



Universität Potsdam

Jürgen Ehrke

## Zur Stabilisierung fragmentierter Staaten

Dezentralisierung, Entwicklungszusammenarbeit  
und das Gespenst des Separatismus

Universitätsverlag Potsdam



Jürgen Ehrke  
Zur Stabilisierung fragmentierter Staaten



Jürgen Ehrke

# **Zur Stabilisierung fragmentierter Staaten**

Dezentralisierung, Entwicklungszusammenarbeit  
und das Gespenst des Separatismus

Universitätsverlag Potsdam

### **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.de> abrufbar.

### **Universitätsverlag Potsdam 2011**

<http://info.ub.uni-potsdam.de/verlag.htm>

Am Neuen Palais 10, 14469 Potsdam  
Tel.: +49 (0)331 977 2533 / Fax: 2292  
E-Mail: [verlag@uni-potsdam.de](mailto:verlag@uni-potsdam.de)

Dieses Werk ist unter einem Creative Commons Lizenzvertrag lizenziert:  
Namensnennung - Keine kommerzielle Nutzung - Weitergabe unter gleichen  
Bedingungen 3.0 Deutschland

Um die Bedingungen der Lizenz einzusehen, folgen Sie bitte dem Hyperlink:  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/de/>

Zugl.: Potsdam, Univ., Diss., 2011  
Stand des Textes: Dezember 2010

Online veröffentlicht auf dem Publikationsserver der Universität Potsdam  
URL <http://pub.ub.uni-potsdam.de/volltexte/2011/5397/>  
URN <urn:nbn:de:kobv:517-opus-53975>  
<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:517-opus-53975>

Zugleich gedruckt erschienen im Universitätsverlag Potsdam  
ISBN 978-3-86956-155-4

## **Zusammenfassung**

Die internationale Staatengemeinschaft steht Sezessionsbestrebungen zur Aufspaltung bestehender Staaten gewöhnlich ablehnend gegenüber. Gleichzeitig wendet sie in vielen Ländern Instrumente der Entwicklungspolitik an und greift so auch in den dortigen politischen Prozess ein. Untersucht wird, inwiefern Entwicklungspolitik so gestaltet werden kann, dass sie nicht, quasi als Nebenwirkung, einer Sezessionsbewegung zum Durchbruch verhilft. Betrachtet wird dabei neben der gezielten Förderung wirtschaftlichen Wachstums auch das Instrument der Dezentralisierung, das oft als Mittel zur „Beruhigung“ separatistischer Bestrebungen vorgeschlagen wird. Zuvor jedoch wird aufgewiesen, dass eine Politik, die Sezessionen verhindern will, zumindest in vielen Fällen auch moralphilosophisch schlüssig begründet werden kann. Den Abschluss der Arbeit bilden drei Fallstudien zu Sezessionen auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion.

## **Summary**

The international community is usually set against secessionist movements that aim at the splitting up of existing states. At the same time, in many countries instruments of development policy are applied, that automatically influence the political process there. The investigation here seeks to answer the question whether development policies can be designed in a way that they don't unwillingly trigger secession as a side effect. In doing so, the focus is not only on growth-enhancing policies, but also on the instrument of decentralization, which is often presented as a tool suited to appease separatist movements. Prior to that, though, it is demonstrated that a policy aiming at the prevention of secessions can – in many cases at least – be justified with sound arguments of moral philosophy. The concluding chapter looks at three case studies of secessions that have been attempted on the territory of the former Soviet Union.

## **summarius**

communio omnium gentium studia secessionis ad civitates consistentes dissociandas ex consuetudine repudiat. simulac multis in terris instrumenta progressionem oeconomicam sublevantia adhibet, quibus rebus publicis alienis intervenit. examinabitur, num fieri possit, ut instrumenta eius modi formentur, quae non studia secessionis imprudenter ad successum adiuvent. hac in quaestione non solum auxilium progressionis oeconomicae sed etiam decentralisatio institutionum publicarum disputabitur, quod instrumentum ad studia secessionis placanda saepe proponitur. primum autem demonstrabitur rationes politicas, quae ad secessiones prohibendas pertinent, multis in rebus principiis philosophiae moralis iustificari posse. in conclusione huius operis tria exempla temptationum secessionis in territorio pristinae Unionis Sovieticae exponentur.





## Vorwort

---

Der hier vorgelegten Arbeit, die im Dezember 2010 eingereicht und im Juli 2011 an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam als Dissertation angenommen wurde, lässt sich nicht vorwerfen, sie sei übereilt entstanden. Zwischen dem Beginn der Vorüberlegungen und der Fertigstellung liegen etwa neun Jahre, die nicht nur in der wissenschaftlichen Diskussion, sondern auch in der betrachteten politischen Wirklichkeit wesentliche neue Entwicklungen mit sich gebracht haben: die Sezessionen Montenegros und des Kosovo fallen ebenso in diese Zeit wie die gescheiterte Vereinigung Zyperns, der kurze Krieg um Südossetien und Abchasien und schließlich die Vorbereitungen zur Unabhängigkeitserklärung des Südsudans – das Thema blieb somit stets aktuell.

Nun aber ist die Arbeit abgeschlossen, und es ist Zeit, vielen Menschen zu danken, die es mir ermöglicht haben, dieses Ergebnis zu erreichen.

Dank zunächst an meinen geduldigen und stets motivierenden Doktorvater Prof. Hans-Georg Petersen, der mir viel Freiheit gelassen und viele Anregungen gegeben hat und auf dessen Unterstützung ich mich immer verlassen konnte. Ebenfalls danke ich Prof. Harald Fuhr, der sich als Zweitgutachter für die Arbeit zur Verfügung gestellt hat, und dem ich weitere wichtige Anregungen verdanke.

Dank auch an die Kollegen am Lehrstuhl Finanzwissenschaft in Potsdam, insbesondere Antje Fischer, Tanja Kirn, Stefan Anton, Mathias Brehe und Klaus Müller, sowie natürlich Doris Gericke, und ebenfalls Dank an die Potsdamer Kollegen Janna Czernomoriez und Robert Kirchner, die mit makroökonomischem Rat zur Seite standen.

Dank ergeht außerdem an die vielen Freunde, die in unterschiedlichsten Situationen und Zeiten geholfen, mitdiskutiert und kritisiert haben. Besonders zu nennen sind Florian Hoffmann, Ralph Gebauer, Christian Schupp, Johannes Münster, Volker Herholt, Chetan Ghate, Bärbel Rippel und Ueli Müller, et gratias ago etiam Elisabethae Plathae.

Besonders danken möchte ich meiner Familie: meinen Eltern Ingeborg und Hansjörg Ehrke und meinen Schwiegereltern Ingrid und Martin Morand für stete (und meist klaglose) Unterstützung verschiedenster Art

– ich bin sehr froh darüber, dass meine leider in diesem Jahr verstorbene Schwiegermutter die erfolgreiche Verteidigung dieser Arbeit noch erlebt hat –, und auch meinen Kindern Jacob, Elisabeth, Johannes und Sophie, die nun schon ihr ganzes bisheriges Leben in Geduld darauf warten, dass dieses Buch endlich fertig wird. Gewidmet aber ist diese Arbeit meiner unermüdlichen Frau Andrea Morand – *my humble strains but faintly show how much to Heaven and Thee I owe.*

Sarajevo/Endingen a. K., im Herbst 2011





## Inhaltsübersicht

---

1	Einleitung	1
2	Prolegomena	8
3	Sezession als moralphilosophisches Problem	31
4	Politikinstrumente	72
5	Sezession als ökonomische Frage	140
6	Die Praxis: Sezessionskonflikte im postsowjetischen Raum	235
7	Schlussbetrachtung	310
8	Literatur	312



# Inhaltsverzeichnis

---

1	Einleitung	1
2	Prolegomena	8
2.1	Normative Fragen und ihre Beantwortung im Zusammenhang ökonomischer Abstraktion	8
2.1.1	Moralphilosophie und Glauben	9
2.1.2	Ökonomie und Abstraktion	10
2.1.3	Moralphilosophie und Ökonomie	14
2.2	Begriffsklärungen	17
2.2.1	Staat	17
2.2.2	Sezession	19
2.3	Prämisse: Die Wahrnehmung von Sezessionen als „Gefahr“ im internationalen politischen Diskurs	22
2.3.1	„Ansteckungsgefahr“	24
2.3.2	Ethnische Säuberungen	25
2.3.3	Grenzkonflikte	27
2.3.4	„Soft security challenges“	28
2.3.5	Separatismus als „Waffe“ Dritter	28
2.3.6	Ergebnis	29
3	Sezession als moralphilosophisches Problem	31
3.1	Problemaufriss	31
3.2	Exodus, Liebesgebot und <i>imago Dei</i> : Argumentationsfiguren aus jüdisch-christlicher Tradition	36
3.3	Sezession, individuelle Autonomie und Vertragstheorie: die liberale Position	38
3.3.1	Radikaler Individualismus und Sezessionsfreiheit	40
3.3.2	Gesellschaftsvertrag ohne Geltung?	42
3.3.3	Kündigung des Gesellschaftsvertrags	46
3.4	Sezession und Nutzensaldo: ein utilitaristisches Argument	53
3.5	Sezession, Identität und Zugehörigkeit: die kommunitaristische Position	59
3.5.1	Das Volk – ein kollektives Wesen?	60
3.5.2	Kollektive Selbstbestimmung und Sezessionsrecht	65
3.6	Zusammenfassung	69

4	Politikinstrumente	72
4.1	Entwicklungszusammenarbeit	72
4.1.1	Entwicklung in den vergangenen Jahrzehnten und <i>Millennium Development Goals</i>	74
4.1.2	Führt Entwicklungshilfe zu Wachstum? – Theoretische Überlegungen	78
4.1.3	Führt Entwicklungshilfe zu Wachstum? – Empirische Ergebnisse	81
4.1.4	Ein formales Modell der Entwicklungszusammenarbeit	96
4.2	Dezentralisierung	98
4.2.1	Begriffsklärung	99
4.2.2	Dezentralisierung zur Wahrung von Minderheitenrechten und zur Stabilisierung von Staaten	102
4.2.3	Dezentralisierung zur Stärkung der Demokratie	107
4.2.4	Dezentralisierung, Effizienz und Wohlfahrt	113
4.2.5	Dezentralisierung als Instrument der Entwicklungspolitik	129
5	Sezession als ökonomische Frage	140
5.1	Ökonomische Modelle zur Sezessionsproblematik – Ein Überblick	140
5.1.1	Ausbeutung und Sezession: Buchanan/Faith (1987) <i>Anhang zu 5.1.1</i>	140 148
5.1.2	Umverteilung und Sezessionsgefahr: Bolton/Roland (1997)	150
5.1.3	Heterogenität als Kostenfaktor: Alesina et al. (2000)	163
5.1.4	Integration und Handel: Casella/Feinstein (2002)	165
5.1.5	Integration, Handel und Entwicklung: Wei (1992a)	168
5.1.6	Integration, Handel und Föderalismus: Wei (1992b)	176
5.1.7	Politik, Wirtschaftlichkeit und Sezession: Alesina/Spolaore (1997 und 2003)	181
5.1.8	Umverteilung und Sezession: Le Breton/Weber (2003) und Alesina/Spolaore (2003)	185
5.1.9	Transfers in „polarisierten“ Staaten: Haimanko et al. (2005)	190
5.1.10	Dezentralisierung und Sezession: Alesina/Spolaore (2003) und Panizza (1998)	193
5.2	Entwicklungshilfe, Dezentralisierung und Sezessionsgefahr – ein integriertes Modell	197
5.2.1	Das Ausgangsmodell	198
5.2.2	Einkommensunterschiede und Dezentralisierung	200
	<i>Anhang A zu 5.2.2</i>	208
	<i>Anhang B zu 5.2.2</i>	208
	<i>Anhang C zu 5.2.2</i>	214
	<i>Anhang D zu 5.2.2</i>	215



## Inhaltsverzeichnis

5.2.3	Die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit	216
	<i>Anhang A zu 5.2.3</i>	222
	<i>Anhang B zu 5.2.3</i>	223
5.2.4	Grenzen und Verallgemeinerungsmöglichkeiten des Modells	224
5.3	Zusammenfassung	233
6.	Die Praxis: Sezessionskonflikte im postsowjetischen Raum	235
6.1	Der äußere Rahmen: Russlands Politik gegenüber dem „nahen Ausland“ und die abtrünnigen Republiken	237
6.2	Georgiens Dezentralisierungspolitik: ein gescheiterter Annäherungsversuch?	241
6.2.1	Historischer Hintergrund: Georgiens Geschichte und seine heutigen Grenzen	242
6.2.2	Seit 1989: Konflikt um Südossetien und Abchasien	246
6.2.3	Institutioneller Hintergrund: Georgiens Staatsaufbau bis Ende 2006	254
6.2.4	Die Reform des georgischen Staatsaufbaus und seiner Finanzverfassung <i>anno</i> 2007	257
6.2.5	Adscharien als Präzedenzfall für ein föderales Georgien?	261
6.2.6	Kein Präzedenzfall: Die Hauptstadt Tiflis	264
6.2.7	Die Staatsreform von 2007 und die Möglichkeit einer Reintegration Abchasiens und Südossetiens	266
6.3	Die Republik Moldau, Transnistrien und die Politik der Europäischen Union	274
6.3.1	Der Hintergrund des Transnistrien-Konfliktes	275
6.3.2	Aktuelle Entwicklungen	280
6.3.3	Transnistriens Optionen	282
6.3.4	Die Perspektive einer Lösung?	286
6.4	Russlands Tschetschenienpolitik: Nutzen und Kosten einer Eskalationsstrategie	290
6.4.1	Historischer Hintergrund	291
6.4.2	Die Tschetschenienkriege seit 1994	295
6.4.3	Gewalteskalation im Sezessionskonflikt: eine spieltheoretische Argumentation	299
6.4.4	Schlussfolgerungen	306
6.5	Zusammenfassung	308
7	Schlussbetrachtung	310
8	Literatur	312



# 1 Einleitung

---

Eines der vielen Gespenster, die von Zeit zu Zeit in Europa und anderswo umzugehen pflegen, ist das des Separatismus. In Europa hat insbesondere der Zusammenbruch der kommunistischen Regime einen Zerfallsprozess ausgelöst, der bis heute andauert, aber auch z. B. in London oder Madrid muss man sich regelmäßig mit den Forderungen von nach Selbständigkeit strebenden Landesteilen auseinandersetzen, und die Beziehungen der EU zur Türkei werden stark belastet von der nach wie vor ungelösten Zypernfrage.

Sezessionsbestrebungen sind aber mitnichten ein primär europäisches Phänomen. Weitet man den Blick, fällt sofort ins Auge, dass in fast allen Teilen der Welt Grenzen in Frage gestellt werden und mehr oder weniger autonome Regionen nach Unabhängigkeit und internationaler Anerkennung streben. Die stete Sezessionsdrohung Quebecs, der fragile Staatsaufbau im Irak mit dem ungelösten Kurdistanproblem (das zudem an den türkischen Grenzen nagt), die Auseinandersetzungen um Kaschmir, die Tibetfrage oder die wahrscheinlich im Frühjahr 2011 anstehende Unabhängigkeitserklärung Südsudans sind nur die prominentesten Beispiele für die weltweite Verbreitung der Thematik<sup>1</sup>.

Die internationale Staatengemeinschaft sieht dies nicht unbedingt mit Freude. Separatisten werden als Störfaktor und Gefahr für die regionale Stabilität wahrgenommen<sup>2</sup>, insbesondere, da die Konflikte gewöhnlich erst im Eskalationsstadium das Bewusstsein der Weltöffentlichkeit erreichen: Fast keiner kannte Abchasien und Südossetien, kaum jemand konnte Tschetschenien oder Transnistrien fehlerfrei aussprechen, bevor die Bewohner dieser Landstriche zu den Waffen griffen und militärische Interventionen provozierten. Und es gibt weitere Argumente: das Drohen ethnischer Säuberungen „Ansteckungsgefahren“ und „soft security chal-

---

<sup>1</sup> Vgl. auch Enriquez (1999).

<sup>2</sup> Dies galt auch im Falle der Auflösung der kommunistischen Vielvölkerstaaten, nur wurde damals von westlicher Seite ausnahmsweise ein wenig regionale Instabilität als durchaus wünschenswert empfunden, fand sie doch im Zentrum des gegnerischen Lagers statt. Die Aufgeschlossenheit gegenüber den damaligen Sezessionsbewegungen ist also nur vor dem Hintergrund der mittlerweile in die Geschichte eingegangenen Blockkonfrontation zu erklären.

lenges“ sind nur einige der Stichworte, die in diesem Zusammenhang gewöhnlich genannt werden.

Die Frage, wie sich die Weltgemeinschaft zu den Forderungen von Separatisten stellen sollte, wurde und wird dabei nicht nur politisch, sondern auch im wissenschaftlichen Kontext breit diskutiert<sup>3</sup> und führt meist zu ambivalenten Ergebnissen, die sich zumindest teilweise für eine Politik der Sezessionsverhinderung in Stellung bringen lassen. Exemplarisch der kanadische Sozialphilosoph Will Kymlicka:

„[...] [S]ecession is not always possible or desirable. Some national minorities, particularly indigenous peoples, would have trouble forming viable independent states. In other cases, competing claims over land and resources would make peaceful secession virtually impossible. In general, there are more nations in the world than possible states, and since we cannot simply wish national consciousness away, we need to find some way to keep multinational states together.

[...]

Self-government rights [...] do pose a threat to social unity. The sense of being a distinct nation within a larger country is potentially destabilizing. On the other hand, the denial of self-government rights is also destabilizing, since it encourages resentment and even secession. Concerns about social unity will arise however we respond to self-government claims. [...] The nineteenth century English theorist A. V. Dicey once said that a stable multinational federation requires ‚a very peculiar state of sentiment‘ among its citizens, since ‚they must desire union, and must not desire unity‘.<sup>4</sup>

Dieses Zitat fasst aber nicht nur wesentliche Elemente der Debatte zusammen, es deutet auch ein Weiteres an: Separatismus findet selbstredend nicht ohne Kontext statt. Konkret gilt dies in einem doppelten Sinne.

Zunächst besteht ein systematischer Kontext: Separatismus ist als politisches Leitbild kein Solitär, sondern er hat nahe Anverwandte. Au-

---

<sup>3</sup> Die Debatte beschränkt sich dabei nicht auf Politologie und Moralphilosophie im engeren Sinne: vgl. – als ein erstes Beispiel aus der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur – Alesina et al. (1995), S. 752: „The critical question is whether regions (or countries) should form political unions [...] In several parts of the world this question is really burning. For instance, should [...] the international community support the effort of ethnic minorities to gain independence?“

<sup>4</sup> Kymlicka (1995), S. 186 u. 192.

tonomieforderungen, Dezentralisierungskampagnen und föderalistische Konzepte speisen sich aus in vielem ähnlichen Grundargumentationen. Zugespitzt betrachtet können Zentralstaat und Sezession sozusagen als Endpunkte eines Spektrums verstanden werden, zwischen denen andere Optionen einer dezentralisierten politischen Ordnung bestehen. Wenn diese implementiert werden, können sie auch das Kalkül von Separatisten beeinflussen – allerdings ohne, dass dabei allgemein eindeutig anzugeben wäre, in welche Richtung die Beeinflussung geht, ob der Staat also stabiler oder instabiler wird<sup>5</sup>.

Des Weiteren spielen sich Sezessionsbestrebungen natürlich in einem politisch-sozialen Kontext ab: Separatisten und „Mutterland“ sind durch Beziehungen mit dem Rest der Welt verbunden. In besonderer Weise gilt dies für arme Regionen und Länder, die als Empfänger von Entwicklungshilfe oder vergleichbarer Zuschüsse stets auch von den Entscheidungen der multilateralen und bilateralen Geber in ihrem eigenen Entscheidungskalkül beeinflusst werden. Somit ist die Staatengemeinschaft gerade in Entwicklungsländern nicht nur Zuschauer von Sezessionsprozessen, sondern sie nimmt, indem sie zu den Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit greift, ganz automatisch auch auf diese Einfluss – und auch hier gilt, dass eine eindeutige Richtung nicht ohne weiteres anzugeben ist.

Diese doppelte Kontextbindung, exemplarisch festgemacht an den Begriffen „Dezentralisierung“ und „Entwicklungszusammenarbeit“, ist auch der Hintergrund, vor dem die hier vorliegende Arbeit das Problem in den Blick nimmt. Festgestellt wird dabei zunächst, was zu Beginn bereits angesprochen wurde: dass die internationale Gemeinschaft (normalerweise) Sezessionen nicht wünscht, sondern es lieber sieht, wenn im Lande ein Dezentralisierungskompromiss gefunden wird. Daraus aber ergibt sich für die Geber ein Problem, und dieses ist auch die präzise Fragestellung dieser Arbeit:

*Welche Konsequenzen ergeben sich für das Entscheidungskalkül eines benevolenten Gebers in einem von Separatismus bedrohten Empfängerland, wenn er zwar die Wohlfahrt in diesem Lande steigern möchte, dabei aber nicht in Kauf nehmen will, möglicherweise durch die Wirkung*

---

<sup>5</sup> Vgl. z. B. Bird et al. (2010).

*seiner Hilfe das labile Gleichgewicht eines föderalen Kompromisses zum Einsturz zu bringen und eine Sezession auszulösen?*<sup>6</sup>

Die Methode, die im Folgenden angewendet werden soll, ist die ökonomische Theorie der Politik. Diese Entscheidung macht eine kurze Klarstellung erforderlich: Eine solche Herangehensweise versteht modelltheoretisches Arbeiten nicht als Flucht in den wirklichkeitsfernen Elfenbeinturm. Sie nimmt vielmehr bewusst die weitgehende Reduktion der Komplexität des Themas in Kauf und stellt hypothetische „Laborbedingungen“ her, um so möglichst ohne Verzerrungen tragende Motive wahrnehmen zu können, die unter dem Klangteppich der politischen und ökonomischen Wirklichkeit sonst nur schwer auszumachen wären.

Dieses Verfahren wurde als sinnvoller und zielführender erachtet als der mögliche Versuch, die komplexen politischen Prozesse in ihrer Gesamtheit in einem Modell abbilden oder gar auf Grund empirischer Erhebungen vorausberechnen zu wollen. Ein solches Modell, wäre es überhaupt herstellbar, müsste so viele Informationen mit ihren Myriaden von Wechselwirkungen in sich aufnehmen, dass es schon an der mangelnden Qualität und Verfügbarkeit der eigentlich benötigten Daten scheitern müsste (und dies umso mehr, als oftmals die statistischen Ämter konfliktzerrissener Entwicklungs- und Schwellenländer als Quellen dieser Daten in Anspruch genommen werden müssten). Zudem könnte ein solches Modell angesichts der Individualität und je unterschiedlichen Komplexität der politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen höchstens genau einen Konflikt zu einem bestimmten Zeitpunkt sinnvoll darstellen, die Verallgemeinerungsmöglichkeiten wären also praktisch gleich Null. Demgegenüber wird hier darauf gesetzt, an Stelle von exakten Folgeprognosen für konkrete politische Entscheidungsalternativen eine vertieftere Kenntnis einiger grundlegender Einflussfaktoren zu ermöglichen, ohne deren Verständnis eine fundierte Analyse konkreter Entscheidungssituationen nicht möglich ist.

---

<sup>6</sup> Mit dieser Fragestellung kann diese Arbeit auch als Beitrag zur „Do No Harm“-Diskussion gesehen werden, die in entwicklungspolitisch interessierten Kreisen derzeit lebhaft geführt wird – zu den Grundlagen vgl. Anderson (1999).

Aus diesem Ansatz ergibt sich der Aufbau der vorliegenden Arbeit: Im Zentrum steht ein polit-ökonomisches Modell, das die Politikinstrumente Dezentralisierung und Entwicklungshilfe hinsichtlich ihrer Anreizwirkungen im Sezessionskontext unter die Lupe nimmt und Konsequenzen für die Gestaltung der Entwicklungszusammenarbeit ermittelt.

Dieses Modell ist gestützt auf die ökonomische Diskussion der vergangenen Jahre zur Sezessionsproblematik, die daher zuvor systematisch und möglichst umfassend aufgearbeitet wird. Außerdem ist es erforderlich, als weitere Voraussetzung die aktuelle Debatte zu Dezentralisierung und Entwicklungszusammenarbeit zu umreißen.

