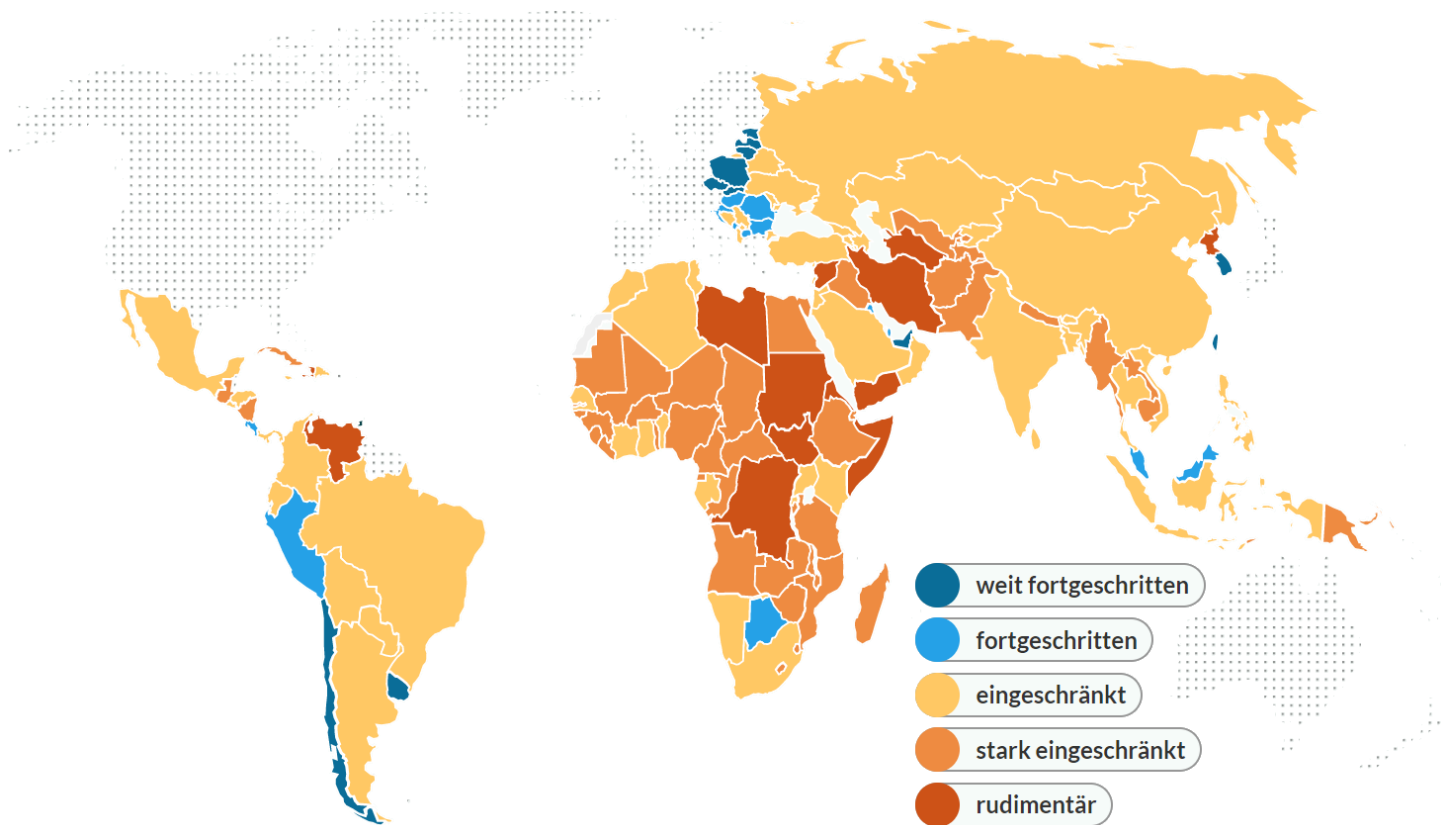


# BTI 2020 | Globale Unsicherheit

## *Globale Entwicklungen Wirtschaft*

Von Hauke Hartmann\*

Überblick zu den Transformationsprozessen in 137 Entwicklungs- und Transformationsländern



Dieser Bericht analysiert die wirtschaftlichen und sozialen Ergebnisse des Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung (BTI) 2020 im Untersuchungszeitraum vom 1. Februar 2017 bis zum 31. Januar 2019. Weitere Informationen finden Sie unter [www.bti-project.de](http://www.bti-project.de).

Zitervorschlag: Hauke Hartmann, Globale Unsicherheit – Globale Entwicklungen Wirtschaft, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2020.

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.

---

\* *Hauke Hartmann ist Senior Expert des Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung (BTI).*

## Zusammenfassung

Die gegenwärtige weltwirtschaftliche Situation ist von Unsicherheit geprägt. Das vielerorts nur gedämpfte Wirtschaftswachstum ist nicht nur auf volatile Rohstoffpreise oder externe Schocks in Form von konjunkturendämpfenden Handelskriegen wie zwischen China und den USA zurückzuführen. Die unzuverlässige, nationalistische oder offen klientelistische Wirtschaftspolitik zahlreicher Regierungen zielt darauf ab, freie Marktordnungen und faire Wettbewerbsbedingungen substantiell einzuschränken. Der rapide wachsende Schuldenstand zahlreicher Entwicklungsländer engt die finanzpolitischen Spielräume ein und erschwert das Erreichen der Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) und insbesondere die Bekämpfung des noch immer größten Problems wirtschaftlicher Transformation – das niedrige sozioökonomische Entwicklungsniveau und die Ausgrenzung durch Armut und Ungleichheit.

## Keine positive Trendwende

Die Weltkonjunktur bleibt eingetrübt. Mit einem lediglich moderaten Wachstum von durchschnittlich um die drei Prozent in den letzten zehn Jahren hat sich die Weltwirtschaft seit der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 dank massiver fiskalpolitischer Impulse unmittelbar nach dem Schock und einer extrem expansiven Geldpolitik über den gesamten Zeitraum zwar allmählich wieder etwas erholen können. Jedoch reicht dieses Wachstum angesichts des demografischen Drucks und des hohen Investitionsbedarfs in den meisten Ländern bei weitem nicht aus, um eine solide volkswirtschaftliche Entwicklung zu gewährleisten.

Entsprechend verhalten fällt die Bewertung der volkswirtschaftlichen Leistungsstärke im BTI 2020 aus. Einerseits verbesserten sich im Untersuchungszeitraum der letzten zwei Jahre in 33 Ländern die wichtigsten makroökonomischen Indikatoren, während sie sich zeitgleich in lediglich 22 Staaten verschlechterten. Damit weist die wirtschaftliche Performanzkurve im globalen Durchschnitt erstmals in dieser Dekade wieder einen minimalen Aufwärtstrend auf. Zu den Gewinnern zählen primär sich auf niedrigerem Niveau verbessernde Ökonomien, die gerade im langfristigen Trend dank sich stabilisierender politischer Rahmenbedingungen von einer Friedensdividende profitieren konnten, beispielsweise in Côte d'Ivoire, Guinea, Kenia oder Nepal.

Andererseits zeigte weit über die Hälfte der untersuchten Ökonomien eine lediglich gleichbleibende volkswirtschaftliche Leistungsstärke. Dahinter verbergen sich durchaus Stabilisierungserfolge nach Jahren raschen aufholenden Wachstums, insbesondere in führenden Wirtschaftsnationen wie China, Indien und Südkorea, aber auch in kleineren, innovativen Ökonomien wie in Estland oder Mauritius. Gerade für die großen Schwellenländer gehört zur Normalität, dass sich Engpassfaktoren im Wachstum mehren und Kapital- wie Arbeitsproduktivität nicht mehr die früheren Steigerungsraten aufweisen. Für China gilt zusätzlich, dass der Handelskrieg mit den USA einen friktionslosen Übergang von einer investitionsgetriebenen, exportorientierten zur einer innovationsgetriebenen, binnenorientierten Entwicklung verzögert hat. In der zweiten großen asiatischen Schwellenökonomie Indien, die stets sehr viel stärker abhängig von der Entwicklung der Inlandsnachfrage war als China, hat sich diese Nachfrage weniger dynamisch als erwartet entwickelt und zu einer deutlichen Korrektur vormals höherer Wachstumsprognosen geführt.

Insgesamt deutet wenig auf eine nachhaltig positive Trendwende hin. So zählen zu den 74 Staaten mit kaum veränderten makroökonomischen Werten von Afghanistan bis Simbabwe zahlreiche Länder, die auf niedrigem Niveau stagnieren, teils nachdem sie, bedingt durch Bürgerkrieg (Jemen, Sudan) oder Misswirtschaft (Angola, Nigeria, Venezuela), bereits einen jahrelangen und einschneidenden Abwärtstrend zu verzeichnen hatten. Zu Ländern mit längerfristigem Negativtrend sind ebenfalls die G20-Staaten Argentinien, Mexiko und Russland zu rechnen, die hinsichtlich ihrer volkswirtschaftlichen Leistungsstärke noch zu Beginn des Jahrzehnts deutlich besser aufgestellt waren. Deren Ökonomien wurden in den letzten Jahren neben eigenen wirtschaftspolitischen Fehlern zudem von stark schwankenden Rohstoffpreisen und politischen Belastungen wie Klientelismus, Drogenkrieg oder Sanktionen beeinträchtigt.

