechung entlang politischer Vorbehalte und steht im Dienste der Herrschaftssicherung.¹⁴³

Übertragen auf das Konzept der Entwicklungsdiktatur lassen sich folgende Schlussfolgerungen ziehen: Das Wohlergehen der Bevölkerung dient einer Scheinlegitimation der Herrschenden, die zwar nach wie vor wirtschaftliches Wachstum erzielen wollen, aber damit in erster Linie ihre Machtbasis zementieren. Gesellschaft, Politik und Wirtschaft sind Instrumente der Herrschenden und erfüllen spezifische Aufgaben im Sinne des Entwicklungsimperativs. Eigenständiges oder gar abweichendes Handeln ist unzulässig und wird entsprechend restriktiv geahndet. Insgesamt wiegt das Moment der politischen Stabilität äußerst hoch. Demokratische Mitsprache außerhalb systemaffirmativer Kanäle gilt als systemgefährdend und wird rigoros unterbunden. Für Ko Song-guk liegt darin das Kernmerkmal einer Entwicklungsdiktatur: „a system used to justify a dictatorship that restricts the people’s participation in politics based on the reason that political security is a prerequisite to economic growth“¹⁴⁴.

Nachdem das Wesen einer Entwicklungsdiktatur skizziert wurde, folgt die Erläuterung, unter welchen Umständen ein derartiges System errichtet werden kann. Einen wesentlichen Impuls liefert der Wille der Machthabenden, ihr Land zu modernisieren und voranzubringen. Doch damit nicht genug, denn diesen Wunsch hegen viele Staaten, ohne in eine Diktatur zu verfallen. Was als Prämisse hinzukommt, ist die Erhöhung dieses Wunsches zum übergeordneten nationalen Interesse (wie schon im Fall der staatlich gelenkten Entwicklung). Massenhafte Mobilisierung aller gesellschaftlichen Kräfte, mithin verordnete Inkorporation der Bevölkerung in das Projekt „Nationale Entwicklung“ (Modernisierung, Industrialisierung) werden zum festen Bestandteil der Ideologie, mit der die

142 Vgl. Fraenkel, Ernst (1991): Strukturanalyse der modernen Demokratie. In: Ders.: Deutschland und die westlichen Demokratien. Frankfurt am Main, S. 326-359.

143 Vgl. Pfahl-Traughber, A. (2004): Staatsformen im 20. Jahrhundert I, S. 225 f.

144 Ko Song-guk (1980). Zit. nach: Lee Byeong-cheon (2003): The Political Economy of Developmental Dictatorship: A Korean Experience. In: Ders. (Hrsg.): Developmental Dictatorship and the Park Chung-hee Era. The Shaping of Modernity in the Republic of Korea. Translated by Eungsoo Kim and Jaehyun Cho (2006). First American Ed. Paramus, NJ, S. 5.

herrschende Elite die Notwendigkeit ihres Vorgehens untermauert.¹⁴⁵ Dem liegt ferner die Auffassung zugrunde, dass eine stark zentralisierte Regierung für schnelle Entscheidungsfindung und Umsetzung der Entwicklungsprogrammatisik prädestiniert sei. Demokratische Abstimmungsprozesse verlören das nationale Interesse aus den Augen oder verzögerten zumindest die Entwicklung des Landes. Konsequenterweise duldet eine Diktatur weder Meinungsvielfalt noch bürgerliche Freiheiten oder politischen Wettbewerb. Dieser Argumentation folgend bedarf es einer autoritären Persönlichkeit oder einer autoritären Führungsriege zur Etablierung einer strategisch ausgerichteten Entwicklungsdiktatur.¹⁴⁶ Entwicklung zu den Bedingungen einer autoritären Diktatur befürwortet beispielsweise Haggard:

„[A]uthoritarian political arrangements give political elites autonomy from distributionist pressures, they increase the government's ability to extract resources, provide public goods, and impose the short-term costs associated with efficient economic adjustment.“¹⁴⁷

Aus Sicht eines derartigen Systems legitimiert sich das Handeln der Regierung aus der für sie als dringlich erachteten Herstellung stabiler politischer Verhältnisse. Gleichzeitig zieht sie ihre Rechtfertigung aus der zur nationalen Aufgabe erhobenen Entwicklung des Landes, wodurch die Entwicklungsdiktatur sowohl politisch als auch sozial motiviert ist. Es geht eben nicht darum, die Erträge wirtschaftlicher Anstrengungen allein den Machthabenden zuzuführen und darüber die Bereitstellung kollektiver Güter zu vergessen – im Sinne eines *predatory state* nach Evans¹⁴⁸. Vielmehr lautet das Ziel, mittels staatlicher Intervention anhaltendes wirtschaftliches Wachstum zum Zwecke gesellschaftlicher Modernisierung zu erzeugen. Geht dieses Vorhaben der Entwicklungsdiktatur auf und verteilen die Machthaber die Gewinne in der Bevölkerung relativ ausgeglichen, erscheint der Fortbestand legitimiert. Aber je mehr Wohlstand damit einherginge, desto wahrscheinlicher wäre der Ruf nach politischer Partizipation, den das