Um zu zeigen, dass die Arbeit (als normative Argumentation) nicht sinnlos ist, ist jedoch zunächst moralphilosophisch aufzuweisen, dass das Ziel der Wohlfahrtssteigerung mit einer Politik der Sezessionsverhinderung zumindest konform gehen kann, bzw., allgemeiner, dass eine solche Vorgabe mit einer benevolenten Entwicklungspolitik vereinbar ist.

Ist all dies geleistet, kann mit im historischen und politischen Kontext argumentierenden Fallstudien die Anbindung an die politische Praxis erfolgen.

In der Umsetzung sieht sich die Arbeit einem doppelten „Literaturproblem“ gegenüber: Während die Verbindung zwischen Dezentralisierung und Sezession kaum (im Wesentlichen bei Panizza [1998], kurz bei Alesina/Spolaore [2003] sowie mit einem empirisch-deskriptiven Ansatz bei Bird et al. [2010]) und der Zusammenhang zwischen Entwicklungshilfe und Sezession noch weniger untersucht ist, sind umgekehrt die Fragen nach den Wirkungen der Entwicklungszusammenarbeit, den Möglichkeiten von Dezentralisierung und auch die Verbindung beider Themen (wie auch die moralphilosophische Diskussion) so große Komplexe, dass hier lediglich diejenigen Hauptlinien der jeweiligen Diskurse herausgestellt werden können, die für die vorliegende Arbeit unmittelbar relevant und insbesondere zur Begründung einzelner Aspekte der hier vorgestellten Formalisierung notwendig sind. Die Sezessionsthematik selbst dagegen ist in der Volkswirtschaft zwar mittlerweile von verschiedenen Seiten beleuchtet, es sind aber nach wie vor einige wenige strukturbildende Stränge klar erkennbar, so dass der Versuch eines systematischen Gesamtüberblicks über die Debatte unternommen werden konnte.

Um der Klarheit und Stringenz der hier verfolgten Argumentationslinie willen wurde auf den Versuch verzichtet, die politikwissenschaftliche Behandlung der Thematik in ihrer vollen Breite zu würdigen. Allerdings konnten einige Gedanken und Ansätze insbesondere bei der Diskussion der Prämisse und im Rahmen der Fallstudien aufgenommen werden, und auch die Aufarbeitung der Dezentralisierungsdiskussion speist sich zu wesentlichem Teil aus politikwissenschaftlichen Quellen.

Auch in der Rechtswissenschaft wird Sezession als völker- und auch menschenrechtliche Frage breit diskutiert<sup>7</sup>. Diese Debatte, die darum kreist, inwiefern ein positives Recht auf Sezession existiert, wird in dieser Arbeit nicht näher behandelt, da sie für die Fragestellung wenig Relevanz entfaltet.

Anders allerdings verhält es sich mit der damit verbundenen moralphilosophischen Frage, ob (und unter welchen Bedingungen) ein solches Recht existieren *sollte* – denn erst an die grundsätzliche Möglichkeit, diese Frage im konkreten Fall zu verneinen, knüpft sich ja die Überlegung, welche praktischen Schritte statthafterweise zur Verhinderung von Sezessionen zu empfehlen sind. Die Auswahl der Texte zum Thema von (unter vielen anderen) beispielsweise Harry Beran, Will Kymlicka und Michael Walzer kann angesichts der Lebhaftigkeit der Diskussion erneut keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben, sondern soll helfen, die wichtigsten Argumente der (in dieser Debatte bestimmenden) Denkschulen des Liberalismus und Kommunitarismus herauszuarbeiten.

Zum Text noch eine „technische“ Anmerkung: Die Transliteration von Eigennamen fremdsprachiger Alphabete erfolgt nach der jeweils gängigen wissenschaftlichen Transliteration<sup>8</sup>, Ausnahme sind geographische Namen, für die eine eingeführte deutsche Schreibweise existiert. Eine weitere Ausnahme bilden Literaturangaben: Wo Publikationen in lateinischer Schrift die Schreibung des Namens von Verfasser oder Herausgeber vorgeben, wird diese beibehalten.

---

<sup>7</sup> Vgl. als Überblicksdarstellung Dördelmann (2002), eine kurze Zusammenfassung bietet Heintze (2000).

<sup>8</sup> Für Russisch und Abchasisch wird die in Deutschland übliche DIN 1460 verwendet (ergänzt um die Entsprechungen aus ISO 9:1995 für in DIN 1460 nicht erfasste abchasische Zeichen), für Georgisch das System der Georgischen Akademie der Wissenschaften.



Die Arbeit gliedert sich wie folgt: Zunächst bietet das an diese Einleitung anschließende Kapitel Raum für grundsätzliche Überlegungen zur angewandten Methodik sowohl in der modelltheoretischen als auch in der moralphilosophischen Argumentation. Hier ist auch der Platz für abgrenzende Definitionen und eine ausführliche Begründung der Fragestellung aus dem Kontext der internationalen Politik.

Anschließend wird im dritten Kapitel die moralphilosophische Diskussion um Sezessionen aufgearbeitet, um so zu begründen, dass die Suche nach entwicklungspolitischen Strategien, die Staaten stabilisieren sollen, ethisch begründbar ist und somit als normative Politikempfehlung moralphilosophisch festen Boden unter den Füßen hat. Gleichzeitig werden aber auch Grenzen angesprochen, jenseits derer das Aufhalten einer Sezession einen ethisch nicht mehr legitimierbaren Eingriff darstellen würde.

Das darauf folgende vierte Kapitel widmet sich den politischen Instrumenten, die hier in ihrer Wirkung auf separatistische Bewegungen betrachtet werden: Dezentralisierung und Entwicklungshilfe. Bei letzterer steht dabei die Frage ihrer Wirksamkeit im Sinne der Förderung wirtschaftlichen Wachstums in den Entwicklungsländern im Zentrum.

Es folgt im fünften Kapitel die systematische Diskussion der modelltheoretischen Vorschläge, die in den letzten Jahren zur ökonomischen Untersuchung der Sezessionsproblematik vorgelegt worden sind, und das polit-ökonomische Modell, mit dem diese Arbeit den Versuch unternimmt, Entwicklungshilfe, Dezentralisierung und Sezessionsproblematik aufeinander zu beziehen und Wechselwirkungen zu beschreiben.

Am Ende der Arbeit (im sechsten Kapitel) stehen drei Fallstudien, die die Verbindung zum politischen und historischen Kontext konkretisieren und verschiedene Ergebnisse der modelltheoretischen Argumentation auf die Praxis anwenden.

## 2 Prolegomena

---

Die vorliegende Arbeit untersucht mit volkswirtschaftlicher Methodik eine Fragestellung, die über deren angestammtes Feld des Austauschs von Waren und der Nutzung von Ressourcen hinausgreift. Es geht um Politik, und wo es um Politik geht, geht es auch um Moral. Bevor also die konkrete Thematik in den Blick genommen wird, ist eine Orientierung angezeigt zu den Möglichkeiten und Grenzen moralphilosophischer wie ökonomischer Argumentation im politischen Kontext. Außerdem gilt es, eine Klärung einiger für die folgende Argumentation zentraler Begriffe vorzunehmen, und aufzuweisen, dass die Prämissen der Fragestellung eine empirische Grundlage haben, also die gegenwärtige Behandlung des Sezessionsproblematik durch die internationale Gemeinschaft zu betrachten.

### 2.1 Normative Fragen und ihre Beantwortung im Zusammenhang ökonomischer Abstraktion

Will ökonomische Argumentation über positive (empirische wie logische) Aussagen hinausgehen und Handlungsempfehlungen aussprechen, begibt sie sich in den Bereich des Normativen und sollte sich daher der Qualität des moralphilosophischen Grundes bewusst sein, auf den sie ihre Empfehlungen stützt. Dies gilt auch, wenn sie im Rahmen einer festen Zielvorgabe arbeitet – wäre doch die argumentative Zuarbeit zu einem Ziel, dessen Moralität zweifelhaft bliebe, ein zumindest fragwürdiges Unterfangen. In der vorliegenden Arbeit wird also nicht nur die positive Frage nach Bedingungen und möglichen Folgen von Sezessionen in unterschiedlichen Kontexten, sondern auch die normative Frage nach deren Berechtigung (und damit auch nach der Berechtigung einer ihnen entgegretenden Politik) gestellt. Dem voraus geht im Folgenden eine Klärung des Verhältnisses von moralphilosophischer und ökonomischer Argumentation, noch zuvor allerdings sollen die Möglichkeiten und Grenzen sowohl des moralphilosophischen als auch des (modelltheoretischen) ökonomischen Argumentierens kurz angerissen werden.

### 2.1.1 Moralphilosophie und Glauben

Gerade weil eine moralphilosophische Argumentation, will man naturalistische Fehlschlüsse vermeiden, in ihrer Letztbegründung metaphysisch, also Glaubenssache, bleiben muss, ist eine stringente, trennscharfe Argumentation auf der Basis klarer Prämissen hier besonders wichtig. Nur so kann man auch einem „Emotivismus“ aus dem Wege gehen, wie ihn beispielsweise Alasdair MacIntyre dem Moraldiskurs der Gegenwart in vielen Fällen vorhält<sup>9</sup>. Die hier zur Systematisierung der Argumente verwendeten Konzepte des Liberalismus, des Kommunitarismus und des Utilitarismus haben ihre je eigene metaphysische, glaubensgebundene Fundierung in der jüdisch-christlichen Tradition des Abendlandes, und so erhebt diese Arbeit auch nicht den Anspruch, den Wirkungskreis dieses moralischen Fundaments zu verlassen. Dies ist insofern heikel, als die Ergebnisse sich auf die Staatengemeinschaft insgesamt beziehen und so auch auf ganz andere Traditionen und Denkweisen treffen.

Daher ist zum einen darauf hinzuweisen, dass die moralphilosophischen Begründungen einer Politik der Sezessionsverhinderung, die unten diskutiert werden, nicht zwingend sind, sondern lediglich die Möglichkeit einer solchen Position aufgewiesen werden soll. Zum anderen aber scheint hier ein Problem jeder moralischen Forderung auf, die Allgemeingültigkeit beansprucht. Der moralisch Fordernde behauptet nämlich automatisch die allgemeine Geltung der Grundprämissen seiner eigenen Überzeugung auch gegenüber denen, die diesen widersprechen, ohne dafür notwendigerweise einen systematischen Grund vorbringen zu können. (Selbst der konsequente Relativismus, der jede beliebige Überzeugung gleich gelten lassen will, steht vor diesem Problem, erklärt er doch eben dieses, jede beliebige Überzeugung gleich gelten zu lassen, zu einer Regel mit allgemeiner Geltung.) Was bleibt, ist der Notausgang des empirisch gegebenen globalen Konsenses<sup>10</sup>, und den wählt auch diese Arbeit. Bisher tritt keine uns fremde Glaubens- und Wertegemeinschaft mit der Forderung nach einem allgemeinen Recht auf Sezession auf den Plan, so dass es im Folgenden genügen soll, dass der Aufweis der Mög-

---

<sup>9</sup> Vgl. MacIntyre (1981), S. 27.

<sup>10</sup> Vgl. hierzu auch das „Projekt Weltethos“ des Schweizer Theologen Hans Küng, z. B. Küng (1990, 1997).

lichkeit einer Zurückweisung eines solchen Rechts im abendländischen Kontext geschieht.

### 2.1.2 Ökonomie und Abstraktion

Ebenfalls einige Worte soll die Rechtfertigung der Verwendung abstrakter volkswirtschaftlicher Modelle für die Argumentation dieser Arbeit uns hier wert sein. Die Verwendung solcher Modelle (anstatt rein verbaler Argumentationen) ist in der volkswirtschaftlichen Profession nach wie vor *en vogue*, es gilt noch heute, was Paul Krugman bereits im Jahre 1995 festgestellt hat:

„So what is it, that makes some ideas acceptable, while others are not? The answer – which is obvious to anyone immersed in economic research yet mysterious to outsiders – is that to be taken seriously an idea has to be *something you can model*.“<sup>11</sup>

Die Wertschätzung formaler Argumentation muss dabei nicht unbedingt schädlich sein, ermöglicht sie doch eine Klarheit und Trennschärfe, die im rein Verbalen mitunter fehlt. Gleichzeitig ist deutlich darauf hinzuweisen, dass hier keine grundsätzliche Unterscheidung vorliegt, sondern lediglich eine graduelle. Jede Kommunikation nämlich erfordert Abstraktion, daher kann zwar gegen das Maß der Vereinfachung, kaum aber grundsätzlich sinnvoll gegen die Verwendung abstrahierender Modelle überhaupt argumentiert werden.

Zur Verdeutlichung: Jede sinnvolle, nicht tautologische Aussage muss mindestens ein Prädikat beinhalten, das auch mindestens einem anderen Subjekt zugeschrieben werden kann (oder explizit nicht zugeschrieben werden kann). Damit aber kann die Aussage dieses Prädikat nicht mehr vollständig in seiner konkreten Ausprägung erfassen, denn diese ist einmalig nur in diesem konkreten Kontext vorhanden. Die Aussage erfordert somit zwingend eine gewisse Abstraktion bzw. Vereinfachung<sup>12</sup> (die gleichzeitig zudem wieder ihre eigene Realität jenseits des bezeichneten

---

<sup>11</sup> Krugman (1995), S. 5 (Hervorhebung im Original).

<sup>12</sup> Gleiches gilt für die Begriffe, die wir verwenden, um Aussagen machen: Jeder Begriff, der mehr als einen konkreten Gegenstand zu einem konkreten Zeitpunkt bezeichnet, impliziert Abstraktion, weil im Bereich des Konkreten eine (vollständige) Identität dieser Gegenstände (bzw. des Gegenstandes mit sich selbst) durch die Stetigkeit von Raum und Zeit ausgeschlossen ist.

Konkreten hat). Haldemann erklärt dies am Beispiel der Bildenden Kunst:

„Jede Abstraktion [ist] aufgrund ihrer Mittel eine eigene Realität, und umgekehrt bedeute[t] jede gegenständliche Darstellung immer auch eine Abstraktion von der Wirklichkeit.“<sup>13</sup>

Die Frage ist somit nicht, ob abstrahiert und vereinfacht wird, sondern lediglich, in welchem Maße dies geschieht.

Umgekehrt mag völlige Abstraktion ohne Bezug zum Konkreten zwar möglich sein (z. B. als reine Mathematik oder reine Logik), aber dies auch nur unter Aufgabe des Bezuges zum Menschen. Erneut Haldemann in Bezug auf die Malerei:

„Selbst die ‚reine Kunst‘ [...] weist immer auch von sich weg nach außen, da sie mit der Erfahrung von Raum und Zeit zusammenhängt. [...] Völlige Autonomie wäre eine autistische Leerform, eine hohle Monade. [...] Die immer an den eigenen Körper gekoppelte Wahrnehmung durchbricht die Vorstellung einer totalen Autonomie. Es besteht deshalb keine wirkliche Alternative zum gegenständlichen Sehen!“<sup>14</sup>

Insbesondere wäre der Versuch völliger Abstraktion kaum für das geeignet, was eine Sozialwissenschaft leisten möchte, nämlich das Verstehen von Zusammenhängen im Zusammenleben von Menschen (deren Wirklichkeit oder zumindest Konkretheit hier nicht auch noch problematisiert, sondern einfach einmal angenommen werden soll). Ein Kompromiss ist deshalb erforderlich, es gibt einen *trade-off*, quasi eine „Unschärferelation“, zwischen Vollständigkeit bzw. Detailgenauigkeit einer Aussage und ihrer Allgemeinheit, also ihrer Übertragbarkeit und somit ihrem allgemeinen Wert.

In der modelltheoretischen Herangehensweise an ökonomische Fragestellungen kommt diese „Unschärferelation“ zum einen beim Aussagewert einzelner Modelle zum Tragen. Diese sind entweder im Stande, recht weitgehend und genau die einzelnen Aspekte eines speziellen, eng gefassten Problems abzubilden, müssen dafür aber gleichzeitig in Kauf nehmen, dieses Problem quasi zu verabsolutieren und es nicht mehr adäquat in seiner Bedeutung in einem größeren Zusammenhang erfassen zu können, oder sie versuchen, eben diesen Zusammenhang möglichst

---

<sup>13</sup> Haldemann (2001), S. 16.

<sup>14</sup> Haldemann (2001), S. 23.

breit abzubilden, was – soll der Aussagewert nicht unüberschaubarer Komplexität geopfert werden – zwingend mit einem Verschwimmen der Details der behandelten Problematik einhergeht.

Zum anderen aber optiert im allgemeineren Kontext dieser Unschärfe-problematik ein modelltheoretischer Ansatz mutig für die Abstraktion und nimmt für den Vorteil klarer, trennscharfer Ergebnisse den Mangel an konkreter, unmittelbarer Anwendbarkeit der Aussagen in Kauf. Wesentlich ist es dabei allerdings, sich dieses Nachteils stets bewusst zu bleiben. Allzu forsches Übertragen im theoretischen „Laborversuch“ gewonnener Ergebnisse auf die komplexe Wirklichkeit zieht mit Recht den Vorwurf auf sich, redliche Wissenschaftlichkeit durch Ideologie zu ersetzen. Was aber gewonnen werden kann, ist die Einsicht in Grundstrukturen, die das Geschehen mit beeinflussen, auch wenn sie im Alltag nicht immer auf den ersten Blick erkennbar werden. (Ebenso, wie der Klimaforschung nicht vorzuhalten ist, dass sie das Wetter der nächsten Tage nicht prognostizieren kann, sollte von ökonomischen Modellen nicht verlangt werden, Voraussagen über kurzfristige Wirkungen auf der Mikroebene treffen zu können. Sie können aber das Bewusstsein schärfen für Strömungen, die, obwohl sie an der Oberfläche nicht immer sichtbar sind, dennoch ihre Wirkung entfalten und mitbestimmen, wohin die Reise geht.)

Eine Abstraktion wie eben beschrieben stellt auch die Figur des *homo oeconomicus* dar, der die Besetzungsliste der volkswirtschaftlichen Modelle zu dominieren pflegt<sup>15</sup>. Obschon vielerorts ohnehin nachzulesen, ist auch hier zu betonen, dass dieses eigentümliche Wesen *weder* den Anspruch erhebt, eine präzise Beschreibung des wirklichen Menschen zu sein, *noch* gar die Vermessenheit besitzt, sich selbst eine normative Qualität zuzusprechen. Wirkliche Menschen sind weder *homines oeconomici*, noch sollen sie es sein – dennoch aber hat die Denkfigur ihre Berechtigung, denn sie ist geeignet, als Arbeitshypothese im gesellschaftspolitischen Diskurs einen Orientierungspunkt anzugeben. Dies geschieht in Form einer Antwort auf die Frage, was denn geschähe, wenn sich die Menschen wie nutzenoptimierende Automaten an einer Präferenzordnung entlang hangelten. Wo nun gezeigt werden kann, dass in der konkreten Situation mit einem derartigen Verhalten auch nicht im

---

<sup>15</sup> Ausführlich zum *homo oeconomicus* vgl. Manstetten (2000).

Ansatz zu rechnen ist, mag die Überlegung irrelevant sein. Wo aber umgekehrt plausibel gemacht werden kann, dass in einer betrachteten Situation zumindest in gewissen Grenzen menschliches „Rationalverhalten“ im ökonomischen Sinne zu erwarten ist, dort gewinnen die entsprechenden Schlussfolgerungen in den gegebenen Grenzen auch an Aussagekraft.

Gleiches gilt auch für die anderen Teilnehmer des Spiels, z. B. die Regierung:

„In the neoclassical theory of public finance, the government is not the concrete bureaucracy that occupies political scientists, but a generic institution for collective decision making that provides the antithesis to the market.“<sup>16</sup>

In der ökonomischen Theorie der Politik, deren Instrumente in der vorliegenden Arbeit zur Anwendung kommen, überschreitet die Volkswirtschaftslehre die Grenzen ihres klassischen Forschungsfeldes. Ein solcher Brückenschlag kann gelingen, solange man sich der Grenzen einer nutzentheoretischen Reduktion politischer Fragestellungen bewusst bleibt. Wesentlich ist es aber gerade hier, diese Fragestellungen nicht auf eindeutig messbare, gar rein materielle „Auszahlungsalternativen“ zu reduzieren. Vielmehr ist gerade in diesem Kontext das Ernstnehmen indirekter und „intangibler“ Kosten und Nutzen unabdingbar, will man zum Verständnis politischer Abläufe beitragen<sup>17</sup>. „Nutzen“ ist dabei zudem eine höchst subjektive und individuelle Kategorie, die sich einer rational geleiteten Bestimmung durch den Beobachter entzieht, und sie ist auch nicht einfach mit „Glück“ gleichzusetzen, will man die Freiheit des Einzelnen wirklich ernst nehmen.

„[...] [I]ch [sage] Ihnen zum hundertsten Male: diesen Fall gibt es [...], in dem sich der Mensch absichtlich, wissentlich Schädliches, Dummes, ja sogar das Allerdümmste wünscht, und zwar: um das *Recht zu haben*, sich

---

<sup>16</sup> Casella/Frey (1992), S. 641 f.

<sup>17</sup> In diesem Sinne kritikwürdig ist auch das Blacksche „Medianwählertheorem“, das im modelltheoretischen Teil dieser Arbeit zur Anwendung kommen soll. Über die üblichen Annahmen z. B. des rationalen Verhaltens hinaus werden hier allerdings zudem auch strenge Anforderungen an die Entscheidungssituation gestellt. Es ist anhand des konkreten Falles somit zu diskutieren, ob diese Anforderungen in der Wirklichkeit erfüllt sind, bzw., wo sie nicht erfüllt sind, ob das Ergebnis zumindest eine Näherung darstellt, die für die Erklärung der Wirklichkeit (trotz deren größerer Komplexität) dennoch Relevanz entfaltet.

sogar das Dümme wünschen zu können und nicht gebunden zu sein durch die Pflicht, sich nur Kluges wünschen zu müssen. Gerade dieses Allerdümmste, gerade diese eigene Laune kann ja, meine Herrschaften, in der Tat für unsereinen das Vorteilhafteste von allem sein, [...] selbst dann, wenn es uns offensichtlich Schaden bringt und den allersündesten Schlüssen unseres Verstandes über unsere Vorteile widerspricht – denn es erhält uns jedenfalls das Allerhauptsächlichste und Allerteuerste, unsere Persönlichkeit und unsere Individualität.“<sup>18</sup>

### 2.1.3 Moralphilosophie und Ökonomie

All dies gilt bereits, solange die modelltheoretische Argumentation lediglich beschreibend verwendet wird. In der vorliegenden Arbeit wird formale ökonomische Argumentation jedoch zur Begründung von zweierlei Argumenten, von positiv-beschreibenden und von normativ-fordernden, herangezogen. Während für die ersteren lediglich die im voraufgegangenen Abschnitt verhandelten Einschränkungen gelten, müssen sich normative Forderungen mit einem weiteren Einwand auseinandersetzen, der sich mit wechselnder Schärfe aus der Art des verwendeten Maßes der Wohlfahrt, also der sozialen Wohlfahrtsfunktion (und dem Grade ihrer Allgemeinheit) ergibt.

Grundsätzlich gilt, dass ökonomisch begründete Forderungen ein solches zumindest ordinal definiertes Wohlfahrtsmaß benötigen, ein Kriterium also, mit dem sich verschiedene Zustände der Welt vergleichen und mit einem „Wert“ versehen lassen. Damit schlägt sich die ökonomische normative Argumentation ihrem Wesen nach zwangsläufig auf die Seite der teleologischen Ethik mit ihrer Orientierung an den Ergebnissen einer Handlung in bewusster Indifferenz gegenüber den gewählten Mitteln (insoweit diese nicht das Gesamtergebnis der Handlung beeinflussen). Jede Handlung, so ist von einem solchen Standpunkt her zu argumentieren, bemisst sich in ihrer Qualität an den Ergebnissen, die sie hervorbringt, nicht aber an ihrer Konformität mit einem Regelwerk, das über das Be-

---

<sup>18</sup> Dostojewskij (2006), S. 35 – Der Ich-Erzähler des Romans diskutiert hier ausführlich die Beschränktheit des Versuches, die Menschen auf das Streben nach einer quasi nach mathematischen Tabellen zu berechnenden Glückseligkeit festzulegen: „Und warum sind sie so fest, so feierlich davon überzeugt, daß einzig das Normale und Positive, mit einem Wort: nur die Glückseligkeit für den Menschen vorteilhaft sei? [...] [Z]uweilen liebt der Mensch das Leiden fürchterlich, bis zur Leidenschaft. [...] [F]ragen Sie sich selbst, falls Sie ein Mensch sind und falls Sie auch nur ein bißchen gelebt haben“ (S. 41 f.).



wertungsschema hinausgehen würde, welchem diese Handlungsergebnisse unterworfen sind.

