

Post-Washingtoner Consensus und Comprehensive Development Framework. Neue Perspektiven für Transformationsforschung und Transformationstheorie

von Klaus Müller, Berlin

Im Verlauf des postkommunistischen Wandels hat sich ein neuer disziplinübergreifender Forschungszweig etabliert, der sich seiner Relevanz schon aufgrund der Dimensionen der von ihm untersuchten Problematik sicher sein kann: Heute leben 40 Prozent der europäischen und ein Drittel der Weltbevölkerung in Ländern, die einen tiefgreifenden Wandel ihres wirtschaftlichen und politischen Systems durchlaufen. Die Erforschung dieser erstaunlichen Prozesse war von Beginn an vergleichend angelegt und hat insofern die Voraussetzungen für eine systematische Theoriebildung geschaffen.

Wenn der Zuschnitt und die methodische Gestalt einer Theorie der Transformation gleichwohl unklar geblieben sind, dann hatte das vor allem zwei Gründe. Zum ersten war die Stellung der neuen Forschungen in der sozialwissenschaftlichen Landschaft kontrovers: Hatte man es mit einem einzigartigen Sozialexperiment zu tun, das neue Begriffe und neue Theorien verlangte? Sollte man sie als Fortsetzung der Osteuropaforschung und der *Communist Studies* unter veränderten Rahmenbedingungen begreifen? Oder handelte es sich lediglich um ein weiteres Anwendungsfeld der bewährten sozialwissenschaftlichen Theorien, deren universale Gültigkeit durch die Rückkehr der postkommunistischen Gesellschaften in die „Normalität“ nunmehr definitiv erwiesen sei?

Dass die Beantwortung dieser Fragen keine innerakademische Angelegenheit blieb, war im Kontext der Entstehung und im spezifischen Erkenntnisinteresse angelegt, das die Transformationsforschung von Anfang an prägte. Die Perspektive eines radikalen Systemwechsels war aus den letzten Versuchen hervorgegangen, die stagnierenden Planwirtschaften durch die Einführung von Marktelementen zu reformieren. Mit dem Scheitern des letzten reformsozialistischen Aufgebots ging die Ausarbeitung für eine Programmatik des Übergangs zur Marktwirtschaft an die Internationalen Finanzinstitutionen und westliche Berater über. Die institutionellen Orte, an denen der theoretische Rahmen und die grundlegenden Fragen der Transformationsforschung abgesteckt wurden, waren daher weniger die sozialwissenschaftlichen Fachbereiche der Universitäten als vielmehr die Forschungsabteilungen der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds, entwicklungspolitische Organisationen, zahlreiche neugegründete Institute und die *Think Tanks* der Politikberatung. Zum zweiten also war und ist die Transformationsforschung durch eine außerordentlich enge Verknüpfung von theoretischen Fragen und politischen Interessenlagen charakterisiert.

Vor diesem Hintergrund wird die theoretische Dynamik, die die Transformationsforschung des letzten Jahrzehnts bestimmte, verständlicher. Eine erste Generation von Theorien war durch die liberalistische Programmatik instruiert, die in den Internationalen Finanzinstitutionen seit den 80er Jahren vorherrschte und dem außenpolitischen Credo der USA entsprach, demzufolge wirtschaftliche Liberalisierung den Universalschlüssel zu Demokratisierung und gesellschaftlichem Wandel abgibt. Kraft seiner institutionellen Machtstellung, aufgrund seiner personellen, finanziellen und politischen Ressourcen konnte dieser *Washingtoner Konsens*¹ das Feld der Transformationsforschung weitgehend vorstrukturieren, auch wenn das eine beträchtliche Verengung der Perspektive mit sich brachte. Seine politische Durchsetzungsfähigkeit ließ sich an der erstaunlichen Tatsache ablesen, dass zwischen Januar 1990 und April 1995 in 24 ehemals kommunistischen Ländern Reformprogramme nach seinem Muster angelaufen waren. Alternative Ansätze hatten schon aus diesem Grund einen schweren Stand: sie verfügten weder über vergleichbare institutionelle Ressourcen, noch konnten sie vergleichbar klar geschnittene und zugleich universelle Politikempfehlungen anbieten.

Umso wichtiger erscheinen die seit Ende der 90er Jahre sichtbar werdenden Risse in der liberalistischen Programmatik, die sich zu einem *Post-Washingtoner Konsens* ausgeweitet haben. Bemerkenswert ist die einhergehende Neubewertung der postkommunistischen Transformationen insofern, als sie ihren Ausgang in internen Konflikten der Internationalen Finanzorganisationen selbst hat. Auch sie ist Ergebnis komparativer Auswertungen der Erfolge und Fehlschläge marktorientierter Reformen. Die hieraus abgeleiteten Forderungen nach einer Erweiterung von Entwicklungszielen und einer Differenzierung von Lösungsvorschlägen werden hier zu einem *Comprehensive Development Framework* zusammengestellt, der ein breites Bündel außerökonomischer Variablen in den Vordergrund rückt. Es ist zu erwarten, dass diese Revision der entwicklungspolitischen Programmatik günstigere Rahmenbedingungen für die Transformationsforschung setzt und dadurch zugleich auch neues Licht auf die oben angeführten Fragen wirft, nicht zuletzt auf die Frage nach dem Verhältnis zwischen Osteuropaforschung und Transformationstheorie.

1. Washingtoner Konsens: Der Markt als Meta-Institution der Transformation

Wenige Forschungsgebiete haben sich so rasch um eine vergleichsweise klar definierte Fragestellung konstituiert, wie das theoretische Feld der „Transitologie“. Das Modell

für die Transformationsforschung des letzten Jahrzehnts, die das Erbe der *Communist Studies* antreten sollte, wurde noch in den letzten Tagen der kommunistischen Regimes festgelegt. Zum einen durch die von Jeffrey Sachs 1989 im Auftrag der ersten *Solidarność*-Regierung ausgearbeitete und seither mit seinem Namen verbundene „Schocktherapie“. Zum anderen durch die große abschließende Bilanz des sowjetischen Systems, die 1990 im Auftrag der Gruppe der sieben führenden Industrieländer (G7) vom IWF, der Weltbank, der OECD und der eigens ins Leben gerufenen Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) angefertigt wurde. Auch diese Studie mündete in die Programmatik eines radikalen Übergangs zur Marktwirtschaft, für den ein Zeitraum von zwei bis drei Jahren angesetzt wurde. Die Richtung dieses Übergangs schien durch die drei Wegmarken der Stabilisierung, der Liberalisierung und der Privatisierung hinreichend markiert.

Innerhalb kurzer Zeit hat sich aus den Annahmen, die diesen Untersuchungen zugrunde lagen, ein relativ einheitliches Paradigma des postkommunistischen Wandels herausgebildet, das den theoretischen, methodischen und normativen Zuschnitt der Transformationsforschung nachhaltig prägte. Unter einem Paradigma ist dabei mehr als eine empirisch-analytische Theorie zu verstehen, nämlich die Festlegung eines Forschungsfelds, die Definition zentraler Probleme, Regularitätsannahmen über den normalen Gang der Ereignisse und die Einordnung abweichender Phänomene. Indem solche Paradigmen in die Definition der Situation seitens der Akteure einfließen, exemplarische Lösungswege aufzeigen und unerwünschte Alternativen diskreditieren, kommt ihnen darüber hinaus eine eminente praktische Bedeutung zu.

