

Ressort- und Berichtsforschung als Datenquelle

Zusammenfassung

Ressortforschung und die Berichte von IGOs und INGOs bieten umfangreiches empirisches Material, das im Internet verfügbar ist. Darauf könnte die Rechtssoziologie viel stärker zugreifen. Es wird vermutet, dass die Kombination von sozialwissenschaftlicher Expertise und Verfügbarkeit im Netz zu einer neuartigen Interdisziplinarität führen könnte. Schließlich wird am Beispiel des Doing-Business-Reports der Weltbank und fünf ähnlicher Berichte gezeigt, dass und wie Berichtsforschung für die Rechtssoziologie relevant ist.

I. Bedarf an empirischer Forschung

Empirie ist nicht alles. Aber ohne Empirie ist alles nichts. Empirische Forschung ist mühsam und aufwendig. Die Mühe muss man auf sich nehmen. Für den Aufwand dagegen benötigt man Mittel, die selten vorhanden sind. Aber vielleicht braucht man nicht alles selber zu machen, sondern kann auf Daten zurückgreifen, die aus anderen Untersuchungen frei zur Verfügung stehen. Das gilt besonders für eine prekäre Disziplin wie die Rechtssoziologie. Sie könnte vom Produzenten zum Konsumenten empirischer Daten werden. Outsourcing wäre jedoch keine Lösung, denn dafür fehlen die Mittel erst recht. Die Rechtssoziologie kann sich nur bei den öffentlichen Gütern bedienen, die, vor allem im Internet, frei herumliegen. Es ist ein großes Angebot vorhanden, das nicht annähernd ausgeschöpft wird. Ich denke dabei insbesondere die von mir sogenannte Berichtsforschung. Darauf will ich aufmerksam machen.

Vorab will ich zwei Beispiele nennen, nämlich die »Verbraucherinformation Scoring« des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz sowie den Bericht »Making the Law Work for Everyone« der UNO Commission on Legal Empowerment of the Poor.

Die »Verbraucherinformation Scoring«¹, ein im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz in Auftrag gegebener Bericht, wurde 2009 von der GP-Forschungsgruppe erstellt wurde. 100 Testpersonen haben bei vier Kreditschutzorganisationen, allen voran der Schufa, eine Selbstauskunft angefordert. Die Auswertung zeigt, dass die Qualität der Auskünfte doch sehr dürftig ist. Der Bericht ist 30 Seiten kurz und liest sich interessanter als mancher Aufsatz in der Zeitschrift für Rechtssoziologie. Er belegt, dass die Auskunftsteile die Verbraucherdaten im Umfang von bis zu 45 Prozent fehlerhaft gespeichert haben. Er weckt aber auch erhebliche Zweifel, dass die Datenbasis überhaupt eine für die Empfänger objektiv Bonitätseinschätzung ermöglichen. Beim Scoring geht es ja immerhin um ein massives Labeling, von dem heute zunehmend nicht nur das Ob einer Kreditgewährung, sondern auch die Höhe der Zinsen abhängt. Inzwischen hat dieser Bericht, dem ähnliche vorausgingen, eine Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes nach sich gezogen.

Die UNO Commission on Legal Empowerment of the Poor arbeitet unter dem Dach des United Nations Development Programme (UNDP) in New York. Vorsitzende waren die ehemalige amerikanische Außenministerin Madeleine Albright und der peruanische Ökonom Hernando de Soto. 2008 hat die Kommission einen zweibändigen Bericht abgeliefert: [Making the Law Work for Everyone](http://www.undp.org/legalempowerment/report/index.html).² Der erste Band von 96 Seiten ist mit vielen Bildern und buntem

¹ <http://www.bmelv.de/cae/servlet/contentblob/638114/publicationFile/53569/Scoring.pdf;jsessionid=D46CA5A7381B8DDF38C532A59FA464DA>

² <http://www.undp.org/legalempowerment/report/index.html>.

Design wie eine Public-Relations-Broschüre aufgemacht. Man kann ihn wie ein Management Summary lesen. Als solches bietet er klare Kernaussagen und darüber hinaus ganz interessante Hinweise und Inhalte. Die dramatische Basisaussage: Vier Milliarden Menschen haben keinen Zugang zum Recht. Bei den meisten von ihnen beginne das Problem schon damit, dass sie keine legale Existenz hätten, keinen amtlich registrierten Namen und folglich keinen Ausweis. Es fehle damit die rechtliche Identität, an die der rechtliche Schutz von Eigentum und Vertragsrechten anknüpfen könne. Der zweite Teil mit seinen 353 Seiten ist nüchterner im Stil eines wissenschaftlichen Gutachtens gehalten. Es wird viel Literatur ausgewertet, und es werden illustrative Einzelbeispiele herangezogen. Es gibt allerdings keine systematische Datenerhebung.

In der Aufbruchzeit nach 1968/69 wuchs auch in der Rechtssoziologie das Interesse an der zuvor als affirmativ verschrienen empirischen Sozialforschung. Vor allem die Juristen, die sich um die Rechtssoziologie kümmerten, wollten sich nicht länger mit klassentheoretischen Analysen zufrieden geben, sondern konkret belegen, dass die Richter und ihre Kunden unterschiedlichen sozialen Schichten entstammten, dass die Menschen auf ihrem Weg zum Recht viele Hürden zu überwinden hätten und oft erfolglos blieben. Soziologen mit einer soliden Methodenausbildung interessierten sich kaum für die Rechtssoziologie. Kaupen und Blankenburg blieben die rühmliche Ausnahme. Und nur wenige verfügten wie Lautmann und Gessner über eine Doppelqualifikation. Mittel für die Einstellung von Sozialwissenschaftlern oder die Beauftragung kommerzieller Sozialforschungsinstitute gab es nicht. So griff man zur Do-it-yourself-Forschung. Dafür ließen sich hier und da sogar Auftraggeber gewinnen oder Drittmittel einwerben, und es ist eine ganze Reihe stattlicher Untersuchungen entstanden. Die Zeiten haben sich geändert. Die methodischen Anforderungen an empirische Untersuchungen sind gestiegen. Mittel werden daher nicht nur für das Massengeschäft der Datenerhebung benötigt, sondern auch für die Vor- und Nacharbeit. Ich will gerne bekennen, dass ich ohne fachliche Unterstützung nicht in der Lage wäre, ein heutigen Methodenansprüchen genügendes Sample zu konstruieren, die richtigen Erhebungsinstrumente zu bauen und die Daten statistisch auszuwerten. Das Geld ist knapper geworden. Auf der Suche nach einem Ausweg bietet sich der Rückgriff auf anderweitig beigebrachte Forschungsergebnisse an. Will man seine Theorien empirisch stützen, so kann man auch die Beobachtungen anderer heranziehen, wenn sie mit den üblichen Methoden der empirischen Sozialforschung gewonnen worden sind. Viele mit Mühe und Scharfsinn erhobene Daten landen nach einer ersten Auswertung durch die Forscher auf dem Datenfriedhof. Da liegt ein Recycling nahe.

Der Gedanke, auf die Datensätze fremder empirischer Erhebungen zuzugreifen, ist nicht neu. In Deutschland ist das Verfahren sogar recht gut organisiert, denn viele Datensätze werden bei der GESIS zur Verfügung gehalten. Die Sekundärauswertung steht jedoch in der Rechtssoziologie nicht sehr hoch im Kurs. Traut man fremden Daten nicht? Sind sie nicht relevant? Passen sie nicht zu den eigenen Theorien? Methodisch ist die Sekundärauswertung fremder Daten eher noch anspruchsvoller als die primäre. Kein Wunder, dass in der Rechtssoziologie Sekundärauswertungen praktisch nicht anzutreffen sind. Eine spezielle Art der Sekundärauswertung ist die Metastudie, die eine Mehrzahl von thematisch verwandten Originalarbeiten vergleicht. In der Medizin ist diese Vorgehensweise sehr verbreitet, in den Sozialwissenschaften dagegen kaum, vielleicht weil man mit solchen Analysen nur Fleiß und Methodenkompetenz, aber keine Kreativität beweisen kann.³ Es muss aber gar nicht immer eine systematische Sekundäranalyse fremder Daten sein. Oft sucht man nur punktuell empirische Belege für diese oder jene Aussage.

Man sollte sich von der Vorstellung verabschieden, dass empirische Sozialforschung per se schon Wissenschaft sei. Die Existenz zahlreicher Forschungsinstitute, die für beliebige Fragestellungen empirische Daten beibringen, zeigt, dass die empirische Sozialforschung zur Serviceleistung geworden ist. Daher muss eine schmale Disziplin wie die Rechtssoziologie ihre Daten nicht selbst erheben. Sie lassen sich beinahe nach Katalog bei zahlreichen Instituten bestellen. Der Freibrief für den Verzicht auf eigene Empirie gilt jedoch nur für die Disziplin als solche, nicht aber für den einzelnen Wissenschaftler oder die Wissenschaftlerin. Wer immer sich auf dem Feld betätigt, sollte mindestens einmal selbst empirisch gearbeitet haben, um solche Arbeit schätzen und einschätzen zu können. Damit gewinnt er sozusagen die Konzession für theoretische Arbeit und für

³ So für die Betriebswirtschaftslehre J. Wolf, Der schlaue Weg zur Publikation, FAZ vom 21. 1. 2009, S. N5.

die Nutzung fremder Empirie. Was Hubert Rottleuthner, dem dieser Beitrag gewidmet ist, empirisch geleistet hat, geht weit über bloße »Konzessionsarbeit« hinaus. Nur ganz wenige werden ihm darin nacheifern können. Aber alle können sich an ihm ein Beispiel nehmen, wie eigene Empirie dazu verhilft, auch bei philosophischen und theoretischen Arbeiten nie den Boden unter den Füßen zu verlieren.

Rechtssoziologisch relevante Datenvorkommen vermute ich in der Berichtsforschung. Was ich Berichtsforschung nenne, ist teilweise als Ressortforschung geläufig. Darunter versteht man Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten zur Vorbereitung, Unterstützung oder Umsetzung politischer Entscheidungen, die von den zuständigen Entscheidungsträgern, nämlich von Ministerien des Bundes und der Länder, veranlasst werden. Dieser Begriff erweist sich jedoch wegen seiner Bindung an staatliche Kompetenzen als zu eng. Es zeigt sich nämlich, dass viele einschlägige Untersuchungen von IGOs und INGOs stammen, also von internationalen Organisationen mit oder ohne offiziellen rechtliche Auftrag.

Von Berichtsforschung kann man sprechen, wenn die Berichte inhaltlich mit Forschungsergebnissen oder sogar mit neuer Ad-hoc-Forschung angefüllt werden. Die Berichte, an die ich denke, werden entweder im Auftrage der Politik hergestellt oder sind doch sehr politiknah. Bei den Auftraggebern oder Adressaten handelt es sich um staatliche und internationale Organisationen, die ihre Berichtsaufträge im Hinblick auf gesellschaftliche Probleme formulieren, und die als Instrumente zur Problembehandlung außer Geld eigentlich nur das Recht zur Verfügung haben. Deshalb darf man vermuten, dass dort Material zu finden ist, das auch für die Rechtssoziologie relevant ist, denn im Hintergrund steht meistens die Frage nach der Bewährung von vorhandenen oder der Notwendigkeit und Gestaltung neuer Rechtsnormen. Die Berichtsforschung ist daher themennah. Und dann gibt es noch einen ganz trivialen Grund, der die Berichtsforschung reizvoll macht, nämlich ihre gute Verfügbarkeit. In aller Regel ist sie online vorhanden.

Das Internet ist ein großer Datenfriedhof. Mancher möchte das Netz vielleicht lieber noch als Müllhalde bezeichnen. Man kann die Sache aber auch positiver sehen. Das Internet bietet Informationen an als öffentliches Gut, von dem man sich frei bedienen kann. Eine prekäre Disziplin wie die Rechtssoziologie sollte sich für einen ersten Blick auf den Datenhalde im Web nicht zu fein fühlen. Allerdings ist es nicht immer zielführend, einfach nur mit einer Suchmaschine darin zu wühlen. Die Suche wird ertragsreicher, wenn man eine Vorstellung davon hat, welche Informationen zu erwarten sind. Diese Vorstellung soll durch eine Beschreibung der Berichtsforschung gewonnen werden. Für die Beschreibung und entsprechend für die Suchstrategie bieten sich zwei Wege an. Der eine nimmt seinen Anfang bei den Institutionen, die das Material anbieten. Der andere setzt bei dem Berichtsmaterial selbst an und versucht, es thematisch zu ordnen. Beide Wege laufen weitgehend parallel, da die Institutionen regelmäßig einen thematischen Schwerpunkt haben. Vom Familienministerium ist Material zur Familie zu erwarten, und von Transparency International solches zur Korruption. Da die Institutionen beständiger sind als die Berichte selbst, verdienen sie als Ordnungsmerkmal den Vorzug. Dafür gibt es auch noch einen zweiten Grund, weil die Institutionen, ähnlich wie im Schrifttum die Verlage, als allererstes Qualitätskriterium dienen können.

Der erste Schritt besteht darin, einen Überblick über das verfügbare Material zu geben. Daran müsste sich eine Kritik dieses Materials unter dem Gesichtspunkt der Brauchbarkeit und Verlässlichkeit anschließen. Ich habe längst nicht alles gefunden, ja nicht einmal gesucht, was einen Blick wert sein dürfte. Aber ich will einen Anfang machen.

Wo und wie also habe ich gesucht? Oder abstrakter, wo lässt sich suchen? Das Wie ist sehr einfach. Nach einem Blick in meine Schubladen, wo noch einige ältere Beispiele zu finden waren, habe ich mich auf das Gugeln verlegt. Das Suchwort »Berichtsforschung« bringt Google in Verlegenheit. Die Suchmaschine antwortet mit der Gegenfrage: »Meinten sie »Rechtsforschung?«, um dann das Suchwort in »Bericht« und »Forschung« zu zerlegen. Die Suche nur nach »Bericht« landet über 50 Millionen Treffer, der erste ein Artikel in Wikipedia. Doch schon an dritter Stelle steht halbwegs Einschlägiges, nämlich der »Schlussbericht der Enquete-Kommission »Kultur in

Deutschland (Bundestagsdrucksache 16/7000) vom 11. 12. 2007). Weiter unten gibt es auf der ersten Seite zwei Volltreffer, nämlich den Behindertenbericht 2009 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales) sowie den »Ersten Indikatorenbericht der Integrationsbeauftragten der Bundesregierung von 2009«.

Diese kleine Auswahl zeigt schon, dass die Zielgruppe nicht sehr klar umrissen ist. Mein Idealtyp waren Berichte, die auf Grund eines gesetzlichen Auftrags von Bundesministerien veranlasst werden und die für Regierung oder Parlament bestimmt sind wie der Behindertenbericht oder die jährlichen Gutachten des Sachverständigenrats zur Wirtschaftslage. Ferner gibt es Berichte, die ohne gesetzlichen Auftrag aus konkretem Anlass entstehen. Beispiel ist die oben angeführte Untersuchung zum Verbraucherscoring. Dann gibt es aber auch schon keine scharfe Abgrenzung mehr zu der Auftragsforschung, wie sie seit Jahrzehnten auch von Rechtssoziologen für das Bundesjustizministerium ausgeführt wurde. Früher hatte dieses Ministerium eine Abteilung für Rechtstatsachenforschung, die solche Untersuchungen in Auftrag gab. Seit 2007 ist diese Abteilung ausgelagert worden in ein neu errichtetes Bundesamt für Justiz. Auf der Internetseite dieses Amtes habe ich keine Hinweise auf durchgeführte Forschungen gefunden. Verwiesen wird jedoch für kriminologische Untersuchungen auf die Seite des BMJ. Dort wird man fündig u. a. mit dem Periodischen Sicherheitsbericht der Bundesregierung, der vom Bundeskriminalamt, Statistischen Bundesamt, der Kriminologischen Zentralstelle und fünf Professoren erarbeitet worden ist. Da stößt man also wieder auf die Bundesämter, und das ist Grund, auch einmal die Internetseiten dieser Ämter durchzusehen. Es gibt insgesamt 14 Bundesministerien und fast 50 Bundesämter, fast 20 Bundesanstalten und Bundesforschungsanstalten, ferner ein rundes Dutzend Bundesoberbehörden, Bundesbeauftragte und Bundeszentralen und dazu noch eine Reihe von Räten im Sinne von Beratungsgremien. Auch auf Landesebene und selbst bei den Kommunen gibt es interessante Berichte. Der Bund unterhält also eine umfangreiche Ressortforschung, die in Bundesanstalten und anderen Einrichtungen stattfindet und an der unter anderem auch Länder beteiligt sind.⁴ Die Ressortforschung ist eher technisch oder medizinisch orientiert. Rechtssoziologisch relevante Arbeit leisten immerhin das Institut Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik in Bonn.