Ein unbestreitbarer Vorteil jeder solchen Ethik liegt in ihrer systematischen Klarheit, die eine vollständige Rangordnung aller einzelnen Handlungsoptionen in einer konkreten Situation zumindest in den Bereich des Möglichen rückt, indem sie ein eindeutig definiertes Ziel zum alleinigen Kriterium erhebt. Ist ein solches Ziel einmal als richtig erkannt, ordnen sich sämtliche weiteren Entscheidungen diesem unter und verlieren dabei ihre ethische Qualität: Ob von zwei zur Verfügung stehenden Wegen einer der „bessere“ ist, entscheidet sich daran, wie nahe er den Handelnden zum Ziel bringt und um welchen Preis – das aber ist eine praktische, gar eine empirische Frage und keine moralische mehr.

Dem gegenüber allerdings, und dies sei hier in aller Deutlichkeit gesagt, setzt eine solche teleologische Herangehensweise, wo sie radikal vertreten wird, voraus, dass die handelnden Menschen sich für fähig halten, der mit ihren Entscheidungen verbundenen Verantwortung voll gerecht zu werden. Anders formuliert, segelt der rein zielorientiert Handelnde über die raue See ohne Karte und Leuchtturm, lediglich orientiert an einer fernen Himmelsrichtung, die ihm sein Ziel vorgibt. Dabei muss er sich diesem Ziel aber stets voll unterwerfen, die vermeintliche Freiheit, sich den Weg selbst suchen zu können, ist in Wahrheit keine, sie ist vielmehr lediglich stete Versuchung, das Ziel vielleicht doch im eigenen Sinne zu modifizieren. Diese Schwierigkeit, allein der Verantwortung verpflichtet dennoch Kurs zu halten, lässt den Anspruch radikaler teleologischer Ethik leicht zu einer Überforderung des Menschen werden, der eben nicht nur moralisches Wesen ist. Aus diesem Grunde soll die Berechtigung von Argumenten hier keinesfalls bestritten werden, die der Übernahme einer solchen teleologischen Radikalität (und der damit verbundenen Ablehnung deontologischer Forderungen nach allgemein gültigen Regeln) eine gefährliche Hybris vorhalten. Und daher dürfen gerade auch ökonomische Überlegungen normativen Charakters (wie sie auch in dieser Arbeit vorgebracht werden) nicht absolut verstanden werden, sondern lediglich als Diskussionsbeiträge aus einer bestimmten Perspektive, die sich ihrer auch grundsätzlichen Grenzen bewusst sind. So können sie Entscheidungshilfe für handelnde Akteure werden, diesen

aber nicht die Aufgabe abnehmen, im konkreten Diskurs ein angemessenes Verhältnis von Regelkonformität und Eigenverantwortung zu finden.

Doch mit dieser Einschränkung nicht genug: Oftmals gehen ökonomisch begründete normative Forderungen noch einen wichtigen Schritt weiter, indem sie sich nämlich über die Entscheidung für eine teleologische Ethik hinaus auf die Seite einer utilitaristischen Nutzensummenmaximierung schlagen. Auch ein solches Vorgehen ist nicht grundsätzlich illegitim, es bedarf aber der Offenlegung der gewählten Methode und des Bewusstseins ihrer Beschränktheit<sup>19</sup>. Konkret leidet die Methode zum einen systematisch bekanntermaßen an der Annahme eines „objektiven“ Nutzens, der interpersonell vergleichbar wäre (und außerdem zum alleinigen Bewertungsmaßstab erhoben wird). Zum anderen wird (im klassischen Benthamischen Sinne und gegen die bereits von Mill wie später von vielen anderen vorgebrachten Einwände<sup>20</sup>) Nutzen gewöhnlich rein quantitativ und damit hedonistisch verstanden und somit eine qualitative Bewertung unterschiedlicher Arten des Nutzengewinns implizit abgelehnt.

Die Ableitung einer normativen Forderung, die sich auf eine solche Argumentation stützt, kann also mitnichten den Anspruch erheben, eine in jedem Falle bindende Politikempfehlung zu sein. Sie erbringt aber immerhin den Aufweis, dass eine solche Forderung zumindest sinnvollerweise (also ohne inneren Widerspruch) aufgestellt und unter Rückgriff auf wenigstens ein etabliertes und bedenkenswertes moralphilosophisches Argumentationsmuster auch im Diskurs vertreten werden kann.

Allgemein gesprochen, sind die Einschränkungen der Möglichkeiten ökonomischer Argumentation in ihrer positiven und noch viel mehr ihrer normativen Spielart zwar hinreichend geeignet, einen Alleinerklärungsanspruch derselben für soziale Phänomene oder gar moralische Probleme zurückzuweisen. Was diese Argumentation aber kann, ist, die Schlussfolgerungen – häufig sogar recht präzise – anzugeben, die aus ihren Arbeitshypothesen folgen. Damit kann sie der gesellschaftlichen Debatte auf ihre Weise Orientierungspunkte geben, von denen aus sich dann die

---

<sup>19</sup> Zu einer ausführlicheren Diskussion der Verwendung utilitaristischer Argumente in der Ökonomie vgl. z. B. Dasgupta (2005).

<sup>20</sup> Zur Nutzentheorie bei Bentham und Mill vgl. Bonner (1995), S. 31 ff. u. 88 ff.

getroffenen Annahmen hinterfragen, präzisieren und gegebenenfalls auflösen lassen<sup>21</sup>.

## 2.2 Begriffsklärungen

Nach der kurzen Orientierung über die Methodik der Arbeit sind die Definitionen und Hintergründe der wesentlichen Begriffe zu klären, die im Folgenden im Zentrum der Untersuchung stehen sollen.

### 2.2.1 Staat

Staaten sind die wichtigsten Akteure der Weltpolitik und das Hauptinstrument, durch das sich individuelle Interessen bündeln und im globalen Konzert artikulieren. Staaten treten somit auch in den folgenden Kapiteln als Hauptdarsteller auf. Was aber soll gemeint sein mit dem Begriff „Staat“?

Der Staat, verstanden in dem Sinne wie er für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit konstitutiv ist, ist ein Begriff der Neuzeit<sup>22</sup>. Erst mit dem Westfälischen Frieden wurde er zur bestimmenden Ordnung, und dies zunächst auch primär in Europa. Er ist nicht die einzige unter den denkbaren Organisationsformen menschlichen Zusammenlebens, deren Spektrum von der Anarchie über den lockeren Zusammenschluss nomadischer Stämme bis hin zum umfassenden „Weltstaat“ reicht. Daher ist es bemerkenswert, dass mittlerweile praktisch jedes Stück der gesamten bewohnbaren Landfläche der Erde je genau einem Staat zugeordnet ist und auch die meisten Menschen, die heute leben, eindeutig sowohl nach

---

<sup>21</sup> Konkret gesagt: Die Aussage beispielsweise, dass auf einem funktionierenden Markt von *homines oeconomici* ein Nutzenoptimum erreicht wird, mag weder eine exakte Aussage über die Beschaffenheit wirklicher Märkte noch gar über das Wesen der dort agierenden wirklichen Menschen oder deren Rechte und Pflichten sein. Dennoch bietet sie a) die Information, dass dort, wo Ineffizienzen nicht (z. B. aus Gerechtigkeitserwägungen) bewusst in Kauf genommen werden, diese durch eine Verbesserung der Marktfunktion reduziert werden können, und b) die Orientierungshilfe, dass selbst extremster Eigennutz und Egoismus der Menschen einer effizienten Allokation (wenn auch ohne Beachtung von Fragen der Verteilung) nicht entgegensteht – zumindest, solange kein Marktversagen zu diagnostizieren ist.

<sup>22</sup> Kersting (2001, S. 48) spricht vom „rationalen Staat“ als vierte Phase der Entwicklungsgeschichte des politischen Verbandes.

allgemeiner Ansicht als auch nach ihrem Selbstverständnis einem konkreten Staat angehören<sup>23</sup>, und es ist naheliegend, dass dieses Staatskonzept auch die Grundlage der Argumentation in der vorliegenden Arbeit bildet.

Um mit einer hinreichend allgemeinen, dabei aber möglichst konkreten Definition zumindest die meisten Fälle abdecken zu können, die gegenwärtig unter dem Stichwort „Sezession“ bzw. „Separatismus“ diskutiert werden, wird der „Staat“ hier im Sinne der Jellinekschen „Drei-Elemente-Lehre“<sup>24</sup> verstanden als *eine regionale Einheit mit wohldefinierten (wenn auch nicht notwendigerweise völlig unumstrittenen) Grenzen, der Einwohner zugeordnet sind und innerhalb derer das gesellschaftliche Zusammenleben organisiert werden kann, indem souverän politische Entscheidungen getroffen und umgesetzt werden.*

„Souveränität“ ist dabei selbst ein unscharfer Begriff. Allen Buchanan benennt Kriterien (Möglichkeit, Krieg zu führen; Kontrolle der Grenzen; Währungshoheit), bestätigt aber gleichzeitig, dass in der Europäischen Union von heute beispielsweise diese Rechte bereits weitgehend auf Brüssel übergegangen sind, ohne dass die Mitgliedsstaaten aufgehört hätten, als souveräne Staaten zu existieren<sup>25</sup>. (Selbst wenn die seit dem Lissaboner Vertrag gegebene Möglichkeit einer Rechtssetzung mittels bindender Mehrheitsentscheidungen die EU noch mehr weg vom losen Staatenbund und hin zum Bundesstaat rückt, bleibt sie zunächst ein

---

<sup>23</sup> Selbstverständlich gibt es Grenzen, die umstritten, Menschen, die schwer zuzuordnen und territoriale Gebilde, deren Staatlichkeit fraglich ist. Beispiele sind hier z. B. die Demarkationslinie zwischen Indien und Pakistan durch Kaschmir (die auf indischen Landkarten gewöhnlich nicht auftaucht), die Auslandsrussen, die nach der Auflösung der Sowjetunion plötzlich in Ländern lebten, deren Bürger sie nicht waren (was dazu führte, dass beispielsweise in den baltischen Staaten jahrelang noch Pässe der untergegangenen Sowjetunion in Benutzung waren) oder Staaten wie Palästina oder gar Somaliland, die zwar unbestreitbar existieren, aber auf keiner offiziellen Landkarte auftauchen. Dies widerlegt aber nicht das hier vorgetragene Argument, und ebenso wenig tut dies die Existenz „fragmentierter“, „fragiler“ oder „gescheiterter“ Staaten: deren Anzahl ist überschaubar, gleichzeitig zeigt die Begrifflichkeit, die ja keine Alternative zulässt, sondern selbst den gescheitertesten unter den gegenwärtigen Staaten, den Nicht-Staat Somalia, vom Staatsbegriff her zu fassen sucht, die Dominanz dieses Konzepts zur Beschreibung der gegenwärtigen Weltordnung.

<sup>24</sup> Jellinek (1914, S. 394 ff.) benennt (und erklärt) als konstituierende des juristischen Staatsbegriffs die Elemente Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt (die sich gegenseitig bedingen und einander zur Voraussetzung haben [vgl. S. 426 f.]).

<sup>25</sup> Vgl. Buchanan (1991b), S. 19.

schwer zu fassendes „Gebilde *sui generis*“<sup>26</sup>, das seinen Mitgliedern ihre Eigenstaatlichkeit belässt.) Was bleibt, ist somit die Flucht in eine positivistische Argumentation: Souverän im hier verwendeten Sinne des Begriffes ist ein Staat, der Mitglied der Vereinten Nationen ist oder problemlos werden könnte.

Die folgenden Überlegungen sind, wie gesagt, auf den eben skizzierten Staatsbegriff bezogen. Somit sind sie auch nicht auf jede Organisationsform menschlicher Gesellschaft gleichermaßen anwendbar, sondern nur in dem Maße, wie diese (z. B. durch die Ansässigkeit auf einem eindeutig definierten Territorium<sup>27</sup>) eindeutig definierte Gruppen von Menschen einer eindeutig definierten rechtssetzenden Gewalt unterwirft.

### 2.2.2 Sezession

Ähnlich wie der Begriff des Staates bedarf auch der Begriff der „Sezession“ einer klaren Abgrenzung als Grundlage der folgenden Überlegungen<sup>28</sup>, zumal hier vielerlei Grenzfälle existieren, die in der Literatur unterschiedlich behandelt werden<sup>29</sup>. Im hier betrachteten Kontext ist zunächst wesentlich, dass die Sezession mit dem Ziel der Errichtung einer staatlichen Trennung vom „Mutterland“ erfolgt – denn nur in diesem Falle ist die internationale Staatengemeinschaft mit einem starken eigenen Interesse involviert. Zusätzliche Klarheit soll die Untersuchung au-

---

<sup>26</sup> Vgl. v. Bogdandy (1993), S. 120.

<sup>27</sup> Das Kriterium des „Staatsgebiets“ aus der Jellinekschen Definition ist für den Kontext hier am ehesten relativierbar. Es sind theoretisch auch „Sezessionen“ vorstellbar, die in anders gearteten Selbstausgrenzungen von (Unter-)Gruppen bestehen, beispielsweise eine kollektive Emigration. Wesentlich ist aber, dass – im Unterschied zur gewöhnlichen Auswanderung – alle Mitglieder dieser Gruppe zur Teilnahme gezwungen sind (bzw. nur unter hohen Kosten verzichten können), so dass tatsächlich eine kollektive, keine rein individuelle Entscheidung vorliegt. (Eine andere Auffassung vertritt Toft [2006]: „Controlling territory is of great importance both to ethnic groups and to states because both believe their survival depends on it“ [S. 86]).

<sup>28</sup> Dies ist zumindest nach Auffassung d. Verf. vonnöten – auch wenn beispielsweise die beiden Aufsätze in Palgrave’s Dictionary of Economics and the Law (vgl. Ulen [1998] und Young [1998]), eines der wenigen gesellschaftswissenschaftlichen Lexika, die sich des Themas überhaupt mit einem eigenen Stichwort annehmen, vgl. aber auch z. B. Rothchild [1995]) sich einer trennscharfen Definition enthalten.

<sup>29</sup> Einen ausführlichen Überblick über die meisten Sezessionskonflikte der Gegenwart und jüngeren Vergangenheit geben Bird et al. (2010), S. 12 ff. (dort werden Sezessionsbewegungen in insgesamt 34 Staaten kurz dargestellt).

Berdem dadurch gewinnen, dass nur Fälle betrachtet werden, die (zumindest kurz- und mittelfristig) auf die Gründung eines neuen Staates, nicht auf den Anschluss an einen anderen bestehenden Staat, zielen. In enger Anlehnung an die Definition der *Encyclopedia of Democracy*<sup>30</sup> meint der Terminus „Sezession“ somit im Folgenden *die (friedliche oder gewaltsame) Abtrennung eines Teils des integralen Gebietes eines souveränen Staates auf Betreiben zumindest eines substantiellen Teils der dort ansässigen Bevölkerung und mit dem Ziel der Gründung eines neuen souveränen Staates (im Sinne der voraufgegangenen Definition) und dessen alsbaldiger Anerkennung durch die internationale Gemeinschaft.*

Der Sezessionsbegriff ist damit abgegrenzt von verschiedenen bei Allen Buchanan ebenfalls diskutierten Möglichkeiten der territorialen Abspaltung<sup>31</sup>. Dies ist zum einen die (zumindest denkbare) Möglichkeit „individueller Sezession“, beispielsweise im Falle neu-englischer „independents“ wie Henry David Thoreau sie im 19. Jahrhundert als Antwort auf das Sklavereiproblem ins Auge fasste<sup>32</sup>, zum anderen die Variante einer „lokalen Sezession“ auf untergeordneter staatlicher Ebene – so beispielsweise im Fall der im Jahr 2000 neu entstandenen indischen Bundesstaaten Chhattisgarh, Uttarakhand und Jharkhand<sup>33</sup> oder des Bezirks Staten Island, dessen Bevölkerung im Jahre 1993 für eine Abspaltung von der Stadt New York stimmte<sup>34</sup>. Zum dritten verweist Buchanan darauf, dass eine weite Fassung des Sezessionsbegriffs auch die Weigerung mit einschließen müsste, eine gemeinsame neue Einheit mit anderen Teilen eines untergegangenen Staatswesens zu gründen<sup>35</sup>. Auch nicht

<sup>30</sup> „Secession of territory [...] is an effort to dismember an independent state, by forcible or nonforcible means, into two or more internationally recognized countries. [...] Territorial secession means, at the initiative of an administrative or ethnoregional unit that seeks [...] to detach itself fully from the core country and to gain international recognition for itself as a sovereign entity“ (Rothchild [1995], S. 1114 f.).

<sup>31</sup> Vgl. Buchanan (1991b), S. 13 ff.

<sup>32</sup> Vgl. Buchanan (1991b), S. 13 – angesichts des Fehlens einer gemeinsamen Sezessionsbewegung dieser „independents“ verweist Buchanan auf die Möglichkeit eines Kollektivgutproblems.

<sup>33</sup> Solcherlei ermöglicht auch die Schweizer Verfassung, sie regelt in Artikel 53(2) ausdrücklich „Änderungen im Bestand der Kantone“ (verfügbar unter <http://www.admin.ch/ch/d/sr/101/a53.html> [aufgerufen am 27. Oktober 2010]).

<sup>34</sup> Das Votum war allerdings nicht bindend und wurde anschließend auch nicht umgesetzt, Staten Island ist bis heute ein Stadtbezirk New Yorks.

<sup>35</sup> Diese Frage stellte sich beim Zerfall der großen Kolonialreiche (der meist zur Gründung neuer multiethnischer Staaten in den oft willkürlich vorgegebenen vor-

in der hier verwendeten Definition von Sezession enthalten ist die Auflösung der Kolonialreiche. Die Kolonien nämlich waren gewöhnlich nicht integraler Bestandteil des kolonisierenden Staates, sondern standen in einem eindeutigen Subordinationsverhältnis<sup>36</sup>.

All diese Phänomene stehen somit auch nicht im Zentrum der folgenden Untersuchung, viele Überlegungen sind aber auf diese „Sezessionsvariationen“ weitgehend übertragbar. (Die Möglichkeit des Ausschlusses eines Teils des Staatsgebietes dagegen, das Buchanan ebenfalls in diesem Kontext anführt<sup>37</sup>, wird mit erfasst, handelt es sich doch bei näherem Hinsehen um die Sezession einer größeren Einheit von einer kleineren.)

Noch eine weitere Einschränkung des Blickfeldes der vorliegenden Arbeit bedarf hier der Erwähnung. Da im Folgenden Antworten auf eine *entwicklungsökonomische* Fragestellung gesucht werden, erschiene es wenig sinnvoll, die (bisher gescheiterte, aber viel diskutierte) Abspaltung Quebecs von Kanada oder die (ebenfalls ja mancherorts ernsthaft geforderten) möglichen Sezessionen des Baskenlandes, Schottlands oder gar Norditaliens ins Zentrum zu stellen, obwohl es sich dabei natürlich um Sezessionen im Sinne der vorgestellten Definition handeln würde. Das Abgrenzungskriterium besteht hier darin, ob zumindest ein dritter Akteur existiert, der versucht, durch den Einsatz finanzieller Mittel im betroffenen (also von einer Sezession bedrohten) Staat substantielle Verände-

---

handenen Grenzen führte) ebenso wie bei der Auflösung der Sowjetunion und Jugoslawiens (die bekanntlich zur Souveränität sämtlicher insgesamt 21 Teilrepubliken zuzüglich des Kosovo geführt hat).

<sup>36</sup> Vgl. Chwaszcza (1998), S. 471 f., die auch darauf verweist, dass Frankreich zwar die Kolonien in die Verwaltungsstruktur integrierte und teilweise deren Bürgern die Staatsbürgerschaft gewährte, dennoch aber hier kaum von einer echten Behandlung der Kolonien als Teil des französischen Staates gesprochen werden könne. Entsprechend anders zu bewerten ist möglicherweise inzwischen die Stellung (und damit auch eine denkbare Abspaltung) derjenigen französischen Kolonien, die heute als *Départements d'Outre Mer* tatsächlich weitestgehend „echte“, integrale Teile des französischen Staates und seiner Gesellschaft geworden sind.

<sup>37</sup> Prominentestes Beispiel ist Singapur, das von Malaysia im Jahre 1965 die Unabhängigkeit oktroyiert bekam. Den Versuch eines Ausschlusses unternahm auch Südafrika mit der Erklärung der Unabhängigkeit der von Schwarzen bewohnten „Homelands“ zwischen 1976 und 1981, denen aber die internationale Anerkennung versagt blieb (und die 1994 mit dem Ende der Apartheid und der Neugliederung der Provinzen wieder in die Republik Südafrika integriert wurden).

rungen von Entwicklungsstand, Einkommen und dessen Verteilung, oder aber der Verfügbarkeit öffentlicher Güter herbeizuführen. (Solche Akteure können die großen internationalen Organisationen der Entwicklungspolitik wie die Weltbank, die regionalen Entwicklungsbanken, UNDP und andere sein, aber auch die Struktur-, Transformations- und Entwicklungsfonds der EU oder einzelne Staaten, die bilateral Hilfe gewähren).

So lässt sich zusammenfassen: Im Zentrum dieser Arbeit stehen „klassische“ Sezessionen, also Abspaltungen von Staaten im „klassischen“ Sinne, die zur Bildung neuer unabhängiger Staaten führen (oder führen sollen), wobei zumindest an den gemeinsamen Staat der Ausgangssituation „klassische“ Entwicklungshilfezahlungen, also Zuwendungen mit dem Ziel einer Verbesserung der wirtschaftlichen Lage, fließen.

### **2.3 Prämisse: Die Wahrnehmung von Sezessionen als „Gefahr“ im internationalen politischen Diskurs**

Es ist unübersehbar, dass die internationale Politik Sezessionen gewöhnlich kritisch, wenn nicht offen ablehnend gegenübersteht<sup>38</sup>. Das Beispiel, das in diesem Kontext gegenwärtig das größte Interesse auslöst, ist das Unabhängigkeitsstreben der georgischen Regionen Abchasien und Südossetien, das seinen bisherigen Höhepunkt im kurzen Kaukasuskrieg des Sommers 2008 fand. Dieser vermochte den rechtlichen und politischen Schwebezustand allerdings ebenso wenig zu beenden wie die vorangegangenen Jahre (meist) friedlicher Bemühungen zur Konfliktlösung, denn nach wie vor weigern sich fast alle Staaten (nun mit der prominenten Ausnahme Russlands), nach Suchumi und Zchinwali Botschafter zu entsenden – meist mit Hinweis auf das Recht Georgiens auf

---

<sup>38</sup> Vgl. z. B. Alesina et al. (2006), S. 17: „[T]he international system [...] has tended to support existing borders no matter how artificial.“ – Ein aktuelles Beispiel für diese Haltung ist die deutliche Erklärung des slowakischen Außenministers Dzurinda, angesprochen auf das Kosovo: „Unilaterale Sezessionen ethnischer Gruppen sind nicht im Interesse Europas. Es geht bei mir immer ums Prinzip.“ (Thanei/Ultsch [2010]).



seine territoriale Unversehrtheit<sup>39</sup>. Zur Rechtfertigung der Anerkennung Abchasiens und Südossetiens wird von russischer Seite nun regelmäßig auf die im Frühjahr 2008 erfolgte Anerkennung des Kosovo durch die meisten (wenn auch durchaus nicht alle!) Staaten des Westens<sup>40</sup> hingewiesen, was nach Interpretation Moskaus einen offenen Bruch mit dem Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen darstellte. Diese Argumentation aber ist insofern nur bedingt schlüssig, als die Anerkennung des Kosovo nach dem von der NATO zur Abwehr der aggressiven serbischen Politik geführten Krieg<sup>41</sup> noch neun Jahre auf sich warten ließ. Umgekehrt lässt sich die Zurückhaltung der Außenwelt während dieser Jahre eher als Bestätigung der grundsätzlichen Ablehnung von Sezessionen lesen: Erst, als hinreichend deutlich war, dass kein Weg mehr zu einer Reintegration mit Serbien gefunden werden könne, rang man sich dazu durch, völkerrechtliche Fakten zu schaffen.