Allein schon aufgrund seiner Reichweite sprengte dieses Paradigma den Rahmen einer „normalwissenschaftlichen Theorie“. Angesichts des in den postkommunistischen Ländern angestrebten Systemwechsels handelte es sich nicht nur um eine konventionelle wirtschaftspolitische Strategie und ihre theoretische Rechtfertigung aus der Lehrbuchökonomie. Da dieser Systemwechsel zugleich die Politik, die Wirtschaft und das Alltagsleben betraf, ging es um den weitergefassten Anspruch eines allgemeinen Programms gesellschaftlichen Wandels, welches das Organisationspotential und den formenden Einfluss von Märkten auf die politischen Institutionen, das Bewusstsein und die Sozialstruktur in den Mittelpunkt rückte und das darüber hinaus klare Anforderungen an eine Politik der Transformation postulierte. Anders ausgedrückt: der Markt wurde als Metainstitution politischen und sozialen Wandels schlechthin und zugleich als normatives Regulativ für „gute Politik“ eingesetzt (s. Müller 2001).

Dieser weit gefasste Anspruch schien die neue Kategorisierung zu rechtfertigen, nach der die postkommunistischen Länder seit den 90er Jahren in den Berichten der Internationalen Organisationen und in der wissenschaftlichen Literatur klassifiziert werden: Für die allermeisten Beobachter stand außer Frage, dass sich die *countries in transition* im Übergang zu Marktwirtschaft und Demo-

kratie befinden. Diese Einschätzung wurde von der Politikwissenschaft weitgehend geteilt. Der Zerfall der kommunistischen Herrschaft wurde als Krönung einer „Dritten Welle der Demokratie“ aufgefasst, die autoritäre Bestrebungen weltweit in die Defensive drängt: „Today liberal democracy is the only game in town.“² Insbesondere die postkommunistische Welt schien die „ideologische Wahlverwandtschaft“ zwischen wirtschaftlichem und politischem Liberalismus zu bestätigen (Fish 1998, hier 231 ff.). Wenn man die Ausbildung von Marktwirtschaften und Demokratie als zwei evolutionäre Universalien auf dem Weg in die Moderne begreift, dann war schließlich auch die übergreifende soziologische Diagnose plausibel, dass die postkommunistischen Gesellschaften eine „nachholende Modernisierung“ durchlaufen, in deren Verlauf sie die Basisinstitutionen der westlichen Gesellschaften nachbilden.

Diese Grundüberzeugung hatte weit reichende Folgen, sowohl für das methodische Selbstverständnis, als auch für die institutionellen Rahmenbedingungen, unter denen sich die Transformationsforschung etablierte. Und nur aus dieser Kombination heraus wird die Durchsetzungsfähigkeit des liberalistischen Paradigmas gegenüber skeptischeren Stimmen verständlich, die in der theoretischen und politischen Diskussion immer auch vorhanden waren.

Der erste Grund hierfür lag in der Neukartierung der wissenschaftlichen Landschaft. Für die Osteuropa- und Kommunismusforschung bedeutete dies zunächst einen schmerzhaften Schnitt: Die bislang auf die kommunistischen Systeme angewandten Ansätze schienen ebenso durch den Gang der Geschichte überholt wie ihr Gegenstand. Die wirtschaftswissenschaftliche Sowjetologie und die vergleichende Systemforschung mochten in der Vergangenheit zwar differenzierte Einsichten in die formelle Funktionsweise und die informellen Mechanismen der *soviet-type economies* geliefert haben. Welche Relevanz dieses Wissen für die Zukunft haben sollte, war freilich alles andere als offensichtlich. Nachdem mit dem Sozialismus der letzte Versuch einer nichtkapitalistischen Entwicklung den unausweichlichen Zwängen der Globalisierung gewichen war, so der vorherrschende Eindruck, waren universalistische Theorien der Ökonomie, Politik und Gesellschaft angesagt.³

Betroffen hiervon waren über die Osteuropaforschung hinaus all jene Ansätze, die sich regional und kulturell spezifisch gelagerten Entwicklungsproblemen widmeten. Die Entwicklungsökonomie, die den besonderen Anforderungen ungleichgewichtiger, partiell entwickelter und strukturell heterogener Volkswirtschaften Rechnung tragen wollte, war bereits als selbstständige Forschungsrichtung untergegangen (Hirschmann 1981). Die alte Skepsis gegenüber Marktkräften und das Vertrauen in staatlich geleitete Entwicklungsstrategien hatte einem *One-World-Consensus* Platz gemacht, der Regierungen auf fiskalische Disziplin, niedrige Inflationsraten, wettbewerbsfähige Wechselkurse, zur Liberalisierung des Finanzsektors, zur Privatisierung öffentlicher Unternehmen und auf die Sicherung von Eigentumsrechten verpflichtete (s. Waelbroek

1998, hier 340ff.). Staatliche Industrie- und Strukturpolitik war in diesem neuen Konzept nicht vorgesehen. Eine strategische Wachstums- und Handelspolitik mochten zwar theoretisch möglich sein, für ihre außerordentlich diffizile Implementierung schienen in der postkommunistischen Politik jedoch keine Akteure in Sicht. Dem Staat war primär die Rolle zugeordnet, durch Subventionsabbau und Rückzug aus der Geldpolitik die Haushalte zu konsolidieren, sowie durch die Herrschaft des Rechts die neue Eigentumsordnung abzusichern.

Hier lag ein zweiter entscheidender Grund für die hegemoniale Stellung des liberalistischen Diskurses in der Deutung der postkommunistischen Situation: seine Wirkung war nicht auf die akademische Welt beschränkt. Der *One-World-Consensus*, der den *Common Sense* der Entwicklungstheorie ausdrücken sollte, befand sich in Übereinstimmung mit der Programmatik, der sich die US-Administration und die von ihr dominierten Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) seit Ende der 70er Jahre verschrieben hatten und die aus diesem Grund zu Recht als *Washingtoner Konsens* bezeichnet wurde. In ihrer Eigenschaft als Berater oder Mitarbeiter der Weltbank und des IWF waren die Vertreter dieses Paradigmas bereits zur Stelle, bevor sich die Politikwissenschaft und die Soziologie auf das neue Untersuchungsfeld einzustellen begannen und boten den postkommunistischen Reformern eine universale Strategie für den kaum zu leugnenden Stabilisierungsbedarf der osteuropäischen Wirtschaften an, die sich auf mehrfache Erfolge berief. Jeffrey Sachs hatte seine Fähigkeiten in der Beseitigung der bolivianischen Hyperinflation Mitte der 80er Jahre und die Mitarbeit an wirtschaftspolitischen Strategien für Venezuela und Ecuador bewiesen; der Zusammenarbeit Stanley Fischers, des Chefökonom des IWF, mit führenden russischen Reformern waren Erfolge in der Reduzierung der israelischen Hyperinflation vorausgegangen. Die Übertragung der in aller Welt angewandten Strukturanpassungsprogramme auf die postkommunistischen Verhältnisse erschien demnach nicht als praxisferne Übung oder Ignoranz gegenüber den Besonderheiten der osteuropäischen Situation. Sie war von der Überzeugung geleitet, dass elementare Marktgesetze, monetäre Zusammenhänge und fiskalpolitische Restriktionen in allen möglichen Welten gelten und dass aus der Radikalität marktorientierter Reformen nicht allein die unterschiedlichen Reformerefolge der Transitionsländer zu erklären seien, sondern auch die Stabilität von Reformkoalitionen und die Konsolidierung der Demokratie (Fischer & Sahay 2000; Mussa & Savastano 1999, 23ff.).