Neben dem weitgehend abgeschotteten Turkmenistan, dem sanktionsbelasteten Iran und dem bürgerkriegsgeprüften Nicaragua büßten auch regionale Schwergewichte wie Südafrika und die Türkei im Untersuchungszeitraum erneut an wirtschaftlicher Performanz ein. Dies ist wesentlich bedingt durch eine klientelistische Wirtschaftspolitik. Dies bedeutet, dass die politischen Entscheidungsträger eng mit bestimmten Wirtschaftseliten verflochten oder von ihnen abhängig sind, diese ordnungspolitisch oder bei der Vergabe von staatlichen Zulassungen oder Aufträgen begünstigen, ausgewählte Unternehmen oder Wirtschaftssegmente fördern und somit freie Marktzugänge und faire Wettbewerbsbedingungen gezielt zugunsten ihrer Klientel einschränken. Zu diesen Problemfällen der G20-Staaten ist im längerfristigen Trend auch Brasilien zu zählen, das sich jüngst zwar etwas erholt zeigte und einen Anstieg ausländischer Direktinvestitionen verzeichnen konnte, aber dessen Bruttoinlandsprodukt (BIP in Kaufkraftparitäten) pro Kopf noch immer nicht den Stand zu Beginn des Jahrzehnts erreicht hat. Brasilien, Südafrika und die Türkei stehen stellvertretend für problematische Entwicklungen in ihren jeweiligen Regionen, die dort in diesem Jahrzehnt jeweils einen dauerhaften wirtschaftlichen Abwärtstrend prägten.

In Brasilien zeigt sich exemplarisch die inhärente Instabilität eines ressourcengetriebenen Wachstums, das der Volatilität von Weltmarktpreisen und Nachfrage unterworfen ist. Zahlreiche lateinamerikanische Regierungen profitierten wie schon in der Dekade zuvor auch in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts von sprunghaft gestiegenen und zunächst auf hohem Niveau verbliebenen Rohstoffpreisen. Viele dieser Regierungen richteten aufgrund der hohen Mehreinnahmen ihre Haushalte zunehmend expansiver aus. Dies geschah nicht selten unter progressiver Ägide, wie in Brasilien unter der Arbeiterpartei, auch zur Finanzierung von neu aufgelegten oder erweiterten Sozialprogrammen. Als ab Ende 2014 die Weltmarktpreise für Energie, Metalle und Agrarprodukte rapide fielen, wurde ein Wirtschaftsmodell brüchig, das ohne Produktivitätssteigerungen, Diversifizierung und eine substantielle Reduzierung des informellen Sektors rasch an seine auch sozialstaatlichen Entwicklungsgrenzen stieß. Rapide Umschwünge in der wirtschaftspolitischen Ausrichtung wie in Argentinien oder Brasilien schmälern zudem die Verlässlichkeit und steigern die Verunsicherung potentieller Investoren. Die volkswirtschaftliche Leistungsstärke in Lateinamerika und der Karibik sank binnen eines Jahrzehnts im BTI durchschnittlich um 1,43 Punkte auf einer Zehnerskala, ein deutlicher Einbruch.

Diese Negativbilanz wird durch den abstürzenden Mittelwert der Wirtschaftsperformanz in den Ländern des Nahen Ostens und Nordafrikas sogar noch unterboten, der sich seit dem BTI 2010 um 1,79 Punkte reduzierte. Die regionale wirtschaftliche und soziale Entwicklung wird nicht nur durch Bürgerkriege und die massive Marginalisierung breiter Bevölkerungsschichten gebremst, sondern auch durch die primär auf Machterhalt ausgerichtete Wirtschaftspolitik von willkürlich herrschenden Potentaten. In den letzten Jahren hat sich nun auch der einstmals solide marktwirtschaftliche Rahmen der türkischen Wirtschaft zu einer von Instabilität und Rechtsunsicherheit geprägten Marktordnung gewandelt. Kennzeichnend sind nicht nur umfangreiche Enteignungen von vermeintlichen Regimegegnern, sondern auch grassierende Günstlingswirtschaft. Die Regierungspartei AKP bevorzugt ihr nahestehende Unternehmer bei staatlichen Aufträgen und büßte dadurch massiv an Vertrauen unter internationalen Investoren ein. Eine schwere Konjunktur- und Währungskrise trug zusätzlich dazu bei, dass die im BTI vormals hochplatzierte Ökonomie in gleich acht der insgesamt 14 Wirtschaftsindikatoren im Vergleich zum BTI 2018 abgewertet wurde.

In Südafrika schien der Amtsantritt von Präsident Cyril Ramaphosa im Februar 2018 einen neuen Regierungsstil einzuläuten, der sich deutlich von der Vetternwirtschaft und dem Missmanagement seines Vorgängers, des korruptionsverdächtigten Jacob Zuma, abgrenzte. Auch Ramaphosa aber bleibt mit den klientelistischen Netzwerken im African National Congress (ANC) konfrontiert. Zudem belasten unproduktive und hoch verschuldete Staatsbetriebe wie auch die verhaltene internationale Nachfrage und Anlagebereitschaft die volkswirtschaftliche Leistungsstärke. Ebenso wie in Angola, Mosambik und Namibia sank auch die Wirtschaftsleistung in Südafrika binnen eines Jahrzehnts deutlich, veranschaulicht durch eine Abwertung des BTI-Performanzindikators um ganze 3 Punkte in allen vier Ländern. Die ungünstigen makroökonomischen Indikatoren lassen sich nicht alleine auf weltwirtschaftliche Schwierigkeiten und insbesondere den deutlichen Fall der Rohstoffpreise in der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts zurückführen. Sie werden ebenso durch die Destabilisierung ungefestigter marktwirtschaftlicher Strukturen zugunsten einer Klientelpolitik in zahlreichen jener afrikanischen Länder begründet, die noch immer unumstritten von Parteien regiert werden, welche ihre Legitimation wesentlich aus ihrem Kampf gegen Kolonialismus und Apartheid herleiten. Gegen elitäre Misswirtschaft formiert sich der Protest von armen Bevölkerungsschichten, die angesichts wachsender Ungleichheit und Korruption für populistische Parolen empfänglich sind. Diese werden teils von den Regierungen instrumentalisiert und richten sich, wie bei den Enteignungsdebatten in Namibia und Südafrika, gegen die weiße Minderheit oder, wie in Sambia und Tansania, gegen eine Einmischung westlicher Geber. Alleine im südlichen Afrika wiesen mit Ausnahme von Botswana auf hohem und Simbabwe auf niedrigstem Niveau alle anderen Länder – Angola, Lesotho, Malawi, Mosambik, Namibia, Sambia und Südafrika – einen Negativtrend auf, so dass die Leistungsstärke dieser neun Volkswirtschaften durchschnittlich um 1,78 Punkte sank.

Im Unterschied zu den meisten afrikanischen, arabischen und lateinamerikanischen Ländern haben die asiatischen Ökonomien mehrheitlich eine solide bis dynamische Entwicklung genommen. Abgesehen von Krisenfällen wie Afghanistan und Pakistan oder dem isolierten Nordkorea profitierten die meisten Volkswirtschaften davon, dass sich die traditionellen Lokomotiven des regionalen wirtschaftlichen Wachstums (China, Indien und auch Südkorea) als noch relativ leistungsstark erwiesen und mittels ihrer Nachfrage und Investitionen auch dank der internationalen Lieferketten positiv auf das Wachstum der meisten Anrainerstaaten einwirken konnten. Im BTI 2020 wird zwei Drittel aller asiatischen Ökonomien eine gute bis ausgezeichnete wirtschaftliche Performanz (7 bis 9 Punkte) bescheinigt. Bessere Werte erreicht lediglich Ostmitteleuropa, obwohl die meisten der dortigen, robust wachsenden Ökonomien eben erst das Vorkrisenniveau wieder erreicht haben oder sich diesem annähern.

Trotz dieser positiven asiatischen und europäischen Gegentrends bleibt Unsicherheit bestimmend für die gegenwärtige weltwirtschaftliche Situation. Damit sind nicht alleine die volatile Entwicklung der Rohstoffpreise, die unzuverlässige, nationalistische oder offen klientelistische Wirtschaftspolitik zahlreicher Regierungen oder die ausbleibenden Investitions- und Handelsimpulse gerade potentieller regionaler Ankerstaaten wie Brasilien, Nigeria, Südafrika oder der Türkei gemeint. Prägend sind derzeit vor allem der Handels- und Technologiekrieg zwischen China und den USA sowie die Auswirkungen der Unsicherheit im Umfeld des Brexit, die das Wachstum der Weltwirtschaft gefährden und die Unwägbarkeiten schüren. Schwellen- und Entwicklungsländer sind besonders stark betroffen. Da der Handel zwischen den USA, China und Europa rund 40 Prozent des gesamten Welthandels

ausmacht, schwächt jede größere Beeinträchtigung dieser Beziehungen das weltwirtschaftliche Wachstum.