Ähnlich wie im Falle des Kosovo stieß auch die Abspaltung Montenegros von Serbien auf eine gewisse Reserviertheit insbesondere in Brüssel. Die EU nämlich erklärte sich zur Anerkennung der staatlichen Unabhängigkeit im Zuge des Referendums im Mai 2006 nur bereit, wenn ein Quorum von 55 Prozent Zustimmung erreicht würde – ein Vorschlag, dem die montenegrinische Seite folgte. Die Befürworter der Sezession erreichten damals mit Mühe das Quorum: 55,49 % der Montenegriner stimmten mit „Ja“ – die EU schrammte somit äußerst knapp an der

---

<sup>39</sup> Damit bleibt die Staatengemeinschaft ihrer seit 1991/92 (mit Ausnahme des Falles Kosovo) verfolgten Linie treu, als Nachfolgestaaten der sozialistischen Vielvölkerstaaten lediglich Gebiete mit „Republikstatus“ anzuerkennen, nicht aber deren Untergliederungen, um so das Entstehen einer „extrem instabile[n], zerklüftete[n] Staatenlandschaft“ (Halbach [2010], S. 9, in Bezug auf den Kaukasus) zu verhindern. – Zu den Konflikten um Abchasien und Südossetien vgl. u. S. 241 ff.

<sup>40</sup> Fast alle Staaten der NATO und der EU haben das Kosovo anerkannt (wesentliche Ausnahmen sind Spanien, Rumänien und Griechenland), ebenso die meisten ehemaligen jugoslawischen Republiken. Sich angeschlossen haben bisher u. a. Australien, Japan und Südkorea. Die Anerkennung verweigern bisher – neben Serbien – u. a. Russland und die anderen Staaten der ehemaligen Sowjetunion (mit Ausnahme des Baltikums), China, Indien, Südafrika und Brasilien, zudem viele Staaten, die selbst mit Minderheitenproblemen kämpfen, z. B. Indonesien und die Philippinen). Die Vereinten Nationen haben das Kosovo bisher nicht aufgenommen, die EU stuft es dagegen als potentiellen Beitrittskandidaten ein.

<sup>41</sup> In wie weit tatsächlich von serbischer Seite eine Aggression im Sinne der Argumentation der NATO vorlag, ist umstritten – zur Einschätzung der Legitimität und völkerrechtlichen Zulässigkeit des Kosovokrieges vgl. Dietrich (2010) u. Edelbauer (2005), S. 15 ff.

heiklen Situation vorbei, entweder nachträglich den Kurs zu ändern, oder aber gegen die erklärte Mehrheit der Montenegriner deren weitere staatliche Gemeinschaft mit Serbien durchsetzen zu müssen<sup>42</sup>.

Die Beispiele aus Osteuropa sind repräsentativ. Niemand unterstützt ein „befreites“ Kurdistan, niemand hat Somaliland oder Puntland anerkannt, Ost-Timor hat erst nach jahrzehntelangem, von der Weltgemeinschaft weitgehend ignoriertem Kampf die Unabhängigkeit erreicht, die für die Kämpfer in Aceh weiterhin ein Traum geblieben ist, und auch die Niederlage der tamilischen Rebellen 2009 im Bürgerkrieg Sri Lankas wurde international mit Gelassenheit aufgenommen. (Lediglich die mögliche Abspaltung des Südsudan, über die im Frühjahr 2011 ein Referendum ansteht, wird mit einem gewissen Wohlwollen behandelt. Hier allerdings hat – ähnlich wie es im Kosovo der Fall war – bereits ein Krieg stattgefunden, der eine ethnische und religiöse Minderheit von einer despotischen und international geächteten Zentralregierung weitgehend entfremdet hat<sup>43</sup>.)

Zusammengefasst: Die „Sezessionshoffnung“ ist gewöhnlich Sache der Separatisten selbst, die Außenwelt dagegen sieht „Sezessionsgefahr“. Und für diese Zurückhaltung gibt es Gründe.

### 2.3.1 „Ansteckungsgefahr“

Zunächst: Die politisch handelnden (und relevanten) Akteure, die Sezessionen ablehnen oder unterstützen können, sind größtenteils selbst Regierungen – und sie haben ein Interesse an der Integrität ihres eigenen Territoriums. Und viele große und einflussreiche Länder (insbesondere in Europa, Asien und Afrika) haben selbst mit unzufriedenen Minderheiten zu tun. Dies gilt nicht nur für die Riesen China und Indien, sondern auch z. B. für Pakistan, Indonesien, Nigeria und Russland<sup>44</sup>, und auch für Frankreich, Großbritannien und Spanien. Wer aber auf seinem Territorium mit widerspenstigen Volksgruppen zu kämpfen hat, wird das Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen schon aus innenpolitischen Gründen auch in anderen Weltregionen hochhalten wollen, die genann-

---

<sup>42</sup> Vgl. auch Dietrich (2007), S. 80 (Fn 18), u. Schmücker (2006), S. 608.

<sup>43</sup> Zur möglichen Sezession Südsudans vgl. ausführlich Elbadawi et al. (2008).

<sup>44</sup> Damit haben sechs der – nach Bevölkerung – zehn größten Länder der Erde mit ernsthaften Minderheitsproblemen zu kämpfen.

ten Länder sind somit eher selten an der Seite von Sezessionisten anderswo zu finden<sup>45</sup>.

Noch stärker wird dieses Argument, wenn sich die betrachtete Sezessionsbewegung in unmittelbarer Nähe der eigenen Grenzen befindet und die Sorge nährt, der Bazillus des Separatismus könne sich auf das eigene Territorium ausbreiten. Dies gilt insbesondere dann, wenn die sezessionswillige Volksgruppe nicht auf das Gebiet des Nachbarstaates beschränkt, sondern auch im eigenen Land vertreten ist. Tendenzen unter den Kurden des Nordirak beispielsweise, nach dem Sturz Saddam Husseins die Gründung eines souveränen Staates anzustreben, stießen auf wenig Wohlwollen bei den Nachbarn, denn nicht nur in der Türkei, auch in Syrien, dem Iran und Armenien gibt es kurdische Minderheiten, die sich dem neuen Staat möglicherweise hätten anschließen wollen.

Ein weiteres, vergleichbares Beispiel ist die baskische Untergrundorganisation ETA. Sie ist zwar im Wesentlichen in Spanien aktiv, kämpft aber für die Vereinigung und Unabhängigkeit der baskisch besiedelten Gebiete Spaniens *und* Frankreichs. Auch der griechische Widerstand gegen die Namensgebung Mazedoniens nach dessen Unabhängigkeit von Jugoslawien fällt in diesen Kontext, ist er doch ausdrücklich der Sorge geschuldet, aus dem Namen könnten sich Ansprüche auf die griechische Provinz Makedonien ableiten<sup>46</sup>.

### 2.3.2 Ethnische Säuberungen

Eng verwandt mit dem eben beschriebenen Argument der Ansteckungsgefahr ist die Sorge vor einer anderen Form des Überschwappens eines ethnischen Konflikts auf die Nachbarländer. Zur allgemeinen Sorge vor

---

<sup>45</sup> So fällt beispielsweise auf, dass das sonst in der Region eher leidenschaftslose Spanien eines der wenigen EU-Länder ist, die die Unabhängigkeit des Kosovo bis heute nicht anerkannt haben – was in erster Linie als Signal an baskische und katalanische Separatisten im eigenen Land zu verstehen sein dürfte.

<sup>46</sup> Erwähnenswert ist allerdings hier, dass in der nämlichen griechischen Provinz fast keine (slawischen) Mazedonier leben und somit für die Idee der Vereinigung eines ethnischen Siedlungsraums hier jede Grundlage fehlt. Dennoch wurde auf griechischen Druck wegen des ungelösten Namensstreites der NATO-Beitritt des Landes 2008 auf unbestimmte Zeit vertagt. UN-Mitglied ist es nach wie vor unter der bizarren Abkürzung FYROM (Former Yugoslav Republic of Makedonia) – die also auch dem untergegangenen Jugoslawien einen schattenhaften Fortbestand in einem Winkel des Völkerrechts gewährt.

Flüchtlingsbewegungen, die mit jedem Konflikt einhergeht, tritt hinzu, dass nationalistisch motivierte Separatisten möglicherweise einen ethnisch homogenen neuen Staat anstreben werden, was die Vertreibung sämtlicher „fremder“ Volksgruppen (nicht nur die des bisherigen Mutterlandes) nach sich ziehen kann<sup>47</sup>. Die Folge sind Fluchtbewegungen, die ganze Regionen auf lange Sicht destabilisieren können<sup>48</sup>, zumal die zugrundeliegenden Konflikte durch solche Versuche der „ethnischen Säuberung“ eher weiter verschärft als gelöst werden, wie es z. B. im ehemaligen Jugoslawien mehr als deutlich wird:

„Die mit Gewalt angestrebte ‚Harmonisierung‘ von Territorium und Bevölkerung ist mehr oder weniger gescheitert – und zwar in zweifacher Hinsicht: Zum einen sind keinesfalls alle Serben, Kroaten, Muslime oder Albaner der Region in einem Gemeinwesen vereinigt, sondern leben weiterhin verteilt über mehrere Staaten. Zum anderen sind zwar nominell neue ‚Nationalstaaten‘ entstanden: Diese zeichnen sich jedoch entweder durch einen relativ hohen Anteil an nationalen Minderheiten aus oder sind, wie Bosnien-Herzegowina oder Serbien-Montenegro, multinationale Gebilde geblieben. Mit anderen Worten: Die Fragen zur friedlichen Koexistenz von Mehrheiten und Minderheiten, die mit dem Zerfall Jugoslawiens aufgeworfen wurden, sind bis heute weitgehend ungelöst [...].“<sup>49</sup>

Gleichzeitig zeigt das jugoslawische Beispiel auch, wie schnell und in welchem Umfang regional beschränkte Sezessionskonflikte zu internationalen Krisen werden können. Nicht nur Flüchtlingsbewegungen und Instabilität, sondern auch die humanitäre Katastrophe in der unmittelbaren Nähe Westeuropas zwangen den „Westen“ zum Eingreifen; die Sta-

---

<sup>47</sup> Collier/Hoeffler (2002) weisen darauf hin, dass Staaten besonders anfällig für das Ausbrechen von Bürgerkriegen sind, wenn eine Bevölkerungsgruppe dominiert, aber ethnische oder religiöse Minderheiten existieren – und genau solche Staaten entstehen gewöhnlich durch Sezessionen: „Secession commonly reduces ethnic and religious fractionalization without eliminating it: the quest for an ethnically pure society is a chimera. [...] [T]he most dangerous countries from the aspect of social composition are those in which the largest ethnic group is in a majority, but with a significant minority present. At present, most developing countries are too diverse to be characterized by such ‘ethnic dominance,’ but secessions are more likely to create such dominance than to eliminate it“ (S. 26 f.).

<sup>48</sup> Anzumerken ist, dass diese Gefahr nicht unmittelbar mit der Sezessionsfrage verknüpft ist – erst die (empirisch allerdings oft gegebene) Weigerung der Separatisten, sich in einem neuen, „eigenen“ Staat ihrerseits mit Minderheiten zu arrangieren, führt zur Eskalation.

<sup>49</sup> Schneckener (1999), S. 7 f.

bilisierung Bosnien-Herzegowinas ist auch das seltene Exemplar einer humanitären Intervention großen Stils, die – neben Truppen aus verschiedensten europäischen Ländern – sogar amerikanische Soldaten auf den Balkan brachte und dort seit Jahren fest bindet.

### 2.3.3 Grenzkonflikte

Doch nicht nur die ethnisch motivierten Fragen, welche Bevölkerungsgruppen innerhalb und außerhalb des separatistischen Gebietes diesem zugehören sollen, bergen Konfliktpotential. Mit einem neuen Staat nämlich tritt auch ein neuer Akteur auf die internationale Bühne, der in verschiedenste Richtungen eigene Interessen zu vertreten hat, und dies, ohne bereits einen festen Platz in der regionalen Sicherheits- und Stabilitätsarchitektur zu haben. Nicht selten sind daher insbesondere Auseinandersetzungen um die äußeren Grenzen – zum einen gegen das alte Mutterland<sup>50</sup>, zum anderen aber auch gegen am Sezessionskonflikt eigentlich unbeteiligte Nachbarn<sup>51</sup>.

Hinzu kommen weitere Ansprüche des neuen Staates, die Besitzstände der umgebenden Länder in Frage stellen können. Eine neue Regierung kämpft um Investitionen, beansprucht Einfuhrquoten ebenso wie ggf. Entwicklungshilfegelder, und vieles mehr – alles gute Gründe, das Auseinanderfallen eines etablierten Staatswesens als Bedrohung der eigenen Interessen zu begreifen.

---

<sup>50</sup> Anzuführen sind hier nicht nur die Konflikte Kroatiens mit allen seinen ex-jugoslawischen Nachbarrepubliken, sondern auch z. B. die militärische Eskalation des Grenzkonfliktes zwischen Äthiopien und Eritrea 1998, fünf Jahre nach der friedlichen Trennung der beiden Staaten, oder die offene Frage der Grenzziehung zwischen Somaliland und Puntland/Somalia.

<sup>51</sup> Selbst das sonst eher stabile und friedliche Slowenien kann hier als Beispiel herhalten, von wo aus nationalistische Kreise immer wieder gern angeblich historisch begründete Ansprüche auf das italienische Triest anmelden. (Triest kam zwar mit dem Vertrag von Osimo 1975 völkerrechtlich endgültig zu Italien, diesen Vertrag aber unterzeichnete natürlich die damalige jugoslawische Bundesregierung, so dass sich das heutige Slowenien dadurch nicht notwendigerweise gebunden fühlen müsste – Slowenien hat allerdings ausdrücklich erklärt, dass es den Vertrag anerkenne.)

### 2.3.4 „Soft security challenges“

Und all dies gilt bereits, wenn man nur die Entstehung eines „gewöhnlichen“ Staates erwartet, der sich seinen Platz in seiner geographischen und politischen Umgebung sucht. Dies muss aber nicht notwendigerweise der Fall sein, vielmehr führen Sezessionen nicht selten zur Entstehung völkerrechtlich fragwürdiger Gebilde, die sich auf ihre jeweils eigene Weise in der Halbwelt zwischen erreichter Selbständigkeit, unklarer eigener Verfassung, ungeklärten Staatsgrenzen und noch nicht vollzogener internationaler Anerkennung einzurichten wissen. So entstehen zuweilen moderne Schmugglernester, deren Eliten außerhalb jeder Rechtsordnung Geschäfte aller Art betreiben können<sup>52</sup>, und die für die Umgebung indirekte Sicherheitsprobleme bzw. „soft security challenges“ darstellen. So erklärt beispielsweise Popescu (2005) zum Transnistrienkonflikt:

„There is no apparent urgency for the EU to become more involved with this conflict: there is no fighting, people are not dying and terrorists are not being trained in Transnistria. However, Transnistria matters for the EU. The conflict poses considerable soft security challenges to the enlarged European Union as the separatist region has emerged into a hub for illicit trafficking in arms, people and drugs, organised crime, money-laundering and smuggling. Calm in appearance only, the security situation is far from stable and could deteriorate at any moment. The conflict is also the closest geographically to the enlarged EU – it stands less than 100 km from the border of Romania [...].“<sup>53</sup>

### 2.3.5 Separatismus als „Waffe“ Dritter

Unterstützung erfahren Separatisten gewöhnlich lediglich dann, wenn es im Interesse einer dritten Partei liegt, das jeweilige Mutterland zu schädigen. Im großen Stil ließ sich das allerdings in den letzten Jahrzehnten lediglich beim Zerfall der Sowjetunion beobachten, als die westlichen

---

<sup>52</sup> Das besonders anschauliche Beispiel Transnistriens, das schon fast zwei Jahrzehnte in einer Grauzone existiert, wird im folgenden ausführlicher vorgestellt (vgl. u. S. 274 ff.), ebenso wie Tschetschenien (vgl. u. S. 290 ff.), das in den 1990er Jahren eine solche Rolle spielte. Einen interessanten Fall stellt dagegen das somalische Spaltprodukt der Republik Somaliland dar, die, trotz fehlender internationaler Anerkennung, im Vergleich zum „Mutterland“ geradezu vorbildlich stabile und sogar demokratische Strukturen entwickelt hat.

<sup>53</sup> Popescu (2005), S. 5.

Länder das Zerfallen ihres großen politischen Widersachers nachvollziehbarer Weise mit Wohlwollen betrachteten. Doch schon das sich gleichzeitig vollziehende Auseinanderbrechen Jugoslawiens löste bekanntlich zumindest große Kontroversen zwischen den westlichen Bündnispartnern aus, und erst nach Beginn des gewaltsamen Konflikts kam es zur Anerkennung zunächst Sloweniens und Kroatiens.

Öfter kommt es vor, dass Sezessionsbewegungen lediglich von einem Nachbarland gefördert werden, das sich davon kurzfristigen außenpolitischen Vorteil verspricht. Ein Beispiel ist die russische Politik gegenüber Abchasien, Südossetien und Transnistrien, die in dieser Arbeit vertieft behandelt wird<sup>54</sup>, ähnlich verhält es sich bei der pakistanischen Unterstützung muslimischer Rebellen im indischen Teil Kaschmirs<sup>55</sup>, der türkischen Förderung Nord-Zyperns<sup>56</sup> und der algerischen Unterstützung für die Polisario, die den südlichen Teil der von Marokko beanspruchten Westahara kontrolliert. In diesen Fällen allerdings wird von den nicht unmittelbar beteiligten Akteuren oft gerade die Einmischung von außen als Verschärfung des regionalen Sicherheitsproblems wahrgenommen, was die Zurückweisung der Sezessionsbewegung noch verstärkt.

### 2.3.6 Ergebnis

*In summa* wird deutlich, dass Separatisten gewöhnlich große Schwierigkeiten haben, internationale Unterstützung zu finden, und dass es dafür plausible Gründe gibt. Separatisten stellen die territoriale Ordnung und damit die Kräftebalance innerhalb ihrer Region in Frage und bedrohen damit die internationale Stabilität. Sie neigen oft zu Gewalt und drohen mit Bürgerkriegen, die ohne ein Eingreifen von außen möglicherweise nicht mehr unter Kontrolle gebracht werden können. Und immer wieder planen sie ethnische Säuberungen und Vertreibungskampagnen, die die

---

<sup>54</sup> Vgl. u. S. 235 ff.

<sup>55</sup> Hier geht es allerdings auch darum, aus dem Einsatz für die „Heimholung“ Kaschmirs innenpolitisch Kapital zu schlagen – vgl. Hasemann/Ehrke [2004].

<sup>56</sup> Kurdische Separatisten erfahren von der Türkei dagegen traditionell auch jenseits ihrer Grenzen keine Unterstützung, dagegen hat der Iran (und teilweise auch Syrien) in den 1970er Jahren versucht, durch die Förderung der Autonomiewünsche der irakischen Kurden für eine Schwächung des Nachbarlandes zu sorgen – vgl. Asadi (2004), S. 315 ff.

Frage nach einer humanitären Intervention durch die Außenwelt aufwerfen. So argumentiert auch die Europäische Kommission:

„Die negativen Auswirkungen von Konflikten auf die wirtschaftliche und politische Entwicklung, insbesondere wenn sie über einen längeren Zeitraum anhalten, können nicht überschätzt werden. Diese Auswirkungen beschränken sich nicht auf das Inland – solange Konflikte andauern, besteht die Gefahr, dass sie sich ausbreiten. Die Konflikte und die politische Spaltung im Mittelmeerraum (Westsahara, Palästina) haben die Entwicklung der Region in den letzten 50 Jahren erheblich verzögert. Nicht anerkannte Kleinstaaten wie Transnistrien ziehen das organisierte Verbrechen an und können den Prozess der Staatenbildung, der politischen Konsolidierung und der nachhaltigen Entwicklung destabilisieren oder aus der Bahn werfen. [...] Es liegt im eindeutigen Interesse der EU zu gewährleisten, dass diese gemeinsamen Herausforderungen bewältigt werden.“<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> EU-Kommission (2003), S. 9 – trotz aller Plausibilität dieser Argumentation gibt es aber auch Gegenstimmen. So behaupten Chapman/Roeder (2007), zeigen zu können, dass bei Sezessionskonflikten die Trennung zu friedlicheren und demokratischeren Ergebnissen führe als andere institutionelle Arrangements (insbesondere *de facto*-Souveränität, Autonomie oder ein zentralistischer Einheitsstaat). Dies ändert jedoch nichts daran, dass die Ablehnung von Sezessionen in der internationalen Politik weitgehend Konsens ist.



### 3 Sezession als moralphilosophisches Problem

---

Der Fragestellung dieser Arbeit liegt die (im voraufgegangenen Abschnitt begründete) Prämisse zugrunde, dass die internationale Staatengemeinschaft Sezessionsbestrebungen alles andere als aufgeschlossen gegenübersteht. Dieses Kapitel stellt nun die Frage, ob eine solche Politik ethisch zu rechtfertigen sein kann<sup>58</sup> – sollte sich nämlich erweisen, dass Sezessionen unter allen Umständen oder zumindest im Normalfall als berechtigt zu gelten haben, wäre die hier betriebene Suche nach Möglichkeiten, die Vermeidung von Sezessionen in entwicklungspolitische Strategieüberlegungen mit aufzunehmen, von vornherein ein fragwürdiges Unterfangen. – Ist es also legitim, wenn die Akteure der Entwicklungspolitik Sezessionsbestrebungen entgegentreten?

#### 3.1 Problemaufriss

Zunächst ist eine Abgrenzung angezeigt: Die folgende Diskussion verschiedener moralphilosophischer Ansätze fragt nach der Berechtigung einer Sezession im Sinne der Frage nach der *causa iusta*, also den Bedingungen, unter denen die Sezession als legitimes *Ziel* anzusehen ist. Was bei dieser Betrachtung außen vor bleibt, ist die Frage nach der Legitimität (und Verhältnismäßigkeit) der *Mittel*, die zur Erreichung dieses Ziels eingesetzt würden, und damit nach der moralischen Bewertung des Prozesses der Sezession, der ja, wie viele historische Beispiele zeigen, häufig mit Bürgerkrieg, ethnischen „Säuberungen“ und anderen elementaren Menschenrechtsverletzungen einherzugehen pflegt. Da diese zusätzlichen „moralischen Kosten“ aber allesamt auf der Waagschale des Erhaltes der staatlichen Gemeinschaft zu liegen kommen<sup>59</sup>, genügt es für

---

<sup>58</sup> Diese Frage, die seit dem Fall der Berliner Mauer und dem Ende Jugoslawiens und der Sowjetunion insbesondere unter liberalen Theoretikern intensiv diskutiert wird, spielte vor 1989 überraschenderweise kaum eine Rolle in der staatsphilosophischen Diskussion – vgl. Buchanan (1991a), S. 323.

<sup>59</sup> Dördelmann (2002), S. 157 ff., diskutiert explizit Einschränkungen der Sezessionsfreiheit durch die Interessen der Bürger anderer Staaten. – Schnebel (2008) weist zwar zudem darauf hin, dass ein liberales Sezessionsrecht mögliche Konflikte auch vermeiden kann, die durch die Verweigerung der Abspaltung erst entstehen, aller-

die Argumentation hier, aufzuweisen, dass Fälle existieren, in denen auch die *causa iusta* einer Sezession kaum überzeugend begründet werden kann. Dies nämlich sind Fälle, in denen sowohl der (sozusagen isoliert betrachtete) Vorgang der Sezession als auch ihr Ergebnis keine Legitimität für sich beanspruchen können, eine Politik, die ihr entgegen tritt, also die Moral auf ihrer Seite hat<sup>60</sup>. Nichtsdestoweniger soll die Rolle des Prozesses einer Sezession keineswegs ausgeklammert werden, insbesondere, wenn es um die Betrachtung tatsächlicher politischer Entscheidungsfindung geht<sup>61</sup>.

Für die ethische Bewertung kann es des weiteren (auch wenn man die im vorangegangenen Kapitel erarbeitete enge Definition einer Sezession zu Grunde legt) von Bedeutung sein, zwischen verschiedenen Typen von Sezessionen – in Anlehnung an Allen Buchanan – Differenzierungen vorzunehmen. Buchanan (1991b, S. 13 ff.) benennt insgesamt sechs Dimensionen, entlang derer Sezessionen typologisch unterschieden werden können<sup>62</sup>, drei davon sind auch in der hier verwendeten Definition als Möglichkeiten enthalten: Zum ersten die Alternative einer Sezession der Mehrheit gegenüber einer einer Minderheit, zum zweiten die einer Sezession einer wohlhabenderen gegenüber der einer ärmeren Region und zum dritten die eines Grenzgebietes gegenüber einer „Doughnut-Loch-Sezession“, bei der ein vollständig vom „Mutterstaat“ umschlossener neuer Staat entstehen würde<sup>63</sup>.