Über das Stichwort Auftragsforschung gelangt man weiter zu den bekannten Sozialforschungsinstituten, die, soweit sie sich nicht auf Marketing spezialisiert haben, vor allem von öffentlichen Auftraggebern leben. Dann ist es nicht mehr weit zur Projektforschung der Parteienstiftungen (Konrad-Adenauer-Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung, Friedrich-Naumann-Stiftung, der Böll-Stiftung und der Rosa-Luxemburg-Stiftung). Auch wenn nicht alles nach rechtssoziologisch interessantem Material riecht, so ist die Materialfülle enorm, und sie wächst weiter, weil der Blick nicht an den Landesgrenzen Halt macht. Die Europäische Union, die UNO oder die Weltbank entfalten eine umfangreiche Berichtstätigkeit. Doch damit nicht genug, denn bei der weiteren Suche kommen die NGOs ins Visier, allen voran Transparency International mit seinem Corruption Perceptions Index.

Das Thema nimmt damit Dimensionen an, die ich mir anfangs nicht vorgestellt habe. Das Material, das ich gefunden habe, hat mich schlicht erschlagen. Unter der Hand ändert sich auch das Thema selbst. Anfangs ging es mir nur darum, neue Datenquellen für die Rechtssoziologie zu erschließen. Die Quellen sind nach Zahl und Art so viel umfangreicher als erwartet, dass die Quellenlandschaft ein Eigenleben gewinnt. Man könnte über Defizite der Rechtssoziologie nachdenken, die ganze Landschaften vernachlässigt hat, oder die Funktionen der Berichtsforschung analysieren. Ich habe eine lange Liste von einschlägigen Berichten zusammengestellt, die für die Rechtssoziologie relevant sein könnten. Sie umfasst bald 20 Seiten und eignet sich weder zur Lektüre noch zum Abdruck, zumal sie noch laufend ergänzt wird. Ich habe diese Liste daher ins In-

⁴ Konzept für eine moderne Ressortforschung der Bundesregierung: <http://www.bmbf.de/de/7416.php>. Zur Ressortforschung allgemein ferner Barlösius, Zwischen Wissenschaft und Staat? Die Verortung der Ressortforschung, <http://bibliothek.wz-berlin.de/pdf/2008/p08-101.pdf>.

ternet gestellt⁵, wo man nicht auf das Eintippen von URLs angewiesen ist, sondern von Hyperlinks Gebrauch machen kann⁶. An dieser Stelle will ich nur einige wenige der Fundstücke vorzeigen⁷ und kommentieren. Dabei kommt es zu einem erneuten Themenwechsel. Ein Cluster von Berichten zum Verhältnis von Recht und Wirtschaft hat mich veranlasst, am Ende dieses alte Thema wieder aufzugreifen.

II. Themen und Inhalte der Berichtsforschung

In meiner Auflistung habe ich nur Berichte berücksichtigt, die bei mir den Eindruck erweckt haben, sie könnten für die Rechtssoziologie relevant sein. Auch ohne exakte Auszählung lassen sich einige Inhaltsschwerpunkte der Berichtsforschung angeben.

Das Bundesjustizministerium und Bundesamt für Justiz verfügen nicht über eigene Ressortforschungskapazitäten. Auf ihren Webseiten werden auch keine Berichte über Auftragsforschung⁸ angeboten. Beim Innenministerium ist immerhin der periodische Sicherheitsbericht von Interesse, und immer schon hat man in der Rechtssoziologie die vom Statistischen Bundesamt bereitgestellten Statistiken herangezogen. Für Berichte, die unmittelbar Recht und Justiz behandeln, wird man bei der European Commission for the Efficiency of Justice des Europarats fündig.

Der Europarat unterhält seit 2002 eine Commission for the Efficiency of Justice. 2005 erschien ein erster großer Bericht über den Zustand der Justiz in den 47 Mitgliedsstaaten, der auf Daten aus 2002 beruhte (European Judicial Systems). Der [zweite Bericht](#) dieser Art ist 2006 erschienen, und er stützt sich auf Daten aus dem Jahre 2004, der [dritte Bericht 2008](#) mit Daten aus 2006. Die Menge der Daten, die auf 334 Seiten mitgeteilt wird, ist bemerkenswert. Aufgefallen sind mir die Daten über die Ausgaben von 45 Ländern für ihre Justiz, untergliedert nach Gerichten, Strafverfolgung und Rechtshilfe, und jeweils in ein Verhältnis gesetzt zum Bruttosozialprodukt und zur Einwohnerzahl. Leider fehlen in einigen Tabellen Angaben für Deutschland. Natürlich werden auch die Zahlen für eingehende und anhängige Gerichtsverfahren dargestellt. Ganz interessant die Tabelle 100 auf S. 203 f. mit Angaben zu Disziplinarmaßnahmen gegen Richter. Aus Deutschland werden 25 Fälle berichtet, aus Italien 51 und aus den Nachfolgestaaten der UdSSR und der aus der Türkei ein Mehrfaches. Die Anwaltsdichte ist in Griechenland am höchsten, nämlich mit 342 je 100.000 Einwohner doppelt so hoch wie in Deutschland, und wenn man die Zahl der Anwälte zur Zahl der Richter ins Verhältnis setzt, kommt fast der gleiche Abstand heraus, nämlich 12,01 Anwälte je Richter in Griechenland und 6,86 Anwälte je Richter in Deutschland. Diese Verhältniszahl liegt in Italien und Spanien sogar über 26.

Kaum weniger interessant ist eine Untersuchung über die Verfahrenslänge, die nach der Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs als übermäßig anzusehen ist. Sie wurde 2006 von der französischen Richterin Françoise Calvez für die CEPEJ angefertigt. ([Length of Court Proceedings in the Member States of the Council of Europe Based on the Case Law of the European Court of Human Rights](#)). Darin wird nicht nur die Rechtsprechung dargestellt, sondern es werden auch Fristen genannt und Gründe für die Verfahrensverzögerung angegeben. Man kann den Bericht als Hintergrund für die nunmehr vom BMJ angekündigte Einführung einer Verzögerungsrüge lesen. Insgesamt werden elf verschiedene Untersuchungen angeboten.

Die deutsche Ressortforschung hat einen Schwerpunkt bei Arbeitsmarktproblemen. Darunter ist allerhand Begleitforschung zu Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik, insbesondere zu den Hartz-Reformen. Nach einschlägigen Berichten wird man zunächst auf der Webseite des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales suchen. Dort stößt man auf den Behinderten- und den Sozialbericht. Zum Umfeld des Ministeriums gehört das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), das eine Einrichtung der Bundesagentur für Arbeit ist. Dessen Forschungsberichte findet man unter den vom Ministerium angebotenen Publikationen.

⁵ Unter der Adresse <http://rsozblog.de/?p=1061>.

⁶ Im folgenden Text gebe ich, außer für Zitate, keine Internetadressen an. Die genannten Berichte sind leicht mit einer Suchmaschine zu finden. Die angegebenen Internetquellen waren im März 2010 verfügbar.

⁷ Hinweise auf die Berichte selbst sind zur Verbesserung der Übersicht in einer kleineren Drucktype gehalten als der laufende Text.

⁸ Die Übersicht von Strempel, Empirische Rechtsforschung als Ressortforschung im Bundesministerium der Justiz, in: Zeitschrift für Rechtssoziologie 9, 1988, 190–201.

Viele Berichte behandeln Diskriminierungsfragen; hier wiederum steht die Frauendiskriminierung im Vordergrund. Nicht ganz so häufig wird die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund behandelt.

Mit der »Bilanz Chancengleichheit 2008« haben die Bundesregierung und die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft haben zum dritten Mal ihre »Vereinbarung zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft« aus dem Jahr 2001 bilanziert. Vom World Economic Forum wurde 2006 ein [Global Gender Gap Report](#) initiiert. Er verwendet 14 Indikatoren und wird für mehr als 200 Länder erhoben.

Viele Meinungsumfragen betreffen das Vertrauen in Institutionen. Einschlägige Berichte liefert immer wieder das Eurobarometer.

Das allgemeine Eurobarometer ist eine Meinungsumfrage, die von der europäischen Kommission in jedem Jahr in allen 27 Mitgliedsländern veranstaltet wird. Typisch rechtssoziologische Fragen sind solche nach dem Vertrauen in die Europäischen Institutionen (Kommission und Parlament). Die Datensätze und alles was dazugehört, sind zum Teil über die GESIS erhältlich. Das Spezial-Eurobarometer 325 [Attitudes of Europeans Towards Corruption](#) fragte die Probanden, ob sie Korruption in ihrem Land für ein größeres Problem halten. Die Prozentzahlen schwanken erwartungsgemäß zwischen 22 % in Dänemark und 97 % in Bulgarien. Zwischen 2007 und 2009 gab es in vier Ländern eine Zunahme im zweistelligen Bereich. Interessant scheint mir, dass der Bericht sie in allen Fällen auf ganz bestimmte in der Zwischenzeit medienwirksame Skandale zurückführen kann. Neun Prozent der Befragten berichten, dass sie selbst in den letzten zwölf Monaten Opfer korruptiver Forderungen gewesen seien. [Spezial-Eurobarometer 195: Die Bürger der europäischen Union und der Zugang zur Justiz](#) behandelt Beschwerden über ein Produkt oder eine Dienstleistung, Einstellung der Bürger der Europäischen Union zu Institutionen, die sich mit Verbraucherstreitigkeiten befassen sowie zu Schieds-, Schlichtungs- und Vermittlungsstellen; Hindernisse beim Zugang zur Justiz und Elemente, welche die Bürger der Europäischen Union ermutigen würden, ihre Rechte zu verteidigen; Vertrauen in die Instanzen, welche die Verbraucherrechte garantieren; Probleme in Verbindung mit dem Kauf eines Produktes oder einer Dienstleistung im Ausland, die Einstellung der Bürger der Europäischen Union zum europäischen Einheitsformular und zum EEJ-Net. In [Special Eurobarometer 292: Civil Justice in the European Union, 2007](#), geht es allein um die Erfahrungen und Erwartungen der Europabürger mit dem und an den Rechtsschutz in einem anderen als dem Heimatland. Naturgemäß hatte kaum einer der Befragten (2 %) eigene Erfahrungen mit der Justiz in einem fremden Land und die meisten (83 %) rechneten auch nicht damit, dass sie jemals solche Erfahrungen machen würden. Aus den Antworten hat man ein bißchen das Gefühl, dass das Vertrauen in die Justiz anderer Länder größer ist, wenn die Justiz im eigenen Land nicht funktioniert. Aber leider hat man nicht gefragt, wie denn die Zugangsmöglichkeiten im eigenen Land eingeschätzt werden.

Frappierend ist die große Zahl der globalen Ländervergleiche. Bandura hat 2008 eine Aufstellung von sage und schreibe 178 Untersuchungen zusammengestellt, die mit Hilfe von zusammengesetzten Indikatoren solche Vergleiche anstellen und mit einem Ranking enden.⁹ Und diese Aufstellung ist noch nicht einmal vollständig. Die internationalen Berichte vergleichen mit Vorliebe die Wirtschaftsfreundlichkeit, die politische Kultur und die soziale Lage der Bevölkerung eines Landes. Auf einige dieser Berichte werde ich unter IV. eingehen.

Der empirische Gehalt all dieser Berichte ist höchst unterschiedlich. Viele bringen überhaupt keine neuen Daten, sondern beschränken sich darauf, Material aus der Literatur oder aus amtlichen Statistiken zusammenzustellen. Auch das kann manchmal nützlich sein, wenn man sich über ein Feld informieren will, und erspart dann vielleicht manche Sucharbeit. Aber interessanter sind natürlich die Berichte, für die neues Material erhoben wurde, und die gibt es in großer Zahl. Für die Datenerhebung werden oft Meinungsumfragen eingesetzt wie beim Eurobarometer. Viel Material stammt aus Sachverständigenauskünften. Andere Methoden kommen praktisch nicht vor. Eine Ausnahme bildet die oben genannte Untersuchung zum Verbraucherscoring mit ihrem experimentellen Design.

Die Auswertungsverfahren sind durchweg schlicht. In der Regel begnügen sich die Berichte mit der tabellarischen Darstellung ihrer Zahlen. Nur ausnahmsweise, etwa für den World Values Survey, werden Korrelationen berechnet. Im übrigen besteht das dominierende Verfahren in der

⁹ Bandura, A Survey of Composite Indices Measuring Country Performance: 2008 Update. Office of Development Studies United Nations Development Programme, New York. (UNDP/ODS Working Paper). Online verfügbar unter http://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/Document/February%202008_update.pdf. Vgl. auch die Seite <http://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/FAQ.htm>. Bandura befasst sich mit den aus verschiedenen Kriterien konstruierten Indikatoren (composite indicators).

Konstruktion von Indices, die ein Ranking und teilweise auch ein Rating der Beobachtungseinheiten ermöglichen.

III. Zu den Möglichkeiten des Umgangs mit den Berichten

Was kann man mit solchen Berichten anfangen?

Man kann nach Rechtssoziologie unter fremdem Namen fahnden.

Man kann nach Daten für eigene Fragestellungen suchen.

Man kann den Theorien hinter den Daten nachspüren.

Man kann auf die Funktion der Berichte sehen.

Man kann nach der Verwendung ihrer Inhalte fragen.

Man kann die Berichte kritisieren.

Man kann beobachten, wie das Internet die Wahrnehmung von Daten verändert.

Als Rechtssoziologie unter fremdem Namen verstehe ich Arbeiten, die der Sache nach zum Fach gehören, sich selbst aber nicht der Rechtssoziologie zurechnen. Manche Berichte ließen sich ohne große Änderungen in der Zeitschrift für Rechtssoziologie oder in einer rechtssoziologischen Schriftenreihe abdrucken.

Eine schulmäßige Verwendung fremden Datenmaterials wäre die Sekundärauswertung, sei es zur Überprüfung der Primärstudie, sei es zu Bestätigung oder Widerlegung eigener Hypothesen. Nur wenige Berichte bieten Datenmaterial, das sich dazu verwenden lässt. Die globalen Rankings der Infrastruktur im Hinblick auf ihre Wirtschaftsfreundlichkeit rufen geradezu nach einer Metastudie. In aller Regel wird man aber auf das Datenmaterial der Berichte nur punktuell zur Stützung oder Illustration eigener Hypothesen zurückgreifen können.

Eine andere Möglichkeit eröffnet sich, wenn man bedenkt, dass hinter jeder Datensammlung implizit oder explizit eine Theorie stecken muss, aus der sich die Relevanz der Daten ergibt. Es erscheint durchaus reizvoll, diese Theorie zu suchen und sie mit dem Bestand der Rechtssoziologie abzugleichen. Man kann sich auf diese Weise auch zu neuen Themen anregen lassen.