## Die dräuende Schuldenkrise

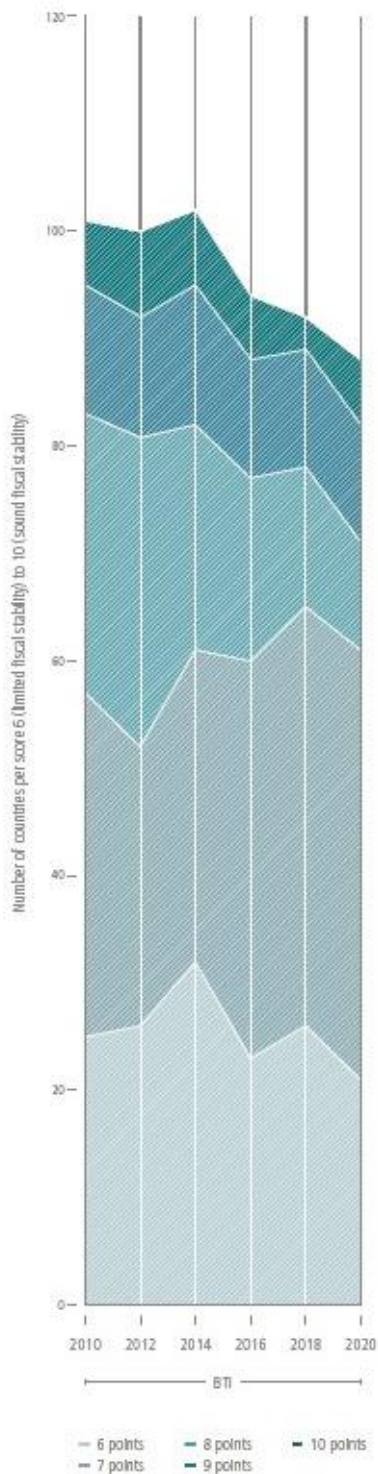
Diese weltwirtschaftliche Unsicherheit trifft auf teils hochverschuldete Entwicklungs- und Schwellenländer, die grundsätzlich – und gerade jetzt aufgrund der Niedrigzinspolitik in OECD-Ländern – renditeträchtige Anlageziele auch für kommerzielle Kreditgeber sind und umgekehrt einen großen Investitionsbedarf aufweisen. Die Schulden dieser Länder wuchsen aufgrund dieser Kombination von Mitteldruck und Aufnahmebereitschaft rasant an und stehen heute laut Internationalem Währungsfonds (IWF) durchschnittlich bei gut 50 Prozent ihres BIP, mit deutlich steigender Tendenz – verglichen mit 15 Prozent im Jahr 2008 vor der Finanzkrise. Ein solch hoher Verschuldungsgrad war zuletzt in den 1980er Jahren zu verzeichnen gewesen.

Dennoch vermittelt das in diesem Zusammenhang oft konsultierte reine Ausmaß der Verschuldung im Verhältnis zum BIP nur einen begrenzten Einblick in die Dramatik einer akut dräuenden Schuldenkrise in Entwicklungsländern. Immerhin ist die Schuldenquote der fiskalpolitisch zumeist eher stabil eingeordneten OECD-Staaten im Verhältnis zum BIP annähernd doppelt so hoch und liegt im Durchschnitt mit leicht fallender Tendenz bei etwas über 100 Prozent. Insofern ist es für die Erfassung der Fiskalstabilität wesentlich aussagekräftiger, beispielsweise das Verhältnis der Zinszahlungen für Staatsschulden im Verhältnis zu den Einnahmen der öffentlichen Hand zu betrachten. So wenden die Regierungen entwickelter Volkswirtschaften gut fünf Prozent ihrer Steuereinnahmen für den Zinsdienst auf, während Schwellenländer hierfür bereits knapp 15 Prozent und die Entwicklungsländer niedrigen Einkommens sogar etwa 20 Prozent aufbringen müssen.

In den politisch instabilen Ländern Libanon (45,7 Prozent) und Sri Lanka (40,0) ist laut Weltbank der Anteil der für Zinszahlungen aufgewendeten Staatseinnahmen besonders hoch, unter anderem aufgrund ungünstiger Kreditaufnahmebedingungen, die im Falle Sri Lankas bereits zur Zwangsverpachtung des strategisch wichtigen Hafens Hambantota für 99 Jahre an China geführt haben. Entsprechend schwach ist der BTI-Indikator zur Fiskalstabilität für beide Länder mit 5 bzw. 6 Punkten bewertet. Auch die Regierungen Ägyptens und Brasiliens verloren hinsichtlich der im BTI bewerteten Fiskalstabilität in diesem Jahrzehnt deutlich (-2 bzw. -3 Punkte) und wenden ein ganzes Drittel ihrer Einnahmen für den Zinsdienst auf. In Ghana (-2), Indien (-1), Jamaika (-1) und Sambia (-2) fällt hierfür immerhin noch ein Viertel an.

Der sambische Fall von Überschuldung verdeutlicht die gefährliche Kombination von mangelnder ökonomischer Diversifizierung, schlechter Regierungsführung und Abhängigkeit von externen Geldgebern, der sich insbesondere zahlreiche Länder Subsahara-Afrikas erneut ausgesetzt sehen. Im Rahmen des partiellen Schuldenerlasses der hochverschuldeten armen Länder (HIPC) und teils unter schmerzhaften, mit dem IWF vereinbarten Haushaltseinschnitten, beispielsweise im Bildungsbereich, hatte sich der Schuldenstand Sambias 2005 deutlich von 7 auf 3 Milliarden Dollar reduziert. Dieser Schuldenerlass fiel zusammen mit einem rasanten Anstieg des Weltmarktpreises für Sambias

During the past ten years, the share of countries with robust fiscal stability nearly halved.



Hauptausfuhrprodukt Kupfer, der sich binnen eines Jahres mehr als verdoppelte und sich dann einige Jahre auf diesem hohen Niveau stabilisierte. In Folge dieser günstigen Konstellation sank nicht nur die Haushaltsdisziplin, indem sich die Staatsausgaben in diesem Jahrzehnt beispielsweise zur Finanzierung überteuerter Infrastrukturprojekte annähernd verdoppelten, sondern auch Amtsmissbrauch und Korruption sind rapide gestiegen. Mithilfe von Scheinfirmen und fingierten Rechnungen hatten korrupte Regierungsbeamte offenbar Millionenbeträge an Entwicklungshilfe unterschlagen und dadurch einige Geberländer zur Aussetzung ihrer Programme veranlasst.

Das eklatante ökonomische Missmanagement der sambischen Regierungen, das zu einem steilen Anstieg der Auslandsschulden auf nunmehr über 16 Milliarden Dollar führte, kann trotz Mahnungen von IWF und Weltbank nicht mehr alleine über die Konditionierung der Kreditvergabe durch traditionelle westliche Kreditgeber eingehegt werden, da mit China und anderen nicht-westlichen Geldgebern zusätzliche Kreditquellen zur Verfügung stehen. Auch die chinesische Regierung, mittlerweile Gläubiger von einem Drittel der sambischen Auslandsschulden, vergibt Kredite unter mitunter hohen Auflagen, die aber zumeist wirtschaftlicher und nicht wirtschaftspolitischer Natur sind. So ist im Gespräch, dass Peking als Kompensation für ausbleibende Rückzahlungen den staatlichen Energieversorger Zambia Electricity Supply Company (ZESCO) übernehmen will.

Die Situation in Sambia illustriert zum einen die nur relative Bedeutung schwankender Rohstoffpreise für Fiskalstabilität. Zwar ist zutreffend, dass Metall- und Energiepreise Mitte dieses Jahrzehnts deutlich nachgaben und Anfang 2016 wieder auf dem Niveau von 2005 angelangt waren, oder im Falle der Rohölpreise noch darunter. Allerdings erholten sich die Weltmarktpreise zahlreicher Rohstoffe in den letzten Jahren teils erheblich und liegen im Fall von Kupfer im Dekadendurchschnitt deutlich über dem des letzten Jahrzehnts. Rohstoffexportierende Regierungen sind somit nicht von ihrem eigenen Beitrag zum Verfall von Fiskalstabilität freizusprechen, denn eine

nicht nachhaltige Ausgabenpolitik und Missmanagement leisten einen substantiellen Beitrag zur Schuldenkrise.

Zum anderen verweist das sambische Beispiel auf die zunehmend angespannte fiskalpolitische Situation in zahlreichen vormals entschuldeten HIPCs, von denen sich in diesem Jahrzehnt lediglich Côte d'Ivoire (+4 Punkte) und Guinea (+3) im BTI-Indikator Fiskalstabilität maßgeblich verbessern konnten. Insbesondere Haiti und Malawi (je -3), aber auch Äthiopien, Ghana, Mosambik, Nicaragua und Niger (je -2) weisen nunmehr eine deutlich weniger tragfähige Fiskalpolitik auf. In den letzten zwei Jahren vergrößerte sich die fiskalische Instabilität in mehr als einem Fünftel aller vom BTI untersuchten Länder. Nur in zehn Ländern gab es einen positiven Gegentrend, im Wesentlichen getragen von einer zwischenzeitlichen Erholung von Rohstoffpreisen wie in den Golfstaaten Kuwait, Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE).