---

dings setzt dies die Akzeptanz eines solchen Rechtes auf allen beteiligten Seiten voraus. Akzeptiert der bestehende Staat das Sezessionsrecht eines Teiles seiner Bevölkerung nicht, und kommt es daher zur gewaltsamen Auseinandersetzung, löst Schnebels Argument das Problem nicht – es schiebt die Schuld lediglich statt den Separatisten den Verteidigern des *status quo* zu. Weniger gewaltsam dagegen ginge es zu, wenn den Separatisten statt dessen ausreichende Gründe gegeben würden, auf ihr angenommenes Sezessionsrecht von sich aus zu verzichten.

<sup>60</sup> Dies gilt selbstverständlich nur bis zu dem Punkt, an dem die zur Verhinderung der Sezession eingesetzten Mittel ihrerseits die Moralität ihres Ziels untergraben und die Separatisten nachträglich ins Recht setzen. Dies allerdings ist im hier betrachteten entwicklungspolitischen Kontext kaum ein relevantes Problem.

<sup>61</sup> Gleiches gilt für die kritische Einschätzung des „Erfolges“ einer Sezession, also die Frage, inwieweit die Lösung nicht in zu großem Maße neues Konfliktpotential, insbesondere in Form neuer Sezessionsforderungen, mit sich bringt – vgl. hierzu auch Horowitz (2003).

<sup>62</sup> Vgl. Buchanan (1991b, S. 13 ff.).

<sup>63</sup> Dazu wäre es z. B. im Fall der Anfang der 1990er Jahre diskutierten Abspaltung Tatarstans von der russischen Föderation gekommen. Bisher existieren aber mit

Insbesondere relevant ist hier die Frage, ob ein vergleichsweise wohlhabender Teil eines Staates oder aber ein ärmerer nach Unabhängigkeit strebt<sup>64</sup>, ist doch eine staatliche Gemeinschaft immer auch eine Solidargemeinschaft, die vielfältige explizite und implizite Formen der Umverteilung, sowohl zwischen Regionen als auch zwischen Individuen, mit sich bringt. Selbst dort, wo formelle Systeme der sozialen Sicherung kaum existieren, werden doch gemeinsame Institutionen mehrheitlich aus den Steuern der Wohlhabenderen finanziert<sup>65</sup>, was einen impliziten Transfer von reicheren an ärmere Regionen mit sich bringt. Eine Sezession einer reicheren Region geht daher gewöhnlich einher mit der Aufkündigung einer bis dahin gültigen Solidaritätsverpflichtung und (zumindest zunächst) mit einer materiellen Schlechterstellung des „verlassenen“ Rumpfstaates<sup>66</sup>. In einem solchen Fall gewinnt die Frage nach der Moralität einer Sezession somit auch eine materielle Seite, wie Buchanan zuspitzt:

„Secession by the better off may exclude the worse off from certain important benefits that they previously received in the [...] unified, pre-secession state – benefits that they may not be able to attain either by developing their own cooperative scheme or by cooperating with third-party countries. Is such exclusion just?“<sup>67</sup>

In allgemeiner Form lässt sich diese Frage naheliegenderweise nicht beantworten. Gerechtfertigt aber kann ein solcher (kompensationsloser)

---

Lesotho, San Marino und dem Vatikanstaat lediglich drei solche vom Nachbarn komplett umschlossene Staaten, von denen sich zudem keiner durch Sezession vom umgebenden Staat abgespalten hat.

<sup>64</sup> Beide Fälle sind möglich und kommen empirisch auch vor. Gegen die intuitive Annahme, in erster Linie wohlhabende Regionen würden sich abspalten wollen, spricht im Übrigen indirekt auch die Entwicklung der EU, die lediglich mit der Aufnahme Dänemarks 1973 und der Norderweiterung 1995 ihr Durchschnittseinkommen angehoben hat – alle anderen Erweiterungen (auch die Integration der DDR 1990) waren zunächst „Verlustgeschäfte“, der höhere Wohlstand der jeweils „alten“ EG bzw. EU hat also zwar Diskussionen ausgelöst, aber in vielen Fällen nicht zur Ablehnung der größeren Einheit geführt.

<sup>65</sup> Buchanan (1991b) führt als Beispiele das spanische Baskenland, aber auch die gescheiterten Sezessionsversuche Biafras und Katangas an.

<sup>66</sup> Wohl prominentestes Beispiel ist hier die Souveränitätserklärung Sloweniens und Kroatiens: Diese beiden wohlhabendsten Teilrepubliken Jugoslawiens nahmen nicht nur große Teile der Industrieproduktion mit in die Unabhängigkeit, sondern auch den größten Teil der jugoslawischen Adriaküste mit ihren Häfen und Touristenhotels.

<sup>67</sup> Buchanan (1991b), S. 16.

Ausschluss nur dann sein, wenn die bisherige Solidarität über die Pflicht zu derselben weit hinausging, und typischerweise wird die sezeptionswillige Bevölkerung argumentieren, sie sei gegenüber dem Gesamtstaat nicht in der Pflicht (zumindest nicht in größerem Maße als gegenüber jedem anderen ausländischen Staat)<sup>68</sup>. Die Zugehörigkeit zum gemeinsamen Staatsverband bedeute somit eine Ausbeutung durch die weniger Wohlhabenden, der man sich nur durch Sezession entziehen könne<sup>69</sup>. Angesichts der breiten Anerkennung einer Zweiteilung der Pflicht zur politisch organisierten Solidarität, die zwischen Angehörigen des eigenen Staates und denen anderer Länder unterscheidet<sup>70</sup>, rückt somit die Frage ins Zentrum, was im Spannungsfeld zwischen individueller Freiheit und der Mitverantwortung in der Gesellschaft ein Recht auf Eigenstaatlichkeit konstituieren kann.

Darüber hinaus allerdings, und dies gilt in allen Fällen separatistischer Bewegungen, stellt sich die grundsätzliche Frage nach der Legitimität von staatlichen Gebilden und ihrer territorialen Ansprüche<sup>71</sup>, ja zunächst nach dem Verständnis des Staates überhaupt – ergeben sich doch aus diesem Verständnis unmittelbare Konsequenzen für ein mögliches Recht des Staates (oder seines Souveräns oder seiner Bürger) auf Integrität und damit die Zurückweisung einer Sezession:

„[D]as Sezessionsproblem [...] erweist [...] sich in seiner normativen Dimension bei näherer Betrachtung als Problem der legitimen Konstitu-

---

<sup>68</sup> So argumentierten beispielsweise die Vertreter der baltischen Staaten Anfang der 1990er Jahre, ihre Zugehörigkeit zur Sowjetunion seit dem Zweiten Weltkrieg sei von Anfang an illegitim gewesen (vgl. a. Dietrich [2006], S. 581 f.). Noch heute sprechen viele, auch offizielle, Texte aus diesen Ländern von der Unabhängigkeit als dem „Ende der sowjetischen Besatzung im Jahr 1991“ o. ä. – vgl. z. B. die historischen Darstellungen auf den Internetseiten der Außenministerien Estlands (<http://www.vm.ee/?q=en>, mit Links zur estnischen Geschichte), Lettlands ([http://www.am.gov.lv/data/file/e/P/3\\_okupacijas.pdf](http://www.am.gov.lv/data/file/e/P/3_okupacijas.pdf)) und Litauens (<http://www.urm.lt/index.php?-51537827#HISTORY> [alle drei Internetseiten aufgerufen am 28. Oktober 2010]).

<sup>69</sup> Eine ähnliche Ausbeutungsvorstellung – dort allerdings die der Minderheit durch die Mehrheit – diskutiert James Buchanan (2004), und Buchanan/Faith (1987) legen sie auch ihrer allerdings nicht normativen, sondern positiven Betrachtung zu Grunde – vgl. u. S. 140 ff.

<sup>70</sup> Diese Auffassung drückt sich auch im Recht der einzelnen Staaten aus, Bürger anderer Staaten vom Zugang zu ihren sozialen Sicherungssystemen auszuschließen.

<sup>71</sup> Zu einer systematischen Abgrenzung rechtfertigender Begründungen für die von Staaten erhobenen Gebietsansprüche vgl. Schmücker (2006), S. 598 f.

tion politischer Einheit, als Frage nach den legitimen Grundlagen politischer Herrschaft und den legitimen Ansprüchen an politische Mitgliedschaft, resp. nach den normativ-idealen Vorstellungen einer politischen Gesellschaft.“<sup>72</sup>

An Stelle des Versuchs einer umfassenden Würdigung der Vielzahl staatstheoretischer Entwürfe sollen hier daher zwei zentrale Argumentationslinien der gegenwärtigen Sozialphilosophie kurz angerissen werden, für die jeweils der Wert politischer Selbstbestimmung eine wesentliche Rolle spielt<sup>73</sup>, die gleichzeitig aber bis heute weitgehend entgegengesetzte Positionen in der Debatte um Legitimität und Grenzen staatlicher Gewalt prägen: das funktionale Staatsverständnis der liberalen Denkrichtung, wie es von den Vertragstheoretikern geprägt wurde, und im Gegensatz dazu die kommunitaristische Tradition des subjektivierten Verständnisses von Gruppen, Nationen und Staaten im Anschluss an die Staatstheorien beispielsweise Kants und Hegels<sup>74</sup>. Ergänzend zu Wort kommen utilitaristische Überlegungen, wie sie die Grundlage für viele Ergebnisse normativen wirtschaftswissenschaftlichen Denkens darstellen. Zuvor jedoch soll wenigstens ein sehr kurzer und oberflächlicher Blick auf einige Motive der jüdischen und christlichen Ideengeschichte geworfen werden, die zu den konstitutiven Voraussetzungen der im folgenden dargestellten Diskussion gehören.

---

<sup>72</sup> Chwaszcza (1998), S. 467.

<sup>73</sup> Vgl. Chwaszcza (1998), S. 485.

<sup>74</sup> Diese Abgrenzung verschiedener Herangehensweisen an die Sezessionsproblematik findet sich auch bei Schneckener (1997), S. 462 ff., der zudem noch eine „*last-resort*-Position“ abgrenzt, die – orientiert am Völkerrecht – Sezessionen nur für den Ausnahme- bzw. Notfall als legitimen Weg erachtet (und im folgenden, wie auch z. B. bei Dördelmann [2002], im Rahmen der Diskussion liberaler Ansätze mit behandelt wird, vgl. u. S. 42 ff.). In ähnlicher Weise differenziert Dietrich (2010) zwischen *primary-right*-Theorien, Theorien nationaler Selbstbestimmung und *remedial-right*-Theorien, die eine Sezession nur als letzten Ausweg zulassen. Margaret Moore (2006), S. 59 ff., spricht etwas allgemeiner von „individual autonomy (or plebiscitary right) theories, national self-determination (or collective autonomy) theories, and just-cause theories“ (S. 59; ähnlich auch Norman [2003], S. 198) – Die jeweils letzte genannte Position („*last resort*“, „*remedial right*“, bzw. „*just cause*“) ist für den Zusammenhang hier nicht weiter problematisch, da sie explizit ein allgemeines Sezessionsrecht ablehnt und im „Normalfall“ (bzw. in Abwesenheit eines „*just cause*“) für den Erhalt des bestehenden Staates argumentiert (vgl. a. Schmücker [2006], S. 613 ff., der in einem solchen Kontext eine „*Prima-facie*-Legitimität des territorialen *Status quo*“ [S. 613] postuliert).

### 3.2 Exodus, Liebesgebot und *imago Dei*: Argumentationsfiguren aus jüdisch-christlicher Tradition

Eine der zentralen und wirkmächtigsten Erzählungen des Alten Testaments ist der Bericht vom Auszug des Volkes Israel aus Ägypten<sup>75</sup>. Es handelt sich dabei zwar nicht um die Beschreibung einer Sezession im eigentlichen Sinne, da die Grenzen Ägyptens ja nicht in Frage gestellt werden<sup>76</sup>, dennoch sind wesentliche Elemente auch hier nicht zu übersehen: Eine nationale Gemeinschaft, die als solche unterdrückt wird, entzieht sich in ihrer Gesamtheit der Fremdherrschaft und gründet nach langen Kämpfen und Auseinandersetzungen einen eigenen Staat als Zusammenschluss freier Stämme. Und in diesem Prozess erfährt sie sich selbst als das von Gott auserwählte Volk. Es kann also nicht verwundern, dass im jüdischen und später christlichen Kontext immer wieder die Idee der nationalen Selbstbestimmung in enger Verbindung mit dem menschlichen Freiheitsstreben gesehen wurde.

Die griechische *polis* dagegen war kein Nationalstaat. So wurde auch die *polis*-Zugehörigkeit der Einzelnen kaum thematisiert und galt als gegeben (anders als die Zugehörigkeit zum *demos*)<sup>77</sup>. Noch weiter war das römische Reich davon entfernt, Staat eines einzelnen Volkes zu sein – vielmehr gab es der Vielzahl seiner Völker eine relativ lose Struktur und ließ ihnen weitgehende Selbstbestimmung, solange diese Steuern bezahlten und nicht zu den Waffen griffen.

In dieses Staatsverständnis hinein entwickelte sich auch der junge christliche Glaube, der sich zudem von Anfang an gegen das Konzept

---

<sup>75</sup> Vgl. Ex 12,1 - 15,21.

<sup>76</sup> Zudem handelt es sich kaum um einen historischen Bericht, sondern um einen nationalen Gründungsmythos. Dieser wurde zwar in der literarischen Form einer Geschichtsdarstellung überliefert, wesentlich sind aber nicht „historische Fakten“, sondern die theologischen Aussagen, die im Kontext der berichteten Ereignisse gemacht werden. – Erwähnt werden soll hier aber zumindest auch, dass das Alte Testament an anderer Stelle von einem politischen Ereignis berichtet, das einer modernen Sezession deutlich näher kommt. Es handelt sich um die Abspaltung der zehn nördlichen Stämme Israels vom Reich König Salomos beim Regierungsantritt von dessen Erben Rehabeam um 930 v. Chr. (vgl. 1. Kön. 12, 1-19, sowie Donner [2008], S. 261 ff., der allerdings betont, dass es sich hier „nicht um die Teilung eines in sich einheitlichen Reichsgebildes [handelte], sondern um die Nichterneuerung der Personalunion zwischen Juda und Israel“ [S. 266]).

<sup>77</sup> Vgl. Chwaszcza (1998), S. 480 Fn. 21.

einer Nationalreligion und für eine breite Mission unter den Völkern (zunächst) des Mittelmeerraumes entschied<sup>78</sup>. Daraus ergab sich eine sachliche, von mythischer Überhöhung befreite Beziehung zur Staatsgewalt, die zwar Gehorsam gegenüber der Obrigkeit fordert, dabei aber die Distanz zur weltlichen Ordnung wahr<sup>79</sup>.

Diese Kombination aus Unterordnung und Distanz blieb für die christliche Theologie durch die Jahrhunderte prägend, allerdings stets ergänzt durch den Hinweis auf die gegenseitige Verantwortung der Menschen füreinander nach dem Gebot der Nächstenliebe und die Forderung an den Staat, elementare Rechte der Bürger zu achten, die ja ihre individuelle Würde direkt von Gott erhalten<sup>80</sup>. Die Auseinandersetzung mit Nationalsozialismus und Kommunismus hat dabei das letztere Element wieder in den Vordergrund treten lassen<sup>81</sup>.

Die jüdisch-christliche Tradition bietet somit Raum für die unterschiedlichen Begründungen, aber auch Begrenzungen eines Rufes nach Selbstbestimmung und gegebenenfalls auch Sezession, die im Folgenden genauer untersucht werden sollen: das liberale Ideal der Freiheit und der Rechte des Einzelnen – im christlichen Kontext gegründet auf der Gottesebenbildlichkeit des Menschen –, die Suche der Utilitaristen nach der Mehrung des Gemeinwohls – die verstanden werden kann als eine politi-

---

<sup>78</sup> Wesentlich ist hier das Apostelkonzil (vgl. Gal. 2, 1-10 und Apg. 15, 1-29), das die Gleichberechtigung des „Heidenchristentums“ erklärte, also die Zugehörigkeit zum jüdischen Volk ausdrücklich nicht zur Voraussetzung der Zugehörigkeit zur christlichen Gemeinschaft erklärte.

<sup>79</sup> Vgl. z. B. Mk. 12, 17 („Gebt dem Kaiser, was des Kaisers ist, und Gott, was Gottes ist“) und Röm. 13, 1 („Seid der Obrigkeit untertan“), aber auch Apg. 5, 29 („Man muss Gott mehr gehorchen als den Menschen“) – zur Bewertung des Staates bzw. der weltlichen Herrschaft im Neuen Testament vgl. auch Heilenthal (2001).

<sup>80</sup> Stellvertretend – und an Stelle eines dogmengeschichtlichen Überblicks (vgl. hierzu z. B. Honecker [2001] – seien hier Martin Luthers Schriften zum Bauernkrieg sowie „Von weltlicher Obrigkeit, wie weit man ihr Gehorsam schuldig sei“, „An den christlichen Adel deutscher Nation“ und „Von der Freiheit eines Christenmenschen“ angeführt.

<sup>81</sup> Exemplarisch wirkt hier die theologische Entwicklung Karl Barths, der zunächst die grundsätzliche Distanz Gottes und damit des christlichen Glaubens zu jedweden weltlichen Institutionen betont hatte, aber die darin implizite Gleichgültigkeit gegenüber der Form der irdischen Herrschaft angesichts der nationalsozialistischen Katastrophe wieder aufgab und aus der Forderung nach der Wahrung der Glaubensfreiheit Anforderungen an ein im christlichen Sinne akzeptables Staatswesen entwickelte, die auf einen demokratischen, die Menschenrechte wahren Rechtsstaat zulaufen (vgl. Barth [1946]).

sche Interpretation der Nächstenliebe –, und das heutzutage vom Kommunitarismus aufgegriffene Streben der Völker und nationalen Gemeinschaften nach Selbstbestimmung – als modernes Spiegelbild des Exodusmotivs<sup>82</sup>.

### 3.3 Sezession, individuelle Autonomie und Vertragstheorie: die liberale Position

Als klassische liberale Position wird im Folgenden eine individualistische Herangehensweise verstanden, die, indem sie moralphilosophisch die Frage nach den Freiheitsrechten der Einzelnen ins Zentrum rückt<sup>83</sup>, konsequenterweise Gruppen nicht als selbständige Objekte der Moral bzw. als quasi „persönliche“ Inhaber von Rechten versteht<sup>84</sup>, ja verstehen kann. Gruppenrechte können somit zwar anerkannt werden, aber nicht *per se*, sondern lediglich als aggregierte individuelle Rechte, die im Rahmen einer Verfassungsordnung geltend gemacht werden können<sup>85</sup>.

---

<sup>82</sup> Damit soll nicht gesagt werden, dass die Sezessionsthematik sich nur im jüdisch-christlichen Kontext diskutieren ließe. Die genannten Positionen – ob aus dieser Tradition heraus oder auf andere Weise begründet – dominieren aber die moralphilosophische Debatte zum Thema insbesondere in den Staaten, die bei der politischen Positionierung der „Weltgemeinschaft“ nach wie vor die Hauptrolle spielen.

<sup>83</sup> Vgl. z. B. Steiner (1998). – Sekundär ist dabei für den Zusammenhang hier die Frage, inwiefern individuelle Freiheit als Zweck in sich selbst oder aber, beispielsweise mit Hayek, als Voraussetzung eines wünschenswerten gesellschaftlichen Zustandes verstanden wird.

<sup>84</sup> Vgl. Boykin (2004), S. 206: „Under normative individualism, values are exclusively personal in nature, or agent-relative.“ – Zu einer differenzierteren Konzeption von Gruppenrechten aus liberaler Perspektive vgl. Wall (2007), der zwar von Kollektivrechten spricht („[These] rights [...] are genuine collective rights and not mere shadows of individual rights of freedom of association“ [S. 238]), gleichzeitig aber betont, dass auch der Anspruch auf solche Kollektivrechte im Wert der Autonomie des Individuums wurzele, sein Argument also eindeutig ein liberales sei (S. 239).

<sup>85</sup> Dieser Begriff von „liberal“ ist (z. B. in Anlehnung an Walzer [1995] S. 162) bewusst eng gefasst, um eine klare Abgrenzung gegenüber den Anhängern einer Analogie zwischen staatlicher und individueller Autonomie, des „Hegelschen Mythos“ (Tesón [1988], S. 53) zu ermöglichen. Einige Autoren zählen dagegen auch manche kommunitaristische Positionen zum „liberalen Paradigma“, vgl. z. B. Delanty (2003), S. 75, (implizit) Farer (2003), S. 392 f., und Chwaszcza (1998), S. 477 Fn. 17 – die aber ihrerseits die „liberalen“ Positionen in „libertäre“ und „kommunitäre“ untergliedert (wobei sie letztere wiederum und m. E. unzulässigerweise so zurechtschneidet und eingrenzt, dass sie ins liberale Paradigma passen, ein Versuch, der, wie sie selbst



So ist beispielsweise John Rawls in *The Law of Peoples* durchaus bereit, Gruppenrechte, konkret gar (und Bezug nehmend auf John Stuart Mill) die Rechte von historisch gewachsenen Völkern, anzuerkennen, und Rechte der Völker parallel zu den innergesellschaftlichen Bürgerrechten zu konstruieren. Indem er diese Rechte aber (zunächst) an die Voraussetzung einer zugrunde liegenden demokratischen Willensbildung bindet, bleiben diese Völkerrechte Ausdruck gebündelter individueller Rechte<sup>86</sup>.

Das Ausleben nationaler Zugehörigkeit<sup>87</sup> ist damit ein individuelles Interesse der Bürger, das neben anderen Interessen steht, die aus der Zugehörigkeit zu Gruppen oder Verbindungen mit anderen Bürgern resultieren<sup>88</sup>. Letztendlich ist die Nation in diesem Sinne Ergebnis eines freien Zusammenschlusses ihrer Bürger, mit Tom Farer gesprochen: „The constitutional nation both in perception and fact is a community of choice“ (und steht damit im Gegensatz zur „imagined nation“, der „community of blood“)<sup>89</sup>.

Dies hat unmittelbare Konsequenzen für die ethische Bewertung einer möglichen Sezession. Deren Bewertung hat sich in diesem Denkkontext

---

indirekt einräumt, bei konsequent kommunitaristischen Positionen scheitert – vgl. Chwaszcza [1998], S. 487 u. 490). Andere Autoren sehen den Gegensatz bereits in einer Veränderung des liberalen Denkens hin zu einer liberal-kommunitären Synthese aufgehoben – vgl. z. B. Reese-Schäfer (2001), S. 144, oder Schick/Renner (2000).

<sup>86</sup> Vgl. Rawls (1999), S. 23 ff. – diese Sicht schränkt er allerdings ein, indem er bereit ist, auch andere als liberale Gesellschaftsordnungen außenpolitisch zu tolerieren (also nicht mit Sanktionen zu belegen oder gar mit Interventionen zu bedrohen), solange es sich um „decent peoples“ handelt, die „certain specified conditions of political right and justice“ erfüllen (vgl. Rawls [1999], S. 59 f., Zitat S. 59). Damit (und insbesondere in Verbindung mit den Erwägungen zur Menschenrechtsfrage, mit deren Hilfe die „decent peoples“ genauer definiert werden, vgl. Rawls [1999], S. 78 f.) offenbart er eine überraschende Nähe zu der Position, die der Kommunitarist Michael Walzer in *Just and Unjust Wars* zur Frage legitimer Interventionen bezieht (vgl. Walzer [1977], S. 86 ff. – allgemein eine Annäherung Rawls' an die Kommunitaristen konstatiert auch Delanty [2003], S. 75 f).

<sup>87</sup> Dieses „Ausleben“ muss, wie Kymlicka betont, ausdrücklich nicht in der Etablierung eines von der Umgebung deutlich unterschiedenen Gesellschaftsmodells bestehen – wie am Beispiel Quebecs ebenso deutlich wird wie z. B. an dem Norwegens: „[...] [T]here is a remarkable convergence of political principles between the citizens of Norway and Sweden, but is this any reason for them to regret the secession of Norway in 1905? [...] [R]emaining separate states does not require them to abandon their shared principles.“ (Kymlicka [2001], S. 261, ähnlich bereits in Kymlicka [1995], S. 188).

<sup>88</sup> Vgl. hierzu auch Dutceac (2004), S. 24.