Berichtsforschung entsteht in einem mehr oder weniger politischen Kontext. Daraus ergibt sich aus weitgehend die Funktion der Berichte. Aus einem Zeitungsbericht¹⁰ über die neue Familienministerin Kristina Köhler:

»Pferdeschwanz, Samtjacke, Rouge auf den Wangen, so sitzt sie am Donnerstagmorgen vor der Berliner Presse. ... Zusammen mit Unicef stellt die Ministerin eine neue Studie zur Lage der Kinder in Deutschland vor. In zwei Wochen folgt eine Umfrage zum Wohlbefinden der Eltern. Köhler macht das nicht, weil sie als Wissenschaftlerin so versessen wäre auf Empirisches. Der Hase läuft anders: Eine gute Studie ist immer eine Schlagzeile wert. Ursula von der Leyen hatte das Prinzip perfektioniert: Wo immer eine Familienumfrage auftauchte, war die Ministerin nicht weit.«

Von der Partei »Die Linke« war prompt zu hören, die Unicef verpasse der deutschen Politik eine schallende Ohrfeige.¹¹ Das ist politischer Tageskampf, der den Bericht nicht entwertet. Tatsächlich handelt es sich bei dem fraglichen Kinderbericht um eine solide Arbeit von Berliner Soziologen, auch wenn die Kategorien für die Indexbildung von der Unicef vorgegeben waren. So vordergründig sind die politischen Funktionen der Berichte jedoch in der Regel nicht. Mindestens gibt es im Hintergrund weitere. Die Ressortforschung im engeren Sinne dient erklärtermaßen der Vorbereitung, Durchführung und Nachverfolgung politischer Entscheidungen. Als Beispiel mag der Bericht zum Verbraucherscoring dienen, der eine Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes nach sich gezogen hat. Viele Berichte dienen vermutlich der Legitimationsbeschaffung für Maßnahmen, zu denen man ohnehin schon entschlossen ist. Andere sollen solche Maßnahmen ex post rechtfertigen. Diesen Eindruck erwecken viele Berichte der EU. Manche Eurobarometer

¹⁰ Emmrich, Lernen von der Vorgängerin, WAZ vom 15. Januar 2010, verfügbar unter <http://www.derwesten.de/nachrichten/politik/Kristina-Koehlers-erster-grosser-Auftritt-id2387412.html>.

¹¹ http://www.sozialticker.com/unicefkinderbericht-ist-eine-schallende-ohrfeige-fuer-die-regierungspolitik_20100115.html.

dienen deutlich dem Zweck, der EU zu bestätigen, dass es auf europäischer Ebene Handlungsbedarf gibt. Andere bestätigen der EU den Erfolg ihrer Maßnahmen.

Während die Ressortforschung, so wie sie hier definiert worden ist, vor dem Hintergrund von Verwaltungs- und Gesetzgebungskompetenzen stattfindet, hat man bei den Berichten internationaler Organisationen oft den Eindruck, dass sie als Ersatz für fehlende Kompetenzen herhalten müssen. Nationale und internationale zivilgesellschaftliche Organisationen verfügen über keine rechtlichen Zuständigkeiten, die denen staatlicher Ministerien und Parlamente vergleichbar wären. Die von ihnen veranlasste Forschung ist daher, anders als die klassische Ressortforschung, nicht instrumental für die Vorbereitung oder Kontrolle politischer Entscheidungen. Die NGOs machen ihren Einfluss vielmehr durch Aufklärung und Meinungsbildung geltend. Dabei übernimmt die Sammlung empirischer Daten eine wichtige Aufgabe. Sie hat eine gewisse Ähnlichkeit mit der Aktionsforschung aus den 1960er und 70er Jahren. Zwar geht es nicht darum, der traditionellen Sozialforschung den Rückzug in den Elfenbeinturm vorzuhalten oder sich von den Standards der empirischen Sozialforschung zu verabschieden. Aber die Auswahl der Forschungsgegenstände wird nicht aus dem Kontext des Wissenschaftssystems, sondern nach Maßgabe organisationsspezifischer Problemdefinitionen getroffen. Empirische Untersuchungen sind immer nur Teil eines umfassenderen Projekts, das auf gesellschaftliche Veränderungen angelegt ist. Dabei ist auch Kooperation mit den Betroffenen vorgesehen, die oft als Merkmal der Handlungsforschung genannt wird. Nach Möglichkeit soll schon die Beobachtung selbst das beobachtete Feld beeinflussen.

IGOs und INGOs liefern sich mit ihren Berichten ein Wettrennen um die Aufmerksamkeit der Medien. Jede dieser Organisationen möchte den für ihren Themenbereich maßgeblichen Index erstellen und damit ihre Bedeutung möglichst auch medienwirksam vorzeigen. Daraus erklärt sich bis zu einem gewissen Grade die Beliebtheit von Rennlisten in Gestalt von Länderrankings, weil sie Wettbewerbsstimmung schüren. Auffällig ist der im Vergleich zu traditionellen wissenschaftlichen Veröffentlichungen erheblich größere Aufwand mit dem Design der Berichte. Sie leiden oft geradezu an einem Überfluss an visuellen Elementen, die für die Vermittlung der Sachaussage eher unfunktional sind.

Katsh hat schon 1989 in seinem Buch über »The Electronic Media and the Transformation of Law«¹² vorhergesagt, die Flexibilisierung der Wissensbestände durch die elektronischen Medien werde die Disziplinengrenzen, die lange durch die gedruckte Rechtsliteratur stabilisiert worden seien, unterminieren. Elektronischen Medien, die unterschiedslos Informationen aus allen Wissens- und Lebensgebieten vereinigen, seien auf Interdisziplinarität angelegt und würden das Recht wieder stärker für Einflüsse aus dem sozialen Kontext öffnen. Durch Digitalisierung werde die Information flüssig. Sie werde leichter verfügbar, könne ganz unsystematisch abgerufen und relativ einfach neu gemischt werden. Gleichzeitig finde man in demselben Medium, anders als in der klassischen Bibliothek, auch nichtjuristische Informationen aller Art. Allgemein werde eine Kultur entstehen, in der es normal sei, separat generierte und gespeicherte Wissensbestände zusammen zu führen. In der Folge würden Juristen, die gelernt hätten, mit den elektronischen Medien umzugehen, die klassischen Rechtsquellen mit anderen Wissensangeboten kombinieren und so die Grenze zwischen juristischem und außerjuristischem Wissen durchlässig machen. Juristen gerieten damit unter Druck, sich nicht länger allein auf Regeln zu stützen, um relevante von irrelevanten Informationen zu trennen.

Die Technik der digitalen Information ist längst etabliert. Bislang schien es an geeigneten nichtjuristischen Inhalten zu fehlen. Die klassische Sozialforschung ist noch kaum im Netz zu finden. In diese Lücke stößt die Berichtsforschung. Sie könnte der Rechtswissenschaft und der praktischen Jurisprudenz unter Umgehung der Rechtssoziologie und anderer sozialwissenschaftlicher Disziplinen für eine empirische Vergewisserung über den Kontext des Entscheidens dienen. Vermutlich

¹² Katsh, *The Electronic Media and the Transformation of Law*, New York, NY 1989, S. 94-101, 247-265; ders., *Law in a Digital World*, New York, NY 1995, S. 158, 164 f.

wird die Berichtsforschung auf diesem Wege viele der Funktionen übernehmen, die man bisher der Rechtstatsachenforschung und teilweise auch der Kriminologie als Hilfswissenschaften der Jurisprudenz zugeschrieben hat und die diese Fächer wenig erfolgreich ausgefüllt haben. Hier bahnt sich vielleicht eine neuartige Form der Interdisziplinarität an, die in der Folge des Medienwandels selbsttätig einstellt. Die Verfügbarkeit der Berichte im Internet kommt dem Zeitdruck der Praxis und ihren Schwierigkeiten beim Zugang zu einschlägiger Forschung entgegen. Das Angebot ist inzwischen sehr umfangreich. Vielleicht findet man nicht immer genau die Daten, die man sucht. Aber zu jedem Lebensbereich findet man mehr, als das Alltagswissen bereit hält. Knauer hat kürzlich darauf hingewiesen, dass die Digitalisierung der Information Einfluss auch auf die juristische Methodenlehre haben werde.¹³ So werde die leichte Verfügbarkeit der Gesetzesmaterialien im Internet die historische Auslegung stärken. Sie werde zu einem schärferen Blick auf den Gesetzeszweck verhelfen und damit auch die teleologische Auslegung stärken. Dabei könnten neben den Gesetzesmaterialien »auch andere im Internet publizierte Informationen für die teleologische Auslegung herangezogen werden. In Betracht [kämen] beispielsweise behördliche oder andere statistische Daten ...«. Bei dieser Entwicklung könnten die »Berichte« eine tragende Rolle spielen, denn sie sind politik- und praxisnäher als die Forschung, die aus den klassischen Wissenschaftsinstitutionen kommt. Soweit die Berichte hinreichend bekannte und angesehene Institutionen zum Absender haben, strahlen zudem einige Glaubwürdigkeit und Autorität aus.

Schließlich kann man die Berichte nach Inhalt und Methode kritisieren. Das wird man allerdings nur tun, wenn man dazu einen Anlass hat, etwa wenn man auf ihre Daten und Ergebnisse zurückgreifen möchte. Ich will dazu ein Beispiel anführen, wie ich selbst von solchen Berichten hätte Gebrauch machen können, wenn ich sie nicht übersehen hätte.

IV. Recht als Standortfaktor

1) Globales Standortranking

Auf der Tagung der Vereinigung für Rechtssoziologie in 2005 in Siegen habe ich einen Vortrag über »Recht und Wirtschaft« gehalten. Damals wie heute war die Frage nach dem Recht als Standortfaktor für die Wirtschaft aktuell. Der Abschnitt, der sich mit dem Recht als Standortfaktor befasste, endete mit der Feststellung:

»Eine vergleichende und bilanzierende Untersuchung verschiedener Rechtsordnungen auf ihre Standortqualität kenne ich bisher nicht. Es gibt überall nur mehr oder weniger pauschale und plausible Hinweise auf einzelne Standortfaktoren.«¹⁴

Tatsächlich hätte ich schon damals sechs Berichte über das globale Standortranking finden können. Seit bald fünfzig Jahren ist die Modernisierung des Rechtssystems ein zentrales Instrument der Entwicklungshilfe. Nach dem Zusammenbruch des Ostblocks wurde die Reform des Rechtssystems auch zum Rezept für die Wirtschaftsförderung in den Transformationsländern. Durch die Brille dieser Berichte erscheinen die Entwicklungs- und Transformationsländer als großes Experimentierfeld für das Verhältnis von Recht und Wirtschaft. Die Frage ist also, was die Brille taugt. Ist das Recht wirklich von entscheidender Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung, und wenn ja, welches Recht?

Zunächst will ich die Berichte vorstellen. Die Weltbank, vier INGOS und eine Schweizer Management-Hochschule veröffentlichen jährlich vergleichende und bilanzierende Untersuchungen mehr oder weniger aller wichtigen Volkswirtschaften auf ihre Standortqualität. Dabei spielen rechtliche Indikatoren eine große Rolle. Es handelt sich um

¹³ Knauer, Juristische Methodenlehre 2.0? Der Wandel der juristischen Publikationsformate und sein Einfluss auf die juristische Methodenlehre, in: Rechtstheorie 40, 2009, 379–403, 397–400.

¹⁴ Recht und Wirtschaft als Thema der Rechtssoziologie, Zeitschrift für Rechtssoziologie 26, 2005, 3–34, S. 26.

- (1) den Doing-Business Report der Weltbank (DBR)
- (2) den Global Competitiveness Report des World Economic Forum (GCR)
- (3) den Economic Freedom of the World Index (EFW)
- (4) das World Competitive Yearbook des Institute for Management Development (IMD)
- (5) die Indicators of Product Market Regulation der OECD (PMR)
- (6) den Heritage Economic Freedom Index (HEF).

a) Doing Business Report der Weltbank (DBR)

Allgemein: Unter den sechs Berichten legt der Doing Business Report der Weltbank den größten Wert auf das offizielle Recht als Standortfaktor. Das Ziel ist »to provide an objective basis for understanding and improving the regulatory environment for business«. Der 2010 veröffentlichte Bericht erfasst 183 Länder mit Hilfe von zehn Indikatorengruppen, die in 32 Kriterien unterteilt sind.

Indexkonstruktion: Die Indikatoren werden aus standardisierten Szenarien gewonnen, in denen es um die wirtschaftlichen Aktivitäten eines kleinen oder mittleren Unternehmens in der größten Stadt seines Heimatlandes geht. Das Verfahren erinnert an die in der Rechtssoziologie geläufige Methode der fiktiven Fälle. Insgesamt sind es zehn Indikatoren, die mit gleichem Gewicht in den Gesamtindex eingehen:

- (1) Unternehmensgründung: Verfahrensschritte, Zeit und Kosten sowie Mindestkapital für die Gründung eines Unternehmens.
- (2) Baugenehmigung: Verfahrensschritte, Zeit und Kosten für die Erlangung einer Baugenehmigung, den Anschluss an das Versorgungsnetz und für behördliche Kontrollen.
- (3) Beschäftigung von Arbeitnehmern: Beschränkungen der Vertragsfreiheit und der Arbeitszeit (über den ILO-Standard hinaus), Kündigungsbeschränkungen und Kosten einer Kündigung.
- (4) Übertragung von Grundeigentum: Verfahrensschritte, Zeit und Kosten für die Übertragung eines Geschäftsgrundstücks.
- (5) Kreditaufnahme: Bewertet werden Rechte von Gläubiger und Schuldner im Falle der Zahlungsunfähigkeit sowie Informationsmöglichkeiten des Gläubigers über die Kreditwürdigkeit des Schuldners.
- (6) Schutz von Investitionen: Offenlegungspflichten, Managerhaftung, Möglichkeit von Gesellschafterklagen
- (7) Steuern: Anzahl der Steuern, Zeit für die Anfertigung der Steuererklärungen, Häufigkeit der Zahlungstermine, Anteil aller Steuern am Bruttogewinn
- (8) Export und Import: Notwendige Dokumente, Zeit und Kosten für grenzüberschreitende Geschäfte.
- (9) Durchsetzung von Verträgen: Verfahrensschritte, Zeit und Kosten für die Klärung eines Rechtsstreits.
- (10) Ende der Geschäftstätigkeit: Sanierungsrate bei Konkurs.

Als »Legal Indicators« werden ausdrücklich nur Nr. 5 und 6 sowie 9 und 10 bezeichnet. Geldbeträge werden auf das Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung umgerechnet. Zu vielen Kriterien wird eine Best Practice angegeben, z. B. elektronischer Rechtsverkehr für den Verkehr mit Behörden und Gerichten.

Entsprechend der Anzahl der teilnehmenden Länder ergibt das Ranking eine Skala mit 183 nicht weiter quantifizierten Stufen.

Datenbasis des DBR sind eine Rechtsvergleichung sowie Erhebungen über Zeit, Verfahrensaufwand und Kosten, die bei der Erfüllung rechtlicher Anforderungen von Wirtschaftsaktivitäten anfallen. Für die Datenerhebung wird ein standardisierter Fragebogen entwickelt, den vor Ort über 8000 Experten (Anwälte, Wirtschaftsprüfer, Beamte u. a. m.) beantworten. Bis die Fragebögen fertig ausgefüllt sind, haben die befragten Experten vier Kontakte mit dem Team der Weltbank (Besuche im Lande, Telefonkonferenzen, Korrespondenz). Zusätzlich werden die Länder danach geordnet, mit welchem Eifer sie Reformen durchführen. Das zusätzliche Ranking geht nicht in den allgemeinen Index ein, es wird jedoch benutzt, um zu zeigen, dass reformfreundige Länder im Ranking steigen.