Insofern weist der Indikator Fiskalstabilität mit einem durchschnittlichen mittelfristigen Minus von 0,45 Punkten die zweitgrößte Verschlechterung (nach volkswirtschaftlicher Leistungsstärke) aller im BTI untersuchten Wirtschafts- und Sozialindikatoren in diesem Jahrzehnt auf – und war in den letzten zwei Jahren mit einem Minus von 0,14 der sich am stärksten negativ entwickelnde Indikator. Der Anteil von Ländern mit einer robusten Fiskalstabilität von 8 bis 10 Punkten halbierte sich nahezu von 37 Prozent im BTI 2010 auf 20 Prozent im BTI 2020. Besonders betroffen sind die Niedrigeinkommensländer, von denen knapp die Hälfte akute Rückzahlungsschwierigkeiten aufweisen. Dies ist auch dadurch begründet, dass in diesen Ländern der Anteil von Krediten zu Marktbedingungen in den letzten zwölf Jahren von einem knappen Viertel auf 46 Prozent angestiegen ist.

Die Geberländer tragen eine maßgebliche Mitverantwortung, die sich abzeichnende Schuldenkrise zu entschärfen. Mögliche Maßnahmen beinhalten eine verstärkte Berücksichtigung der fiskalpolitischen Tragfähigkeit des Empfängerlandes bei der Kreditvergabe, eine größere Transparenz der Finanzströme, eine verbesserte Koordination der Geber über den Pariser Club hinaus, und unter Einbeziehung Chinas und Indiens die Entwicklung eines umfassenden multilateralen Rechtsrahmens für Umschuldungen durch die Vereinten Nationen sowie eine Förderung des Finanzmanagements bei Kreditnehmern. Zurecht warnen zahlreiche Beobachter davor, dass der rapide Anstieg der Schuldenrate in zahlreichen Entwicklungsländern das Erreichen der SDGs massiv erschwert.

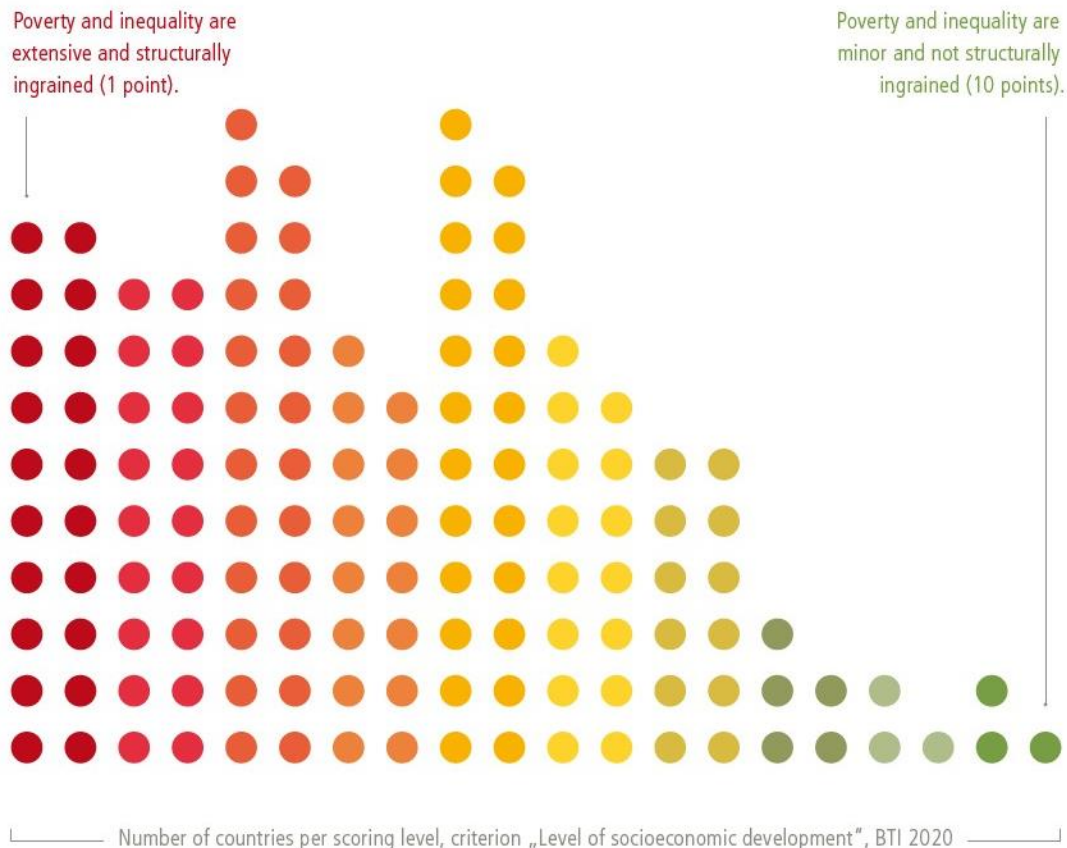
## Wachsende Ungleichheit

Mit einem rasant gewachsenen Schuldenstand schränken sich zudem die schon zuvor viel zu selten genutzten finanzpolitischen Spielräume für Regierungen weiter ein, ihre sozialen Sicherungssysteme zu verbessern oder überhaupt erst aufzubauen. Dabei hat sich der Handlungsdruck nicht vermindert: 76 von 137 Ländern weisen ein sehr niedriges Niveau der sozioökonomischen Entwicklung auf, das im BTI mit 4 oder weniger Punkten bewertet wird. In mehr als der Hälfte aller vom BTI untersuchten Länder sind Armut und Ungleichheit damit weit verbreitet und weisen auf fest verankerte Ausgrenzungsmuster hin. Von den 50 untersuchten afrikanischen Ländern fallen lediglich Algerien, Botswana und Tunesien (5 Punkte) sowie Mauritius (6 Punkte) nicht in diese Kategorie der stark ausgeprägten sozioökonomischen Marginalisierung und haben in den letzten Jahren beachtliche Erfolge insbesondere im Bereich der Armutsbekämpfung erreichen können. Doch selbst diese im Kontinentalvergleich positiven Ausnahmen weisen deutliche Defizite auf. Sie verweisen auf die insgesamt



nur begrenzte Aussagekraft verringerter Armutsraten, wenn andere Faktoren außer Acht gelassen werden.

Social exclusion is pronounced in more than half of all countries surveyed



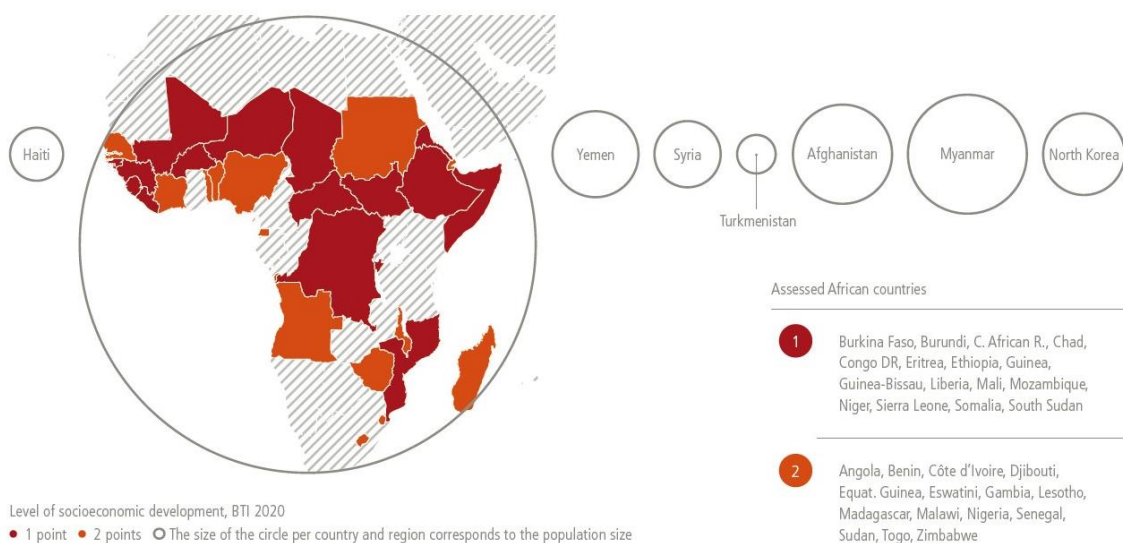
In Algerien konnte die Armutsrate in den letzten 20 Jahren nach Weltbankangaben um ein Fünftel reduziert werden. Dies geschah allerdings unter fiskalpolitischen Schwierigkeiten, sozialstaatliche Maßnahmen angesichts aktuell gesunkener Öleinnahmen im selben Umfang weiter zu finanzieren. Als Folge steigender Arbeitslosenzahlen befinden sich etwa 10 Prozent der Bevölkerung in akuter Gefahr, wieder in Armut abzugleiten. Wie in Algerien herrschen auch in Tunesien ausgeprägte regionale Disparitäten vor, so dass die offizielle tunesische Armutsrate von etwa 15 Prozent zwar einerseits eine deutliche Reduktion im Vergleich zu gut 20 Prozent zu Beginn des Jahrzehnts widerspiegelt, andererseits aber im Nordwesten und im Zentrum des Landes bei um die 30 Prozent liegt. Beide BTI-Ländergutachten verweisen zudem auf die systematische Benachteiligung von Frauen im Wirtschaftsleben.