<sup>89</sup> Vgl. Farer (2003), S. 394 f., Zitat S. 395.

nämlich folgerichtigerweise am individuellen Selbstbestimmungsrecht zu orientieren (und nicht etwa an einem eventuellen Recht, das einer Gruppe als solcher zukäme<sup>90</sup>): Jeder soll gemäß der klassischen Forderung des Liberalismus frei sein, zu handeln, wie er möchte, solange er damit nicht die Rechte eines anderen verletzt<sup>91</sup>. Daher, so die liberale Argumentation, ist eine Sezession erlaubt – solange sie nicht in die Rechte Dritter eingreift<sup>92</sup>. Die Beweispflicht, eine Rechtsverletzung aufzuweisen, liegt dabei bei dem, der die Sezession verhindern möchte.

### 3.3.1 Radikaler Individualismus und Sezessionsfreiheit

Extreme liberale Positionen gehen sogar so weit, aus dem konkreten privaten Eigentumsrecht am betroffenen Land ein Sezessionsrecht der Bewohner abzuleiten<sup>93</sup>, was allerdings – abgesehen von praktischen Problemen – zum einen die Gesellschaft auf die Eigenschaften einer Eigentümersversammlung reduziert<sup>94</sup> und zum anderen, konsequent zu Ende gedacht, auch lediglich eine konsensuale (im Gegensatz zu, beispielsweise, einer demokratischen) Sezessionsentscheidung zulassen würde. Eine weitere, ebenfalls sehr zugespitzte Position findet sich bei Boykin

<sup>90</sup> Vgl. Boykin (2004), S. 206: „Though secession as a right is exercised collectively, it is an individual and not a group right. This is important because it renders unnecessary a group claim to have shared ethnic or cultural attributes [...]. All that counts is whether the group wishes to define itself as a political unit.“

<sup>91</sup> Als klassische Referenz mag Mills berühmte Forderung gelten, „[...] that the sole end for which mankind are warranted, individually or collectively in interfering with the liberty of action of any of their number, is self-protection. That the only purpose for which power can be rightfully exercised over any member of a civilized community, against his will, is to prevent harm to others“ (Mill [1989], S. 13).

<sup>92</sup> Vgl. z. B. Buchanan (1991b), S. 31.

<sup>93</sup> Vgl. Steiner (1998), S. 68: „Since nations’ territories are aggregations of their members’ real estate holdings, the validity of their territorial claims rests on the validity of those land titles.“

<sup>94</sup> Vgl. Chwaszcza (1998), S. 469, eine kurze Diskussion dieses Ansatzes findet sich auch bei Schmücker (2006), S. 609 ff., und Dietrich (2006), S. 579 ff. – verbunden mit dem Hinweis, dass auch z. B. der Erwerb von mallorcinischen Ferienhäusern durch frierende Mitteleuropäer nicht die Zugehörigkeit der Insel zu Spanien (oder die Geltung spanischer Gesetze) in Frage stellt: *dominium* ist nicht *imperium*, Eigentumsrecht, auch an Grundstücken, ist kein Hoheitsrecht. (Abzugrenzen ist ein solcher „verbandstheoretischer Proprietarismus“ mit Schmücker [2006] allerdings von der Vorstellung eines Gemeineigentums am Staatsgebiet, also einem „kommunitaristischen Proprietarismus“ – der hier im Kontext der Überlegungen zum Kommunitarismus implizit mit abgehandelt wird, vgl. u. S. 59 ff.).

(2004), der aus einem radikal verstandenen Individualismus heraus als Voraussetzungen für die Legitimität der Gründung eines neuen Staates lediglich ableitet, dieser müsse von seiner Größe her in der Lage sein, dauerhaft auf seinem gesamten Gebiet Rechtssicherheit zu gewährleisten, und er dürfe die Freiheit des Marktes (!) nicht in unzulässiger Weise beschränken<sup>95</sup>.

Ein so weitgehendes Verständnis eines Rechtes auf Sezession setzt allerdings zwingend eine extrem reduktionistische Vorstellung von legitimer Staatsaktivität voraus. Entsprechend muss es sich verhalten lassen, die sich aus einem ggf. weitergehenden Gesellschaftsvertrag ergebenden Rechte derer, die nach einer möglichen Sezession zurückgelassen würden, entweder ganz zu negieren oder aber zumindest weitgehend zu vernachlässigen<sup>96</sup>. Dies gilt hier in qualitativ stärkerem Maße als bei individueller Auswanderung, da auch Binnenverhältnisse der Zurückbleibenden in Mitleidenschaft gezogen werden können:

„Whereas individual exit does not interrupt the ongoing cooperation of those who want to stay, collective exit by secession will generally have just this effect.“<sup>97</sup>

Auch eine liberale Theorie der Sezession muss also, will sie ein komplexeres Verständnis von „Staat“ als mehrdimensionalem Gesellschaftsvertrag bewahren, möglichst konkret angeben, unter welchen Voraussetzungen dieser Vertrag einseitig gekündigt werden darf<sup>98</sup> – bzw. alterna-

---

<sup>95</sup> Vgl. Boykin (2004), S. 212 f. – Boykin operiert dabei mit einem extrem reduktionistischen Staatsverständnis.

<sup>96</sup> Vgl. dagegen James Buchanan (2004), S. 224, dessen liberaler Ansatz auch Rechte der Zurückbleibenden einbezieht: „The predicted costs of exit suffered by those from whom exit is made must be reckoned as offsets to the sometime potential benefits to those who choose to exercise the secession option.“

<sup>97</sup> Bauböck (1997), S. 15.

<sup>98</sup> Mit dieser Kündigung werden nicht notwendigerweise sämtliche gegenseitigen Pflichten außer Kraft gesetzt, die Pflichten werden aber, solange kein konsequent kosmopolitischer Ansatz verfolgt wird, mit dem Übergang von zivil- zu völkerrechtlichen Beziehungen stark modifiziert – vgl. hierzu beispielsweise bei Rawls die Unterscheidung zwischen den (innergesellschaftlich verstandenen) Gerechtigkeitsprinzipien der *Theory of Justice* (vgl. Rawls [1971]) und des *Law of Peoples* (vgl. Rawls [1999], explizit S. 120). Vgl. auch die Unterscheidung in „primary right“- und „remedial right“-Argumente, wie sie sich bei Allen Buchanan (1997), S. 34 ff., findet, wobei hier ggf. von einem „primary right“ einer „associative group“ (im Gegensatz zur „ascriptive group“) zu sprechen ist (vgl. u. S. 60, Fn. 154).

tiv, in welchen Situationen er möglicherweise nie legitimerweise bestanden hat und somit auch keine Bindungskraft entfaltet<sup>99</sup> (oder, quasi durch den Wegfall der Geschäftsgrundlage, diese Bindungskraft eingebüßt hat<sup>100</sup>).

### 3.3.2 Gesellschaftsvertrag ohne Geltung?

Der zweite Fall<sup>101</sup>, der in seiner wohl zugespitztesten Form bei Auflösung der großen Kolonialreiche vorlag, ist moralphilosophisch auch für liberale Denker relativ unproblematisch. Sobald eine Gruppe aufweisen kann, dass sie ihrer einst bestehenden Rechte auf Territorium und Selbstbestimmung gewaltsam beraubt worden und dafür auch nicht in Form der gleichberechtigten Zugehörigkeit zu einem neuen Staatswesen entschädigt worden ist, existiert kein Gesellschaftsvertrag und somit auch keine moralische Verpflichtung dem annektierenden Staat und seiner Gesellschaft gegenüber<sup>102</sup> – in diesem Fall allerdings ist, wie gesagt, auch kaum von einer „Sezession“ zu sprechen (die ja *per definitionem* zunächst ein gemeinsames Staatswesen voraussetzt).

Gleichzeitig verlagert sich aber das Problem damit auf die korrekte Beurteilung, ob ein solcher Fall vorliegt – was selbst im Fall der baltischen Staaten, die nach 1990 vehement auf ihrer ungebrochenen völker-

---

<sup>99</sup> Bemüht man hier den oft zitierten Vergleich aus dem Familienrecht, ist dann mit Gauthier (1994), S. 359, nicht von einer Ehescheidung, sondern eher von einer Annullierung zu sprechen.

<sup>100</sup> Vgl. Buchheit (1978), S. 22, der darauf verweist, dass der der genannten Überlegung zu Grunde liegende Rechtsgrundsatz „pacta sunt servanda“ gewöhnlich durch die *clausula rebus sic stantibus* eingeschränkt wird. Dieser Gedanke findet Eingang ins Völkerrecht in Art. 62 Wiener Vertragsrechtskonvention, der bei grundlegender Änderung der Umstände unter gewissen Voraussetzungen einen Rücktritt von völkerrechtlichen Verträgen zulässt.

<sup>101</sup> Folgt man den oben (vgl. S. 35, Fn. 74) vorgestellten systematischen Abgrenzungen, befindet man sich hier im Bereich der „last resort“- , „remedial right“- oder „just cause“-Theorien.

<sup>102</sup> Dietrich (2006), S. 583, weist darauf hin, dass eine solche Argumentation zwei Elemente aufweisen muss: neben den Aufweis der Unrechtmäßigkeit der Annexion muss der Aufweis der Rechtmäßigkeit der eigenen Ansprüche stehen. Wenn die z. B. die separatistische Gruppe das Land, auf das sie mit Hinweis auf die Illegitimität der Fremdherrschaft Anspruch erhebt, selbst einst gewaltsam erobert hat, steht sie vor einem argumentativen Problem, zumal keine allgemeine Auffassung darüber existiert, inwiefern (und ggf. wann) historisches Unrecht der Verjährung anheim fällt.

rechtlichen Kontinuität bestanden<sup>103</sup>, alles andere als unstrittig war. Lässt man den Versuch einer historischen „Letztbegründung“ legitimer Staatsgrenzen beiseite<sup>104</sup>, kann hier im Rahmen einer liberal-vertragstheoretischen Argumentation nur Kriterium sein, in welchem Maße die Bürger der fraglichen Region Parteien des Gesellschaftsvertrages im Gesamtstaat geworden sind, bzw. in welchem Maße sie gleichberechtigte Zugehörige (und damit konstituierende Elemente) des in Rede stehenden Staatsverbandes sind und sich somit nicht mehr darauf berufen können, von der Mehrheitsgesellschaft als Angehörige einer Gruppe vereinnahmt und gleichzeitig unterdrückt zu werden.

Umgekehrt können die Angehörigen einer Gruppe allerdings auch zu dem Schluss kommen, dass sie, ohne von sich aus zunächst den Bestand des Gesellschaftsvertrages in Frage stellen zu wollen, von der Mehrheitsgesellschaft ausgegrenzt werden – wenn ihnen zum Beispiel grundlegende Rechte systematisch aberkannt (oder diese zumindest nicht geschützt) oder gar ihre Gesundheit oder ihr Leben bedroht werden, wenn sie von der Beteiligung am politischen Prozess ausgeschlossen werden, wenn sie oder ihr Gebiet ökonomisch ausgebeutet werden, ohne dass sie angemessen an den Erträgen beteiligt würden, oder wenn sie an ihrer religiösen oder kulturellen Entfaltung gehindert werden<sup>105</sup>. Theoretisch kann ein solcher Fall als einseitige Verletzung (wenn nicht gar de-facto-Kündigung) des Gesellschaftsvertrages durch den „Mutterstaat“ interpretiert werden, die die Reaktion der Sezession legitimiert. Dazu muss allerdings zum einen geprüft werden, in welchem Maße die Gruppe un-

---

<sup>103</sup> Vgl. o. S. 34, Fn. 68.

<sup>104</sup> Zur Aporie, in die das Unternehmen einer Suche nach einem „legitimen“ Anfang münden muss, vgl. Chwaszcza (1998), S. 474 f. – dort wird als Ausweg vorgeschlagen, in der Legitimitätsfrage bestehender Grenzen auf den „Konsens der Staatengemeinschaft“ zurückzugreifen.

<sup>105</sup> Dieser Katalog, der so nicht als abgeschlossen gelten muss, findet sich bei Chwaszcza (1998), S. 491 ff. Bauböck argumentiert ähnlich für den Fall, dass einer Gruppe „equal citizenship“ verweigert wird (vgl. Bauböck [1997], S. 13) und auch allgemeiner zu einem „remedial right“ auf Sezession für den Fall, dass einem erlittenen Unrecht anders nicht gewehrt werden kann (vgl. Bauböck [2004], S. 29 ff.), Allen Buchanan (1991b, 1997) sieht gar in einem solchen *remedial right* die einzig mögliche legitime Begründung einer Sezession (zur Kritik an Buchanans Ansatz vgl. z. B. Dietrich [2006], S. 484 f.). – Der Gedanke einer Sezession als moralisch gerechtfertigter Antwort auf die Übergriffe einer Tyrannei ist dabei nicht neu, er findet sich beispielsweise auch schon im 17. Jh. bei Johannes Althusius (vgl. Althusius [1995], S. 197 f.).

terdrückt wird (denn nur in diesem Maß kann auch der Gesellschaftsvertrag als aufgekündigt gelten) und zum anderen, inwiefern die Gruppe tatsächlich *als Gruppe* diskriminiert wird (und nicht etwa gleichermaßen wie alle Bürger Opfer einer Gewaltherrschaft ist)<sup>106</sup> – damit einher geht auch die Frage, inwiefern die Diskriminierung tatsächlich durch die Gesellschaft des Mutterstaates insgesamt erfolgt, die nur so auch insgesamt ihre Rechte aus dem Gesellschaftsvertrag verwirken könnte.

Wo Sezession somit eine Antwort auf eine als diskriminierend empfundene Politik der Mehrheitsgesellschaft ist, kann sie (auch unterhalb der Schwelle offener Gewaltanwendung) beispielsweise gerechtfertigt sein, wenn Besteuerung und Umverteilung oder auch die Verteilung von Regierungsaufträgen und Positionen in öffentlichem Dienst und Militär die Einwohner der Region systematisch, dauerhaft und ungerechtfertigterweise benachteiligen<sup>107</sup> – eine Klage, die entsprechend häufig auch von separatistischen Bewegungen zur Begründung ihres Anliegens vorgetragen wird<sup>108</sup>. Schwer abzugrenzen allerdings ist eine solche Benachteiligung, die als Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ja einem liberalen Grundprinzip widersprechen würde, oft von klassischer Verteilungs- oder Sozialpolitik, die – als Grenze eines nicht absolut verstandenen Rechtes auf Eigentum – nicht schon deshalb illegitim sein muss, weil sie per Saldo Ressourcen von wohlhabenden Gegenden in ärmere

---

<sup>106</sup> Vgl. Buchanan (1997), S. 36: „Secession may be justified [...] as a response to selective tyranny [...]“

<sup>107</sup> Buchanan (1991b), S. 44 f, geht so weit, dass ein Staat, der in diskriminierender Weise umverteilt, sein Recht auf das betroffene Territorium verwerke (wie z. B. das Empire sein Recht auf die Kolonien in Nordamerika): „[...] [T]he fact that they have no other recourse to avoid this fundamental injustice gives them [i. e. den Separatisten] a valid title to it.“

<sup>108</sup> Vgl. Buchanan (1991b), S. 40 f. Als zwei Beispiele unter vielen seien die „Punjabisierung“ der öffentlichen Strukturen in Pakistan, insbesondere des Militärs, genannt, die bereits 1971 bei der Abspaltung Bangladeschs eine Rolle spielte und nach wie vor einen Kristallisationspunkt ethnischer Spannungen bildet (vgl. z. B. Hasemann/Ehrke [2004], S. 11), und die in den 1980er Jahren vorangetriebene serbische Dominanz in den öffentlichen Institutionen Jugoslawiens bei gleichzeitiger Quersubvention Serbiens durch die wohlhabenderen Republiken Slowenien und Kroatien. Ebenfalls in diesen Kontext gehört (gemäß der Argumentation der Separatisten) auch der Versuch mancher norditalienischer Politiker, eine Sezession (des sogenannten „Padanien“) vom ärmeren Süden des Landes zu betreiben – vgl. hierzu Bull (2003).

(oder analog soziale Chancen von privilegiierteren Schichten zu randständigen) bringt<sup>109</sup>.

Insgesamt liegt hier eine wesentliche Schwäche der liberalen Argumentation. Grundsätzlich muss zwar einerseits zur Bewertung eines Sezessionsbegehrens das Vorhandensein eines im normativen Sinne „geltenden“<sup>110</sup> Gesellschaftsvertrages geklärt werden. Andererseits folgt aber diese Geltung nicht nur aus „objektiven“ Tatbeständen, sondern zu großem Teil auch aus dem subjektiven Empfinden der Betroffenen. Da aber die Sezessionisten ihr Ansinnen weitaus leichter begründen können, wenn der Vertrag keine Geltung hat, ist es höchst fragwürdig, sich hier an den – für das liberale Denken eigentlich so zentralen – frei artikulierten Wünschen der Betroffenen zu orientieren.

Einen Ausweg bietet hier zwar zunächst die Annahme eines hypothetischen Diskurses, wie er bei Habermas vorgestellt ist<sup>111</sup>, da dieser Diskurs aber *de facto* nicht mit allen Beteiligten tatsächlich geführt werden kann, kommen letztendlich die tatsächlichen Auffassungen der Betroffenen nur indirekt zur Geltung. Zudem bleibt ein substantieller Rest an Subjektivität bestehen, der sich hypothetisch eben nicht erschließen lässt, möchte man nicht den interessegeleiteten Erklärungen der Betroffenen folgen (die ja Anreiz genug haben, sich dem ehrlichen Diskurs zu verweigern), bzw. innerhalb dessen sich Interesse und empfundene Erfahrung so vermischen können, dass eine Trennung dieser beiden (zur Feststellung eines legitimen Interesses *als Folge* empfundener Erfahrung) nicht mehr möglich ist<sup>112</sup>. Konkret also kann die Frage, ob eine Sezession

---

<sup>109</sup> Eine solche Umverteilungspolitik kann z. B. dafür sorgen, dass im Sinne von Rawls (1971), S. 60 ff., das Gerechtigkeitskriterium einer Besserstellung der am stärksten Benachteiligten gegenüber alternativen Gesellschaftsmodellen gewahrt bleibt.

<sup>110</sup> Der Begriff der „Geltung“ beschreibe hier – in Anlehnung an die Habermas'sche Terminologie – die Legitimität des Anspruchs einer Norm (im Gegensatz zu ihrer möglicherweise bloßen positiven „Faktizität“ in der gesellschaftlichen Wirklichkeit) – vgl. Habermas (1994), S. 138 ff.

<sup>111</sup> Vgl. Habermas (1994), S. 367 ff; ließe sich im hypothetischen Diskurs der Sezessionspartei nachweisen, dass aus ihrer eigenen Rationalität heraus ihre Forderung widersprüchlich wäre, dann wäre auch der normative Anspruch dieser Forderung hinfällig.

<sup>112</sup> Collier/Hoeffler (2002) gehen sogar so weit, die ethischen Argumente, die gewöhnlich für Sezessionen vorgebracht werden, im Normalfall für gänzlich vorgehoben zu erklären: „[S]ecessionist political communities invent themselves when part of the population perceives secession to be economically advantageous. [...]“

sion aus liberaler Sicht zu rechtfertigen sei, nicht negativ beschieden werden, solange die Separatisten nur laut genug das Klagelied ihrer angeblichen oder tatsächlichen *subjektiv* empfundenen Unterdrückung singen. Eine Sezession lässt sich mittels des liberalen Instrumentariums somit grundsätzlich begründen, abschließend zurückweisen lässt sie sich nicht. – Dies wäre unproblematisch, könnte aus liberaler Sicht das Sezessionsbegehren auch im Falle des Bestehens eines „geltenden“ Gesellschaftsvertrages nicht abgewiesen werden – in diesem Falle wäre die liberale Theorie tatsächlich, wie von einigen ihrer Vertreter behauptet, eindeutig für die Rechte jeglicher Sezessionisten in Stellung zu bringen. Diese These allerdings lässt sich, versucht man, die liberalen Argumente in ihrer ganzen Breite in den Blick zu nehmen, kaum halten, wie im Folgenden aufgewiesen werden soll.

### 3.3.3 Kündigung des Gesellschaftsvertrags

Nimmt man also die Existenz eines „geltenden“ Gesellschaftsvertrages an – und ist somit keine der eben skizzierten Situationen gegeben –, bedeutet eine Sezession dessen (gewöhnlich) einseitige Kündigung durch die Bürger der entsprechenden Region, bzw. durch eine Mehrheit derselben<sup>113</sup> (oder, was hier im liberalen Theoriekontext nicht in vertiefter Form diskutiert werden muss, durch deren möglicherweise selbst nicht demokratisch legitimierte Vertreter). Wann eine solche Kündigung legitim sein kann, ist eine alles andere als triviale Frage, denn ein Staatsverband ist im Kern weit mehr als einfach ein Club<sup>114</sup>, dessen Mitglied-

---

Generally, [...] overt greed tends to be understated as the main basis for political mobilization“ (S. 3 f.).

<sup>113</sup> Dies ist zumindest der Mechanismus, der *de facto* am ehesten Anwendung findet (und aus diesem praktischen Grund im Zentrum der Untersuchung hier steht). Es sind aber auch andere Verfahren denkbar, die beispielsweise Mehrheiten in allen Provinzen des betroffenen Landes erfordern oder eine, eventuell sogar qualifizierte, Mehrheit im ganzen Land (vgl. hierzu auch die Diskussion unterschiedlicher Entscheidungsverfahren bei Goyal/Staal [2004], S. 578 ff.). Es ist allerdings fraglich, ob so ein höheres Maß an Legitimität erreicht werden kann – Bauböck (1997) geht gar so weit, zu postulieren, dass eine demokratische Entscheidung über Sezession, die tatsächlich alle Betroffenen in angemessener Weise beteiligte, nicht möglich sei (vgl. Bauböck [1997], S. 12).

<sup>114</sup> Diese unzulässige Analogie wird dennoch von manchen Liberalen, u. a. im Anschluss an Spencer (2004), vertreten.



schaft seine Bürger problemlos durch individuellen Austritt beenden könnten. Diese Club-Analogie scheitert schon daran, dass auch viele private Vereinbarungen und Verträge darauf ausgelegt sind, langfristig Bindung zu entfalten und nicht wie eine Mitgliedschaft bei den Hundezüchtern aufgelöst werden zu können. Dies gilt nicht nur z. B. für die Institution der Ehe, sondern auch für das gesamte Wirtschaftsleben<sup>115</sup>. Umso mehr muss es also für die Zugehörigkeit zum Staat gelten, der ja solche bindenden privaten Verträge durch die Möglichkeiten der Rechtsordnung in vielen Fällen überhaupt erst ermöglichen soll<sup>116</sup>. Darüber hinaus könnte die permanente Möglichkeit, mit Sezession zu drohen, sonst auch zum Hebel werden, mit dessen Hilfe demokratische Entscheidungen einer Gesellschaft von einer Minderheit aus den Angeln gehoben werden könnten<sup>117</sup>.

Solche Gegenargumente genügen jedoch noch nicht, Sezessionen, insbesondere auf lange Sicht, grundsätzlich abzulehnen: Auch wenn die einseitige Kündigung eines Gesellschaftsvertrages, zumal kurzfristig, in vielen Fällen illegitim sein mag, muss sie deshalb nicht bereits kategorisch ausgeschlossen werden – analog zum privaten Vertrag, der zwar

---

<sup>115</sup> James Buchanan (2004, S. 221 f.) verweist darauf, dass diese Längerfristigkeit, genau gesagt, zwar nur im Interesse der Einzelnen liegt, solange es um *durch andere* eingegangene Verpflichtungen geht (während es durchaus attraktiv wäre, *selbst* die Abmachungen jederzeit kündigen zu können), es kann aber der Mühe wert sein, den Preis der eigenen Festlegung für eine Festlegung der anderen und damit das längerfristige Bestehen einer Abmachung zu bezahlen.

<sup>116</sup> Mit Christine Chwaszcza gesagt: „Selbst unter Zugrundelegung eines wenig emphatischen Politik-, Staats- oder Gemeinschaftsbegriffs erfüllen staatliche Institutionen fundamentale Funktionen der Koordination und Kontingenzverminderung, die die Verfolgung individueller Ziele und konkreter Rechtsetzung überhaupt erst ermöglichen [...]“ (Chwaszcza [1998], S. 482).