Aus dieser universalistischen Programmatik wurden zum dritten klar definierte Maßstäbe zur Bewertung von Reformerefolgen abgeleitet. Die zentralen makroökonomischen Indikatoren schienen eine unzweideutige Sprache zu sprechen: Die Senkung der Inflationsraten, die Ausgeglichenheit der öffentlichen Haushalte, die Anteile der privaten Sektoren am Sozialprodukt, der strukturelle Wandel von überdimensionierten Industrien zu Dienstleistungsbereichen, etc. lassen sich quantitativ ausweisen und zu

Liberalisierungsskalen zusammenfassen, auf denen die Fortschritte der verschiedenen Transformationsländer abgetragen werden. Bezogen auf diese Indikatoren konnten Hypothesen über das relative Gewicht der jeweiligen Ausgangsbedingungen, der jeweils eingeschlagenen Strategie, über die Bedeutung einer stetigen Reformpolitik und die Auswirkungen der jeweiligen politischen Koalitionen formuliert und empirisch überprüft werden.⁴ Das quasi-experimentelle Design dieses Ansatzes entwickelte sich rasch zur Standardmethodologie der wirtschafts- und politikwissenschaftlichen Transformationsforschung.⁵

Das Resultat zahlreicher komparativer Untersuchungen bestätigte im Großen und Ganzen ihre Ausgangshypothese: dass die Stabilisierungs- und Wachstumschancen postkommunistischer Länder wesentlich von der Geschwindigkeit und Konsistenz wirtschaftlicher Liberalisierung abhängen, während eine gradualistische Strategie die Anpassungszeit und die Anpassungskosten erhöhe. Die erfolgreichsten Reformländer in Zentralosteuropa, nicht die weit weniger erfolgreichen „Nachhänger“ in Südosteuropa, Osteuropa und der früheren Sowjetunion, wurden als der erwartungsgemäße Normalfall angeführt. So galten die Visegrad-Staaten in den späten 90er Jahren als „graduiert“: als so weit normalisiert, dass sie auf die speziellen Hilfsprogramme, die zur Unterstützung des Systemwechsels aufgelegt worden waren, verzichten könnten. Diese Einschätzung einer im Großen und Ganzen erfolgreich abgeschlossenen Transformation liegt denn auch den Bilanzen des IWF für die fortgeschrittensten Länder zugrunde.⁶ Sie gelten als Beweis dafür, dass die „Transition“ keine bloße geschichtsphilosophische Teleologie, sondern eine reale Möglichkeit darstellt: „Some countries are quite close to convergence with the advanced economies“ (Köhler 2000, 6).

2. Anomalien und Alternativen – Auf dem Weg zu einem Post-Washingtoner Konsens

In dieser Formulierung des neuen Managing Director des IWF klingt freilich zugleich eine Relativierung an, die eine bemerkenswerte, wenn auch noch recht zurückhaltende Revision des liberalistischen Paradigmas beinhaltet. Denn die Möglichkeit der „Konvergenz“ wird von vornherein auf den kleinen Kreis jener *countries in transition* beschränkt, die in dem Zehn-Jahres-Rückblick des IWF als „EU accession countries“ reklassifiziert werden (IMF 2000, 113ff.). „Others still face a long journey“, wie der lapidare Kommentar zu der weit überwiegenden Anzahl von Ländern lautet (Köhler 2000, 6), für die der Abschied vom Kommunismus zunächst auf einen beschleunigten wirtschaftlichen Abstieg, Korruption und institutionellen Zerfall hinauslief. In der Tat ist die Gruppe der Transitionsländer als Ganzes zu der Weltregion herabgesunken, die im letzten Jahrzehnt den höchsten Zuwachs an Armut verzeichnet (World Bank 2001, 23, Tab. 1.1) Ihre durchschnittliche Wachstumsrate bleibt selbst nach der Zäsur der Asien-Krise weit hinter jener der *emerging markets* zurück. Positiv von diesem ernüchternden Bild heben sich neben den

EU-Beitritts-Kandidaten die ostasiatischen Reformländer ab. Umso gravierender haben sich die postsozialistischen Krisen auf die Nachfolgestaaten der Sowjetunion und einige südosteuropäische Länder ausgewirkt, die mehrfach in einen Abgrund von Chaos und Anarchie blickten.

Differenzierungen dieser Art sind innerhalb des liberalistischen Paradigmas nur schwer zu erklären. Die für die Rückkehr zu Wachstum und Stabilität immer wieder geforderten „radikalen Reformen“ scheinen weder eine notwendige noch eine hinreichende Bedingung zu sein. Die ostasiatische Ländergruppe, insbesondere China, hat sich auf Distanz zu den Politikempfehlungen der Internationalen Finanzorganisationen gehalten und einen eigenen gradualistischen Weg gewählt, der ein stärkeres Gewicht auf institutionelle Stabilität als auf scharf geschnittene Eigentumsrechte legt. Umgekehrt sind die relativen Erfolge der zentraleuropäischen Länder weniger der anfänglich verkündeten „Schocktherapie“ zuzuschreiben, als vielmehr der Fähigkeit der postkommunistischen Regierungen, sie pragmatisch mit den innenpolitischen Bedingungen ihrer Umsetzung zu vermitteln. Die schlechtesten Ergebnisse haben radikale Privatisierungsprogramme in einem politisch unzureichend kontrollierten Umfeld erzielt. Vor allem in den post-sowjetischen Staaten sind überstürzte Privatisierungen zum Haupteinfallstor von Korruption und zum Hebel für eine Aneignung des Staats durch neu entstandene Interessengruppen geworden.⁷ Nicht die perhorreszierten Bürokraten des alten Systems, sondern die neuen Kapitalisten erweisen sich als größter Hemmschuh für weiterführende Reformen. In allen Transitionsländern waren mehr oder weniger ausgeprägte Probleme auf diesem Gebiet zu beobachten. Ein globaler Blick auf die postkommunistischen Privatisierungen der letzten Dekade konstatiert denn auch bestenfalls *mixed results* (EBRD 1999, 32–34; 119–121, 141–145, hier 33). Verallgemeinerungsfähige Aussagen über das Verhältnis der Methoden, der Geschwindigkeit und der Sequenz von Privatisierungen zur Performance der privatisierten Unternehmen sind kaum auszumachen. Der wichtigste einzelne Faktor, der über die Qualität der Unternehmensführung entschied, war die regulative Kapazität des Staats und seine aktive Rolle in der Restrukturierung und der Herstellung von Wettbewerb.