Spitzenreiter 2010 war Singapur, gefolgt von Neuseeland, Hongkong und den USA. Auf Rang 5, 6 und 7 folgen England, Irland und Dänemark. Deutschland liegt auf Rang 27 zwischen Estland und Litauen. Nur bei der Durchsetzung von Verträgen nimmt Deutschland mit Rang 7 einen Spitzenplatz ein; beim Arbeitsrecht liegt es auf Rang 158.

b) Global Competitiveness Report des World Economic Forum (GCR)

Allgemein: Das World Economic Forum ist eine 1971 von dem Schweizer Klaus Schwab gegründete Stiftung, der es gelingt, in jedem Jahr in Davos die crème de la crème aus Wirtschaft und Politik zu versammeln. Zum Aufsichtsrat gehören, um nur drei Namen zu nennen, Josef Ackermann, Kofi Annan und Tony Blair. Zu den Aktivitäten gehört seit nunmehr 30 Jahren die Herausgabe eines Global Competitive Reports. Competitiveness wird definiert als die Produktivität und das Wachstum einer Volkswirtschaft bei mittel- bis langfristiger Betrachtung. (S. 9). Erfasst wurden zuletzt 134 Länder.

Indexkonstruktion: Im Global Competitiveness Report werden Daten zu zwölf Komplexen erhoben, Pfeiler der globalen Wettbewerbsfähigkeit genannt. Die zwölf Pfeiler der Wettbewerbsfähigkeit sind:

- (1) rechtliche Institutionen,

- (2) (technische) Infrastruktur
- (3) makroökonomische Stabilität
- (4) Gesundheit und Primärerziehung
- (5) höhere Bildung und Berufsausbildung
- (6) Effizienz der Gütermärkte
- (7) Effizienz des Arbeitsmarktes
- (8) funktionierender Finanzmarkt
- (9) Bereitschaft zum Einsatz fortschrittlicher Technologie
- (10) Größe des Marktes
- (11) Business Sophistication
- (12) Innovation

Je nachdem, in welchem Entwicklungsstadium sich eine Volkswirtschaft befindet, erhalten die Pfeiler ein unterschiedliches Gewicht. Recht spielt sich vor allem in dem Institutionenpfeiler ab. Da geht es um Ethik und Korruption im öffentlichen Bereich und in der Wirtschaft, um richterliche Unabhängigkeit und Corporate Governance. Bemerkenswert ist vielleicht, dass unter dem Titel »Sicherheit« nach den Kosten von Terrorismus, Verbrechen und organisierter Kriminalität für die Wirtschaft gefragt wird. Auch in anderen Pfeilern gibt es rechtliche Gesichtspunkte, so in Pfeiler 6 – Effizienz der Gütermärkte – die Zahl der Verfahrensschritte und die Zeit, die für die Eröffnung eines Unternehmens erforderlich sind, bei Pfeiler 7 – Effizienz der Arbeitsmärkte – Gesichtspunkte, die die Flexibilität des Arbeitsmarktes bestimmen sollen. Bei dem Finanzmarkt kommen für Glaubwürdigkeit und Vertrauen die Regulierung von Börsen und die Rechte der Anleger ins Spiel. Außerdem wird die Gesamtbelastung der Wirtschaft mit Steuern erfragt.

Das Ergebnis ist ein Ranking der 134 Ländern nach ihrer Wirtschaftsfreundlichkeit. Zusätzlich erhalten alle Länder einen Score zwischen 0 (schlecht) und 6 (Spitze), der auf zwei Stellen hinter dem Komma angegeben wird.

Datenbasis: Mit Hilfe von 150 Partnerinstituten werden Experten aus der Wirtschaft befragt, die die Kriterien mit Hilfe einer Skala von 1 bis 7 einordnen müssen. So werden über 13.000 Bewertungen gesammelt. Dazu kommen einige »harte« Daten aus Statistiken. Für jedes Land werden außerdem 15 Kriterien unter dem Gesichtspunkt der »most problematic factors for doing business« angegeben.

Spitzenreiter für 2009/2010 ist die Schweiz, dicht gefolgt von den USA. Weiter folgen Schweden, Dänemark und Finnland und schon an 7. Stelle Deutschland, gefolgt jetzt von Japan. Deutschland hat damit gegenüber dem Vorjahr zwei Ränge verloren, obwohl der Score mit 5,5 gleichgeblieben ist.

c) *Economic Freedom of the World Index (EFW)*

Bei dem Economic Freedom of the World Index handelt es sich um eine von 52 Forschungsinstituten erarbeitete internationale Vergleichsstudie, die seit 1975 federführend vom kanadischen Fraser Institute durchgeführt wird. In Deutschland ist das zur Friedrich-Naumann-Stiftung gehörende Liberale Institut beteiligt. Zur Zeit werden 141 Länder bewertet:

Indexkonstruktion: Die Kriterien sind in fünf Kategorien eingeteilt.

- (1) Wie groß ist der Staatsanteil (Ausgaben, Steuern, Staatsunternehmen)?
- (2) Wie gut ist das Rechtssystem (Unabhängigkeit der Gerichte, sicherer Schutz von Eigentum, Durchsetzung von Verträgen)?
- (3) Wie stabil ist die Währung (Geldwachstum und Inflationsraten)?
- (4) Wie frei ist der Handel (Zolltarife, Handelsbarrieren, Größe des Außenhandels, Wechselkursregime)?
- (5) Wie stark ist die Regulierung (Finanzmarkt, Arbeitsmarkt, Wirtschaft insgesamt)?

Grundlage der Bewertung sind 42 Indikatoren, die sich wiederum aus 116 Kriterien zusammensetzen.

Datenbasis sind allgemein zugängliche Statistiken und Expertenbefragungen. Die mit Hilfe von Statistiken bewerteten Kriterien werden für den Index mit 34 % gewichtet, die Kriterien, die durch Expertenbefragungen beantwortet werden, mit 66 %. Die kompletten Datensätze stehen im Internet, und die Indices sind auch als Zeitreihen verfügbar.

Spitzenreiter: In der Rangliste der wirtschaftlich freien Länder nimmt Hongkong den Spitzenplatz ein, gefolgt von Singapur, Neuseeland, der Schweiz und Chile. Die USA liegen auf Platz 6. Deutschland von 2006 auf 2009 um zehn Ränge auf den 27. Platz zurückgefallen. Gute Noten erhält Deutschland in den Kategorien Rechtsstaatlichkeit, Geldwertstabilität und Außenhandelsfreiheit. Schlecht bewertet werden der hohe Staatsanteil – hier liegt Deutschland auf Rang 104 – und die Überregulierung – (Platz 98). Die schlechte Note für die Regulierung gibt es wegen der Arbeitsmarktregulierung (Platz 122). Hier liegen die USA nach Bahrain und Uganda an der Spitze. In Europa halten Dänemark mit Platz 10 und die Schweiz mit Platz 15 die vorderen Plätze.

d) *IMD World Competitiveness Yearbook*

Allgemein: Das International Institute for Management Development (IMD) hat seinen Sitz in Lausanne. Es wird von Firmen wie Alcan Aluminium und Nestlé finanziert. Ein besonderes World Competitiveness Center erstellt seit

1989 das IMD World Competitiveness Yearbook, das nicht im Netz zur Verfügung steht, sondern teuer erworben werden muss. Immerhin gibt es einige Zusammenfassungen.

Indexkonstruktion: Der IMD Report benutzt 329 Kriterien. Sie sind in vier Gruppen unterteilt, nämlich Economic Performance, Government Efficiency, Business Efficiency und Infrastructure. Jeder dieser Faktoren ist wiederum in fünf Subfaktoren unterteilt, die dann weiter in Kriterien ausdifferenziert werden. Jeder Subfaktor, ganz gleich, wie viele Kriterien er generiert, wird mit 5 % gewichtet.

Die rechtsbezogenen Kriterien fallen unter den Faktor Government Efficiency, und dort unter die Subfaktoren Institutional Framework, Business Legislation und Societal Framework. Die Subfaktoren werden in die üblichen Items aufgliedert. Bemerkenswert ist die Kategorie Societal Framework mit folgenden Kriterien:

- Ageing of society: Ageing of society is not a burden for economic development.
- Risk of political instability: The risk of political instability is very low.
- Social cohesion: Social cohesion is a priority for the government.
- Income distribution - lowest %: Percentage of household incomes going to lowest % of households.
- Income distribution - highest %: Percentage of household incomes going to highest % of households.
- Equal opportunity: Equal opportunity legislation in your country encourages economic development.
- Females in parliament: Percentage of total seats in Parliament.
- Female positions: Percentage of total legislators, senior officials and managers.
- Gender income ratio: Ratio of estimated female to male earned income globally.

So deutlich werden soziale Aspekte in keiner anderen Untersuchung berücksichtigt.

Datenbasis: Es wird betont, dass die aus Statistiken gewonnen Werte für den Index besonders hoch, nämlich mit 2/3, gewichtet werden, während die Expertenbefragungen nur 1/3 ausmachen. Das Ergebnis ist ein Ranking von 57 Volkswirtschaften. Zusätzlich zu dem Ranking gibt es einen Score von 0 bis 100, der auf drei Stellen hinter dem Komma genau mitgeteilt wird.

Spitzenreiter sind die USA mit einem Score von 100, gefolgt von Hongkong (98.146), Singapur (95.740) und der Schweiz (94.163). Deutschland liegt auf Platz 13 (83.508) zwischen Luxemburg (86.274) und Qatar (81.995). Schlusslicht ist Venezuela (39.060).

e) OECD Indicator of Product Market Regulation (PMR)

Allgemein: Die Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD), die 1961 gegründet wurde und der heute 30 Staaten angehören, ist das weltweit größte Institut zur Beobachtung von Wirtschaft und Gesellschaft. Sie produziert jährlich 250 Veröffentlichungen und zahlreiche vergleichende Statistiken. Jeder kennt PISA, die Internationale Schulleistungsstudie der OECD. Der OECD Indicator of Product Market Regulation (PMR), der sich auf die Mitgliedsstaaten beschränkt, wurde nach 1999 und 2003 für 2008 zum dritten Mal erhoben.

Indexkonstruktion: Die einzelnen Kriterien werden auf drei gleichgewichtige Gruppen verteilt. Die eigentlichen Kriterien sind die 18 low level indicators in der unteren Reihe der Graphik in Abbildung 1.

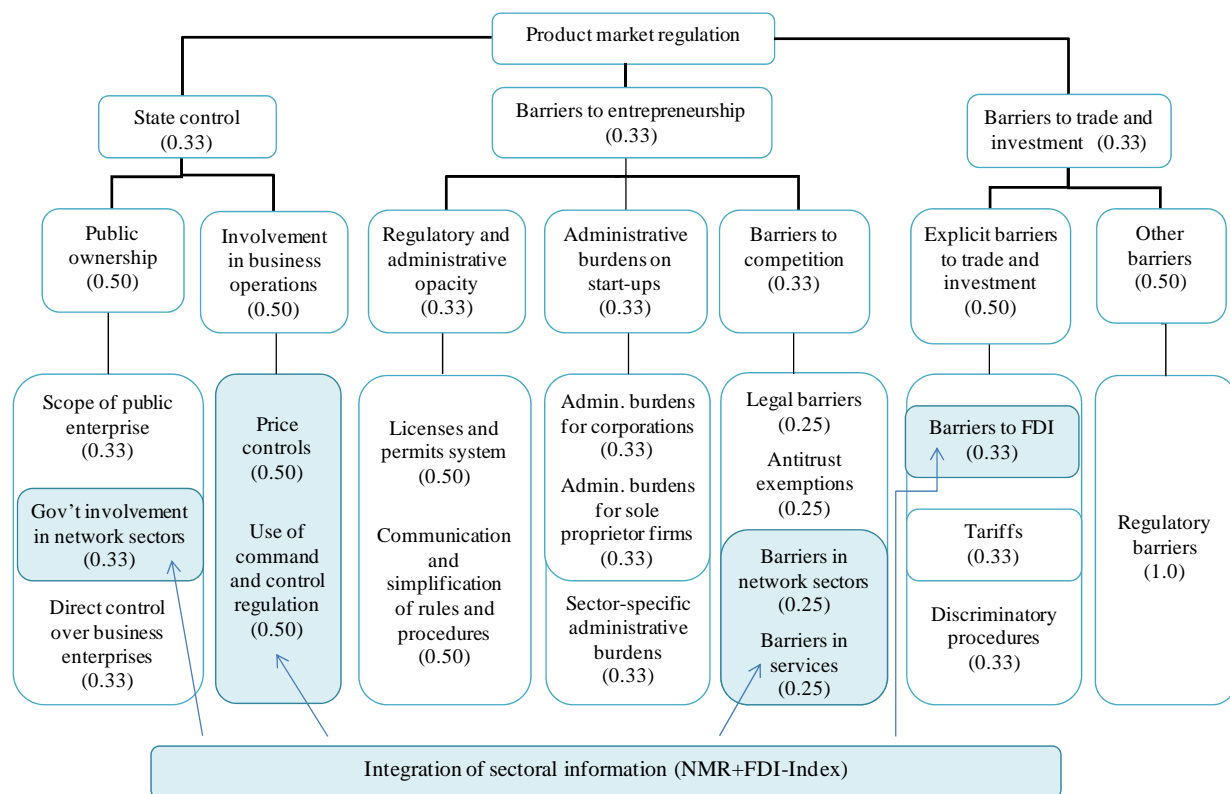


Abbildung 1: Complete Set of Indicators aus PMR: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/12/42136008.xls>

Inhaltlich erfassen sie stärker die Wirtschaftstätigkeit des Staates und die Regulierung, die bei uns unter dem Titel Wirtschaftsverwaltungsrecht abgehandelt wird.

Datenbasis: Zur Erhebungsmethode eine kurze Selbstbeschreibung:

»The basic idea of the OECD system of economy-wide and sectoral indicators of product market regulation is to turn qualitative data on laws and regulations that may affect competition into quantitative indicators. What distinguishes these indicators from indicators that have been developed by other organisations is primarily their bottom-up approach based on raw information about existing laws and regulations. The bottom-up approach makes it possible to trace the indicator scores back to individual policies. Furthermore, the data on which the indicators are based are mainly derived from a survey of member countries, with only a small fraction being based on external data sets, thereby guaranteeing a high level of comparability across countries. The indicators are policy focused and not based on opinion surveys that would reflect subjective assessments of market participants. They mostly measure regulations that are potentially anti-competitive in areas where competition is viable, and generally do not reflect market outcomes. Finally, the indicators are subject to peer review by the national administrations of OECD member countries.«¹⁵

Spitzenreiter: Spitzenreiter sind die USA und England, gefolgt von Kanada, den Niederlanden und Island. Deutschland liegt auf Platz 16.

f) Heritage Foundation (HEF)

Allgemein: Seit 1995 veröffentlicht die liberalkonservative Heritage Foundation, die sich selbst »Washington's preeminent think tank« nennt, einen Index »Economic Freedom«, der »den Marsch der Freiheit um die Welt« nachzeichnen soll. Mitherausgeber ist das Wall Street Journal. Als Autoren zeichnen Terry Miller und Kim R. Holmes und weitere Mitarbeiter.

Indexkonstruktion: Der Index, setzt sich aus zehn Komponenten (freedoms) zusammen, die jeweils mit Noten von 1 bis 100 bewertet und aus denen dann der Durchschnitt gebildet wird.

- Business Freedom: Dafür werden die Daten aus dem Doing Business Report der Weltbank über den Aufwand für die Gründung und Liquidation eines Unternehmens verwendet.

¹⁵ Wöfl/Wanner/Kozluk/Nicoletti, [Ten years of product market reform in OECD countries – insights from a revised PMR indicator](#), Economics Department Working Papers 6952009, 2009, S. 12.