<sup>117</sup> Vgl. Chwaszcza (1998), S. 483, ähnlich auch Bauböck (2004), S. 25, Allan Buchanan (1998), S. 21 ff., und Buchheit (1978), S. 28 f. Umgedreht wird das Argument dagegen bei James Buchanan (2004), S. 223 ff, der eine Sezessionsdrohung geradezu für notwendig hält, um Ausbeutung und Ineffizienz zu verhindern, „to put a damper on bureaucratic thrust toward excessive control from the center“ (S. 227). „[O]nly if such an option exists, and is known to exist, will the ‚natural‘ forces for centralization of political authority be partially held in check“ (S. 224). Diese Argumentation, die das Ergebnis von Buchanan/Faith (1987) ins Politische wendet, kommt allerdings wenig differenziert daher, weil kaum bedacht wird, wie viel Staat denn angemessen oder wenigstens – ökonomisch gesprochen – effizient wäre. (Eine ausführlichere Diskussion beider Gedankengänge findet sich bei Dietrich [2007], S. 70 ff., der eher als d. Verf. geneigt ist, hier James Buchanan unter Umständen Recht zu geben.)

ebenfalls Bindungskraft entfaltet, aber dennoch gewöhnlich zu bestimmten Bedingungen aufgelöst werden kann. Es ist also zu fragen, ob unter bestimmten Voraussetzungen und zu bestimmten Bedingungen, und gegebenenfalls unter welchen, eine solche Kündigung auch des Gesellschaftsvertrages zulässig sein muss.

In Anlehnung an Rawls ist zunächst eine Minimalbedingung anzugeben (die sich in sehr ähnlicher Weise auch bei Farer findet<sup>118</sup>): Eine Sezession kann unter Liberalen nur gutgeheißen werden, wenn das entstehende Staatswesen selbst ein liberales ist, wenn also der zugrunde liegende Staatsbegriff dem liberalen Ideal des Verfassungsstaates hinreichend nahe kommt (und so auch die elementaren Rechte der „mitgenommenen“ Angehörigen anderer Volksgruppen als der sezessionswilligen gewahrt werden)<sup>119</sup>. Dies allerdings hält Farer gerade bei ethnisch motivierten Sezessionen für fraglich; inwiefern solche Liberalität in hinreichendem Maße gegeben sei,

„[...] depends on the extent of the privileges the secessionists choose or are able to claim and also on their openness to new members. In most heterogeneous societies, one culture enjoys some measure of preeminence.“<sup>120</sup>

Diese Vorrangstellung einer Kultur im Staat (oder zumindest die unterschiedlicher Kulturen in je einem geographisch definierten Gebiet) ist dabei nicht notwendigerweise Ausdruck willkürlichen Missbrauchs der Mehrheitsmacht, sie ist vielmehr in vielen Fällen notwendige Bedingung eines funktionierenden Staatswesens. Denn wie Kymlicka überzeugend aufweist, kann auch ein liberaler Staat nicht „kulturell neutral“ sein. Vielmehr ist ohne eine gemeinsame Sprache und ohne den Rückgriff auf ein gemeinsames, auch kulturell bestimmtes Institutionengefüge ein Gemeinwesen nicht vorstellbar<sup>121</sup>.

Kymlicka leitet aus dieser Notwendigkeit ab, dass nicht ethnokulturelle Neutralität, sondern lediglich Offenheit gegenüber Zuwanderern Kriterium der Liberalität eines Staates sein müsse:

<sup>118</sup> Vgl. Farer (2003), S. 398 f.

<sup>119</sup> „[N]o people has the right to self-determination, or a right to secession, at the expense of subjugating another people“ (Rawls [1999], S. 38) – vgl. hierzu auch die Diskussion der Sezession des Kosovo bei Dietrich (2010).

<sup>120</sup> Farer (2003), S. 406.

<sup>121</sup> Vgl. Kymlicka (1999), S. 20 ff.

„Dass liberale Staaten oder *staatsbürgerliche Nationen* in bezug auf ethnokulturelle Identitäten neutral seien, ist ein Mythos. Was unterscheidet dann aber staatsbürgerliche Nationen von ethnischen Nationen? [...] Staatsbürgerliche Nationen definieren die Zugehörigkeit nicht auf ethnischer Grundlage, sondern gemäß der Partizipation an einer gemeinsamen gesellschaftlichen Kultur, die allen offen steht. [...] Der ethnische Nationalismus verhält sich also exkludierend, während sich der staatsbürgerliche Nationalismus inkludierend verhält.“<sup>122</sup>

Mit diesem „inkludierenden Verhalten“ steht der liberale Staat im Grundsatz allen Menschen offen, er macht somit keinen unüberwindbaren (beispielsweise durch Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe angeborenen) Unterschied zwischen Menschen zur Grundlage der Gesetzgebung und bleibt so dem Gleichheitsgrundsatz verpflichtet. – Doch reicht diese Anforderung aus, um auch die „Liberalität“ einer Sezession sicherzustellen?

Ein bestehender Staat, der nur ein begrenztes Territorium umfasst, kann *de facto* nicht allen Menschen (also auch denen außerhalb seiner Grenzen) gleiche Rechte einräumen. Indem er ihnen – zumindest grundsätzlich – Zugang zum eigenen Gebiet und die Möglichkeit des Erwerbs der Bürgerrechte gewährt, wahrt er somit im Rahmen seiner Möglichkeiten den Gleichheitsgrundsatz, auch wenn er sich die eigene Kultur erhält (und lediglich anderen Zutritt zu dieser Kultur gewährt). Anders allerdings verhält sich dies im Falle der Neugründung eines Staates, z. B. durch Sezession. Dieser kann zwar ebenfalls ein Zugangsrecht gewähren, um den Ansprüchen der Außenstehenden gerecht zu werden, er steht aber gleichzeitig vor einem weiteren Problem. In den Sezessionsprozess sind nämlich oft auch Bewohner einbezogen, die überhaupt keine Abspaltung wünschen – typischerweise, weil sie der Mehrheitsethnie des zurückbleibenden Rumpfstaates angehören. Indem also die Mitglieder der bestimmenden Nation des neuen Staates in die glückliche Lage der nationalen Selbstbestimmung gelangen, verlieren oft gleichzeitig andere diese Position und werden selbst zu Angehörigen einer nationalen Minderheit. Reagiert nun die – mit Kymlicka argumentierend – unvermeidlich privilegierte Mehrheits-Volksgruppe auch hier lediglich mit einer „inkludierenden“ Einladung, sich der neuen Mehrheitskultur anzuschlie-

---

<sup>122</sup> Kymlicka (1999), S. 26 f. – an anderer Stelle argumentiert Kymlicka, dass den meisten liberalen Theorien der Gegenwart ein nationaler Bezugsrahmen zumindest implizit zugrunde liege.

Ben, entfernt sich der neue Staat vom liberalen Ideal, denn die Betroffenen sind eben nicht Zuwanderer, die die Möglichkeit gehabt hätten, in ihrem eigenen Land und Kulturraum zu bleiben, sondern ebenfalls angestammte Einwohner. Dieses Problem lässt sich auch offensichtlich nicht – sozusagen analog zum Exklusionsproblem – mit dem (ohnehin selbstverständlichen) Recht auf Austritt beantworten, denn dies würde von den so Exilierten fordern, für ihre kulturelle Selbstbestimmung die angestammte Heimat aufzugeben, und sie so ganz und gar nicht gleich behandeln wie all die anderen, die ihre kulturellen Rechte erhalten und *gleichzeitig* in ihrer Heimat ansässig bleiben dürfen<sup>123</sup>. Will der neu entstandene Staat also ein liberaler sein, so muss er in besonderer Weise auf die Bedürfnisse seiner Minderheit(en) eingehen. Er muss, um liberal zu sein, Sonderrechte gewähren – woraus wiederum ein Spannungsverhältnis zum liberalen Gleichheitsgrundsatz entsteht.

Nimmt man dennoch an, dass der neue Staat das Kriterium der Liberalität erfülle<sup>124</sup>, fordert die Liberale Schule allerdings quasi als „Obersatz“, dass eine Sezession als Ausdruck menschlicher Entscheidungsfreiheit grundsätzlich erlaubt sein müsse: „If liberty is a fundamental value of a society, then that society must grant not only a right of voice but also of exit.“<sup>125</sup> Für Beran folgt dies unmittelbar aus der vertragstheoretischen Annahme, derzufolge eine Gesellschaftsordnung ihre Legitimität aus der freien Zustimmung ihrer Mitglieder gewinne:

„Such consent cannot be expressed by the ‘founding fathers’ of a community for subsequent generations. [...] Nor [...] should membership in a state, once voluntarily accepted, be irrevocable. For liberalism recognizes

<sup>123</sup> Dietrich (2007) fordert stattdessen ein Recht für die „mitgenommene“ Minderheit, ihrerseits wiederum über eine Sezession abstimmen zu dürfen (und ebenso für eventuelle neue Minderheiten im dann entstehen den Gebilde usw.). Die so möglicherweise entstehende Sezessions-Kettenreaktion geordnet, gewaltlos und mit allgemeiner Akzeptanz durchzuführen, erscheint allerdings bei der Aufspaltung eines souveränen Staates, eventuell gar unter der Drohung eines Bürgerkrieges, als unrealistisch. (Nicht verschwiegen werden soll jedoch, dass immerhin die Grenzen des Schweizer Kantons Jura, der sich in den 1970er Jahren vom Kanton Bern löste, auf solche Weise festgelegt wurden [vgl. hierzu auch u. S. 112, Fn. 327]).

<sup>124</sup> Die Slowakei, deren anfänglich restriktive Politik gegenüber den Minderheiten von Ungarn und Roma nur von kurzer Dauer war, mag als Beispiel gelten, dass die Einordnung in eine wachsame internationale Gemeinschaft in Verbindung mit funktionierenden supranationalen Strukturen (wie in diesem Fall EU-Assoziierung und -Mitgliedschaftsperspektive) hier eine disziplinierende Wirkung entfalten kann.

<sup>125</sup> Beran (1988), S. 318.

that persons cannot predict with certainty what is in their long-term interest. [...] Nor should liberal democracies be constitutionally 'indissoluble' [...]. For in so freezing the status quo one generation, which exercised its freedom of choice, attempts to deprive later generations of the same freedom."<sup>126</sup>

Dennoch werden auch Einschränkungen zugelassen, die eine Kündigung des Gesellschaftsvertrages an Bedingungen knüpfen – Einschränkungen, die sich an den Rechten orientieren, die sich für die Zurückbleibenden aus dem Gesellschaftsvertrag ergeben<sup>127</sup>.

Konkreter formuliert, kommen als Rechte der Bürger des „Reststaates“ in Frage: Das Recht auf das gemeinsame Land, das Recht auf Solidarität, das Recht auf Sicherheit (vor Angriffen von außen, aber auch vor Bürgerkrieg<sup>128</sup>), aber auch das Eigentum an bisher gemeinsam genutztem öffentlichen Eigentum (beispielsweise in Form von Infrastruktur), also der genaue Inhalt der gesellschaftlichen Übereinkunft, die von den Separatisten in Frage gestellt wird<sup>129</sup>. Dies wiederum impliziert, dass

---

<sup>126</sup> Beran (1984), S. 25 – ähnlich auch Boykin (2004), S. 209: „Contractualism [...] yields an ethical presumption favoring a right of secession.“

<sup>127</sup> Einem solchen Denken verpflichtet ist beispielsweise die Grundsatzentscheidung des kanadischen Verfassungsgerichtshofes aus dem Jahre 1998 zur Frage eines Sezessionsrechtes der Provinz Quebec (*Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 S. C. R. 217, abrufbar unter <http://www.canlii.org/en/ca/scc/doc/1998/1998canlii793/1998canlii793.html> [aufgerufen am 28. Oktober 2010]). Ein unilaterales Sezessionsrecht wird zwar zurückgewiesen, gleichzeitig aber festgestellt, dass im Fall eines entsprechenden Beschlusses der Quebecois dieses Ansinnen von den verbleibenden Teilen Kanadas auch nicht grundsätzlich zurückgewiesen werden könne. Das Gericht fordert für diesen Fall somit Verhandlungen zwischen den Regierungen von Quebec und Kanada, um sich unter Berücksichtigung der beiderseitigen Interessen auf die Bedingungen und Umstände einer Sezession zu einigen.

<sup>128</sup> Dieser Punkt weist allerdings von der Frage nach der *causa iusta* einer Sezession hinüber zur stets individuell vorzunehmenden Gesamtbewertung einer konkreten Sezessionsbewegung, vgl. o. S. 31 f.

<sup>129</sup> Hier ist somit Beran zu widersprechen, der die Ablehnung einer Sezession lediglich dann erwägen will, wenn das betreffende Gebiet kulturell, ökonomisch oder militärisch unverzichtbar für den Rumpfstaat ist oder aber einen unverhältnismäßig großen Anteil der ökonomischen Ressourcen des bisherigen Staates besitzt (vgl. Beran [1984], S. 30 f., zu kritischen Einwänden gegen Berans Position vgl. a. Bauböck [2004], S. 24 ff. u. Schneckener [1997], S. 466). – David Gauthier dagegen, der ähnlich wie Beran eine permissive Haltung gegenüber Sezessionen einnimmt, fordert eine Pflicht zur Kompensation, wenn die sich abspaltende Region sich zuvor in einer Nettozahlerposition im staatlichen Umverteilungssystem befunden hat (allerdings sieht er keine Ausgleichspflicht, wenn dem zurückbleibenden Reststaat z. B. Skalenvorteile in der Produktion verloren gehen, vgl. Gauthier [1994], S. 365 ff.).

Sezessionen umso einfacher zu legitimieren sind, je lockerer die gesellschaftlichen Bindungen im Mutterland sind<sup>130</sup>. Stehen individuelle Selbstbestimmung und Schutz des Privateigentums im Zentrum der „Staatsdoktrin“, ist gegen eine Sezession wenig einzuwenden. Handelt es sich aber umgekehrt um einen aktiven, im großen Stil umverteilenden Staat, der massiv in die individuellen Gestaltungsmöglichkeiten der Bürger eingreift, ist eine Sezession nur dann zu rechtfertigen, wenn eine entsprechende Kompensation geleistet wird.

Wesentlich ist, dass dieser Betrachtung der Gesellschaftsvertrag im *bestehenden* Staatswesen zugrunde gelegt werden muss. Wenn sich eine Gruppe von (z. B. in gewissem Sinne liberal gesonnenen) Individuen einem ihrem Empfinden nach zu aktiven *big government* entziehen möchte, ist sie somit den Verbleibenden eine hohe Kompensation schuldig. Der Abspaltung einer sozialistischen Kommune von einem reduzierten Nachtwächterstaat dagegen kann die liberale Theorie paradoxerweise wenig entgegenhalten.

Gleichzeitig, so wird mancherorts argumentiert<sup>131</sup>, bietet ein Sezessionsrecht eine mögliche (Teil-)Lösung des klassischen „liberalen Paradoxons“: Der Gefahr, dass Gruppen, die die Prinzipien des liberalen Staates ablehnen, dessen Liberalität ausnutzen, um ihre eigenen illiberalen Prinzipien durchzusetzen, kann begegnet werden, wenn eine Sezessionsmöglichkeit besteht. Dann nämlich stellt eine Durchsetzung der liberalen Prinzipien keine Freiheitsbeschränkung der „Illiberalen“ mehr dar, weil diese sich ja dem liberalen Staat entziehen können – was wiederum den Zusammenhalt im verlassenen Staat und damit dessen Liberalismus stärken würde<sup>132</sup>.

Die liberale Denkschule fokussiert ihr Fragen auf die individuellen Rechte der am Sezessionsprozess Beteiligten. Sezessionen können ge-

---

<sup>130</sup> Nichtsdestoweniger geht Streeck (1995), S. 186 f., so weit, sogar die Frage aufzuwerfen, inwiefern der „Gesellschaftsvertrag“ der Europäischen Union möglicherweise die Dänen ins Unrecht setzte, als sie ein Zusatzprotokoll zum Maastrichter Vertrag aushandelten, um nicht der Europäischen Währungsunion beitreten zu müssen (im Jahr 2000 wurde der Beitritt nochmals per Volksabstimmung abgelehnt).

<sup>131</sup> Vgl. Buchanan (1991b), S. 34 f., und die dort angegebenen Quellen.

<sup>132</sup> Vgl. Boykin (2004), S. 211 – nicht betrachtet wird hier allerdings die Gefahr, die ein so entstehender illiberaler, potentiell aggressiver Staat in unmittelbarer Nachbarschaft für die liberale Gesellschaft bedeuten kann.

rechtfertigt sein, wenn sie die Beschränkung individueller Freiheitsrechte aufheben, sie können aber auch illegitim sein, wenn sie die Rechte anderer in unvertretbar hohem Maße beeinträchtigen. Für die Liberalen entscheidet sich die Frage des Rechts auf Sezession (solange diese keine Reaktion auf erlittenes Unrecht darstellt) im Wesentlichen an der Bindungskraft, die den im Rahmen des Gesellschaftsvertrages bestehenden Verpflichtungen als Gegengewicht zu sezessionistisch verstandener Vereinigungsfreiheit und dem Menschenrecht auf kulturelle Entfaltung zugemessen wird. Dementsprechend werden von liberaler Seite unterschiedliche Positionen sowohl zu konkreten Sezessionsbestrebungen als auch zur allgemeinen Fragestellung eingenommen, so dass für den hier verhandelten Zusammenhang festzuhalten ist, dass im Kontext liberaler Argumente nicht notwendigerweise ein allgemeines Recht auf Sezession abgeleitet werden muss. Dies lässt nicht nur auch in diesem Paradigma Raum, eine stabilitätsorientierte, Sezessionen entgegen tretende Politik ernsthaft zu diskutieren<sup>133</sup>, sondern stellt, wie oben aufgewiesen, die Anwendbarkeit der liberalen Argumente auf die hier verhandelte Frage grundsätzlich in Frage. Denn durch ihre bloße Existenz sorgen die Argumente gegen ein Recht auf Sezession dafür, dass ein ehrlicher Diskurs in dieser Frage nicht mehr zu erwarten ist, und die Beweisführung nimmt ein ähnliches Ende wie Schrödingers Katze: Steht ein Sezessionswunsch und somit die Frage nach der Legitimität des zugehörigen Gesellschaftsvertrages im Raum, lässt sich eben diese Frage bereits nicht mehr entscheiden, und die Argumentation bleibt von höchstens theoretischem Interesse, sie erweist sich als Muster ohne Wert.

### **3.4 Sezession und Nutzensaldo: ein utilitaristisches Argument**

Ähnlich wie die liberale Denkrichtung orientieren sich auch die utilitaristisch geprägten Argumente, die den normativen Diskurs der Ökonomen bestimmen, am Individuum. Strenge (Präferenz-)Utilitaristen fragen dabei aber nicht nach der Wahrung von Rechten, sondern nach der Maximierung von Nutzen. Die Marktlösung zur Allokation privater Güter

---

<sup>133</sup> Hierzu ebenso wie zur Kritik an den liberalen Theorien zur Sezessionsproblematik vgl. auch Bishai (1998).

wird in der Ökonomie typischerweise nicht um der Freiheit der Einzelnen willen der Zuteilung durch einen zentralen Planer vorgezogen, sondern weil sie besser geeignet ist, für die Marktteilnehmer ein Nutzenoptimum zu erreichen. Bezieht man sich auf Jeremy Bentham, ist es sogar primär Aufgabe des Staates (nicht der Individuen), eine solche hedonistische Nutzenmaximierung zu erreichen<sup>134</sup>.

Solange sich das ökonomische Denken im engen Korsett einer Pareto-Verbesserung befindet, mag es dabei auch unter Liberalen konsensfähig sein<sup>135</sup>. Sobald allerdings ein hypothetisches Kompensationskriterium ins Spiel kommt<sup>136</sup> oder im Sinne einer additiven Nutzenmaximierung argumentiert wird<sup>137</sup>, ergeben sich Probleme. Sobald Eingriffe der Staatsgewalt zur Steigerung der Gesamtwohlfahrt gefordert werden, setzt sich dieses Denken in direkten Gegensatz zum Liberalismus<sup>138</sup>. Dabei macht es zwar einen Unterschied, ob man jemand ein Recht bestreitet, oder ob man (wie im hier verhandelten Kontext) Anreize schafft, damit der Betroffene sein Verhalten in gewünschter Weise ändert. Allerdings können die Übergänge zur Ausübung von Zwang hier auch schnell ins Fließen geraten, wenn es beispielsweise um die Verteilung von Ressourcen geht, die zur Deckung von Grundbedürfnissen dienen.

Macht man sich zur Behandlung der hier verhandelten Frage ein utilitaristisches Denken (mit seinen Möglichkeiten und Grenzen<sup>139</sup>) zu eigen,

---

<sup>134</sup> So zumindest ist der Satz vom „größten Glück der größten Zahl“ zu verstehen: „The greatest happiness of the greatest number is the foundation of morals and legislation“ (Bentham [1843], S. 142).

<sup>135</sup> Gegen Allen Buchanan (1991b, S. 47), der dies mit dem Hinweis bestreitet, man dürfe jemandem auch etwas wertloses (z. B. Land, das er nicht nutzt, für das er aber vielleicht sogar Steuern zahlen muss) nicht einfach wegnehmen, ist zumindest unter der Annahme offener Präferenzen einzuwenden, dass jemand ein Gut, das ihn mehr kostet als es ihm nutzt, ohnehin freiwillig jedem Interessenten geben wird. Tut er dies nicht, drückt sich bereits darin aus, dass das Gut für ihn eben nicht „wertlos“ ist, auch wenn ein „objektiver“ Wert nicht erkennbar sein mag.

<sup>136</sup> Um die beschränkte Anwendbarkeit des Pareto-Kriteriums zu umgehen, wird gern mit dem zusätzlichen Kriterium von Kaldor und Hicks argumentiert, das eine Wohlfahrtssteigerung postuliert, wenn die Gewinner die Verlierer für ihre Nutzeneinbuße kompensieren *könnten* und ihnen dennoch ein Netto-Nutzenzuwachs bliebe – vgl. Manstetten (2000), S. 158 ff.

<sup>137</sup> Dies setzt die kardinale Vergleichbarkeit von Nutzen voraus, die bei Bentham bereits unterstellt wird und mit der Bergsonschen Wohlfahrtsfunktion im ökonomischen Denken verankert wurde.

<sup>138</sup> Vgl. Dworkin (1978).

<sup>139</sup> Vgl. hierzu Kap. 2.1, S. 7 ff.



lässt sich immerhin zeigen, dass Situationen eintreten können, in denen eine Sezession zwar – unter der Annahme nutzenmaximierender Individuen – beispielsweise per Mehrheitsentscheidung herbeigeführt werden, gleichzeitig aber die Gesamtwohlfahrt reduzieren kann<sup>140</sup>. In einer solchen Situation wäre das utilitaristische Argument dann auch geeignet, für den konkreten Fall die Forderung nach Bewahrung der staatlichen Integrität begründen zu helfen.

Die Möglichkeit des Auftretens einer solchen Situation soll im folgenden kurz formal im Modellkontext von Alesina/Spolaore (2003) gezeigt werden, der auch im Zentrum der modelltheoretischen Analyse in Kapitel 5.2 steht<sup>141</sup>. Es sei angenommen, dass in einem Land, das aus zwei Regionen besteht, die Bürger Nutzen aus ihrem Einkommen  $y$  ziehen sowie aus einem mit ihren (proportionalen) Steuern finanzierten öffentlichen Gut  $g$  zum Preis  $c$ , mit dem es allerdings eine Bewandnis hat: Je weiter ein Bürger  $i$  von der (geographisch ebenso wie politisch verstandenen) Mitte<sup>142</sup> seines jeweiligen Landes entfernt lebt, desto geringer ist sein Nutzen aus dem öffentlichen Gut (weil dessen Qualität mit zunehmender Entfernung  $l_i$  des Bürgers vom Zentrum immer weniger seinen Präferenzen entspricht)<sup>143</sup>. Nimmt man nun an, dass das Land einer

---

<sup>140</sup> Dieser Aufweis widerspricht dem abschließenden Argument Robert Barros in seinem vielzitierten Wall-Street-Journal-Artikel vom Oktober 1991, in dem er behauptet: „The bottom line is that political separation is sometimes a good idea: The benefits can outweigh the losses, including the transitional costs of changing borders. We can usually judge whether the benefits from change exceed the costs by relying on self-determination. After all, most of the costs from changing governments and establishing new institutions are borne by the secessionists – if a clear majority of residents in an area indicates their desire to become independent, then they are saying that the benefits exceed the costs“ (Barro 1991). Es existieren im Gegenteil, wie im Folgenden deutlich werden soll, auch substantielle externe Kosten, die den Zurückgebliebenen einer Sezession aufgebürdet werden.