145 Vgl. Lee B. (2003): *The Political Economy of Developmental Dictatorship*, S. 7 f.

146 Strittig ist, inwiefern bei dieser Charakterisierung der Einordnung von Juan Linz gefolgt werden kann, der autoritären politischen Systemen (in Abgrenzung zu totalitären) einen begrenzten politischen Pluralismus zugesteht, bei gleichzeitigem Fehlen einer Ideologie, die allerdings durch eine einzigartige Mentalität ersetzt wird. Vgl. Linz, Juan José (2000): *Totalitäre und autoritäre Regime*. Berlin.

147 Haggard, Stephan (1990): *Pathways From the Periphery. The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*. Ithaca, S. 262.

148 Evans sieht in einem „predatory state“ die verschärfte Variante eines Rentierstaates (*rent-seeking state*): „Some states' apparatuses consume the surplus they extract, encourage private actors to shift from productive activities to unproductive rent seeking, and fail to provide collective goods. They have no more regard for their societies than a predator does for its prey and are legitimately called ‚predatory‘.“ Evans, P. B. (2005): *The State as Problem and Solution*, S. 541.

Regime umso heftiger unterdrücken müsste, wodurch seine Legitimation abnähme. Demzufolge wird für das autoritäre Regime ein Kipppunkt existieren, an dem die Herrschenden und Stakeholder über den Fortgang der Diktatur befinden müssen, wollen sie nicht den Verlust der Entwicklungserfolge riskieren. Denkbare Handlungsoptionen wären dann: eine Abschwächung der autoritären Strukturen und partielle Zugeständnisse oder eine schrittweise Systemtransformation unter Beibehaltung staatsinterventionistischer Praktiken.

Doch bis ein Regime diesen Moment erreicht, müsste die Entwicklungsorientierung auch tatsächlich nachweisbar sein. Diese Notwendigkeit ist wiederum verknüpft mit der Durchsetzbarkeit eines „hegemonic project in resolving conflicts between particular and general interests for the sake of social development.“¹⁴⁹ Drei Voraussetzungen sind zu erfüllen: erstens die strukturelle Ausrichtung der Hegemonie einer bestimmten Gruppe (je nach dem, welche Kräfte auf wessen Kosten die Macht erlangten), zweitens die strategische Orientierung jener Gruppe, die sich langfristig zwar auf die Erfüllung ihrer Interessen und die ihrer Unterstützer konzentrieren würde, doch gleichzeitig Leistungen für die breite Bevölkerung sicherstellen müsste, sowie drittens ein ökonomisches Wachstumsregime, das die Errichtung wettbewerbstauglicher nationaler Industrien anstrebt und die dazu erforderlichen Normen und Institutionen bereitstellt (zum Beispiel Eigentumsrechte, Risikoverteilung, Integration in den Weltmarkt).¹⁵⁰ Angesichts dieser Vorgaben beschreibt Lee Byeong-cheon eine Entwicklungsdiktatur resümierend als:

„a regime of passive revolution for statist or sovereign ‚reactionary modernization‘ with its inherent contradictions contained by the coercive and mobilization apparatus of the state, wherein successful economic growth and oppressive, sovereign political dictatorship mutually reinforce each other.“¹⁵¹

Aus dieser favorisierten begrifflichen Verortung folgt, dass ein Regime eine Entwicklungsdiktatur sukzessive errichtet, entweder im Zuge der Neujustierung bestehender Machtverhältnisse oder des vollständigen Austauschs der herrschenden Eliten. Die ferner intendierten staatlichen Interventionen in und Investitionen für die Wirtschaft sind langfristiger Natur, weshalb eine Entwicklungsdiktatur von Anbeginn auf einen längeren Zeitraum angelegt ist (worauf Diktaturen generell hoffen). Systemlogisch argumentiert muss allein deshalb politische Stabilität durch autoritäre Führung herrschen, damit die Regierung ihre für die breite Mas-

149 Lee B. (2003): The Political Economy of Developmental Dictatorship, S. 10. Die Rede vom „hegemonic project“ verweist auf: Jessop, Bob (1990): State Theory: Putting the Capitalist State in Its Place. University Park, Pa.

150 Vgl. Lee B. (2003): The Political Economy of Developmental Dictatorship, S. 10 f.

151 Ebd., S. 11 f.

Der Entwicklungsprozess der Sozialistischen Republik
Vietnam

Erfolge und Herausforderungen durch staatlich
gelenkte Entwicklung

Mensel, N.

2013, XXIV, 460 S. 43 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-00322-7