Auf Mauritius zielt die Regierung in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen im Rahmen der SDGs auf sozial inklusive und nachhaltige Entwicklung ab und versuchte den niedrigen, aber steigenden Armutsraten durch Anhebung des Mindestlohns entgegenzuwirken. Dennoch sind seit einigen Jahren auch hier ein Schrumpfen der Mittelklasse und eine Zunahme von sozialer Ungleichheit

zu beobachten. In Botswana schließlich wurde und wird der Ressourcenreichtum für eine langfristige Entwicklungsstrategie eingesetzt, die unter anderem binnen 20 Jahren nahezu in einer Halbierung der offiziellen Armutsrate auf 16 Prozent resultierte. Trotzdem lebt etwa ein weiteres Drittel der Bevölkerung nur knapp oberhalb dieser Armutsrate und ist weiterhin einer hohen sozialen Anfälligkeit ausgesetzt. Je nachdem, ob der Anteil der Bevölkerung betrachtet wird, der mit weniger als 1,90 Dollar, 3,20 Dollar oder 5,50 Dollar (in Kaufkraftparität / PPP) täglich auskommen muss, lassen sich über die letzten Jahre unterschiedliche Trends identifizieren. Die Bekämpfung extremer Armut ist dahingehend erfolgreich, als der von weniger als 1,90 Dollar pro Tag lebende Bevölkerungsanteil sinkt. Die Anhebung des Lebensstandards über die höheren Schwellen (3,20 oder 5,50 Dollar) hingegen gelingt nicht, hier wächst der Bevölkerungsanteil sogar. Entsprechend weist der Koeffizient von Einkommensungleichheit im Gini-Index mit derzeit etwa 0.53 noch immer auf eine extreme sozioökonomische Polarisierung hin, die Botswana zu einem der ungleichsten Länder weltweit macht.

Und doch ist die Situation in diesen vier Ländern ungleich besser als in jenen Staaten, die vom BTI 2020 mit lediglich 1 oder 2 Punkten für ihren sozioökonomischen Entwicklungsstand bewertet werden konnten. Es ist auffällig, dass die ganz überwiegende Mehrheit dieser Länder sich einer recht fest umrissenen geografischen Region zuordnen lässt, die vom westafrikanischen Senegal über weite Teile Zentralafrikas bis nach Somalia am Horn von Afrika reichen. Außer Afghanistan, Haiti, Myanmar, Nordkorea, Turkmenistan und den Bürgerkriegsländern Jemen und Syrien sind alle übrigen 31 Länder mit hohen Armutsraten, extrem ausgeprägter sozialer Ungleichheit und der strukturellen sozioökonomischen Marginalisierung weiter Bevölkerungsschichten im Armutsgürtel der Südsahelzone und Zentralafrikas sowie in Südostafrika verortet.

In countries assessed by the BTI, more than 80 percent of the population most affected by social exclusion is African



Dass Armut nicht unbedingt etwas mit Ressourcenmangel zu tun haben muss, belegt das ölfreiche Äquatorialguinea. Das Land weist das höchste Pro-Kopf-Einkommen (in Kaufkraftparitäten) in ganz

Subsahara-Afrika auf, aber die große Mehrheit der Bevölkerung profitiert davon nicht. In Abwesenheit verlässlicher Daten schätzt die Weltbank die dortige Armutsrate auf über 75 Prozent. Der Hälfte der Bevölkerung steht in diesem ressourcenreichen Land kein sauberes Trinkwasser zur Verfügung, und die Lebenserwartung erreicht keine 60 Jahre und liegt noch unter dem niedrigen regionalen Durchschnitt.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass Armut in den letzten Jahren weltweit teils erheblich reduziert werden konnte, während die soziale Ungleichheit in vielen Ländern deutlich zugenommen hat. Bulgarien und Mauritius, die erstmals in diesem Jahrzehnt nicht mehr unter den nun nur noch 23 Ländern geführt werden, die ein befriedigendes oder gutes Ausmaß von sozialer Inklusion (7 Punkte oder mehr) gewährleisten, illustrieren diese Tendenz. In beiden Fällen sank die absolute Armut in diesem Jahrzehnt, während die relative Armut anstieg und belegt, dass die oberen Einkommensschichten deutlich größere Wohlstandsgewinne verzeichnen konnten als die unteren. Insofern verzeichnet das BTI-Ländergutachten für Bulgarien im Untersuchungszeitraum „einen starken Anstieg von Ungleichheit“, während das BTI-Ländergutachten zu Mauritius ausführt, dass „Wohlstand nicht gleichmäßig verteilt wird, da Wachstumsdynamiken auf hochqualifizierte Dienstleistungssektoren und nicht auf die besonders Gefährdeten und Ungebildeten ausgerichtet sind.“

Globalisierung wirkt offenbar als Treiber von Ungleichheit – zusammen mit Faktoren wie Technologie, Korruption und ungleichem Zugang zu wichtigen Ressourcen wie Bildung und anderen öffentlichen Dienstleistungen. Das im BTI 2010 mit durchschnittlich 4,46 Punkten eh bereits sehr schlecht bewertete sozioökonomische Entwicklungsniveau sackte in den letzten zehn Jahren noch einmal auf den aktuellen Tiefstand von 4,28 Punkten ab. Dabei ist auffällig, dass es nicht nur die kriegszerrütteten oder abgewirtschafteten Staaten wie Burundi, Eritrea, Jemen, Libyen, Mosambik, Nordkorea, Syrien, Turkmenistan und Venezuela sind, in denen soziale Ausgrenzung noch zunimmt. Es sind auch nicht nur die Länder von gesteigerter Armut und Ungleichheit betroffen, die entweder in den letzten zehn Jahren deutlich an wirtschaftlicher Transformationsdynamik eingebüßt haben, wie Ghana (-0.93 Punkte im Gesamtwert wirtschaftliche Transformation) oder Südafrika (-0.57), oder die aufgrund von reduzierten Einnahmen ihre Sozialausgaben moderat gekürzt haben wie Katar und Kuwait. Zu den Staaten, in denen sich die soziale Schere weiter öffnet, zählen auch wirtschaftliche Transformationsgewinner wie Indonesien (Gesamtwert +0.32), Lettland (+0.43) und eben Mauritius (+0.50).

Der Trend zu größerer sozialer Ungleichheit ist selbst von aktiv sozialpolitisch agierenden Regierungen nur schwer zu stoppen. So ist die Sozialordnung in Lateinamerika nirgends inklusiver, fördernder und weniger diskriminierend angelegt als in Chile, Costa Rica und vor allem Uruguay. Dennoch bleibt auch in diesen Ländern, wie die Massendemonstrationen in Chile vom Winter 2019 zeigten, soziale Ungleichheit ein drängendes Problem. Der im interregionalen Vergleich noch immer hohe diesbezügliche Gini-Koeffizient hat sich auch dort nur leicht reduziert (Chile, Uruguay) oder sogar etwas vergrößert (Costa Rica). Der chilenische Fall belegt, dass auch strukturell ansetzende Maßnahmen wie die Ausweitung der Gesundheitsversicherung, Grundrente und Basisfamilieneinkommen nur schwer korrigieren können, dass die Rolle des Staates im sozialen Bereich zuvor drastisch reduziert worden war und dass steuerpolitische Versäumnisse und private Privilegien im Gesund-

heits- und Rentenbereich die Ungleichheit untermauern. Die vielbeachteten brasilianischen Sozialprogramme Bolsa Familia und Fome Zero unter der Arbeiterpartei PT trugen dazu bei, dass fast 25 Millionen Brasilianer aus der Armut entkamen. Trotz dieser Maßnahmen wuchs im selben Zeitraum die Einkommensungleichheit beträchtlich, und zudem sind mittlerweile knapp 4 Millionen Menschen durch den unsozialeren Kurs der Nachfolgeregierungen wieder unter die Armutsgrenze gefallen. Peru schließlich ist eines von lediglich 23 Ländern im BTI 2020, denen in diesem Jahrzehnt eine qualitative Verbesserung des sozioökonomischen Entwicklungsniveaus gelang. Professionelle und insbesondere auf benachteiligte Hochlandregionen abzielende Sozialprogramme trugen zusammen mit einem starken Wirtschaftswachstum zu einer signifikanten Reduktion des Anteils der armen Bevölkerung auf etwas über 20 Prozent bei. In Lateinamerika gelang dies neben Peru von ebenfalls niedrigem Ausgangsniveau aus nur noch Bolivien und Ecuador, auch wenn die strukturelle Benachteiligung gerade der indigenen Bevölkerung in allen drei Ländern noch immer ein massives Problem ist.

Insgesamt änderte sich an der durchschnittlichen Bewertung der Sozialordnung aller vom BTI untersuchten Länder in dieser Dekade relativ wenig. Sowohl die sozialen Sicherungssysteme wie auch das Ausmaß von Chancengleichheit werden nach wie vor mit jeweils um die 5 Punkte bewertet. Im Klartext bedeutet dies, dass die meisten Regierungen lediglich rudimentäre Sozialsysteme installiert haben, die nicht alle Risiken und nur eine begrenzte Anzahl von Leistungsberechtigten umfassen. Die Mehrheit der Bevölkerung ist einem Armutsrisiko ausgesetzt, und es gibt Muster struktureller Diskriminierung gegenüber Frauen sowie ethnischen, religiösen oder anderen Minderheiten.