So ist in die jüngeren Retrospektiven des IWF ein ungewohnt selbstkritischer Subtext eingewebt, der zu einer Neubewertung der gradualistischen Kritik am liberalistischen Paradigma einlädt. Angesichts der unerwartet tiefen postkommunistischen Krisen sind nicht nur Zweifel an den unterstellten wirtschaftlichen Zusammenhängen aufkommen, sondern auch an der vermuteten „Komplementarität“ wirtschaftlicher und demokratischer Reformen: „a different approach by the IMF might have worked better. Perhaps the IMF should have been more sensitive to both to constraints on the practical administrative capacity and to limits on the willingness or political ability of some of the national authorities to push through and sustain rigorous stabilization and reform program“ (IMF 2000, 88). Der Sache nach ist dies als späte Bestätigung jener gra-

dualistischen Konzeptionen zu lesen, die bereits zu Beginn der 90er Jahre auf die außerökonomischen Voraussetzungen für erfolgreiche Reformen hingewiesen hatten.⁸ Die Korruptionsanfälligkeit von Regierungen und fragile Institutionen haben sich als zentrale Schwachstellen der Reformpolitik erwiesen.

Unter diesen Voraussetzungen verwundert es nicht, wenn die erwarteten positiven *spill-over*-Effekte der wirtschaftlichen Liberalisierung in die politische Arena vielfach ausgeblieben sind. Für eine Reihe von Transitionsländern machte die Annahme einer globalen Welle der Demokratisierung von vornherein keinen Sinn, entweder weil sie erklärtermaßen an einer Einparteienherrschaft festhielten, wie etwa Vietnam und China – oder weil ihnen die Desintegration politischer Strukturen entlang regionaler, ethnischer oder tribaler Konfliktlinien die Voraussetzung für Demokratie entzog: nämlich ein als rechtmäßig angesehenes Staatsgebilde mit legitimen Kriterien der Staatsbürgerschaft.⁹ In einigen zentralasiatischen Republiken wiederum wurde der intakt gebliebene Repressionsapparat zur autoritären Stabilisierung genutzt, so dass diese Länder heute zutreffender als konsolidierte Autokratien bezeichnet werden. Selbst in den zentraleuropäischen Ländern haben Korruptionsskandale im Kontext der Privatisierungen, Angriffe auf die Freiheit der Medien und autoritäre Attitüden von einst im Westen als Demokraten gefeierten Politikern¹⁰ der Frage nach der Qualität der neuen Demokratien Brisanz verliehen (Diamond 1996).

Wenn in jüngerer Zeit die riskanten Annahmen der liberalistischen Programmatik verstärkt ins Bewusstsein treten, dann ist das nicht zuletzt die Folge einer kritischen Gegenströmung innerhalb der Internationalen Finanzinstitutionen, die sich in den letzten Jahren auf einen *Post-Washington-Consensus* verständigt hat. Der Erfahrungshintergrund dieser Kritik speist sich aus mehreren Quellen: aus den oben genannten Enttäuschungen über der Verlauf der Transition, die zu einer veränderten Prioritätensetzung motivierten; aus wenig ermutigenden interregionalen Vergleichen der Langzeit-Bilanz radikaler Markt-reformen und aus der Einsicht, dass die liberalistische Programmatik zentrale entwicklungspolitische Fehlschläge zu verantworten hat.¹¹

Die Konflikte zwischen IWF und Weltbank (s. *The Economist*, Sept. 18th, 1999 u. January 20th, 2001, 73f.) über eine adäquate Konzeptualisierung der postkommunistischen Transformationen hatten sich zunächst in einer aufschlussreichen Inkonsistenz des von der Weltbank 1996 vorgelegten World Development Reports *From Plan to Market* niedergeschlagen. Während Teil I im Stil einer orthodoxen IWF-Studie die Reformergebnisse ganz aus der Stringenz wirtschaftlicher Stabilisierung und unterschiedlichen Ausgangsbedingungen ableitet, problematisieren die folgenden Abschnitte den abstrakten Universalismus der Privatisierungsverfahren, heben die *differing cultures and traditions* der Transitionsländer hervor und verschieben den Akzent auf *long-term institution building* sowie

einen „kompetenten und starken Staat“ (World Bank 1996, 87 u. 93). Bereits die Einleitung dieses Berichts hatte unterstrichen, worin sich der postkommunistische Wandel von Standardprogrammen unterscheidet, nämlich durch seine gesamtgesellschaftliche Dimension und durch seine Pfadabhängigkeit von den wie immer verzerrten sozialistischen Modernisierungserfolgen. In klarer Abkehr von einem *tabula rasa*-Ansatz schien daher ein Übergang zu einem marktkonformen System angezeigt, „without throwing away the achievements of the old“ (World Bank 1996, 123 u. 111).

Die komparative Auswertung von Programmen struktureller Anpassung konnte hieran von vornherein zweifeln lassen. Interregionale Vergleiche der Ergebnisse weltmarkt-orientierter Modernisierungen ließen vermuten, dass die „politische Ökonomie der Geduld“ (Offe), die den postkommunistischen Bevölkerungen nahe gelegt wurde, auf eine harte Probe gestellt werden würde. Wie viel Zeit sollte sie für den intertemporalen *trade-off* makroökonomischer Reformen, das heißt für einen „kurzfristigen“ Einkommensverzicht im Interesse später einzuerntender Früchte reservieren? In Lateinamerika, der Region, die auf die längsten Erfahrungen mit einer weltmarktorientierten Reformpolitik zurückblicken kann, war in den 80er Jahren eine stark zunehmende Ungleichverteilung von Einkommen zu verzeichnen, während die durchschnittlichen Reallöhne bis Ende des Jahrhunderts unter das Niveau von 1980 gefallen waren, ohne die Investitionen und internen Ersparnisse bemerkenswert stimuliert oder die Haushaltsdefizite und die Last externer Schulden nachhaltig entschärft zu haben. Der Preis von Desinflationierung, Austerität und „struktureller Anpassung“ ist bis heute zu spüren und hat Rückschläge gegen Reformen und Demokratie provoziert (UN/ECLAC 2000; Stallings & Peres 2000; Karl 2000). Für die postkommunistischen Länder stellen sich nun ganz ähnliche Fragen: wie nämlich Markt, Demokratie und Institutionenvertrauen in zunehmend ungleichen Gesellschaften miteinander zu vereinbaren und wie zu verhindern sei, dass die Erfahrungen der postkommunistischen Krisen in Zynismus und Entfremdung gegenüber den erst formal eingeführten Institutionen umschlagen. Und sie stellen sich hier in verschärfter Form, da der sozialistische Staat ein Anspruchsniveau an sozialer Infrastruktur, Beschäftigung und sozialer Integration etabliert hatte, das kaum aufrecht zu erhalten war.¹²

Good governance war das Stichwort, unter dem die Weltbank seit 1989 auf die enttäuschenden Erfolge der strukturellen Anpassung reagierte, indem sie erweiterte politische Konditionalitäten einführte. Rufe nach *adjustment with transformation* und *second generation reforms* waren erstmals im Kontext gescheiterter Programme in Afrika und Lateinamerika laut geworden. Für die postkommunistische Region wird nun befürchtet, dass sich Adam Przeworskis Prognose von 1990 bewahrheiten könnte: dass der Osten zum Süden abdriftet und die allzu vertrauten Züge des Armutskapitalismus annimmt. Eine gewisse Schuld scheint dabei, wie einer der Autoren von *From Plan zu Market*

einräumt, dem abstrakten IWF-Universalismus zuzufallen: „The international financial institutions must bear some of the responsibility for the poor outcomes, since they often insisted on the primacy of economic policy“ (Nellis 1999, 16). Der Anstoß zu einem „Neuen Entwicklungsparadigma“ ergab sich also aus einer Konvergenz negativer Erfahrungen mit der Politik struktureller Anpassung: „The Washington consensus failed to deliver on its promise“ (Rodrik 2000, 2). Niemand anderes als John Williamson, dem der *Washington Consensus* seinen Namen zu verdanken hatte, legte den Finger auf den entscheidenden Punkt: „Policy needs to shift back from cutting a state that had become bloated to strengthening a number of key state institutions whose efficient functioning is important for rapid and/or equitable growth“ (in *The Economist*, Nov. 30th, 1996, 26).