- Trade Freedom: Der entscheidende Gesichtspunkt sind die durchschnittlichen Zolltarife, die mit Hilfe von Daten der Weltbank und einer Reihe anderer Organisationen ermittelt werden.
- Fiscal Freedom: Das ist die Steuerbelastung, die sich zusammensetzt aus den Höchstsätzen der persönlichen Einkommensteuer, der Unternehmenssteuer und dem Steueranteil am Bruttosozialprodukt.
- Government Spending: Staatsausgaben als Anteil des Bruttosozialprodukts. Der Teilindex wird mit einer nicht-linearen Gleichung berechnet, damit arme Länder mit geringen Steuereinnahmen nicht zu gut wegkommen.
- Monetary Freedom: Diese Komponente erfasst die Inflationsrate der letzten drei Jahre sowie vorhandene Preiskontrollen.
- Investment Freedom: In diese Komponente gehen ein Genehmigungserfordernisse und bürokratische Hindernisse bei Investitionen von Inländern und Ausländern, Beschränkungen beim Grunderwerb, beim Währungs- und dem Kapitaltransfer und die Möglichkeit entschädigungsloser Enteignung.
- Financial Freedom: Gemeint ist das Ausmaß der Regulierung des Finanzmarktes.
- Property rights: Hier geht es um die Gewährleistung des Privateigentums und die Durchsetzbarkeit von Verträgen mit Hilfe eines korruptionsfreien Gerichtssystems.
- Freedom from Corruption: Hier wird in erster Linie der CPI von Transparency International benutzt.
- Labor Freedom: Diese Komponente lehnt sich wiederum an die Kriterien des Doing Business Report an.

Datenbasis: Die Daten werden in erster Linie dem Doing Business Report der Weltbank entnommen. Als zusätzlich Quellen werden angegeben: Economist Intelligence Unit, Country Report, Country Commerce, and Country Profile, 2006-2009; U.S. Department of Commerce, Country Commercial Guide, 2006-2009, sowie amtliche Veröffentlichungen der betreffenden Länder.

Spitzenreiter für 2010 sind Hongkong, Singapur und mit etwas Abstand Australien. Die USA sind Nr. 8, bestplatzierte Länder Europas beinahe gleichauf Irland (Nr. 5) und die Schweiz (Nr. 6). Deutschland liegt zwischen Österreich und Zypern auf Platz 23.

Bevor ich auf die Berichte zum Standortranking noch etwas näher eingehe, will ich den Kontext der Globalisierungsdiskussion jedenfalls andeuten. Dabei ergibt sich Gelegenheit, eine Reihe weiterer Berichte mindestens zu erwähnen.

2) *Entwicklungs- und Transformationsländer als Experimentierfeld*

Für eine nachhaltige Entwicklungshilfe benötigt man eine Theorie, will man nicht mit der Gießkanne arbeiten. Das Law-and-Development-Movement startete Anfang der 1960er Jahre mit dem optimistisch-funktionalistischen Plan einer Entwicklung durch Recht. Amerikanische Juristen hatten in den 60er Jahren Karl Durkheim und Max Weber entdeckt und sich daraus eine Theorie zurechtgelegt, die von einer allgemeinen Modernisierung unterentwickelter Gesellschaften nicht zuletzt auch einen wirtschaftlichen Aufschwung erwartete.¹⁶ Von der Ford-Foundation großzügig gefördert, schwärmten sie nach Asien, Afrika, vor allem aber nach Südamerika aus, um durch den Export ihres eigenen oder eines optimierten »modernen« Rechtssystems einen Beitrag zur Modernisierung unterentwickelter Länder zu leisten. Das wichtigste Rezept sah man in der Ausbildung einer neuen Juristengeneration, die mit der amerikanischen Fallrechtsmethode eine kritisch-rationale Denkweise und die pragmatische Einstellung amerikanischer Wirtschaftsanwälte lernen sollte. Das erstaunliche an dieser Bewegung ist weder ihr naiv ethnozentrischer Beginn noch ihr Scheitern in der Praxis, sondern die zu Beginn der 70er Jahre einsetzende Selbstkritik. Kritisiert wurde vor allem die Annahme, dass die unterentwickelten Ländern in einem linearen Prozess der Modernisierung einen Rückstand aufzuholen hätten. Statt dessen wurde auf strukturelle Ungleichheiten in dem neuen globalen Wettbewerb hingewiesen. So mündete die Kritik unter Umkehrung der Vorzeichen in einer teilweise marxistisch inspirierten Dependenz-Theorie – und wuchs (in Madison/Wisconsin) auf dem von James Willard Hurst bereiteten Boden zur modernen amerikanischen Rechtssoziologie.

Damit war jedoch der Theoriebedarf der Entwicklungshilfe wieder offen. In der Folgezeit traten andere Akteure, insbesondere mit Entwicklungshilfe befasste Regierungsbehörden und internati-

¹⁶ Galanter, The Modernization of Law. in: Weiner (Hg.), Modernization: The Dynamics of Growth, New York 1966, 153–165.

onale Organisationen wie die Weltbank und der Internationale Währungsfonds auf den Plan. Ihr Rezept waren neoliberale Strukturanpassungsprogramme. Seit 1979 vergab die Weltbank Kredite die an makroökonomische Reformen (Haushaltsdisziplin, Liberalisierung und Privatisierung) geknüpft waren. Noch rigoroser verband der Internationale Währungsfonds (IWF) seine Kreditzusagen mit der Nötigung zur Öffnung von Handel und Kapitalverkehr gegenüber dem Weltmarkt, zur Verringerung des Staatsanteils an der Wirtschaft und zur Nutzung frei werdender Geldmittel zur Schuldentilgung. Nach der lateinamerikanischen Schuldenkrise der 1980er Jahre, als dieses Konzept eigentlich schon gescheitert war, wurde es als Washington Consensus¹⁷ berühmt und berüchtigt.

Überlagert wurde der Washington Consensus durch das Good-Governance-Konzept. Es tauchte erstmals 1989 in einem Weltbank-Bericht über Afrika südlich der Sahara auf, wo der der problematische Zustand dieser Region als »crisis of governance« beschrieben wurde.¹⁸ Die Weltbank definiert Good Governance als »epitomized by predictable, open and enlightened policy making; a bureaucracy imbued with a professional ethos; an executive arm of government accountable for its actions; and a strong civil society participating in public affairs; and all behaving under the rule of law.« Der neue Begriff machte schnell Karriere. Good Governance wurde zum beherrschenden Entwicklungshilfekonzept der 1990er Jahre. Entsprechend dem unpolitischen Auftrag der Weltbank wurde Governance wirtschaftsnah definiert. Das neoliberale Konzept wurde dazu um die Annahme ergänzt, dass bestimmte rechtliche Institutionen für das wirtschaftliche Wachstum wesentlich seien. So wurde die Rule of Law Kernbestand von Good Governance. Damit ging eine dramatische Veränderung der Vergabepolitik der Entwicklungshilfeorganisationen einher. Hatten sie bis dahin eher Investitionen in die Infrastruktur angeregt und finanziert, verlagerten sich die Aktivitäten nun auf human development und den Aufbau von Institutionen.¹⁹ Damit sollten nicht nur Korruption und Kriminalität bekämpft, sondern auch die Voraussetzungen für Direktinvestitionen und Wirtschaftswachstum geschaffen werden. »Intangible capital«, so das Credo der Weltbank, begründe vor allen anderen Ressourcen den Reichtum eines Landes. Es setze sich zusammen aus Humankapital (Kenntnisse und Fähigkeiten der arbeitsfähigen Bevölkerung), Sozialkapital (Vertrauen) und Governance-Elementen. Die Stärkung der Rule of Law sei einer der wichtigsten Maßnahmen zur Förderung des Reichtums.²⁰

In den internationalen Politikzirkeln wurde die Rule of Law zum »Elixier der Transformation«²¹. Die Akteure auf dem Feld der Entwicklungshilfe, allen voran die Weltbank sahen daher ihre Auf-

¹⁷ Es handelt sich um Politikempfehlungen der politischen Akteure in Washington D. C., gerichtet an die südamerikanischen Schuldnerländer. Den Namen erfand 1989 der der Weltbank verbundene Ökonomen John Williamson. Neben fünf Empfehlungen zur Finanzpolitik standen fünf weitere zur Liberalisierung des Handels, ausländischer Investitionstätigkeit, Privatisierung, Deregulierung und Schutz von Eigentum auch für den informellen Sektor. Heute hat man sich vom Washington Consensus verabschiedet. Der Abschied wurde durch die Wirtschaftskrise von 2008/09 beschleunigt. Seither wird wieder die Legitimation der Staaten und der Weltgemeinschaft zur Regulierung der Wirtschaft betont. Es werden Entwicklungsziele vorgegeben und Investitionen auf ihre Nachhaltigkeit geprüft.

¹⁸ Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth: A Long-Term Perspective Study (1989). Washington, D.C.: World Bank.

¹⁹ Danino, General Counsel der Weltbank, in einem Redemanuskript von 2005: »Over time, the World Bank's lending portfolio has changed dramatically. From big infrastructure projects (such as dams) to a focus on the "soft" sectors (education, health, development of the private sector environment). 30 years ago, infrastructure accounted for 58% of portfolio; Agriculture (20%); finance and private sector development (15%) and human development was very small. Today, HD is the single largest sector (30%). Infrastructure has shrunk to 22% - though it is now on the upswing again. Law and public administration – a category not even shown 30 years ago – is another 27.76% of the entire portfolio. Agriculture and rural development are now only 7%.« (The World Bank: The Challenges Ahead, verfügbar unter <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTICE/214576-1139604306966/20817251/TheWorldBankTheChallengesAheadWashington102205.pdf>).

²⁰ Hamilton (2006): Where is the Wealth of Nations? Measuring Capital for the 21st Century. Washington, DC: World Bank, S. 96 ff., Zitat S. 92. Online verfügbar bei Google Books.

²¹ Carothers (2009): Rule of Law Temptations. Carnegie Endowment for International Peace. Online verfügbar unter http://www.carnegieendowment.org/files/Rule_of_Law_Temptations.pdf.

gabe darin, rechtliche Regelungen zu identifizieren, die wirtschaftliches Wachstum fördern, um sie dann als Reformprojekte zu unterstützen. Solche Projekte wurden als Rule-of-Law-Projekte bezeichnet. Von 1990 bis 2001 hatte die Weltbank über 300 Rechts- und Justizreformprojekte finanziert, und weitere 30 Projekte waren in Vorbereitung.²² Dafür wurden annähernd drei Milliarden Dollar aufgewendet.

Mit der Weltbank verbundene Wissenschaftler haben einen eigenen Index aufgelegt, der den Zustand von Good Governance überall auf der Welt messen soll, [The Worldwide Governance Indicators \(WGI\) Project](#). Das Governance-Indikatoren-Projekt findet zwar unter dem Dach der Weltbank statt, wird aber von den Wissenschaftlern (Daniel Kaufmann, Aart Kraay und Massimo Mastruzzi) betrieben. Zu jeder neuen Erhebung schreiben sie unter dem Titel »Governance Matters« eine Erläuterung.²³ Es werden sechs Dimensionen von Governance gemessen:

- Voice and Accountability
- Political Stability and Absence of Violence/Terrorism
- Government Effectiveness
- Regulatory Quality
- Rule of Law
- Control of Corruption.

Für diesen Index wird die Rule of Law wie folgt definiert:

»Rule of Law (RL) – capturing perceptions of the extent to which agents have confidence in and abide by the rules of society, and in particular the quality of contract enforcement, property rights, the police, and the courts, as well as the likelihood of crime and violence.«

Die Rule of Law wird also auf effiziente Institutionen und Verfahren zum Eigentums- und Vertragsschutz und zur Bekämpfung der Kriminalität verkürzt. Die Daten wurden für 212 Länder und Territorien erhoben, und zwar für 1996, 1998, 2000 und seit 2002, jährlich, zuletzt für 2008.

Als Governance Index kann man auch den [Transformationsindex \(BTI\)](#) der Bertelsmann-Stiftung lesen. Hier die Selbstbeschreibung:

»Der Transformationsindex (BTI) ist ein weltweites Messinstrument, das politischen Akteuren und der internationalen Öffentlichkeit Orientierung über den Entwicklungsstand und die Qualität des Managements bietet. Der BTI analysiert und bewertet Entwicklungs- und Transformationsprozesse in 128 Staaten.

Ranking: Der Transformationsindex (BTI) richtet sich in seiner Bewertung nach der Zielvorstellung einer konsolidierten marktwirtschaftlichen Demokratie. Er beurteilt einerseits den Stand der rechtsstaatlichen Demokratie und sozial verantwortlichen Marktwirtschaft eines Landes. Andererseits bewertet der BTI - unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Rahmenbedingungen - wie konsequent und zielsicher die politischen Akteure in den einzelnen Staaten Reformvorhaben umsetzen konnten. Die erhobenen quantitativen Daten des BTI werden im Status-Index sowie im Management-Index zusammengefasst.«

Der Index wird alle zwei Jahre erneuert. Die jüngste Ausgabe ist von 2010. Dazu gibt es Länderberichte und einen Transformationsatlas, der die Ergebnisse visualisiert. Der Transformationsindex erfasst nur die sog. Transformationsländer. Mit den OECD Staaten beschäftigen sich nach dem gleichen Muster die Sustainable Governance Indicators (SGI). In der Selbstbeschreibung heißt es:

»Mithilfe qualitativer und quantitativer Daten messen die SGI in allen 30 OECD-Staaten deren aktuellen Reformbedarf in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft und untersuchen zugleich die Fähigkeit ihrer Regierungen, drängende Probleme anzupacken und Lösungsstrategien erfolgreich umzusetzen.«

Dieser Index wurde erstmals 2009 erstellt und soll gleichfalls alle zwei Jahre erneuert werden.

Good Governance und die Bekämpfung von Korruption werden in den Veröffentlichungen der Weltbank regelmäßig in einem Atemzuge genannt. Deshalb ist an dieser Stelle auch noch ein Hinweis auf den [Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International](#) angezeigt. Mit Transparency International ist eine globale Antikorruptionsbewegung entstanden. Transparency International stellt seit 1995 einen Corruption Perceptions Index (PCI) zusammen, der sich 2008 auf 180 Länder erstreckt. Darin nimmt Dänemark vor Neuseeland und Schweden den (positiven) Spitzenplatz ein, während der Irak, Myanmar und Somalia die Schlusslichter bilden. Der

²² <http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/486312-1098123240580/tool14.pdf>.

²³ Zuletzt Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2008. Die Texte können über die Projektwebseite oder über SSRN abgerufen werden.

Index findet in den Medien große Beachtung und zeigt wohl auch präventive Wirkung. Der Kopf hinter dem Index ist der Passauer Ökonom Johann Graf Lambsdorff²⁴.

Seit Beginn des neuen Jahrtausends verblasste das Good-Governance-Konzept als Leitidee der Entwicklungshilfe. In einer ganzen Reihe von Ländern hatte sich die Ziele der Entwicklungshilfe als unerreichbar erwiesen, und als Ursache wurden der Zusammenbruch oder das chronische Versagen der staatlichen Institutionen ausgemacht. Seither war von gescheiterten Staaten (failed states) oder schwierigen Partnern (difficult partnerships) die Rede. Von der Weltbank werden sie als LICUS-Staaten (Low Income Countries Under Stress) identifiziert.

Dazu betreibt die Weltbank ein Country Policy and Institutional Assessment (CPIA) aller Empfängerländer von Weltbank-Krediten. Die Bewertungen ergeben ein Länderranking und werden auch zur Klassifizierung fragiler Staatlichkeit herangezogen. Alle Niedrigeinkommensländer mit einem Wert von 3.0 oder niedriger auf der CPIA-Skala von 1-6 zählen zur LICUS-Gruppe.