Weniger Armut, mehr Ungleichheit – nur wenige Regierungen waren willens oder fähig, diesem Trend entgegenzuwirken. Ein wesentliches Problem ist in diesem Zusammenhang die in den meisten Ländern nur geringe Größe des formellen Sektors. Auch wenn der informelle Sektor ein Sicherheitsventil für Arbeitssuchende in wirtschaftlich schwierigen Zeiten darstellt, so ist er nicht nur deutlich weniger produktiv und vergibt damit Entwicklungspotentiale. Auch die dort gezahlten Löhne sind laut Weltbank um rund ein Fünftel niedriger als im formellen Sektor. Zudem sind die Barrieren für im informellen Sektor Tätige beträchtlich, Zugang zum Finanzsektor zu erhalten, so dass wichtige Investitionsimpulse unterbleiben. Sozialstaatliche Interventionen werden durch einen großen informellen Sektor gleichfalls erschwert. Arbeitsrechtliche Maßnahmen und Unterstützungsleistungen greifen dort nur bedingt, so dass der Schutz und die finanzielle Absicherung der arbeitenden Bevölkerung sowie ihrer Familien im informellen Sektor deutlich geringer sind. Insofern stellt es ein wesentliches Entwicklungshindernis dar, dass der informelle Sektor laut Angaben der Weltbank in Entwicklungs- und Schwellenländern (wenn auch mit sinkender Tendenz) noch immer im Schnitt ein Drittel des BIP erwirtschaftet und 70 Prozent der arbeitenden Bevölkerung beschäftigt, davon mehr als die Hälfte als Selbstständige.

Da der informelle Sektor in Niedrigeinkommensländern einen großen Anteil landwirtschaftlicher Beschäftigung von Ungelernten aufweist, werden neben Maßnahmen im Steuer- und Regulierungsbereich insbesondere vermehrte Bildungsanstrengungen als zentrale Stellschraube angesehen, um mehr Menschen den Übergang in den formellen Sektor zu ermöglichen. Umso problematischer ist es, dass es in den letzten zehn Jahren in diesem Bereich kaum Fortschritte gegeben hat. Nach wie vor führen die drei asiatischen Länder Singapur, Südkorea und Taiwan das Bildungsranking des BTI

an, und auch Chinas Bildungspolitik widmet sich nunmehr verstärkt der besseren schulischen und beruflichen Entwicklung im ländlichen Raum. Umgekehrt aber ist die Bildungspolitik gerade in West- und Zentralafrika ausgesprochen defizitär, mit niedrigen Bildungsausgaben, schlechter Infrastruktur, hoher Analphabetenquote und einer geringen Anzahl an Schuljahren in nahezu allen Ländern außer Ghana. Im südlichen und östlichen Afrika sind positive Ausnahmen häufiger zu finden, hier ist neben Botswana und Mauritius insbesondere Ruanda zu nennen, dessen von der internationalen Gebergemeinschaft besonders stark unterstützte „Vision 2020“ beachtliche Erfolge im Schul- und Ausbildungsbereich aufzuweisen hat. Insgesamt aber stellt mangelnde Bildung eines der wesentlichen Entwicklungshemmnisse in Subsahara-Afrika dar und wird auch im globalen Maßstab zumeist vernachlässigt – mit einem weltweiten Durchschnitt im BTI-Indikator von lediglich 4,67 Punkten ist Bildungspolitik der am drittschlechtesten bewertete Aspekt wirtschaftlicher Transformation. Dies verweist auf schwerwiegende bildungspolitische Defizite auch in Mittel- und Hochkommensstaaten wie Panama, der Türkei oder Ungarn.

Noch schlechter wird (nach dem sozioökonomischen Entwicklungsstand) nur noch die Umweltpolitik mit 4,61 Punkten bewertet, auch ein alarmierendes Zeichen hinsichtlich der Erreichung der SDGs. Im Nachhaltigkeitsbereich ist besonders bedenklich, dass sich nun auch Brasiliens und Indiens Umweltpolitiken verschlechterten. Während sich diese Tendenz in Brasilien angesichts der unverhohlenen Verachtung, die Präsident Jair Bolsonaro umweltpolitischen Themen zukommen lässt, weiter zu verschärfen droht, hat der indische Premierminister Narendra Modi eine Reihe von wohlklingenden Initiativen auf den Weg gebracht, von „Sauberer Ganges“ bis zum prospektiven Verbot von Einwegplastik bis 2022. BTI-Experten hingegen verweisen auf die wesentlich weniger ansprechende umweltpolitische Bilanz Indiens und die kontinuierliche Verwässerung von Richtlinien in den Bereichen Pflanzen- und Tierschutz, Abfallentsorgung und Luftreinhaltung. Brasilien und Indien folgen damit den schlechten Beispielen von sinkenden umweltpolitischen Standards in anderen G20-Schwellenländern wie Mexiko und Südkorea (Abwertung im BTI 2016) sowie Indonesien und Saudi-Arabien (Abwertung im BTI 2018). Die Spannbreite der Qualität von Umweltpolitik ist gleichwohl auch in dieser Gruppe groß und reicht von Südafrika und Südkorea (7 Punkte) bis zu Indonesien und Saudi-Arabien (3 Punkte). Der durchschnittliche BTI-Wert für Umweltpolitik in den G20-Staaten beträgt 4,82 und bedeutet im Kern, dass Umweltbelange zumeist nur sporadisch berücksichtigt und relativ oft Wachstumsbemühungen nachgeordnet werden, mit entsprechend schwachen und selten umgesetzten Umweltauflagen.

## Freier und fairer Wettbewerb?

Sozial- und Marktordnung stehen in einem engen empirischen und funktionalen Zusammenhang. Mit einem Pearson-Korrelationskoeffizienten von 0,88 zwischen den Kriterienwerten von Markt- und Wettbewerbsordnung einerseits und Sozialordnung andererseits ist die lineare Beziehung zwischen diesen Ordnungssystemen im BTI 2020 sehr stark ausgeprägt. Ausreißer wie Algerien, Weißrussland und insbesondere Kuba, die allesamt ein deutlich höheres Maß an sozialstaatlichen und antidiskriminierenden Politiken denn an rudimentären marktwirtschaftlichen Strukturen aufweisen,

sind selten und ihre Anzahl hat sich im Verlauf der letzten Jahre weiter reduziert. Dies ist insbesondere der Tatsache geschuldet, dass sich die Sozialordnung in vormaligen Ausreißern wie Libyen, Syrien und Venezuela drastisch verschlechtert hat. Auch Kuba hat sich – obwohl noch immer im oberen Drittel des BTI-Sozialrankings – der Trendlinie stärker angenähert. Dort steht einer vorsichtigen Liberalisierung der Wirtschaftsordnung eine massive Verschlechterung in allen sozialen Belangen gegenüber. Einhergehend mit dem weitgehenden Fortfall von Venezuela als Wirtschaftspartner und Öllieferant reduzierte sich die Qualität der im internationalen Vergleich noch immer passablen kubanischen Bildungs-, Gesundheits- und Sozialsysteme, während die Ungleichheit beispielsweise hinsichtlich des Zugangs zu Devisen steigt. Umgekehrt haben sich zahlreiche marktwirtschaftliche Ausreißer wie El Salvador, Georgien, Indien und der erwähnte Positivfall Peru, deren Sozialordnung im BTI 2010 noch niedriger bewertet worden war, durch Investitionen in ihre sozialen Sicherheitssysteme ebenfalls der Trendlinie angenähert. So stieg der Korrelationskoeffizient binnen zehn Jahren von 0,77 auf 0,88.

Hinsichtlich des funktionalen Zusammenhangs zwischen beiden Ordnungen ist auf die von Daron Acemoglu und James A. Robinson als wesentlich benannten inklusiven Institutionen zu verweisen, die nicht nur das Zusammenspiel von politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen prägen, sondern auch für die Verschränkung von wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen relevant sind. So ist in einer fairen Wirtschaftsordnung, die dezidiert die Diskriminierung von Marktteilnehmern untersagt und zugleich eine verdrängende, marktbeherrschende Stellung von Monopolen zur Gewährleistung von gerechten Wettbewerbsbedingungen verbietet, eine höhere Wahrscheinlichkeit gegeben, dass auch eine diskriminierende Marginalisierung bestimmter Bevölkerungsgruppen auf dem Arbeitsmarkt oder bei Bildungschancen unterlassen wird – in Verbindung mit rechtsstaatlichen Rahmensetzungen. Eine partizipativere, freiere Wirtschaftsordnung, die willkürliche Zugangssperren unterbindet und die Herausbildung von Strukturen zur Bereicherung eines exklusiven Kreises von Privilegierten bekämpft, wird zumeist auch eher von sozialen Sicherheitssystemen flankiert sein, die möglichst umfassend durch sozialpolitische Unterstützung und Absicherung gesellschaftliche Teilhabe fördern – in Verbindung mit politischen Partizipationsmöglichkeiten. Es gilt insofern, privat- und marktwirtschaftliche Strukturen, die einen freien und fairen Wettbewerb im Sinne einer inklusiven Wirtschaftsentwicklung ermöglichen, von staatsdirigistischen, marktverzerrenden oder klientelistischen Strukturen abzugrenzen, die sich lediglich bestimmte Aspekte des kapitalistischen Wirtschaftens zu eigen machen, um deren Effizienzgewinne in den Dienst eines geschlosseneren politischen Systems zu stellen.