Damit ist zugleich die Richtung angezeigt, in die der *Post-Washingtoner Consensus*¹³ zielt. Das Gewicht, das dem Konzept der *second generation reforms* nun beigemessen wird,¹⁴ gibt zu erkennen, dass die „radikalen Reformen“ an der Oberfläche gesellschaftlichen Wandels verblieben waren. Mit Forderungen nach *good governance* wird die abstrakte Antithese zwischen Staat und Markt dahingehend bewegt, dass der Politik eine positive Rolle in der Herstellung einer adäquaten institutionellen Umwelt von Märkten zugewiesen wird. Institutionelle, politische und verfassungsrechtliche Überlegungen erhalten Vorrang vor wirtschaftlichen Kriterien im engeren Sinn. Die Vorstellung, dass die Transition in erster Linie eine Angelegenheit unterschiedener Politiker und radikaler Politikmuster sei, ist der Einsicht gewichen, dass selbst die besten Intentionen mangels geeigneter Institutionen und gesellschaftlicher Kohäsion allzu leicht in ihr Gegenteil umschlagen. Deutlicher Ausdruck dieses Sinneswandels ist, dass nun selbst Jeffrey Sachs einen weitergefassten Ansatz vertritt: „assessment of reform performance might be very misleading if it is not recognized that economic reforms are just a small part of large scale of constitutional transition“ (Sachs, Woo & Yang 2000, 42).

Insofern hat man realisiert, dass es bei den postkommunistischen Transitionen um ein mehrdimensionales Spektrum von Zielen geht, die gegen Ende der 90er Jahre zum neuen entwicklungspolitischen Paradigma eines *Comprehensive Development Framework* (CDF) zusammengestellt wurden. Der Grundgedanke dieses Paradigmas dreht sich um das originär soziologische Problem, Transformation als gesamtgesellschaftlichen Wandel aufzufassen, der sich auf die administrative Kapazität der Politik, Prozesse der Demokratisierung und gesellschaftlichen Aktivierung, auf Marktreformen und neuzufinierende Normen sozialer Gerechtigkeit gleichermaßen erstreckt. Die sozialen, institutionellen und organisatorischen Strukturen der postkommunistischen Gesellschaften erscheinen aus dieser Sicht nicht als Externalität von Marktprozessen, sondern als essentielle Voraussetzung für eine Institutionalisierung funktionsfähiger Märkte und einen hinreichenden Grad an sozialer Kohärenz. Um die hier lauernden interinstitutionellen Integrationsprobleme zu lösen, scheint ein Rückgriff auf

regionales Wissen und lokale Akteure weit eher angezeigt, als die Verallgemeinerung eines partikularen Modells von Kapitalismus (Rodrik 1999). Aus diesem Grund rückt der CDF politische Konditionalitäten in den Mittelpunkt: Demokratie gilt als beste Meta-Institution zur Beilegung sozialer Konflikte, zur Stimulierung von „long-term equitable growth“ und der Evolution „guter Institutionen“. Die Entwicklung einer *civil society* wird zum „größten einzelnen Faktor der Entwicklung“ aufgewertet (Wolfensohn 1999, 25f.; Ritzen, Easterley & Woolcock 2000).

Dieser veränderte Ansatz wurde in den offiziellen Verlautbarungen des IMF zunächst als Ergebnis pragmatischen Lernens vorgestellt, das in verstärkter Zusammenarbeit mit anderen UN-Organisationen, die weiter gefasste Ziele als der IWF vertreten, zu implementieren sei. Tatsächlich ist er erst nach harten Auseinandersetzungen auf die programmatische Ebene der wichtigsten multilateralen Entwicklungsorganisationen vorgedrungen. Inzwischen hat sich auch die OECD zumindest auf rhetorischer Ebene der gesamtgesellschaftlichen Perspektive des CDF angeschlossen: „to take more fully into account how markets, societies and governance interact and evolve.“¹⁵ Und nicht zufällig hat das Ende 1999 gegründete *Global Development Network*, ein weltweiter Zusammenschluss von Forschungs- und Politikberatungsinstituten, seinen Focus auf die postkommunistischen Reformen gerichtet und seine zweite große Konferenz im Dezember 2000 einem disziplinübergreifenden Thema gewidmet: „Beyond Economics: Multi-disciplinary Approaches to Development.“

3. Folgen für die Transformationsforschung und Transformationstheorie

Einstweilen ist noch nicht abzusehen, wie weit sich die praktische Politik der Internationalen Finanzinstitutionen an dem neuen Paradigma orientieren wird. Die andauernden Auseinandersetzungen um die entwicklungspolitische Rolle der Internationalen Finanzinstitutionen lassen jedoch vermuten, dass zwar die Zeiten eines selbstgewissen „Washingtoner Konsenses“ vorüber sind. Ob die Erfahrungen des letzten Jahrzehnts zu einer vergleichbar geschlossenen Programmatik führen werden, mag hier dahingestellt bleiben.

In theoretischer Hinsicht sind die Kontroversen um einen *Post-Washingtoner Konsens* insofern von Bedeutung, als sie die von der akademischen Sozialwissenschaft seit längerem gehegten theoretischen Vorbehalte auch auf jene institutionelle Ebene heben, auf welcher der neoliberale Diskurs seine Meinungsführerschaft entfaltete. Man kann also vermuten, dass infolge des erweiterten Verständnisses von gesellschaftlicher Transformation, das sich im CDF artikuliert, differenziertere sozialwissenschaftliche Ansätze gefordert sein werden. Das betrifft zum Ersten den Begriff der Transformation, zum Zweiten die Themen, die in der Transformationsforschung eine prominentere Rolle spielen werden und nicht zuletzt die Stellung der *Post-*

Communist Studies innerhalb der Transformationsforschung, die durch einen falsch verstandenen Gegensatz zwischen *Area Studies* und allgemeiner Sozialtheorie eher verdunkelt wurde.