Man kann dafür aber auch den [Failed States Index des Fund for Peace](#) (FfP) heranziehen. Fund for Peace ist eine NGO mit Sitz in Washington, die 1957 von dem Investmentbanker Randolph P. Compton gegründet wurde. Sein Ziel ist die Friedensforschung und die Verbreitung von Ideen, die Kriegen vorbeugen könnten. Dafür werden jährlich über 1,5 Mill. \$ aufgewendet. Die Mittel scheinen überwiegend noch aus der Stiftung des Gründer zu stammen. Mit Hilfe eines CAST genannten Computerprogramms werden Länderprofile erstellt und seit 2005 ein Failed State Index erstellt, (zuletzt 2009 für 177 Staaten). Dazu werden zwölf Indikatoren auf einer Skala von eins bis zehn gemessen und ferner fünf Kerninstitutionen bewertet, deren Funktionen für einen stabilen Staat für unabdingbar gehalten werden:

- »For sustainable security, a state should have the following Core Five:
- A competent domestic police force and corrections system
- An efficient and functioning civil service or professional bureaucracy
- An independent judicial system that works under the rule of law
- A professional and disciplined military accountable to a legitimate civilian government
- A strong executive/legislative leadership capable of national governance.«

Zur Methode und zu den Datenquellen heißt es auf der Webseite:

- »Assessments are based on the identification of the presence and/or intensity of various measures (or sub-indicators), such as HIV-Aids or inflation, for each of the indicators and core state institutions. Using Boolean logic, the CAST software analyzes tens of thousands of articles and reports to determine the relationship of the content to the indicators and to the core institutions.«

Spitzenreiter unter den stabilen Staaten ist Norwegen mit einem Score von 18,3. Deutschland folgt einem Score von 36,2 erst auf Platz 21 nach England, Singapur und den USA. Die schlechtesten Plätze belegen Somalia, Zimbabwe und Sudan mit Scores zwischen 114,7 und 112,4.

Die Problematik der Entwicklungshilfe wurde mit dem Ausgang des 20. Jahrhunderts zum Teil eines allgemeineren globalisierungskritischen Diskurses. Besonders dem IWF wurde vorgeworfen, er habe mit Brachialgewalt und zum Schaden der betroffenen Ländern neoliberale Rezepte durchgesetzt. Als »Klassiker« der Globalisierungskritik gilt Joseph E. Stiglitz.²⁵ Er argumentiert, die Staaten, die den Rezepten des IWF gefolgt seien, seien nicht reicher, sondern ärmer geworden. Sie litten zudem unter Umweltschäden und dem Verlust der indigenen Kultur. Die wirtschaftlich erfolgreichen asiatischen Staaten dagegen seien ihren eigenen Weg zur Globalisierung der Wirtschaft gegangen.²⁶ Zunehmend wurde auch kritisiert, dass der Konsens auf die Rule of Law als Instrument der Entwicklungshilfe nur oberflächlich sei. Innerhalb des neoliberalen Rahmens seien Good Governance und die Rule of Law instrumentalisiert und prozeduralisiert wor-

²⁴ Graf Lambsdorff, *Measuring Corruption – the Validity and Precision of Subjective Indicators (CPI)*, in: Sampford/Shacklock/Connors/Galtung (Hg.), *Measuring Corruption*, Aldershot, 2006, S. 81-99. Vgl. auch Graf Lambsdorff, *The Institutional Economics of Corruption and Reform*, Cambridge Univ. Press, 2007.

²⁵ *Globalization and its Discontents*, New York, NY, 2002, deutsch in mehreren Auflagen unter dem Titel »Schatten der Globalisierung«. Von Stiglitz im Internet verfügbar: *The Overselling of Globalization* (http://cgt.columbia.edu/files/papers/2005_Overselling_Globalization.pdf).

²⁶ Seine Anklage gegen den IWF (und das amerikanische Finanzministerium) ist von der Kritik eher ablehnend aufgenommen worden, z. B. von Colombatto, *Journal of Libertarian Studies* 18, 2004, 89–98, und Koechlin, *Stiglitz and His Discontent*, in: *Macromarketing - A Global Focus* (2009), 253–264. Eine Sammlung von Kritiken aus Tageszeitungen und Magazinen auf der Webseite <http://www.arlindo-correia.com/100902.html>.

den und hätten ihre Verbindung zu Demokratie und Menschenrechten verloren.²⁷ Die Autoren des Bandes »Law and Order in the Postcolony«²⁸ machen geltend, dass der Neoliberalismus die Kraft der Staaten geschwächt und das Problem der Überwindung der postkolonialen Anarchie eher verschärft habe; er sei geradezu zum Nährboden von krimineller Gewalt, illegalem Drogenanbau, Drogenkriegen, Korruption und Kleptokratie geworden. Als Agenten solcher Anarchie betätigten sich Banden und selbsternannte Ordnungskräfte, Privatarmeen und korrupte Politiker. Die Gerichte seien weitgehend mit der Schuldbeitreibung ausgelastet und hätten keine Kapazitäten, um sich um die Probleme der Menschen – Familie, Tötlichkeiten, Nachbarschaftskonflikte usw. – zu kümmern. Zur Modernisierung des Rechts gehöre nicht nur die förmliche Festlegung, sondern auch die Durchsetzung. Diese wiederum setze voraus, dass das Rechtsstaatsmodell auch kulturell akzeptiert wird. Daran scheine es in vielen Entwicklungsländern zu fehlen mit der Folge, dass insbesondere Korruption sich breit machen könne. *Ugo Mattei* und *Laura Nader* haben 2008 ein Buch veröffentlicht mit dem Titel »Plunder. When the Rule of Law is Illegal«.²⁹ In der Tradition der Critical Legal Studies machen sie der Weltbank im Verein mit Politikern und Wirtschaftsakteuren vor allem in den USA den Vorwurf des Rechtsimperialismus. Sie gehen so weit zu behaupten, die Rule of Law habe letztlich nur zur Legitimitätsbeschaffung für die Ausplünderung der Dritten Welt gedient. Davon ist mindestens zutreffend, dass die Rechtshilfeprojekte Recht als unpolitisches, rein technisches Instrument zur Wirtschaftsförderung einsetzen und die damit verbundenen politischen und sozialen Nebenfolgen und Verteilungswirkungen ausblenden. Damit sind Good Governance und die Rule of Law als Konzepte der Entwicklungshilfe und Transformation aber noch längst nicht verabschiedet. Das zeigt das World Justice Project, an dem neben zwei Nobelpreisträgern – Amartya Sen und James Heckman – bekannte Rechtssoziologen wie Terence C. Halliday und Boaventura de Sousa Santos beteiligt sind.

Träger des World-Justice-Projekts ist eine Washington D. C. ansässige NGO, die zu ihren zahlreichen Sponsoren die American Bar Association, aber auch etwa Transparency International oder die norwegische Bar Association zählt. Das Geld kommt u. a. von der Bill & Melinda Gates Stiftung, der General Electric Foundation und LexisNexis. Die Rule of Law wird für das Projekt folgendermaßen definiert:

1. The government and its officials and agents are accountable under the law;
2. The laws are clear, publicized, stable and fair, and protect fundamental rights, including the security of persons and property;
3. The process by which the laws are enacted, administered and enforced is accessible, fair and efficient;
4. Access to justice is provided by competent, independent, and ethical adjudicators, attorneys or representatives, and judicial officers who are of sufficient number, have adequate resources, and reflect the makeup of the communities they serve.

Auch hier ist von Demokratie und Menschenrechten keine Rede. Aber das Projekt hat sich die Aufgabe gesetzt, dem Globalisierungsprozess mit Hilfe der Rule of Law zu einem Gerechtigkeitsmoment zu verhelfen. Zum Projekt gehören auch Tagungen unter dem Namen World Justice Forum.³⁰ Dort und in den Publikationen werden viele Differenzierungen angesprochen, die man in der vorangegangenen Diskussion vermisst. Zu den Aktivitäten gehört die Berechnung eines eigenen Rule of Law Index.³¹ Der Index soll messen, wie weit die verschiedenen Länder die Rule of Law akzeptiert haben. Der dazu entwickelte Index hat 16 Faktoren und 68 Subfaktoren. Die Daten werden durch Meinungsumfragen und Expertenbefragungen gewonnen. Zur Zeit werden Daten über 35 Länder erhoben. 2011 sollen es über 100 Länder sein. Die 16 Faktoren werden für die einzelnen Ländern jeweils übersichtlich mit Zahlen-

²⁷ Tamanaha, A Concise Guide to the Rule of Law, 2007: <http://ssrn.com/abstract=1012051>; ders., The Dark Side of the Relationship between the Rule of Law and Liberalism, 2008. <http://ssrn.com/abstract=1087023>.

²⁸ Jean Comaroff/John L. Comaroff (Hg.) Law and Disorder in the Postcolony, University of Chicago Press 2006. Der Band ist zustimmend besprochen worden von Sally Engle Merry in Law and Society Review 42, 2008, 683-685.

²⁹ Mattei/Nader, When the Rule of Law is Illegal. Malden, MA, 2008. Ferner Mattei/de Morpurgo, Global Law and Plunder: The Dark Side of the Rule of Law. http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1034&context=ugo_mattei.

³⁰ Die wichtigsten Beiträge der Tagung von 2008 enthält der Band Heckman/Nelson/Cabatingan (Hg.), Global Perspectives on the Rule of Law. London u. a., 2010. Die zweite Tagung dieser Art fand im Sommer 2009 in Wien statt.

³¹ <http://www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>.

werten und Graphiken dargestellt. Sie werden jedoch nicht zu einem Score konsolidiert, so dass es keine Rennliste gibt.

Vor diesem Hintergrund muss man die Berichte zum globalen Standortranking ansehen. Sie sprechen keine Handlungsempfehlungen aus, haben aber einen unübersehbaren politischen Kontext. Sie bilden Benchmarks, die die bewerteten Länder zum Handeln auffordern, die den interessierten Unternehmen Hinweise geben, wo sie investieren können und die den Entwicklungshilfeorganisationen zeigen, wo sie ansetzen sollten. Die Weltbank macht ihre Kreditentscheidungen davon abhängig, dass die Empfängerländer Reformanstrengungen zur Verbesserung ihres Rankings unternehmen. Man darf die politische Absicht kritisieren. Aber den sachlichen Gehalt der Berichte muss man unabhängig davon beurteilen.

3) *Interpretation und Kritik der Rankings*

a) *Methodologischer Nationalismus?*

Zurück zu den sechs Standortrankings. Standardvergleichseinheit ist der gute alte Nationalstaat. Da könnte man wohl von methodologischem Nationalismus sprechen. Gemeint ist die unbefragte Voraussetzung, der Nationalstaat sei die mehr oder weniger naturgemäße Form für die Organisation von Politik, Gesellschaft und Recht. Sie hat zur Folge, dass der Nationalstaat ganz unbefangen als grundlegende Untersuchungseinheit verwendet wird, obwohl kaum noch soziale Phänomene durch Landesgrenzen definiert sind. In Arbeiten über die Integration von Ausländern ist die Warnung vor »methodischem Nationalismus« wohl angezeigt, denn es besteht die Gefahr, dass die Menschen, um die es geht, schon bei der Operationalisierung der Forschungsfragen bestimmten Gruppen oder Problemlagen zugeordnet werden.³² Ihr Selbstentwurf, ihre Identitätsentwicklung und ihre Integration im Einwanderungsland wird auf diese Weise (nur) vor dem Hintergrund von anderen nationalen Herkunftskulturen beleuchtet, so als ob die Nationalität – ähnliches gilt für ethnische Zugehörigkeit oder Religion – ohne Weiteres für die soziale Identität herausragende Bedeutung haben müsste. Ähnlich könnten die hier in Rede stehenden Ländervergleiche den Blick auf transnationale und globale Phänomene verdecken. Doch es führt nicht weiter, den Berichten auf dieser Ebene eine ideologische Vorbelastung zu attestieren. Man müsste sich dann auch auf eine Diskussion einlassen, ob nicht analog in der Rechtssoziologie ein methodologischer Pluralismus verbreitet ist und ob nicht Wirtschafts- und Völkerrecht längst von einem methodologischen Globalismus³³ ergriffen sind. Die Wahl der National- oder Territorialstaaten als Vergleichseinheit hat ganz pragmatische Gründe, denn noch immer machen die hier interessierenden Institutionen und mit ihnen die Statistiken als wichtige Datenquellen an den Landesgrenzen halt. Man braucht deshalb auf Ländervergleiche nicht zu verzichten. Man muss nur bedenken, warum solche Vergleiche angestellt werden. Ohnehin gibt es keine echte Alternative. Man kommt ohne handliche Untersuchungseinheiten gar nicht aus. Als solche bieten sich die Nationalstaaten an. Sie haben im Zeitalter der Globalisierung allen Unkenrufen zum Trotz ihre Bedeutung nicht verloren.

b) *Kriterien und Indikatoren*

Was soll mit den sechs Länderberichten eigentlich gemessen werden? Man stelle sich das Ranking einer Jugendgruppe nach ihrer Körpergröße vor. Die Reihenfolge ergibt sich dabei unmittelbar aus dem Vergleichskriterium. Analog könnte ein Ranking von Volkswirtschaften etwa nach dem Bruttoinlandsprodukt je Einwohner (BIP) erfolgen. Denkbar ist eine kompliziertere Maßzahl, die etwa auf das Wachstum des BIP gegenüber dem Vorjahr abstellt. Aber die Reports benutzen keine »natürliche« Maßzahl, sondern eine konstruierte Skala, in die eine Vielzahl von Kriterien eingeht. Ziel ist die Gewinnung einer ebenso einfachen wie aussagekräftigen Kennzahl. Auf dem Weg dorthin begegnet jedoch eine Reihe von Problemen oder Fehlerquellen. Sie beginnt mit der

³² *Wimmer/Glick Schiller*, Methodological Nationalism and Beyond: Nation-State Building, Migration and the Social Sciences, *Global Networks* 2, 2002, 301-334.

³³ Gegen einen solchen wendet sich Eric A. Posner, *The Perils of Global Legalism*. Chicago, 2009.

Frage, ob die ausgewählten Kriterien überhaupt geeignet sind. Für die Antwort müsste man über eine Theorie von der Wirkung einzelner Variablen und dem Zusammenwirken mehrerer verfügen. Solche Theorien werden jedoch kaum ausformuliert und erst recht nicht geprüft. Die Kriterien bleiben daher prinzipiell umstritten.³⁴

Viele, ja die Mehrzahl der Kriterien sind qualitativer Art. Ganz abgesehen davon, dass bei der Erhebung der Daten ein Ermessensspielraum besteht, gibt es auch bei der Umwandlung in Zahlenwerte viel Diskretion. Und noch einmal bleibt großer Spielraum, wenn es darum geht, die unterschiedlichen low level indicators zu gewichten, um sie zu einer einzigen Maßzahl zusammenzuführen.³⁵

Die Datenerhebung ist relativ schlicht. Es werden praktisch nur Statistiken und Expertenbefragungen benutzt. Die Rekrutierung der Experten bleibt im Dunklen. Sie werden überwiegend aus der Wirtschaft kommen und meistens wohl auch aus dem Land, über das sie urteilen. Befangenheit ist daher nicht auszuschließen. Die Qualitätssicherung ist problematisch, wenn so viele Länder einbezogen werden, denn für die Erhebungen vor Ort müssen regelmäßig Subunternehmer eingesetzt werden, die oft ihrerseits noch Subunternehmer beschäftigen, und die suchen dann wieder die national experts.

Letztlich besteht das Ziel aller sechs Rankings darin, die Wirtschaftsfreundlichkeit des institutionellen Arrangements der verschiedenen Volkswirtschaften zu vergleichen, ganz gleich ob der Index »Competitiveness« oder »Economic Freedom« heißt. Das gilt auch für den PMR, der dem Namen nach nur ein Maß für die Regulierung der Güterproduktion in einer Volkswirtschaft liefert. Aber auch dahinter steht die Theorie, dass das Maß der Regulierung für Wirtschaftswachstum und Wettbewerbsfähigkeit bedeutsam sei. Das ist aber so selbstverständlich nicht. Zunächst könnte und müsste man wohl für jede einzelne Regulierungsmaßnahme fragen, ob sie wirtschaftshemmend ist. Man kann sich durchaus auch wirtschaftsfördernde Regulierungen vorstellen, etwa eine Bank-, Börsen- und Versicherungsaufsicht, die das Vertrauen in diese Institutionen überhaupt erst begründet. Immerhin versteht sich der DBR ausdrücklich als Bericht über Regulierung, die die wirtschaftliche Aktivität begünstigt und solche, die sie beschränkt. Das wird aber bei der Datenerhebung nicht hinreichend berücksichtigt.