Um die Qualität von Wirtschaftsordnungen im beschriebenen, freien und fairen Sinne zu erfassen, untersucht der BTI zum einen, ob eindeutige Regeln für einen marktwirtschaftlichen Wettbewerb existieren und inwieweit Vorkehrungen zum Schutz vor Monopolbildung und Preisabsprachen bestehen und umgesetzt werden. Zum anderen wird analysiert, ob hinreichende Rahmenbedingungen für einen funktionsfähigen Privatsektor mit Blick auf Zulassung und Schutz privatwirtschaftlicher Unternehmen, die marktkonforme Durchführung von Privatisierungsprozessen sowie die Regulierung und den Schutz der Eigentumsrechte vorliegen. In Bündelung der vier Indikatoren zu Marktordnung, Wettbewerbspolitik, Eigentumsrechten und Privatwirtschaft lässt sich zunächst festhalten, dass lediglich 15 Regierungen inklusive und rechtssichere Markt- und Wettbewerbsbedingungen um-

fassend und mit nur wenigen Einschränkungen gewährleisten. Neben neun ostmittel- und südosteuropäischen EU-Mitgliedern sind dies Costa Rica, Chile und Uruguay sowie Südkorea, Taiwan und Singapur als einziger Autokratie. Diese Länder erreichen in keinem der vier Indikatoren weniger als 8 Punkte.

Zur erweiterten Spitzengruppe können 14 weitere Länder gezählt werden, die in einem oder mehreren Indikatoren lediglich 7 Punkte erzielen und damit bereits deutlichere Defizite aufweisen. Dies kann Diskriminierung zugunsten bestimmter Bevölkerungsgruppen (Malaysia) oder Herrscherfamilien (Katar), Patronagesysteme (Südafrika, Ungarn) oder mangelnden Schutz vor Monopolbildung (Botswana, Mauritius), einen großen informellen Sektor (El Salvador, Kolumbien, Peru) oder institutionelle Schwächen bei privatwirtschaftlicher Liberalisierung (Kroatien) oder marktkonformer und transparenter Regelsetzung (Montenegro, Nordmazedonien, Panama, Serbien) beinhalten. Diese Auflistung gewichtiger Mängel in Ländern, die zumeist unhinterfragt als Marktwirtschaften eingeordnet werden, verdeutlicht bereits die Schwierigkeit, eine klare Abgrenzung der noch als „marktwirtschaftlich“ zu bezeichnenden Wirtschaftsordnungen von Günstlingswirtschaft und Wettbewerbsverzerrung vorzunehmen. Bezeichnen wir die erweiterte Spitzengruppe trotz der benannten Defizite einheitlich als „Marktwirtschaften“, so umfasst sie trotzdem lediglich ein Fünftel aller untersuchten Länder.

Die Grauzone eines Übergangs zu nicht mehr hinreichend freien und fairen Markt- und Wettbewerbsbedingungen beginnt spätestens mit Blick auf die nur noch mit 6 Punkten bewertete brasilianische und indische Marktorganisation, dort aufgrund der verbreiteten Aushebelung von Markt- und Wettbewerbsregeln in geschützten Wirtschaftssegmenten, durch grassierende Korruption beziehungsweise in einem sehr großen informellen Sektor. So haben die jüngsten Korruptionsskandale in Brasilien gezeigt, dass informelle Praktiken den formalen institutionellen Rahmen stärker als bisher angenommen untergraben haben und eine Vielzahl von Regulierungen noch zu zusätzlichen Verzerrungen und zur Bevorzugung von Sonderinteressen geführt hat. Hingegen sind in rechtsstaatlich nicht hinreichend abgesicherten Staaten wie Albanien, Georgien, der Mongolei, der Türkei, der Ukraine oder den VAE schwerwiegendere Defizite beim ebenfalls nur noch mit 6 Punkten bewerteten Schutz von Eigentumsrechten und der Gewährleistung von Rechtssicherheit zu beklagen, die die Freiheit der Marktakteure und die Fairness des Wettbewerbs maßgeblich beeinträchtigen.

Unter den 26 Ländern, denen der BTI 2020 einen fortgeschrittenen oder weit fortgeschrittenen wirtschaftlichen Transformationsstatus attestiert, befindet sich mit den VAE lediglich ein Land, das aufgrund von Schwächen des Eigentumsrechts dieser Grauzone zwischen marktwirtschaftlicher und klientelkapitalistischer Wirtschaftsordnung zugerechnet wird, und mit Kuwait aufgrund monopolistischer Strukturen ein weiteres Land, das unterhalb dieser Grauzone anzusiedeln ist. Innerhalb der großen Gruppe von 55 Ländern, denen der BTI lediglich eine „eingeschränkte wirtschaftliche Transformation“ bescheinigt und die von Serbien (Gesamtwert 6,93) bis Gabun (5,07) reicht, sind bereits zwei Drittel aller Wirtschaftsordnungen noch nicht einmal mehr in dieser Grauzone verortet und maßgeblich von Dirigismus und Patronage geprägt.

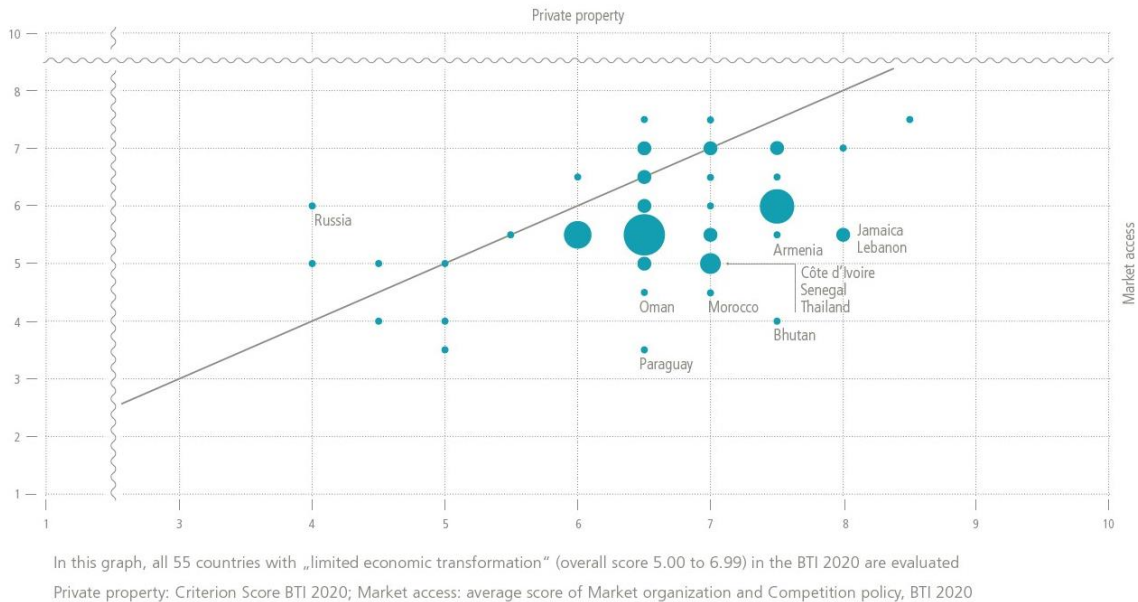
Hinsichtlich der Rahmenbedingungen für einen funktionsfähigen Privatsektor sind gegenläufige Trends zu verzeichnen. Durch die zunehmende Anerkennung der dynamischen Rolle des Privatsektors und zahlreiche Privatisierungen in diesem Jahrzehnt ist zwar im weltweiten Durchschnitt die Bedeutung von privatwirtschaftlichen Unternehmen im Wirtschaftsgefüge leicht angestiegen (von 6,29 im BTI 2010 auf nunmehr 6,39), gleichzeitig aber sank im selben Zeitraum die Rechtssicherheit auf Eigentum (von 6,10 auf 5,90). Aktuelle Treiber dieser Entwicklung sind Ägypten, Ghana und die Türkei, aber auch Länder wie Algerien, Bangladesch oder Indien haben prononciert gegenläufige Trends. Ein Drittel aller untersuchten Staaten weist heute weniger ökonomische Rechtssicherheit auf als noch im BTI 2010.