Angesichts der Diversifizierung der postkommunistischen Entwicklung ist ein Begriff von Transition, der einen universellen Trend zu Marktwirtschaft und Demokratie unterstellt, aus sachlichen und methodischen Gründen nicht mehr zu halten. Die Unterschiede zwischen den *countries in transition* können nicht mehr schlicht auf verschiedene Ausgangsbedingungen und einen unterschiedlich ausgeprägten Reformwillen zurückgeführt werden. Die Bereitschaft und die Fähigkeit, eine konsequente Politik durchzuhalten, verweisen auf politische und institutionelle Faktoren, die ihrerseits erklärungsbedürftig sind. Die Dynamik der postkommunistischen Reformen des zurückliegenden Jahrzehnts wurde, in anderen Worten, von nicht-linearen Effekten im Schnittfeld von Wirtschaft, Politik, Sozialstruktur und Kultur geprägt, die ein *single-factor theorizing* ausschließen. So überrascht es nicht, dass trotz verlängerter Zeitreihen und einer recht hohen Zahl von Fällen keine deduktiv-nomologische Theorie der Transformation zustande gekommen ist. Die hierfür präsentierten „kausalen“ (d.h. statistischen) Relationen zwischen Politikmustern und Reformergebnissen sind nach 10 Jahren Forschung in eine Reihe mehr oder weniger systematisierbarer Einzelfälle auseinander gefallen, die den strengen Ansprüchen einer quasi-experimentellen Empirie nicht genügen. Die insbesondere von Ökonomen behaupteten analytischen Zusammenhänge zwischen politischen Maßnahmen und Ergebnissen haben sich in einem solchen Ausmaß als kontextsensitiv erwiesen, dass qualitative Indikatoren, Einzelfallstudien und deskriptive Rekonstruktionen von Entscheidungssituationen unvermeidlicherweise einen hohen Stellenwert eingenommen haben. In diesem Sinne kann man die erstaunliche Selbstkritik des gegenwärtigen Direktors der IWF am abstrakten Universalismus seiner eigenen Organisation verstehen: „there are as many transition paths as transition economies: one size does not fit all. Every nation has found or needs to find its own path toward a market economy. Domestic ownership of the reform process is most likely to take root when the policy agenda is ‘homegrown’ and reflects national preferences, culture, and institutions“ (Köhler 2000, 2).

Wenn die *countries in transition* demnach keinen universellen Pfad durchschreiten, dann versteht man unter „Transformation“ besser ihre Reaktion auf die sie gemeinsam charakterisierende Problemkonstellation, die sich einerseits aus dem wirtschaftlichen, sozialstrukturellen und institutionellen „Erbe“ der unhaltbar gewordenen Planwirtschaften ergibt, die andererseits in den Anpassungszwängen an eine globalisierte Weltwirtschaft besteht. Wie die einzelnen Länder diese Herausforderungen bewältigen, lässt sich schon deshalb nicht prognostizieren, da zwischen der Ausbildung von Märkten und außerökonomischen Institutionen keine eindeutige Beziehung besteht

(Rodrik 1999). Und es gibt keinen Grund anzunehmen, dass die Varietät institutioneller Muster, die den fortgeschrittenen kapitalistischen Demokratien ohne weiteres attestiert wird (Kitschelt et. al. 1999), nicht auch für die postkommunistischen Gesellschaften gelten sollte.

Das heißt nicht, dass die Transformationsforschung hierüber ihre Konturen verliert. Statt sich auf die Konvergenz der postkommunistischen Gesellschaften an die Basisinstitutionen eines idealtypischen Kapitalismus zu fixieren, wird sie jedoch ein breiteres Spektrum von Wandlungsprozessen und institutionellen Konfigurationen zur Kenntnis nehmen müssen. Über welche regulativen Institutionen werden die Koordinations- und Informationsdefizite kompensiert, die mit entstehenden Märkten unvermeidlicherweise einhergehen? Über welche rechtlichen Konstruktionen werden Eigentumsrechte in effektive Unternehmenskontrolle überführt? Auf welche Weise werden die sozialen und infrastrukturellen Dienstleistungen aus dem privatisierten Unternehmensbereich herausgelöst, ohne die sozialintegrativen Normen des alten Systems gänzlich zu verabschieden? Welche Institutionen stehen zur Verfügung, um soziale, regionale und ethnisch definierte Verteilungskämpfe aufzufangen?

Wenn die komparative Forschung selbst für die zentral-europäische Gruppe von Reformländern eine gewichtige Varietät hierauf bezogener Problemlösungen aufzeigt, dann weist das auf die beträchtliche Rolle hin, die der postkommunistische Staat für den Verlauf der Transformation spielt. Auch in Zeiten der Globalisierung wird der internationale Wettbewerbsdruck durch die heimische Politik, durch interne Interessenkonstellationen und Präferenzen gefiltert. Auf der anderen Seite zeigt gerade diese Ländergruppe, wie wichtig Regime regionaler Integration für die Konsolidierung nationaler Institutionensysteme sind. Die Reklassifizierung der zentraleuropäischen Länder als *EU-Accession-Group* drückt aus, dass die institutionelle Integrationsstrategie der EU und das damit verbundene Konzept des Institutionentransfers (*Twinning*) ihrer Entwicklung eine Kohärenz und Finalität verleiht, die den Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion einstweilen fehlt. Dass dieser „externe Anker“ (Roland) entwicklungstheoretisch wichtiger ist als eine unvorbereitete Weltmarktliberalisierung, äußert sich nicht zuletzt in der (verspäteten) Aufwertung regionaler Integrationspolitik seitens der IFIs (IMF 2000, 138–174).

Von hier aus fällt Licht auf die seit einigen Jahren erstaunlich kurzfristig geführte Kontroverse um das Verhältnis zwischen *Area-Studies* und komparativen bzw. analytischen Ansätzen im Hinblick auf eine Theorie der Transformation. Bereits ein Blick in die Geschichte der *Communist* bzw. *Soviet Studies* hätte zeigen können, dass das Konzept der Regionalforschung und die Modernisierungstheorie (als das umfassendste universelle Theorieprojekt) demselben Zusammenhang entstammen (s. Wallerstein et. al. 1996, 36–48). Selbstverständlich hat sich Talcott Parsons bei der Einordnung des sowjetischen Modernisierungs-

regimes in seine evolutionäre Theorie der Moderne auf die *Area Studies* seiner Zeit verlassen. Und es würde kaum Sinn machen, Barrington Moores, Gabriel Almonds oder Shmuel Eisenstadts Arbeiten zum sowjetischen und chinesischen Kommunismus gegen ihre Stellung in der allgemeinen Sozialwissenschaft auszuspielen. Auf der anderen Seite war die Sowjetforschung von Alex Inkeles bis Jerry Hough an der Durchsetzung analytischer und vergleichender Verfahren beteiligt. Schließlich darf daran erinnert werden, dass der Anstoß zur Globalisierungsdiskussion, den wir der Weltsystemtheorie verdanken, aus einer regionalwissenschaftlichen (zunächst auf Afrika bezogenen) Problematik hervorgegangen ist.

Wie es scheint, ist ein Gutteil des Streits um den Stellenwert der Osteuropaforschung und der *Post-Communist Studies* für eine Theorie der Transformation der Reifizierung einer methodischen Differenz geschuldet: als wäre den *Area Studies* ihr Forschungsfeld gleichsam geographisch vorgegeben, während die analytische Sozialwissenschaft auf raum-zeitlich universale Entwicklungsgesetze zielt. Tatsächlich lag den *Area Studies* die zweifache methodische Prämisse zugrunde, dass es sinnvoll sei, Regionen, die gewisse kulturelle, historische, sprachliche oder politische Gemeinsamkeiten aufweisen, als ein Untersuchungsfeld zu behandeln, auf dem durch die Koordination der sozialwissenschaftlichen Disziplinen ein „Synthesegewinn“ (Elias) zu erzielen sei. Und tatsächlich war die sachlich begründete Abgrenzung von Regionen die Voraussetzung sowohl für intra- als auch für interregionale Vergleiche von Entwicklungsprozessen. Das heißt umgekehrt, dass Modernisierungen immer schon als regional differenzierte Vorgänge aufgefasst wurden, in denen wechselnde Zentren variablen Peripherien gegenüberstanden. Aus diesem Grund legt auch die jüngere Globalisierungstheorie großes Gewicht auf Prozesse der Lokalisierung.¹⁶