Deregulierung ist in allen sechs Reports das Grundrezept der Wirtschaftsförderung. In den Rankings würden die Länder am besten abschneiden, die außer für die Sicherung des Eigentums und die Durchsetzung von Verträgen überhaupt keine Gesetze kennen. Aber nicht Regulierung schlechthin ist das Übel, sondern Überregulierung. Eine Regulierung ist wirtschaftsfördernd, wenn sie die Transaktionskosten senkt und den Markt vor einer Selbstzerstörung bewahrt. Die Grenze zwischen wirtschaftsfördernder Regulierung und Überregulierung ist nicht klar. Das gilt um so mehr, als zwischen der wirtschaftsfördernden und der Überregulierung der große Bereich der sozialen und ökologischen Regulierung angesiedelt ist. Ziel kann daher nicht einfach die Deregulierung sein, sondern es kommt darauf an das optimale Regulierungsniveau zu treffen. Was als optimale Regulierung anzusehen ist, ist wiederum sehr unterschiedlich für arme Entwicklungsländer und reiche Industrieländer.³⁶ Die Reports geben keinen Aufschluss darüber, wie Regulierung optimiert werden könnte.

³⁴ Zur Kritik vgl. Bath, The World Bank Doing Business Reports - Regulation and Change in China and Australia, SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1033563>; Blanchet, Exploratory Analysis of the Indicators Proposed by Doing Business, 2006: http://www.gip-recherche-justice.fr/aed/publications/Dorbec_Getting_Credit_English_Corrected0609.pdf; Kern, Die Doing-Business-Reports der Weltbank - fragwürdige Quantifizierung rechtlicher Qualität?, Juristenzeitung 2009, 498-503; du Marais, Methodological limits of "Doing Business" reports, 2006: http://www.gip-recherche-justice.fr/aed/publications/WP-AEDDuMaraisMethodologicalLimitsDB_EN09-09-06.pdf.

³⁵ Selbstverständlich werden statistische Methoden genutzt, um die daraus folgende Fehlerspanne zu verringern. Beschreibung a. a. O. S. 14.

³⁶ Das betonen Altenburg/von Drachenfels, The 'New Minimalist Approach' to Private-Sector Development: A Critical Assessment. In: Development Policy Review 24, 2006, S. 387-411.

Neben der Regulierung der Wirtschaft im Allgemeinen behandeln alle Reports die Regulierung des Arbeitsmarktes als eigenständigen Indikator für die Wirtschaftsfreundlichkeit eines Landes. Insoweit schneidet Deutschland in den international vergleichenden Rankings durchweg schlecht ab. Europäische Länder wie Dänemark und die Schweiz, die nach den Indices im Arbeitsrecht eine geringere Regulierungsdichte aufweisen, hatten, jedenfalls bis 2008, auch niedrigere Arbeitslosenquoten (2,3 und 2,4 % gegenüber 7,3 % in Deutschland).

Auch unabhängig von den internationalen Rennlisten gibt es eine ausführliche Diskussion um den Beschäftigungseffekt einer Deregulierung im Arbeitsrecht. Empirische Untersuchungen haben noch keine vollständige Klarheit gebracht. Die meisten stellen einen internationalen Vergleich auf gesamtwirtschaftlicher Ebene an. Als Daten dienen ein Index für die Regulierungsdichte des Arbeitsrechts eines Landes auf der einen und das Niveau von Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit auf der anderen Seite. Teilweise werden die Gesamtbelastung mit Sozialversicherungsbeiträgen und das Wirtschaftswachstum einbezogen. Während ältere Studien eher widersprüchliche Ergebnisse zeigen, kommt eine jüngere Arbeit, die zwölf EU-Länder vergleicht, zu dem Ergebnis, dass es einen zwar schwachen, aber doch robusten (negativen) Zusammenhang zwischen der Regulierungsdichte im Arbeitsrecht und dem Wirtschaftswachstum gibt.³⁷ Eine andere Arbeit, die für eine Gruppe von 91 Ländern mit ökonometrischen Methoden Arbeitsmarkteffekte verschiedener Elemente untersucht, die für wirtschaftliche Freiheit als relevant angesehen werden, bejahte grundsätzlich positive Beschäftigungseffekte einer Deregulierung.³⁸ Untersuchungen, die näher an einen bestimmten Arbeitsmarkt und eine konkrete Regulierung herangehen, bestätigen diese Ergebnisse nicht. 1996 hatte die Regierung *Kohl* die Beschäftigungsgrenze für den Kündigungsschutz in Kleinbetrieben von fünf auf zehn Vollzeitstellen erhöht. 1998 machte die neue Regierung diese Änderung wieder rückgängig. 2004 gab es eine erneute Kehrtwendung. Eine Studie, die das Einstellungsverhalten von Kleinbetrieben mit bis zu 30 Beschäftigten untersucht, kommt zu dem Ergebnis, dass die Lockerung des Kündigungsschutzes 1996 keinen messbaren Effekt auf das Einstellungsverhalten der Firmen gehabt habe, meint aber dennoch, man könne Struktureffekte des Kündigungsschutzes nicht ausschließen.³⁹ Die umgekehrte Situation gab es nach 1990 in Italien, wo die Kosten unbegründeter Kündigungen für kleinere Arbeitgeber erhöht wurden. Hier zeigte sich, dass bestehende Arbeitsverhältnisse zwar stabiler wurden. Im Ergebnis gab es jedoch keinen wesentlichen (negativen) Beschäftigungseffekt.⁴⁰ Man darf aber nicht allein auf den Kündigungsschutz sehen, sondern muss die Gesamtheit der arbeit- und sozialrechtlichen Regelungen in den Blick nehmen. Soweit sie eindeutig Kosten verursachen, wie die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, lässt sich ein Beschäftigungseffekt kaum bestreiten.⁴¹

Die Durchsetzbarkeit von Verträgen gilt allen Reports als wirtschaftsfördernd, und sie wird weitgehend mit einer gut funktionierenden Ziviljustiz gleichgesetzt. In diesem Punkt schneidet Deutschland in allen Berichten gut ab. Aber man kann durchaus bezweifeln, ob die staatliche Gerichtsbarkeit wirklich so wichtig ist. Die einen werden solche Zweifel auf die bekannten Arbeiten Macaulays stützen, die anderen auf anthropologische Berichte, wieder andere werden den Bereich der alternativen Konfliktregelung vernachlässigt sehen. Wirtschaftshistorische Untersu-

³⁷ Feld/Santoni, Arbeitsmarktregulierung und Wirtschaftswachstum: Empirische Ergebnisse für 12 EU-Länder von 1971-1993, Ms., 23 S. (Vortrag auf der Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik in Berlin vom 19.-22. 9. 2000).

³⁸ Feldmann, Arbeitsmarkteffekte wirtschaftlicher Freiheit, Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, 37, 2004, S. 187-209, verfügbar unter http://doku.iab.de/zaf/2004/2004_3_zaf_feldmann.pdf.

³⁹ Bauer/Bender/Bonin, Dismissal Protection and Worker Flows in Small Establishments, IZA Diskussion Paper 1105, verfügbar unter http://www.iza.org/conference_files/lmi2004/bauer_t271.pdf.

⁴⁰ Kugler/Pica, Effects of Employment Protection on Worker and Job Flows: Evidence from the 1990 Italian Reform. In: Labor Economics, 15, 2008, S. 78-95 (verfügbar unter http://www.uh.edu/~adkugler/Kugler_Pica.pdf).

⁴¹Ziebarth/ Karlsson, The Effects of Expanding the Generosity of the Statutory Sickness Insurance System, 2009. SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1524252>; dies., A Natural Experiment on Sick Pay Cuts, Sickness Absence, and Labor Costs, 2009: <http://ssrn.com/abstract=1524230>.

chungen⁴² und die Entwicklung des transnationalen Handelsverkehrs scheinen zu zeigen, dass die Wirtschaft in der Lage ist, sich bis zu einem gewissen Grade staatsunabhängige Vertragssicherungssysteme zu schaffen. Doch insgesamt kann man der den Berichten zugrunde liegenden Theorie wohl schwer widersprechen.

Die Berichte gehen einhellig davon aus, dass die Klarheit der Zuordnung von Eigentumsrechten, der Wirtschaft hilft. Autoren aus dem Deutschen Institut für Entwicklungspolitik weisen jedoch darauf hin, dass diese Annahme für den Informellen Sektor, der in den armen Entwicklungsländern einen großen Teil der Wirtschaft ausmacht, nicht zutreffen müsse.⁴³ Sie berufen sich auf Studien, nach denen die Registrierung von Grundeigentum und Unternehmen für den informellen Sektor keine Bedeutung habe. Die Eintragung von Grundeigentum kann sogar kontraproduktiv wirken, weil die Bodennutzung in manchen Regionen in einer Weise informell geregelt ist, die auch den Schwächsten noch eine gewisse Nutzungsmöglichkeit bietet. Die Registrierung von Grundeigentum verstoße nicht nur gegen lokale Traditionen, sondern mache das Eigentum marktgängig und führe damit zur Exklusion und zur Spekulation. Dem lässt sich wieder der Bericht der UNO Commission on Legal Empowerment of the Poor entgegenhalten. Darin wird an einem Beispiel aus Kenia gezeigt, wie wichtig die Registrierung von Grundeigentum für den Zugang zum Recht sei. Ohne registriertes Eigentum hätten die Bewohner keine Chance zur Gegenwehr, wenn Behörden oder Unternehmen ganze Siedlungen abreißen, um neu und modern zu bauen.⁴⁴

Ein weiteres Kriterium für die Wirtschaftsfreundlichkeit sind nach fast allen Berichten Mühen und Kosten, die für die rechtliche Anerkennung von Unternehmen aufzuwenden sind. Obgleich nicht explizit gemacht, geht man anscheinend von der Gründung juristischer Personen aus. Die rechtliche Anerkennung soll die Möglichkeiten des Rechtserwerbs und der Rechtsdurchsetzung sowie die Kreditmöglichkeiten verbessern. Für den großen Bereich der informellen Wirtschaft und der Existenzgründungen sind juristische Personen aber wenig interessant. Die Banken sind an den in Betracht kommenden Kleinkrediten nicht interessiert. Für die Kreditsicherung werden andere Wege gefunden.

Selbst wenn man die gewählten Kriterien grundsätzlich für geeignet hält, kann die Art und Weise der Erhebung problematisch sein. Die Expertenauskünfte über Rechtsindikatoren, vor allem im DBR, betreffen eher das law in the books als das praktisch wirksame Recht. Das ist mehrfach kritisiert worden. Für den DBR wird unter »Registering property« und »Enforcing contracts« nicht die Wirksamkeit der in Betracht kommenden Rechtsregeln abgefragt, sondern es werden Verfahrensschritte, Zeit und Kosten gezählt, die notwendig sind um Grundeigentum umzuschreiben oder einen Zivilprozess in erster Instanz zu beenden.⁴⁵

Die Weltbank weist in ihren Erläuterungen selbst auf viele Kriterien hin, deren Berücksichtigung man vielleicht erwartet, die aber nicht erhoben werden. Noch stärker wird dieser Aspekt von der Independent Evaluation Group⁴⁶ betont. Doch diese Vorbehalte reichen noch gar nicht aus⁴⁷,

⁴² Z. B. Greif/Milgrom/Weingast, Coordination, Commitment, and Enforcement: The Case of the Merchant Guild, *Journal of Political Economy* 102, 1994, S. 745-776.

⁴³ Altenburg/von Drachenfels, The 'New Minimalist Approach' to Private-Sector Development: A Critical Assessment. In: *Development Policy Review* 24, 2006, S. 387-411; Drachenfels/Altenburg/Krause, Seven Theses on Doing Business. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2008: www.die-gdi.de/.../German%20Development%20Institute_Drachenfels%20Krause%20Altenburg...; Miguel Jaramillo, Is there Demand for Formality among Informal Firms? Evidence from microfirms in downtown Lima, 2009. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ANES-7TZJAR/\\$FILE/DP%2012.2009.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_contentByKey)/ANES-7TZJAR/$FILE/DP%2012.2009.pdf).

⁴⁴ Making the Law Work for Everyone. Report of the Commission on Legal Empowerment of the Poor and United Nations Development Programme, New York, 2008, S. 13.

⁴⁵ Diesen Punkt hat Kern kritisiert. (Die Doing-Business-Reports der Weltbank – fragwürdige Quantifizierung rechtlicher Qualität?, JZ 2009, 498-504).

⁴⁶ Independent Evaluation Group, Doing Business: An Independent Evaluation. THE WORLD BANK GROUP, 2008. Online verfügbar unter http://siteresources.worldbank.org/EXTDOIBUS/Resources/db_evaluation.pdf.

und außerdem dürften sie von den wenigsten Konsumenten der Reports zur Kenntnis genommen. Sie lesen nur das Management Summary mit der Weltligatabelle. Man kann wohl sagen, hier werde ein Weltbild, eine Wirklichkeit konstruiert. Aber so einfach liegen die Dinge nicht. Im Großen und Ganzen geben die Reports wohl doch ein richtiges Bild.

c) Konvergenz der Rankings untereinander

Da alle mit ihrem Ranking letztlich die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaften messen wollen, liegt die Frage nahe, ob und wie weit die Ergebnisse übereinstimmen.

Land	Weltbank	Heritage	EFW	WEF	IMD	PMR	BPI/ Eim. ⁴⁸
<i>Rangplätze</i>	183	179	141	133	57	27	229
Singapur	1	2	2	3	3	–	23
Neuseeland	2	4	3	20	15	12	29
Hongkong	3	1	1	11	2	–	28
USA	4	8	6	2	1	1	9
Großbritannien	5	11	9	13	21	2	21
Dänemark	6	9	12	5	5	6	5
Kanada	8	7	8	9	8	3	18
Australien	9	3	9	15	7	11	15
Japan	15	19	28	8	17	8	16
Finnland	16	17	16	6	9	10	10
Schweden	18	21	40	4	6	15	12
Schweiz	21	6	4	1	4	13	4
Deutschland	25	23	27	7	13	16	17
Niederlande	30	15	20	10	10	4	7
Frankreich	31	64	33	16	28	21	14
Chile	49	10	5	30	25	–	55
China	89	140	82	29	20	–	99
Ägypten	116	94	3	70	–	–	112
Russland	120	143	83	63	49	–	54
Venezuela	177	174	138	113	57	–	47

Eine einfache Tabelle vermittelt nur einen ersten Eindruck. Die Platzzahlen in der Tabelle sind kaum vergleichbar, weil der »Wert« der Plätze mit der Anzahl der bewerteten Länder schwankt. DBR beruft sich auf eine durchaus eindrucksvolle Korrelation mit GCR und IMD:

»One way to test whether Doing Business serves as a proxy for the broader business environment and for competitiveness is to look at correlations between the Doing Business rankings and other major economic benchmarks. The indicator set closest to Doing Business in what it measures is the Organisation for Economic Co-operation and Development’s indicators of product market regulati-

⁴⁷ Von Drachenfels/Altenburg/Krause, Seven theses on Doing Business. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2008. Online verfügbar unter www.die-gdi.de/.../German%20Development%20Institute_Drachenfels%20Krause%20Altenburg_...

⁴⁸ Bruttosozialprodukt je Einwohner 2009 nach der World Economic Outlook Database des IMF (<http://imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata/index.aspx>).

on; the correlation here is 0.75. The World Economic Forum's Global Competitiveness Index and IMD's World Competitiveness Yearbook are broader in scope, but these too are strongly correlated with Doing Business (0.79 and 0.72, respectively). These correlations suggest that where peace and macroeconomic stability are present, domestic business regulation makes an important difference in economic competitiveness.« (S. VI)

Diesen Test könnte man auf alle sechs Reports ausdehnen. Die Korrelation wäre aber wenig aussagekräftig, da im Prinzip alle Reports ähnliche Kriterien benutzen und sich damit wechselseitig selbst bestätigen.

