

Entwicklungspolitik Kompakt



Juli 2010

Charter Cities – eine Alternative zur EZ?

Autor: Holger Seebens, KfW

Redaktion: Simone Sieler

Der Stanford-Ökonom Paul Romer ist eigentlich für seine Arbeiten zur Wachstumstheorie bekannt geworden. Nun aber wartet er mit einer Idee auf, die einige für revolutionär halten, bei anderen aber auf Unverständnis stößt. Romer möchte in Entwicklungsländern Städte gründen, die unter westliche Verwaltung gestellt werden sollen. Dabei könnte beispielsweise Indien Land zur Verfügung stellen auf dem dann – abgekoppelt vom Rest des Landes – eine neue Stadt mit westlichem Rechtssystem und institutionellen Strukturen entstehen soll. Obwohl die Stadt zunächst als Enklave entstehen würde, erhofft sich Romer wichtige Wachstumsimpulse auch für die umliegenden Regionen.

Als Verwalter kann sich Romer Länder wie Kanada oder Deutschland vorstellen, da sie keine oder nur eine geringe koloniale Vergangenheit aufweisen. Alles was für eine Charter City benötigt wird ist also ein Stück Land und eine oder mehrere Regierungen westlicher Staaten, die bereit sind die ‚Charta‘, in der das Rechtssystem der Stadt definiert ist, bereitzustellen und zu überwachen.

Woher kommt die Idee?

Viele Entwicklungsländer sind durch ineffiziente Verwaltungen und unsichere Rechtssysteme gekennzeichnet. Diese können jedoch eine wesentliche Bremse für die Entwicklung darstellen. Die Forschung hat zum einen gezeigt, dass schlecht regierte Länder häufig auch in Sachen Entwicklung schlecht abschneiden. Dort wo Eigentumsrechte nicht sicher sind, zögern Investoren ihr Geld anzulegen und wandern gut ausgebildete Arbeitskräfte eher ab als zu.

Zum anderen hat sich herausgestellt, dass ein Wandel der institutionellen Strukturen von innen heraus nur schwierig bewerkstelligt werden kann. Daher kann die Neuschaffung eines institutionellen Rahmens einen solchen Wandel bewirken. Was aber macht eine gute Regierungsführung aus? Für Romer ist die Rechtssicherheit ein wesentlicher Bestandteil, da sie Voraussetzung für Investitionen und langfristige Planung ist.

Romer bezieht sich in seiner Argumentation vor allem auf das Beispiel Hongkong. Dort hat eine Stadt unter britischer Verwaltung erstaunliche Entwicklungsfortschritte in einem verhältnismäßig kurzen Zeitraum erzielt. Dazu hat auf der einen Seite die Effizienz der britischen Verwaltung beigetragen, aber auch die Investitionen in Bildung, Gesundheit und Infrastruktur haben für Wachstum gesorgt. Entscheidendes Merkmal Hongkongs war jedoch dessen Rechtsicherheit, die nach Romers Ansicht wesentlich zur Förderung von Investitionen beigetragen hat. Darüber hinaus konnten die Einwohner in Sicherheit leben und erfreuten sich einer vergleichsweise hohen Lebensqualität.

Wer aber soll in den Städten leben?

Die Einwohner der neuen Städte würden rein freiwillig aus der umliegenden Umgebung des Landes kommen. Niemand soll gezwungen werden und wer nicht mehr dort leben will kann jederzeit wieder wegziehen. Jedoch dürfen die Bewohner der Charter Cities nicht die Stadtregierung wählen. Diese wird von dem verwaltenden Land eingesetzt und ist nur diesem gegenüber verantwortlich. Für Romer stellt das jedoch kein Problem dar. Für ihn zählt einzig und allein, dass die Bewohner die Möglichkeit haben, in Rechtssicherheit zu leben. So lange diese gegeben sei, so ist er überzeugt, würde sich die Abwanderung in Grenzen halten. Obwohl die Zuwanderung weitestgehend von alleine geschehe, soll sie aber begrenzt bleiben. Dabei schwebt Romer eine Bevölkerungsdichte von 10.000 Einwohnern pro Quadratkilometer vor.

Was sagen Kritiker?

Auch wenn die Idee von Romer durchaus einige schlagende Argumente hat, so ist sie doch nicht unwidersprochen geblieben. Vor allem das Problem, dass die Regierungen der Entwicklungsländer ihr Machtmonopol aufgeben und einen Teil ihres Hoheitsgebietes unter westliche Verwaltung stellen sollen hat ihm den Ruf eines Neokolonialisten eingebracht. Romer meint dazu, dass die Menschen die Wahl haben wo sie leben möchten

und keine Art von Zwang bestehen soll. Bezweifelt wird auch, dass Regierungen überhaupt erst bereit sind Land zur Verfügung zu stellen. Romer kontert, dass in kleinem Rahmen einige Entwicklungsländer bereits Beamte aus Industrienationen beschäftigen. So haben die Solomon Islands Polizeibeamte aus Australien eingeladen mit dem erhofften Effekt, die lokale Polizeiarbeit effektiver zu machen. Romers Argument schwächt sich jedoch ab, wenn bedacht wird, dass diese Form der Amtshilfe noch keine Abgabe der Hoheitsrechte impliziert.

Selbst wenn sich ein Entwicklungsland bereit erklären sollte, seine Hoheit über ein bestimmtes Gebiet abzugeben, so bleibt die Frage ungeklärt welches Land sich auf den schmalen Grat eines Verwalters begeben sollte. Denn trotz der möglichen Vorteile bleibt eine Reihe von ökonomischen und politischen Unwägbarkeiten, die für das verwaltende Land ein Risiko mit sich bringen. Beispielsweise, ist die Verwaltung einer Region immer mit Kosten verbunden, die unter Umständen immens sein können. Von wem diese aufgebracht werden sollen, wird von Romer nicht beantwortet.

Weiterhin sind die Wachstumseffekte möglicherweise begrenzt auf eine gut ausgebildete Arbeiterschaft, die in den neuen Städten Arbeit finden könnten. Breitflächiges Wachstum, das auch den Armen zugute kommt, könnte schwierig zu erreichen sein, wie Stephan Klasen von der Universität Göttingen argumentiert. Dagegen halten andere Ökonomen, wie Mathew Kahn von der UCLA, dass die Charter Cities zwar zunächst eine verstärkte Abwanderung gut ausgebildeter Arbeitskräfte herbeiführen könnten. In der langen Sicht würden daraus jedoch Anreize entstehen in Bildung zu investieren, da eine gute Ausbildung die Hoffnung schüre in den Charter Cities Arbeit zu bekommen. Da jedoch nicht alle gut ausgebildete Arbeitskräfte abwandern, würde sich ein positiver Bildungsnettoeffekt in den umliegenden Regionen ergeben.

Wie geht es weiter?

Alles in allem scheint die Idee von Romer zwar theoretisch interessant, praktisch aber schwierig umsetzbar zu sein. Was die Zukunft jedoch bringt, bleibt offen, da Romer sich seit einiger Zeit auf einer intensiven Werbetournee für seine Idee begeben hat und nach eigener Aussage auf großes Interesse bei Regierungen und internationalen Organisationen gestoßen ist. Es bleibt daher abzuwarten, ob der Aufbau einer Charter City ein Konkurrenzmodell zur klassischen Entwicklungszusammenarbeit werden könnte.