Auf dieser Linie lassen sich auch die Differenzierungen der postkommunistischen Transformationen begreifen. Die Gruppe der *Countries in Transition* lässt sich als eine große Region auffassen, deren Problematik sich aufgrund ihrer gemeinsamen Vergangenheit einerseits von der der klassischen Entwicklungsländer, andererseits von der entwickelter Demokratien unterscheidet. Für die Analyse dieser umfassenden Problematik, die mit gutem Recht als „New Great Transformation“ bezeichnet wurde, sind (Neo-)Modernisierungsansätze zuständig, die ihre Vergleichsdimensionen aus der westeuropäischen Nachkriegsmodernisierung oder dem Aufstieg des südostasiatischen Modernisierungspols beziehen. Die regionale Differenzierung der Transformationsproblematik zu begründen, die zahlreiche Untergruppierungen nach sich gezogen hat, bleibt dagegen Aufgabe der *Area Studies*. Diese können nicht auf die Funktion zurückgeschnitten werden, die *initial conditions* für ein universales Szenario zu ermitteln. Lokales Wissen und regionalwissenschaftliche Expertise bleiben unverzichtbar, um die Dynamik historischer Konfliktformationen, Herrschaftstraditionen, geopolitische

Selbstverortungen und die „lange Dauer“ konstruierter kollektiver Identitäten zu verstehen. Und man kann vermuten, dass die Umsetzung des CDF zu einer verstärkten Nachfrage nach regionalwissenschaftlichen Kompetenzen führen wird.

Neue Herausforderungen an die *Area Studies* ergeben sich andererseits daraus, dass sich die in jüngerer Zeit unterschiedenen (Sub-)Regionen vielfach überlappen und variabel gestalten. Offensichtlich fällt ihnen ihr Gegenstandsbereich nicht als geographische Tatsache zu, sondern bedarf theoretischer Begründungen, die von den jeweils verfolgten Fragestellungen abhängen. Diese Fragestellungen haben sich zweifellos verändert. Viele Kontroversen der Osteuropa- und Kommunismusforschung sind heute zur Angelegenheit historischer Rekonstruktionen geworden.¹⁷ Für die neuen Problemlagen sind Theorien des Nationalismus, der Demokratisierung und der regionalen Integration gefragt. Die Zukunft der Osteuropaforschung wird freilich nicht nur davon abhängen, ob sie diese Theorien in ihren Interessenhorizont einzulesen versteht, sondern auch von den Impulsen, die sie zu ihrer Weiterentwicklung abgibt.

PD Dr. Klaus Müller lehrt Soziologie am Osteuropa-Institut der FU Berlin.

Literatur

- Bönker, Frank, Klaus Müller & Andreas Pickel 2000: Cross-Disciplinary Approaches the Postcommunist Transformation, in dies. (eds.) 2001: Postcommunist Transformation and the Social Sciences: Cross-Disciplinary Perspectives, New York: Rowman & Littlefield. i.E.
- Diamond, Larry 1996: Is The Third Wave Over?, *Journal of Democracy*, Vol. 7, No. 3, 20–37.
- EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) 1999: Transition Report 1999. Ten Years of Transition, London: EBRD.
- Fish, M. Stephen 1998: Democratization's Prerequisites, *Post-Soviet Affairs*, Vol. 14, No. 3, 212–247.
- Fischer, Stanley & Ratna Sahay 2000: The Transition Economies After Ten Years, IMF Working Paper WP/00/30, Washington, DC: IMF.
- Hellman, Joel S., Geraint Jones & Daniel Kaufmann 2000: Seize the State, Seize the Day. An empirical analysis of State Capture and Corruption in Transition, Paper for the World Bank Annual Bank Conference on Development Economics – ABCDE, April 18–20, 2000, Washington D.C.
- Hirschman, Albert O. 1981: Aufstieg und Fall der Entwicklungsökonomie, in dies. 1989: *Entwicklung, Markt und Moral*, Ffm: Fischer, 40–70.
- IMF 2000: *World Economic Outlook*, October 2000, Washington, D.C.: IMF.
- Karl, Terry Lynn 2000: Economic Inequality and Democratic Instability, *Journal of Democracy*, Vol. 11, No.1, 449–456.
- Kitschelt, Herbert et.al. 1999: Convergence and Divergence in Advanced Capitalist Democracies, in dies. (eds.) 1999: *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge: CUP.
- Köhler, Horst 2000: The Continuing Challenge of Transition and Convergence, Beitrag zur Konferenz *Completing Transition: The Main Challenges*, 6. Nov., 2000, Wien.
- Kolodko, Grzegorz W. 1999: Transition to the Market Economy and Sustained Growth. Implications for the Post-Washington Consensus, *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 32, 233–261.
- Merkel, Wolfgang 1994: *Systemwechsel*, Bd.1, Opladen: Leske+Budrich.
- Müller, Klaus 1998b: Postsozialistische Krisen, in ders. (Hg.) 1998: *Postsozialistische Krisen. Theoretische Ansätze und empirische Befunde*, Opladen: Leske + Budrich., 177–249.
- Müller, Klaus 2001a: Countries in Transition? Entwicklungspfade der postkommunistischen Gesellschaften, in Mánicke-Gyöngyösi, Krisztina (Hg.) 2001: *Zehn Jahre Wende in Osteuropa – Ergebnisse und Perspektiven ins 21. Jahrhundert*, i.E.
- Müller, Klaus 2001b: Totalitarismus, Modernisierung und Transformation, Opladen: Leske + Budrich, i.E.
- Müller, Klaus 2001c: Konkurrierende Paradigmen der Transformation, in Hopfmann, Arndt & Michael Wolf (Hg.) 2001: *Transformationstheorie. Stand, Defizite, Perspektiven*, Hamburg: LIT, i.E.
- Mussa, Michael & Miguel A. Savastano 1999: The IMF-Approach to Economic Stabilization, IMF Working Paper WP/99/104, Washington, D.C.: IMF.
- Naim, Moises 2000: Washington Consensus or Washington Confusion?, *Foreign Policy*, Spring, 86–103.
- OECD/DAC 2000: *Report on Development Co-operation*, February 2000, Paris: OECD.
- Robertson, Roland 1995: Theory, Specificity, Change: Emulation, Selective Incorporation and Modernization, in Grancelli, Bruno (ed.) 1996: *Social Change and Modernization. Lessons from Eastern Europe*, New York: DeGruyter.
- Roland, Gérard 2000: *Transition and Economics. Politics, Markets and Firms*, Cambridge, Mass: MIT.
- Rodrik, Dani 1999: Institutions for High Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them, Paper delivered at the IMF Conference on Second Generation Reforms, Wash. D.C.
- Sachs, Jeffrey; Wing Thye Woo & Xiaokai Yang 2000: Economic Reforms and Constitutional Transition, CID Working Paper, No. 43, April 2000: Harvard University.
- Sanger, David E. 2000: The Clinton Legacy. Economic Engine for Foreign Policy, *New York Times*, Dec. 29, 2000.
- Sartori, Giovanni 1991: Rethinking Democracy: Bad Polity and Bad Politics, *Inter. Social Science Journal*, No. 129, 437–450.
- Stiglitz, Joseph E. 1998a: More Instruments and Broader Goals: Moving Towards the Post-Washington Consensus, WIDER Annual Lectures, January 2nd, 1998, Helsinki: World Institute for Development Economics Research.
- Stiglitz, Joseph E. 1998b: Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies, and Processes, Prebisch Lecture at UNCTAD, Geneva, October 19, 1998.
- UN/ECLAC 2000: *The Equity Gap. A Second Assessment*, Santiago: ECLAC.
- Waelbroeck, Jean 1998: Half a Century of Development Economics: A Review Based on the „Handbook of Development Economics“, *The World Bank Economic Review*, Vol. 12, No. 3, 323–352.
- Wallerstein, Immanuel et. al. 1996: *Open the Social Sciences*, Stanford: Stanford University Press.
- World Bank 1996: *From Plan to Market*, World Development Report, Oxford: OUP.