Dies ist in Verbindung mit ausgeprägten Schwächen im rechtsstaatlichen Bereich allgemein zu sehen. Unter den 44 Ländern mit negativer Bilanz in den letzten zehn Jahren bei Definition, Regulierung und Schutz von Eigentumsrechten befinden sich 34, deren Rechtsstaatlichkeit im selben Zeitraum deutlich zurückgegangen ist, am stärksten in der Türkei. Hier wurden insbesondere im Rahmen des nach dem Putschversuch verhängten Ausnahmezustands zwischen Juli 2016 und Juli 2018 zahlreiche politisch motivierte Enteignungen von Organisationen und Unternehmen vorgenommen, die sich gegen Anhänger der Gülen-Bewegung richteten. Zudem wurden nach Ende des Friedensprozesses mit der PKK Tausende von Kurden vertrieben und deren Besitztümer enteignet. Dass solche staatlichen Übergriffe durch eine drastisch reduzierte Unabhängigkeit der Justiz – deren Gängelung durch die Regierung in der Entlassung von mehr als einem Fünftel aller Richter und Staatsanwälte mündete – gestützt wurde, lässt sich auch daran ablesen, dass Klagen gegen willkürliche Enteignungen bislang abgewiesen wurden.

Andere Länder weisen hingegen gute Rahmenbedingungen für den Privatsektor auf, beispielsweise mit einem effektiveren Schutz von Eigentumsrechten in arabischen Ländern wie Bahrain, Jordanien und Libanon oder mit einem hohen Stellenwert des Privatsektors in lateinamerikanischen Ländern wie Argentinien, Brasilien und Jamaika. Aber sie verbinden dies mit schwerwiegenden Defiziten im Bereich der Marktordnung und der Wettbewerbspolitik. Diese Diskrepanz zwischen dem Schutz des Privatsektors und der Regulierung von Markt und Wettbewerb ist insgesamt kennzeichnend für 70 Prozent aller vom BTI untersuchten Wirtschaftsordnungen, aber sie trifft insbesondere auf die Gruppe von 55 Ländern mit lediglich eingeschränktem wirtschaftlichen Transformationsstand zu, in der durchschnittlich fast ein ganzer Zehnerskalenpunkt zwischen der Bewertung der Rahmenbedingungen für einen funktionsfähigen Privatsektor (6,59) sowie der Marktorganisation und Wettbewerbspolitik (5,71) liegt. Tendenziell genießt der Marktteilnehmer in Marokko, Paraguay, dem Senegal oder Thailand somit eine gewisse Rechtssicherheit – ob er aber überhaupt Zugang zum Markt erhält und dort als gleichberechtigter Wettbewerber antreten darf, wird unzureichend oder in favorisierender und somit diskriminierender Weise geregelt.



Adequate conditions to support a functional private sector exist, but market access is limited and discriminatory



Insofern scheint die oftmals in den Vordergrund gerückte Frage nach wirtschaftlicher Freiheit zu kurz zu greifen, müsste wirtschaftliche Fairness wesentlich stärker thematisiert werden. Es ist in vielen Ländern nicht nur ein Liberalisierungsdefizit zu verzeichnen, sondern ein Muster an Diskriminierung, Verzerrung und Machtballung, das durch eine defizitäre oder manipulative Regulierung von Marktzugang, Eigentumsrechten und Wettbewerb entsteht.

## Trübes Fazit

Die Vielzahl der hier besprochenen wirtschaftlichen und sozialen Indikatoren verdichtet der BTI zu einem Gesamtwert zum wirtschaftlichen Transformationsstatus. Er skizziert damit ein umfassendes Bild vom Entwicklungsstand und geht über die gängigen makroökonomischen Referenzindikatoren hinaus. Deshalb beinhalten ähnliche Gesamtwerte im wirtschaftlichen Transformationsstatus teils deutlich voneinander abweichende ordnungspolitische, soziale oder performative Profile. So sind Indien, Indonesien, Russland, Südafrika und die Türkei mit einem Gesamtwert von 6,11 bis 6,14 Punkten im BTI 2020 nahezu identisch um Rang 50 im Wirtschaftsranking eingeordnet, weisen aber sehr unterschiedliche Stärken und Schwächen auf. Beispielsweise verbinden die asiatischen Ökonomien eine ausgeprägte volkswirtschaftliche Leistungsstärke mit einem niedrigen sozioökonomischen Entwicklungsniveau, während Russland zwar sozial inklusiver, aber durch eine defizitäre Marktorganisation und mangelnden Schutz von Privateigentum ökonomisch exklusiver agiert. Diese Unterschiede innerhalb des hoch aggregierten Gesamtwerts für den wirtschaftlichen Transformationsstatus gilt es zu berücksichtigen und aufzuschlüsseln, um den Entwicklungsstand eines Landes einordnen zu können.

Im Durchschnitt der bereits im BTI 2018 untersuchten 129 Länder ist der Gesamtwert für wirtschaftliche Transformation nur minimal auf 5,52 Punkte gesunken. Fast alle der elf Staaten, die im Verlauf der letzten zwei Jahre über 0,25 Punkte im Wirtschaftsstatus hinzugewonnen haben, reduzierten damit lediglich die Verluste, die sie in den Jahren zuvor erfahren hatten, primär durch einen Zugewinn an volkswirtschaftlicher Leistungsstärke und Fiskalstabilität in Aserbaidschan, Kambodscha, Kasachstan, Nepal und Syrien sowie insbesondere in Kuwait (+0,46), der Ukraine (+0,54) und Vietnam (+0,61). Kuwait profitierte vom höheren Ölpreis und einer daraus folgenden Stärkung der Binnen nachfrage, die vor allem dem Bausektor zugute gekommen ist. In der Ukraine begannen die Wirtschaftsreformen zu greifen, während die Stärkung des Privatsektors in Vietnam maßgeblich zur verbesserten ökonomischen Performanz beitrug. Im Unterschied dazu haben Marokko, Slowenien und Weißrussland (je +0,29) nicht nur Vorjahresverluste kompensiert, sondern ihren besten wirtschaftlichen Transformationsstand in diesem Jahrzehnt erreicht. Die marokkanische Regierung hat Handelschranken abgebaut und die Rechtssicherheit für Investoren gestärkt. Trotz einer nach wie vor hohen Abhängigkeit vom Agrarsektor hat sich die volkswirtschaftliche Leistungsstärke verbessert und trug zur Stärkung der Fiskalstabilität bei. Weißrussland unternimmt, auch in Abgrenzung von Russland, niederschwellige Reformschritte zur Stärkung des Privatsektors und hat seine Rezession überwunden. Slowenien schließlich rangiert im BTI von jeher unter den zehn besten Ökonomien und hat in den letzten Jahren erfolgreich eine weitere Öffnung für ausländische Direktinvestitionen betrieben.

Die zwölf Staaten hingegen, deren wirtschaftlicher Transformationsstand sich in den letzten zwei Jahren um mehr als 0,25 Punkte verschlechtert hat, weisen allesamt einen neuen Tiefststand auf. Von niedrigem Niveau aus gilt dies für die repressiven und isolierten Regime in Burundi, Eritrea und Turkmenistan, die neuen US-Sanktionen unterworfenen Kuba und Iran sowie die lateinamerikanischen Krisenländer Nicaragua und Venezuela. Oman weist auch nach dem jüngsten Anstieg der Ölpreise ein hohes Haushaltsdefizit, eine stark ansteigende Verschuldung und somit insgesamt eine niedrige Fiskalstabilität auf, verbunden mit nur mäßigem Wirtschaftswachstum. Wie der bereits dargestellte Fall Sambias, ebenfalls unter den am stärksten verschlechterten Ökonomien, sind alle hier aufgeführten Volkswirtschaften nicht nur von abträglichen weltwirtschaftlichen oder geopolitischen Faktoren betroffen, sondern auch von schlechter Wirtschaftspolitik. Auf höherem wirtschaftlichen Transformationsniveau gilt dies auch für Rumänien (-0,32), die Türkei (-0,68) und Ungarn (-0,54). Das chronisch instabile Rumänien mit elf Premierministern in den vergangenen fünf Jahren wurde im Untersuchungszeitraum von einer nominell sozialdemokratischen Regierung geführt, die sich trotz Massenprotesten vor allem gegen eine Ahndung von Korruption und Amtsmissbrauch sperrte und ansonsten weder die Maastrichter Schulden- und Inflationskriterien noch die Unabhängigkeit der Zentralbank achtete. Noch stärker war der Rückgang des wirtschaftlichen Transformationsstands in Ungarn, wo in sehr ähnlicher Weise wie im türkischen Fall eine Günstlingswirtschaft installiert wurde. Das BTI-Ländergutachten kommt zu dem Ergebnis, dass im Gegensatz zur klassischen Vereinnahmung des Staates, in dessen Rahmen Wirtschaftsinteressen eine schwache Exekutive dominieren, in Ungarn eine starke Regierung in intransparenter Weise mit Wirtschaftskreisen kooperiert, die sie selber geschaffen hat. Wie die Türkei verschlechterte sich auch Ungarn in acht der 14 BTI-Wirtschaftsindikatoren, insbesondere im Bereich der Markt- und Wettbewerbsordnung.

Erneut also fällt das Fazit des BTI hinsichtlich der wirtschaftlichen Transformation durchwachsen aus. Eine im weltweiten Durchschnitt unzureichende volkswirtschaftliche Leistungsstärke sowie eine

in vielen Ländern drohende Schuldenkrise verbinden sich mit nur bedingt freien und oftmals unfairen Markt- und Wettbewerbsbedingungen und lassen nicht auf eine zügige Überwindung des drängendsten Problems wirtschaftlicher Entwicklung hoffen – der sozioökonomischen Marginalisierung breiter Bevölkerungsschichten durch Armut und Ungleichheit.