Interessanter als der Vergleich der Berichte untereinander ist eine externe Validierung, die überprüft, ob und wie weit das Ranking mit dem Bruttosozialprodukt und anderen Zielgrößen (Armut, Bildung, Gesundheit, Lebenserwartung, Arbeitslosigkeit, Schattenwirtschaft, Korruption) korreliert. DBR stellt nur ganz pauschal die Frage, ob die Kriterien, auf die der Bericht aufbaut, für die (wirtschaftliche?) Entwicklung eines Landes und die Bekämpfung von Armut relevant seien, und beruft sich auf die Quintessenz aus inzwischen etwa 1.500 Veröffentlichungen:

»Lower barriers to start-up are associated with a smaller informal sector. Lower costs of entry encourage entrepreneurship, enhance firm productivity and reduce corruption. Simpler start-up translates into greater employment opportunities.« (S. VII)

Genauere »Erfolgsberechnungen« stellt der EFW Report an. Zunächst wird der Index mit einigen bei der Weltbank verfügbaren Einkommens- und Gesundheitsstatistiken verglichen:

»Nations in the top quartile of economic freedom had an average per-capita GDP of \$32,443 in 2007, compared to \$3,802 for those nations in the bottom quartile in constant 2005 international dollars. The top quartile has an average per-capita economic growth rate of 2.4%, compared to 0.9% for the bottom quartile. In the top quartile, the average income of the poorest 10% of the population was \$9,105, compared to \$896 for those in the bottom quartile, in constant 2005 international dollars. Life expectancy is 79 years in the top quartile compared to 59 years in the bottom quartile.«

Bei Heritage gibt es einen ähnlichen Vergleich: Mit der Wirtschaftsfreiheit steigt das Bruttosozialprodukt (S. 2).

Andere Ergebnisse sind nicht so deutlich. Die Investitionsrate folgt nicht durchgehend dem Freiheitsindex, und vor allem das Einkommen der ärmsten 10 % der Bevölkerung ändert sich mit dem Freiheitsindex nicht. Größere Freiheit bedeutet also nicht größere Gleichheit (S. 21). Weiter wird der Freiheitsindex mit dem Korruptionsindex von Transparency International abgeglichen und ebenso mit dem YCELP Umwelleistungsindex⁴⁹. Hier gibt es wieder eine starke Übereinstimmung.

»Nations in the top quartile, have an average score of 84.8 out of 100 for environmental performance while those in the bottom quartile have an average score of 64.5. Nations in the top quartile have an average score of 7.5 for corruption on a scale of 1 to 10, where 10 marks the lowest level, while those in the bottom quartile have an average score of 2.6.«

Die Reports unternehmen keine besonderen Anstrengungen, in ihren Indikatoren die Rechtskultur der beobachteten Ländern zu berücksichtigen. Rechtskultur ist ein sehr weiches Konzept. Aber die Frage nach dem kulturellen Hintergrund des Rechts und seiner Bedeutung für die Wirtschaft steht im Raum, seit *Max Weber* sie mit seiner Protestantismusthese aufgeworfen hat. *Webers* spezielle Annahme, dass gerade der Geist der calvinistisch-protestantischen Ethik das Wachstum des Kapitalismus begünstigt habe, wird heute eher kritisch gesehen. Doch bezweifelt eigentlich niemand mehr, dass tatsächlich kulturelle Einstellungen großen Einfluss auch auf die wirtschaftliche Entwicklung haben. Indirekt könnte man immerhin mindestens drei Indikatoren, die gemeinhin als kulturell eingeordnet werden, an die Reports herantragen, nämlich erstens die Ausrichtung des Rechtssystems an dem europäischen Civil Law oder dem angloamerikanischen Com-

⁴⁹ Environmental Performance Index (EPI) des Yale Center for Environmental Law and Policy (YCELP). Deutlicher noch werden mögliche Kritikpunkte aufgezählt von von Drachenfels/Altenburg/Krause, Seven theses on Doing Business. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2008. Online verfügbar unter www.die-gdi.de/.../German%20Development%20Institute_Drachenfels%20Krause%20Altenburg

mon Law⁵⁰, an fernöstlichen oder sonst eigenständigen Traditionen, und zweitens die Religionszugehörigkeit der Bevölkerung. Vielleicht muss man, ähnlich wie früher das England-Problem, heute ein Islam-Problem in Betracht ziehen, denn anscheinend sind auch streng islamische Staaten in der Lage, ein kapitalistisches Wirtschaftssystem zu entwickeln.⁵¹

d) Wirtschaftsentwicklung, Demokratie und Menschenrechte

Im Systemwettbewerb mit dem Ostblock waren Marktwirtschaft und Demokratie unzertrennliche Zwillinge. Auch Weltbank und IWF setzten für die Entwicklungsländer auf Demokratie und Mehrparteiensysteme, politische und ökonomische Liberalisierung sowie die Entstehung einer Zivilgesellschaft zur Überwindung des postkolonialen Rechtsvakuum. Nach der großen Wende lockerte sich die Verbindung. Nach 1989 ging es nicht länger um die Systemfrage. Planwirtschaft war keine Alternative mehr zur Marktwirtschaft. Nicht so klar war die Frage nach der politischen Verfassung der Marktwirtschaft. Man nahm zur Kenntnis, dass auch autoritär regierte Staaten mit Hilfe der Marktwirtschaft reüssieren konnten. Die Weltbank gab sich mit einem »minimalist approach to the state« hinsichtlich der politischen Entwicklung ihrer Klienten neutral. Das Konzept des »sequencing« verbreitete sich, nämlich die Auffassung, dass die Demokratisierung warten könne, bis ein Land durch seine wirtschaftliche Entwicklung auf der Basis von Recht und Ordnung für die Demokratie reif geworden sei.⁵² Damit trat bei der Entwicklungshilfe und bei der Unterstützung der sog. Transformationsländer die Frage nach der optimalen rechtlichen Ausgestaltung der Marktwirtschaft in den Vordergrund, die im Sinne des Washington Consensus beantwortet wurde: Schutz des Privateigentums und eine unabhängige Justiz zur Durchsetzung von Verträgen, Deregulierung, Privatisierung, Liberalisierung des Handels und der Investitionstätigkeit.

Es ist plausibel, dass der für die wirtschaftliche Entwicklung förderliche Rechtsrahmen mit Demokratie einhergehen sollte. Nur Demokratie scheint jene Vertrags- und Eigentumsfreiheit zu verbürgen, ohne die es keine Kapitalinvestitionen gibt, und nur Demokratie garantiert jene Liberalität, die als Voraussetzung technischer und wirtschaftlicher Innovationen gilt.⁵³ Der Niedergang der Wirtschaft in Zimbabwe unter der Diktatur *Robert Mugabes* scheint das zu belegen. Es gibt viele Beispiele, in denen ein autoritäres Regime erfolgreich wirtschaftsfreundliche Reformen durchgeführt hat. Jede Reform trifft auf Widerstände. Autoritäre Regime haben es leichter, weil sie weniger Rücksicht auf eine Opposition nehmen müssen und die Entscheidungswege einfacher sind. China ist nun seit bald drei Jahrzehnten konstant das Land mit dem höchsten Wirtschafts-

⁵⁰ Dazu im Hinblick auf den DBR Michaels, Comparative Law by Numbers? Legal Origins Thesis, Doing Business Reports, and the Silence of Traditional Comparative Law. In: American Journal of Comparative Law, 57, 2009, S. 765–795. Online verfügbar unter <http://comparativelaw.metapress.com/content/02h6641056143p47/>.

⁵¹ Kuran, The Provision of Public Goods Under Islamic Law: Origins, Contributions, and Limitations of the Waqf System. In: Law and Society Review, 35, 2001, S. 841–897. Vgl. auch von *Kuran*, The Economic Ascent of the Middle East's Religious Minorities: The Role of Islamic Legal Pluralism, The Journal of Legal Studies XXXIII, 2004, S. 475-515. Der Verfasser zeigt, wie der islamische Rechtspluralismus, nämlich der Umstand, dass Christen und Juden unter islamischer Herrschaft für ihre Verträge fremdes Recht wählen und, soweit kein Muslim beteiligt war, auch nichtislamische Gerichte anrufen durften, den wirtschaftlichen Aufstieg dieser Minoritäten begünstigte.

⁵² Carothers (wie Fn. 21) S. 55.

⁵³ Vielleicht ist nicht die Demokratie selbst, sondern die mit ihr regelmäßig verbundene individualistische Grundeinstellung der Wirtschaft förderlich. Bis zum Aufstieg der Tigerstaaten war die Vorstellung verbreitet, dass Individualismus als kulturelle Form und entsprechende individuelle Rechtssysteme eine Bedingung für wirtschaftliche Entwicklung bildeten. Mit den wirtschaftlichen Erfolgen der ost- und südostasiatischen Staaten schien diese Erklärung in sich zusammenzufallen, denn diese sog. Tigerstaaten galten als besonders kollektivistisch. Doch dann bewirkte die Asienkrise eine Rehabilitation des individualistischen Modells. Anscheinend konnten die eher kollektivistischen Organisationsformen keine nachhaltige Entwicklung sichern (Wienges, Individualismus, asiatische Werte und Asienkrise. Der Beitrag kultureller Ansätze zur Erklärung des Entwicklungsprozesses, in: Brandt/von der Goltz (Hg.), Herausforderung Entwicklung, 2004, 65-87, S. 66). Die Unterscheidung von Kollektivismus und Individualismus für diesen Zusammenhang geht zurück auf Hofstede, Culture's Consequence. International Differences in Work-Related Values, Newbury Park. 1980. Hofstede konnte auf eine Befragung von 117.000 IBM-Angestellten in 66 Ländern zurückgreifen.

wachstum, ohne dass man ihm eine ausgeprägte Demokratie bescheinigen möchte. In China gibt es seit 1978 fortdauernde, umfangreiche Rechtsreformen, die weitgehend Vorbildern in den USA und Europa folgen. Die Zahl der Gesetze und der Juristen ist stark gewachsen, die juristische Literatur angeschwollen. Doch die Wirkung der Rechtsreformen wird auf der einen Seite durch die staatstragende kommunistische Partei und auf der anderen Seite durch traditionelle Normen und Gewohnheiten begrenzt.⁵⁴

Die Ökonomen Amin und Djankov⁵⁵ haben das Ausmaß von durchgeführten Rechtsreformen in 147 Ländern mit dem jeweiligen Demokratieniveau verglichen. Die Daten für die abhängige Variable, also die Reformfortschritte, entnehmen sie dem entsprechenden Bericht der Weltbank. Und zwar soll es sich um mikroökonomische Reformen handeln, d. h. hier um solche, die die Rechtsgrundlagen einzelner Indikatoren von DBR verändern. Die Daten für das Demokratieniveau stammen aus den Datensätzen von Polity IV und von Freedom House. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass das Demokratieniveau stark positiv mit wirtschaftsfreundlichen Rechtsreformen korreliert:

»The main empirical results are provided in Table 4. The estimated coefficient values and their significance levels are obtained using a logit specification with Huber-White robust standard errors clustered on the country. Without any additional controls, the estimated coefficient of *Democracy* equals 0.828, significant at the 1% level (column 1). The coefficient estimate implies that a move from below-average to above-average level of 10 democracy increases the probability of reform by 20.4 percentage points, a large effect given that the mean value of the dependent variable equals 55.1%.«

Das Ergebnis wurde auf verschiedene Störvariablen hin kontrolliert, etwa auf das Einkommensniveau, die geographische Lage (Entfernung vom Äquator) und die Qualität der Institutionen, die für die Anwendung der Reformgesetze in Betracht kommen. Mit der Entfernung vom Äquator steigt die Reformfreudigkeit und ebenso mit der Qualität der Institutionen. Interessanter noch sind aber zwei andere Faktoren, nämlich die Zugehörigkeit zum Rechtskreis des Common Law (die negativ wiederum positiv auf die Reformaktivitäten wirkt) sowie die Religionszugehörigkeit. Auch Länder, die mehrheitlich protestantisch oder katholisch sind, zeigen sich weniger reformfreudig.

Allgemein scheint jedoch für Asien zu gelten, dass der Staat bei der Entwicklung der Wirtschaft mindestens vorübergehend eine größere Rolle spielt, als im liberal-rechtsstaatlichen Modell vorgesehen.⁵⁶ Menschenrechte und Demokratie scheinen also keine notwendige, sondern allenfalls eine nützliche Voraussetzung für eine florierende Wirtschaft zu sein. Doch zum Glück geht beides nicht selten Hand in Hand.

Ein starke Wirtschaft erleichtert Demokratie, weil sie Verteilungsmasse generiert, um Konflikte zwischen sozialen Gruppen zu mildern, und soziale Schichten entstehen lässt, die an demokratischen Institutionen interessiert sind. In den meisten, aber nicht in allen Staaten mit einer starken Wirtschaft, sind die Menschenrechte in guter Verfassung. Auch in den übrigen müssten sie eigentlich nach Maßgabe der UN Charta und anderer internationaler Übereinkommen Beachtung finden. Aber es fehlt der Sanktionsmechanismus, so dass sie nur als soft law gelten. Es ist bemerkenswert, dass auch solch sanktionsloses Recht nicht ganz unwirksam ist. Es ist zur Stütze einer globalen Zivilgesellschaft geworden, und ab einer gewissen Entwicklungsstufe kommt es anscheinend zur Selbstverstärkung durch einen positiven Einfluss der Menschenrechte auf die wirtschaftliche Entwicklung.⁵⁷

Der EFW Report vergleicht den Zusammenhang des eigenen Index mit dem Index politischer Rechte und bürgerlicher Freiheiten von Freedom House:

»Nations in the top quartile have an average score of 1.6 for political rights on a scale of 1 to 7, where 1 marks the highest level, while those in the bottom quartile have an average score of 4.4.
Nations in the top quartile have an average score of 1.6 for civil liberties on a scale of 1 to 7, where 1 marks the highest level, while those in the bottom quartile have an average score of 4.1.« (S. XXII)

⁵⁴ Potter, Legal Reform in China: Institutions, Culture, and Selective Adaptation, Law and Social Inquiry, 29, 2004, S. 465-495. (Besprechungsaufsatz zu Lubman, Bird in a Cage – Legal Reform in China after Mao, Stanford University Press, 1999, und Peerenboom, China's Long March toward Rule of Law, Cambridge University Press, 2002).

⁵⁵ Amin/Djankov, Democracy and Reforms. Centre for Economic Policy Research, 2009. (Discussion Paper 7551).

⁵⁶ Ginsburg, Does Law Matter for Economic Development? Evidence From East Asia. Besprechungsaufsatz, in: Law and Society Review 34, 2000, S. 829-656, S. 836. In diesem Sinne ferner Kohli, State-Directed Development. Political Power and Industrialization in the Global Periphery, Cambridge/New York, 2004.

⁵⁷ Hafner-Burton/ Tsutsui, Human Rights in a Globalizing World. The Paradox of Empty Promises, American Journal of Sociology 110, 2005, S. 1373-1411.

Allerdings verweisen die Autoren selbst auf Hongkong und Singapur als Ausnahmen, betonen indessen, dass hier jedenfalls die Wirtschaft sehr frei sei.

Jedenfalls hemmen Demokratie und Menschenrechte die wirtschaftliche Entwicklung nicht. Das ist wohl die vorsichtigste Aussage, die sich gerade auch mit Hilfe der Doing-Business-Reports machen lässt.

e) Fazit

Die Welt ist komplizierter als es nach den Doing-Business-Reports den Anschein hat. An jedem der verwendeten Indikatoren kann man ansetzen. Über jeden kann und muss man diskutieren. Wenn man in die Literatur eintaucht, stellt man fest, dass mehr oder weniger alle Annahmen mindestens in dem Sinne umstritten sind, dass sie eingeschränkt oder modifiziert werden. Politik, Medien und Öffentlichkeit haben ein starkes Bedürfnis nach Vereinfachungen, und das wird von den Doing-Business Reports bedient. Bei allen Vorbehalten muss man wohl zugeben, dass die Richtung im Großen und Ganzen stimmt. Wäre es anders, hätten sich die Reports nicht solange gehalten. Für die Rechtssoziologie geben sie einen Anstoß und viel Material zu einer differenzierteren Diskussion.