World Bank 2000: *Making Transition Work for Everyone*, Washington, D.C.: World Bank

World Bank 2001: *Attacking Poverty*, World Development Report 2000/1 Washington D.C.: World Bank.

Williamson, John 1990: *What Washington Means by Policy Reform*, in ders. (ed.) 1990: *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington, D.C.: IIE, 5–20.

Williamson, John 1999: *What Should the Bank Think About the Washington Consensus?*, Background paper to the World Bank's World Development Report 2000, Washington, D.C.: IIE.

Wolfensohn, James D. 1999: *A Proposal for a Comprehensive Development Framework*, Mimeo, Wash., D.C.: World Bank.

Ritzen, Jo; William Easterly & Michael Woolcock 2000: *On „Good“ Politicians and „Bad“ Policies: Social Cohesion, Institutions, and Growth*, WPS 2448, Wash. D.C.: World Bank.

- ¹ Für seine ursprüngliche Formulierung s. Williamson 1990, auch wenn dem Urheber dieses Terminus die damit verknüpften Assoziationen im Nachhinein nicht unbedingt als hilfreich erscheinen (Williamson 1999). Die entsprechende außenpolitische Philosophie der Clinton-Administration resümiert Sanger 2000.
- ² So die mittlerweile klassische Formulierung Sartoris (1991, 448). Dieselbe Annahme lag auch der politikwissenschaftlichen Systemwechsel-Forschung in der Bundesrepublik zugrunde; s. Merkels (1994) programmatische Einleitung zum ersten Band einer mittlerweile auf fünf Bände angewachsenen Forschung.
- ³ Siehe hierzu die Beiträge von Gregory und Cooper im „Berliner Osteuropa Info“ 15/2000.
- ⁴ Die Weltbank (1996, 24ff.) maß den Fortschritt der Reformen in den vier Dimensionen des Liberalisierungsgrads, des Umfangs der Privatsektoren, der institutionellen Restrukturierung und des Einsatzes von Sozialpolitik und unterteilte dementsprechend die 26 postkommunistischen Länder in Osteuropa und Asien in vier Gruppen. Dieser Standardmethodologie folgen auch die zahlreichen Retrospektiven auf das erste Jahrzehnt der Transformation, für die Fischer & Sahay 2000 repräsentativ sind.
- ⁵ Auch hier wurde nach dem Vorbild ökonomischer Analysen zumindest die Attitüde harter kausaler Aussagen über den Zusammenhang zwischen möglichst quantitativ operationalisierten Variablen gepflegt, etwa dem Modus der Macht-ablösung, dem Ausgang der ersten nachkommunistischen Wahlen, der Abschirmung der Exekutive vor Stimmungen in der Bevölkerung, dem Fragmentierungsgrad des Parteiensystems, der Stellung des Finanzministers im Kabinett usw. einerseits und den Reformernfolgen bzw. dem Demokratisierungsgrad andererseits getroffen.
- ⁶ Repräsentativ hierfür sind Fischer & Sahay 2000. Die vom IWF speziell für die Transitionsländer in den frühen 90er Jahren aufgelegten Programme wurden „System-Transformations-Fazilitäten“ (STF) genannt, um den außergewöhnlichen Tiefgang des postkommunistischen Wandels auszudrücken.
- ⁷ Zum Konzept des *state-capture* s. Hellman, Jones & Kaufmann 2000.
- ⁸ Eine zusammenfassende Darstellung der gradualistischen Perspektive gibt jetzt Roland 2000.
- ⁹ Linz & Stephan (1996, 16–37) sprechen hier von einem *Stateness*-Problem.

- ¹⁰ Lech Wałęsa erklärte sich 1994 zur Ausübung einer Diktatur im Namen des Volkes bereit; Jelzin räumt in seinen kürzlich erschienenen Memoiren ein, im Jahr 1993 Pläne für die Einführung einer offenen Diktatur entworfen zu haben. Vaclav Klaus hat seine Bereitschaft, einen wirtschaftlichen Liberalismus gegebenenfalls auch gegen einen politischen auszuspielen, im Streit um den Status des öffentlichen Fernsehens bewiesen, der zu den größten Massendemonstrationen seit 1989 führte.
- ¹¹ Kolodko (1999, 242f.) führt des weiteren die positiven Erfahrungen Polens zwischen 1994 und 1997 an, die der unorthodoxen „Strategie für Polen“ zu verdanken waren.
- ¹² Das besondere Gesicht der post-kommunistischen Verarmung ist Thema von *Making Transition Work for Everyone*, einer umfangreichen Weltbank-Studie, die aus der Perspektive des CDF geschrieben ist (World Bank 2000).
- ¹³ Eine distanzierende Formulierung, die auf den ehemaligen Chefökonom der Weltbank zurückgeht (Stiglitz 1998a u. 1998b).
- ¹⁴ Diesem Thema galt die *IMF Conference on Second Generation Reforms* im Oktober 1999 in New York. Die Problematik des *Washingtoner Consensus* wurde hier insbes. im Beitrag von Moïse Naim (2000) entfaltet.
- ¹⁵ OECD/ODA 2000, Ch. 5: *Converging Views on Development and Development Co-operation at the Turn of the Century*. Die Konzepte des CDF sind auch in die neue *Poverty Reduction and Growth Facility* (PRGF) eingeflossen, die der IWF in enger Kooperation mit der Weltbank zu implementieren beabsichtigt. Diese Entwicklung steht in klarem Gegensatz zu konservativen Versuchen, den IWF abzuschaffen oder auf seine „Kernaufgaben“ zu reduzieren.
- ¹⁶ Um die inwendige Verknüpfung von Globalisierung und Lokalisierung auszudrücken, hat Roland Robertson den Terminus der „Glokalisierung“ eingeführt und mit dem methodischen Hinweis verbunden, dass Globalisierung keineswegs auf eine bloße Universalisierung westlicher Muster hinausläuft: „The thematization of globalizations places interactions and comparisons at the heart of the discussion; and does not find a polarity in the universal-particular relationship“ (Robertson 1995, 224ff., hier 226).
- ¹⁷ Was in der bundesdeutschen Diskussion ein ganzes Forschungsfeld in die Gefahr der Selbsthistorisierung gebracht hat: die Zukunft der Osteuropaforschung wurde in der Zeitschrift „Osteuropa“ nahezu ausschließlich mit Blick auf die Zukunft der Osteuropageschichtsschreibung diskutiert.

KLAUS MÜLLER
**Totalitarismus, Modernisierung
 und Transformation**

Erscheint im Sommer 2001
 Opladen: Leske + Budrich Verlag