<sup>141</sup> Zu einer eingehenderen Diskussion dieser Form der Modellierung vgl. u. S. 224 ff. – Die Möglichkeit ineffizienter Sezessionen wird in einem stark an Alesina/Spolaore (2003) angelehnten Modellkontext auch bei Haimanko et al. (2005, S. 1282 ff.) untersucht (mit im Wesentlichen identischen Ergebnissen).

<sup>142</sup> Es sei angenommen, dass die Bürger gleichmäßig auf das ganze Land verteilt leben. Anderenfalls ist unter „Mitte“ hier die Position des mittleren Bürgers – des Blackschen Medianwählers [vgl. Black 1948] – zu verstehen, dessen also, der ebenso viele Mitbürger zur „Rechten“ wie zur „Linken“ hat (was wiederum ebenso geographisch wie politisch verstanden werden kann).

<sup>143</sup> Grundsätzlich könnte das öffentliche Gut auch so gestaltet sein, dass es nicht in der Mitte, sondern an einer anderen „Position“ den dortigen Individuen den meisten

Strecke der Länge 1 entspricht, ergibt sich für den Bürger  $i$  ein Nutzen von

$$U_i^U = g - l_i + \left(1 - \frac{c}{y}\right)y$$

Betrachtet seien nun die Bürger der kleineren Region, die die Größe  $z$  habe. Wenn eine Mehrheit dieser Bürger aus der Unabhängigkeit ihrer Region mehr Nutzen zieht als aus der Erhaltung des gemeinsamen Staates, dann kommt es zur Sezession. Dies bringt für die Bürger der beiden so entstehenden neuen Staaten eine (im Durchschnitt) größere „Nähe“ zum Zentrum mit sich, aber auch höhere Steuern, da das öffentliche Gut nun zweimal bereitgestellt werden muss<sup>144</sup>.

Da sich der Bürger in der Mitte der Region in dieser Sezessionsfrage immer mit mindestens der Hälfte seiner Mitbürger (innerhalb der Region) einig weiß<sup>145</sup>, ist er als Medianwähler entscheidend für den Ausgang der entsprechenden Abstimmung. Er entscheidet sich für die Sezession, wenn er dadurch einen höheren Nutzen erlangen kann, wenn also gilt

$$U_{\frac{z}{2}}^U = g - \left(\frac{1}{2} - \frac{z}{2}\right) + \left(1 - \frac{c}{y}\right)y \geq U_{\frac{z}{2}}^S = g + \left(1 - \frac{c}{zy}\right)y$$

Eine Sezession findet somit statt, wenn die sich daraus ergebende „Einheitsbedingung“  $z \leq 2c$  verletzt ist (dies sind die Bereiche B und C in Abbildung 3.1). – Doch ist diese Sezession auch wünschenswert, also im moralischen Sinne legitim?

Vom Standpunkt der Maximierung einer additiven Wohlfahrtsfunktion kann diese Frage nicht eindeutig beantwortet werden. Wenn, und nur wenn, der durchschnittliche Nutzen aller Betroffenen, also aller Bür-

---

Nutzen stiftet. Es lässt sich allerdings leicht zeigen, dass der hier vorgestellte Fall (in dem die für den Bürger in der politischen Mitte optimale Position gewählt wird) wohlfahrtsoptimal ist (vgl. LeBreton/Weber [2003], S. 409). Und wenn die Bürger die entsprechende Gestaltungsfreiheit haben, ist dies auch gleichzeitig das im demokratischen Prozess zu erwartende Ergebnis (vgl. Alesina/Spolaore [2003], S. 34, und u. S. 183).

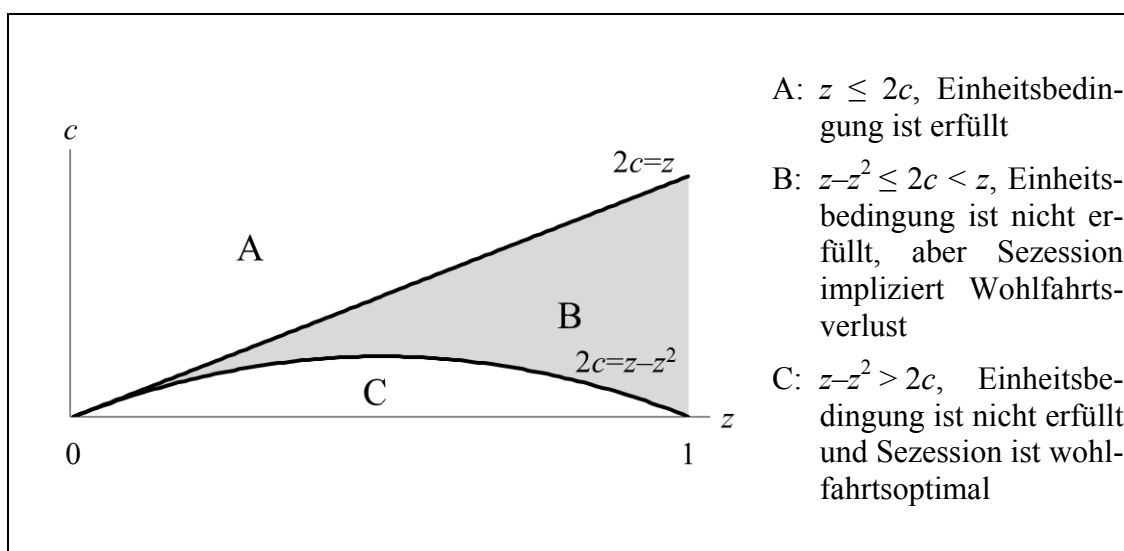
<sup>144</sup> Mit Alesina/Spolaore (2003) kann beim öffentlichen Gut an eine Regierung gedacht werden, die von jedem vorhandenen Land je einmal unterhalten werden muss.

<sup>145</sup> Dieser Umstand wird in Abschnitt 5.1.7 genauer betrachtet, vgl. u. S. 180 ff.

ger beider Provinzen, im Falle der Sezession steigt, ist diese zu befürworten, wenn also gilt

$$\bar{U}^U = g - \frac{1}{4} + y - c < \bar{U}^S = g - \frac{1}{4}(1 - 2z + 2z^2) + y - 2c$$

Ist dies nicht der Fall, gilt also, formal gesprochen,  $z - z^2 \leq 2c$  (Bereiche A und B in Abbildung 3.1), ist die Sezession nicht wohlfahrtsoptimal und vom utilitaristischen Standpunkt her abzulehnen. Es ist leicht ersichtlich, dass (solange  $z > 0$ ) ein Bereich von Sezessionskosten (Bereich B in Abbildung 3.1) existiert, bei dem eine Sezession von einer Mehrheit befürwortet (und somit auch in die Tat umgesetzt) wird, obwohl sie zu einer sinkenden Gesamtwohlfahrt führt:



**Abb. 3.1:** Sezession und Gesamtnutzen

Es existieren somit auch aus utilitaristischer Sicht mögliche Fälle, in denen es nicht nur erlaubt, sondern sogar geboten ist, dass eine am Gemeinwohl interessierte internationale Gemeinschaft versucht, den Separatisten entgegenzutreten und die Union beider Provinzen zu stabilisieren<sup>146</sup>.

<sup>146</sup> Goyal/Staal (2004), S. 578 ff., weisen auf, dass es auch bei anderen Abstimmungsregeln (z. B. Sezession nur bei einer Mehrheit in beiden Regionen oder bei Mehrheit im Gesamtstaat) zu Sezessionen kommen kann, die die Gesamtwohlfahrt reduzieren.

Allerdings argumentieren dabei, wie die ihnen eng verwandte liberale Schule, auch die Utilitaristen – gerade bei Verwendung des auch hier benutzten Instruments einer additiven sozialen Wohlfahrtsfunktion – mit dem gleichen Recht aller Individuen ohne Ansehen der Person. Damit schlagen sich beide Herangehensweisen auf die Seite von Farers „konstitutioneller Nation“<sup>147</sup>. Und dies wiederum bringt sie grundsätzlich in die Gefahr, über diese Fokussierung der Problematik nationaler Selbstbestimmungsforderungen, die ja gewöhnlich gerade mit einer postulierten Unterschiedlichkeit der Individuen (als Angehörige oder Nicht-Angehörige der betreffenden „imaginierten“ Nation) argumentieren, nicht gerecht zu werden.

Hier nun setzen die kommunitaristischen Denker an, die versuchen, die Menschen in ihrer nicht hintergehbaren Unterschiedlichkeit in den Blick zu nehmen und, mit ihrer Betonung der Bedeutung von Gemeinschaften<sup>148</sup>, einen (teilweise hegelisch anmutenden) Staatsbegriff verwenden, der über den rein funktionalen der Liberalen und Utilitaristen weit hinausgeht<sup>149</sup>. Es ist von daher zu fragen, ob ein solches Verständ-

---

<sup>147</sup> Vgl. o. S. 39 und Farer (2003), S. 396 f., der betont, dass selbst eine noch so friedliche und konsensuale Aufteilung der Menschheit auf abgegrenzte Nationen (allein schon wegen der inhärenten Instabilität dieser Einheiten) keine liberale Zielsetzung sein kann; was bleibt, ist ein Recht auf Nation im Rahmen des Rechts auf Assoziation und kulturelle Selbstbestimmung und die Nation als Mittel zur Erleichterung eines Verfassungskonsenses und der Herstellung von Solidarität.

<sup>148</sup> Den Kommunitaristen zufolge ist „[...] der Einzelne immer schon in der Familie und anderen Formen der Gemeinschaft situiert, die einen wesentlichen Bestandteil seiner Identität verkörpern. Die liberale Vorstellung vom Individuum als rationalem Akteur, der unabhängig von bestehenden Bindungen zwischen verschiedenen Handlungsalternativen wähle, sei insofern verfehlt“ (Dietrich [2005], S. 239). – Otfried Höffe, der dem Kommunitarismus kritisch gegenübersteht, sieht dagegen im Subsidiaritätsprinzip das geeignete Instrument, den unterschiedlichen Gemeinschaften gegenüber dem Individuum ihren rechten Platz zuzuweisen (und so dem legitimen Anliegen des Kommunitarismus gerecht zu werden), ohne dabei den universalistischen Anspruch einer liberalen Ethik aufzugeben (vgl. Höffe [1997], S. 275 ff.).

<sup>149</sup> „Im Gegensatz zum Liberalismus geht der [...] Kommunitarismus primär von der Gemeinschaftsorientierung des Individuums aus, das heißt vom Primat der Gemeinschaft und Gesellschaft gegenüber dem Individuum. Der Staat dient nicht primär den individuellen Zwecken, sondern verfolgt einen höheren Zweck des Gemeinwohls, ohne das individuelle Zwecke nicht verfolgt werden können“ (Meier [2001], S. 15); ähnlich schreibt Robert Nisbet über den Gegensatz zwischen Hegel und dem Denken der Aufklärung: „The true state, for Hegel, is a *communitas communitatum* rather than the aggregate of individuals the enlightenment had held it to be“ (Robert Nisbet,

nis eher geeignet ist, eine eindeutige Klärung der Voraussetzungen für die Legitimität einer Sezession zu liefern.

### 3.5 Sezession, Identität und Zugehörigkeit: die kommunitaristische Position

Da Sezessionisten gewöhnlich versuchen, nachzuweisen, dass ihre Gruppe als Volk oder sonst als abgrenzbarer Teil der Bevölkerung des betroffenen Staates bereits seit langem in Verbindung mit dem in Rede stehenden Gebiet existiert<sup>150</sup>, muss – wie gesagt – eine rein liberal argumentierende und am Individuum ausgerichtete Moraltheorie der Sezession (ebenso wie die utilitaristische) an Grenzen stoßen, kann sie doch nicht oder nur unzureichend Völker und ethnische Gruppen als *Subjekte* des Rechts (und damit Objekte ethischen Handelns) fassen<sup>151</sup>. Volkszugehörigkeit nämlich konstituiert einen Unterschied zwischen Menschen, der durch einen Übergang in eine anderes Volk kurzfristig ebenso wenig zu überwinden ist wie (gewöhnlich) ohne das Einver-

---

*The Sociological Tradition* [London: Heinemann, 1967], S. 55, zit. n. Delanty [2003], S. 16).

<sup>150</sup> Vgl. z. B. die Internetauftritte des „Biafra Actualization Forum“ (<http://www.biafraland.com> mit den angegebenen Links), das für die Wiederherstellung Biafras eintritt (dort auch ein entsprechendes Regierungsdokument aus der Zeit der Unabhängigkeit) oder des Washingtoner Büros der Republik Nagornij-Karabach ([http://www.nkrusa.org/country\\_profile/history.shtml](http://www.nkrusa.org/country_profile/history.shtml) [beide Internetseiten aufgerufen am 28. Oktober 2010]).

<sup>151</sup> Vgl. hierzu auch Margalit/Raz (1990), S. 456 f.: „The right to self-determination derives from the value of membership in encompassing groups. It is a group right, deriving from the value of a collective good, and as such opposed in spirit to contractarian-individualistic approaches to politics or to individual well-being.“ An anderer Stelle führen die Autoren aus, dass die Zugehörigkeit zur Gruppe nicht durch eigene Leistung erworben wird („[m]embership is a matter of belonging, not of achievement“, S. 446), sondern dass es auf die Anerkennung der Mitgliedschaft durch die Gruppe ankommt: „Membership in the group is, in part, a matter of mutual recognition. Typically, one belongs to such groups if, among other conditions, one is recognized by other members of the group as belonging to it“ (S. 445). – Ausführlich (und kritisch) zur Position von Margalit und Raz (ebenso wie zu anderen Autoren, die im Anschluss an die Kommunitaristen einen „liberalen Nationalismus“ entwickeln) vgl. Dietrich (2005) u. auch Schmücker (2006), S. 600 ff.

ständnis des Volkes, dessen Mitglied der einzelne werden möchte<sup>152</sup>. Insbesondere bei separatistischen Bewegungen hat diese Beschränkung der Freiheit Bedeutung, da diese sich in der Regel auf einen Volksbegriff berufen, der eben nicht durch Staatsbürgerschaftsrecht (das ja – bezogen auf die betroffene Gemeinschaft – vor einer Sezession noch gar nicht gegeben ist<sup>153</sup>), sondern durch ererbte Zugehörigkeit definiert ist.

### 3.5.1 Das Volk – ein kollektives Wesen?

Fokussiert man nun wie die liberalen Denker das Interesse auf die beteiligten Individuen, die sich in ihrer Freiheit für eine Sezession entscheiden können, mangelt es an Argumenten, mit deren Hilfe Bürger, die an der Sezessionsentscheidung beteiligt werden möchten, von dieser mit Hinweis auf ihre Volkszugehörigkeit auszuschließen wären<sup>154</sup>. Als Hilfskonstruktion lässt sich zwar auf die Einwohnerschaft der betroffenen Region rekurrieren, das allerdings trifft sich nur bedingt mit den Vorstellungen von Separatisten, die ein Selbstbestimmungsrecht *als Volk* einfordern, und führt um so mehr zu Problemen und Konflikten, je heterogener die Bevölkerung der Region in ihrer ethnischen Zusammensetzung ist<sup>155</sup>. Die jugoslawischen Sezessionskriege beispielsweise fanden

---

<sup>152</sup> Teilweise ist auch das Einverständnis des Volkes vonnöten, das zurückgelassen wird – so kennen die Rechtsordnungen auch einiger europäischer Länder konkrete Bestimmungen, die die Entlassung aus der Staatsbürgerschaft beschränken oder erschweren.

<sup>153</sup> Eine Ausnahme stellen hier die baltischen Staaten dar, die ja in ihrer Abspaltung von der Sowjetunion – wie oben bereits beschrieben – direkt auf die Eigenstaatlichkeit zwischen 1918 und 1940 Bezug nahmen. Anspruch auf die Staatsbürgerschaft hatten somit Bürger, die bereits im Jahr 1940 die Staatsbürgerschaft besaßen, und deren Abkömmlinge (ausgeschlossen war damit in Estland und Lettland allerdings der größte Teil der ethnischen Deutschen, die die Staatsbürgerschaft 1939 aufgegeben hatten, so dass auch der formale Rückgriff auf Staatsangehörigkeitsrecht eine ethnische Fokussierung bedeutete).

<sup>154</sup> In diesem Zusammenhang spricht Allen Buchanan (1997), S. 38, von der Theorie eines „primary right“ einer „ascriptive group“ auf Sezession: „Ascriptive characteristics exist independently of any actual political association that the members of the group may have forged. In other words, according to Ascriptive Group Theories of secession, it is first and foremost certain *nonpolitical* characteristics of groups that ground the group’s right to an independent political association“ [Hervorhebung im Original].

<sup>155</sup> Hinzu kommt der (z. B. bei Neuberger [2001], S. 402 f., diskutierte) Umstand, dass spät eingewanderte Teile der Bevölkerung oft als Eindringlinge empfunden

kaum im ethnisch weitgehend homogenen Slowenien oder dem kroatischen Kernland statt, betroffen war vielmehr (neben den Grenzkonflikten um die zu großem Teil serbisch besiedelten, aber zu Kroatien gehörigen Regionen Krajina und Ostslawonien) die Vielvölkerrepublik Bosnien-Herzegowina<sup>156</sup>.

Es kann hier also kein Zweifel bestehen: Völker und Ethnien sind als (zumindest postulierte) Realitäten Teil der hier betrachteten Auseinandersetzungen<sup>157</sup> – ein reines Konstatieren dieses Umstandes gibt allerdings natürlich noch keine Antwort auf die Frage, ob die Zugehörigkeit zu einem Volk besondere Rechte (z. B. das Recht, in einem bestimmten Gebiet zu leben oder dort die Staatsbürgerschaft zu erwerben) mit sich bringen sollte oder ob gar das Volk selbst als Rechtsperson bestimmte Rechte haben sollte (z. B. auf den kollektiven Besitz eines Landes oder darauf, dort Regeln zu erlassen und das Zusammenleben entsprechend eigener kultureller Traditionen zu organisieren).

Eine Bejahung dieser Frage, die somit das Selbstbestimmungsrecht als Kollektivrecht interpretiert<sup>158</sup>, stellt sich gewöhnlich in die Tradition der innerstaatlichen Analogie zwischenstaatlicher Beziehungen<sup>159</sup>, die die Staaten auf internationaler Bühne in ähnlicher Weise behandelt wie die Bürger innerhalb des Staates<sup>160</sup>. Dieses Bild (das bereits der Argumenta-

---

werden, denen oft (und auch nicht immer unberechtigterweise) zudem unterstellt wird, sie seien gezielt angesiedelt worden, um die betroffene Region enger an das Mutterland zu binden und ihrer nationalen Identität zu berauben.

<sup>156</sup> Slowenien hatte 1991 einen serbischen Bevölkerungsanteil von weit unter 5 %, Kroatien von ca. 12 %, Bosnien-Herzegowina dagegen von ca. 31 % – vgl. Büschensfeld (1992), S. 1100.

<sup>157</sup> Nach Baer (2000), S. 47, sogar der zentrale Teil: „I conceive of the self-ascription of being a nation as the core element of an entity’s self-determination.“ – Ähnlich auch Norman (1998), S. 35.

<sup>158</sup> Also als Recht, „das einem durch spezifizierende Kriterien als Gruppe ausgezeichneten Kollektiv zukommt [...]. [...] [G]emeinschaftskonstituierende Faktoren, z. B. ethnische Zugehörigkeit oder Übereinstimmung hinsichtlich kultureller oder normativer Einstellungen werden [hier] als nicht nur hinreichende, sondern tendenziell notwendige Bedingungen zur Konstitution ‚politischer Gemeinschaft‘ interpretiert“ (Chwaszcza [1998], S. 484).

<sup>159</sup> Vgl. Tesón (1988), S. 53 ff.

<sup>160</sup> Interessanterweise findet sich eine solche Sicht auch beim erklärten Liberalen Beran, wenn er eine Sezession mit der Scheidung einer Ehe (zweier Individuen!) vergleicht: „Secession is like divorce.“ (Beran [1988], S. 318) – vgl. auch Beran (1984), S. 23 ff., und die Kritik dieser Sichtweise bei Bauböck (1997), S. 17.

tion in Kants *Ewigem Frieden* zugrunde liegt)<sup>161</sup> verband sich wirkmächtig mit der geschichtsphilosophischen Überhöhung des Staates bei Hegel als „Wirklichkeit der sittlichen Idee“<sup>162</sup> und führte dazu, dass insbesondere im Deutschland des 19. Jahrhunderts im (Recht setzenden) staatlichen Handeln weit mehr als nur das organisierte gemeinsame Handeln der Bürger gesehen wurde.

„[D]er Staat wird jetzt angesehen als eine Person [...]. Das real-universale Normsubjekt ‚S[taat]‘ ist aus eigengesetzten Rechtsverhältnissen konstituiert: Eine transindividuelle Universalität und Personalität, die tätig zu werden befugt und befähigt ist durch herrschaftliches Rechtshandeln. Rechtshandeln ist nicht eine Tätigkeit des S[taates] unter anderen, sondern es ist mit der Herrschaftstätigkeit des Staates identisch, die dessen S[taats]-Kategorialität ausmacht.“<sup>163</sup>

In einem solchen Verständnis des Staates hat ein Recht auf Sezession zunächst keinen Platz. Parallel dazu aber trat – u. a. im Anschluss an Herder – im 19. Jahrhundert das naturrechtliche Konzept der Nation als einer überindividuellen Persönlichkeit auf den Plan<sup>164</sup>. Indem dieses (z. B. bei Schleiermacher und Fichte) staatsphilosophisch aufgenommen wird, mündet es in die Zielvorstellung eines Nationalstaates, der das Eigenrecht des Staates zwar bejaht und betont, es aber dem Recht eines jeden Volkes auf einen eigenen Staat unterordnet<sup>165</sup>. Während damit zwar einerseits die Konzeption des Staates als moralisch handelndes Subjekt erhalten bleibt, kann andererseits die Frage nach einem Recht auf Sezession ganz anders und affirmativ beantwortet werden, wenn

---

<sup>161</sup> So im Zweiten Definitivartikel zum Ewigen Frieden (vgl. Kant [1998], S. 208 f., dazu auch Habermas [2004], S. 117 ff., und Mertens [1996], S. 330 f.); dennoch soll die übliche Zuordnung Kants zum liberalen Paradigma hier nicht in Frage gestellt werden, da dieser – ähnlich wie später auch Rawls, vgl. o. S. 39 – diese Analogie (im Ersten Definitivartikel zum Ewigen Frieden) an die Voraussetzung einer legitimen, repräsentativen Regierung bindet: „Die bürgerliche Verfassung in jedem Staate soll republikanisch sein.“ (Kant [1998], S. 204).

<sup>162</sup> Vgl. Hegel (2000), S. 398.

<sup>163</sup> Vollrath (1998), Sp. 42.

<sup>164</sup> Diese naturrechtliche Konzeption unterscheidet den Nationalismus deutscher Prägung ausdrücklich von dem im Anschluss an Locke und Rousseau im angelsächsischen und französischen Denken dominierenden Gedanken eines liberalen Nationalismus, der die nationale Gemeinschaft in einem freien Entschluss der Individuen gründet – vgl. Grenholm (1994), S. 24 f.

<sup>165</sup> Vgl. Münkler (1998), Sp. 27.



nämlich im Sezessionsstreben eines Landesteils der Anspruch eines Volkes auf seinen eigenen Staat durchgesetzt werden soll.

Während die erstere Konzeption, die sich im Bereich der Staatsrechtslehre mit dem positivistischen Denken leicht in Einklang bringen ließ, das Selbstverständnis der Staaten des 19. Jahrhunderts prägte, blieb die letztere als moralphilosophisches Argumentationsmuster parallel dazu wirkmächtig erhalten<sup>166</sup> (und fand auch immer wieder ihrerseits Eingang in die Politik, insbesondere in Form der Wilson-Doktrin nach dem Ersten Weltkrieg<sup>167</sup>). Die Spannung zwischen beiden lebt bis heute fort, so beispielsweise in der nach wie vor bestehenden Formulierung und Interpretation der Charta der Vereinten Nationen, die zwar vom Selbstbestimmungsrecht der Völker spricht<sup>168</sup>, aber jenes der Staaten meint<sup>169</sup>.

Eine dezidiert affirmative Antwort auf die Frage nach einem Eigenrecht von Volk und Staat, die nicht auf der Idee eines freiwilligen Zusammenschlusses der Bürger aufbaut, findet sich in der gegenwärtigen moralphilosophischen Debatte bei den Theoretikern des Kommunitarismus<sup>170</sup>, die der Gemeinschaft mit den Mitmenschen eine zentrale Rolle bei der Bestimmung des Inhalts individueller Freiheit zumessen<sup>171</sup>.

Charles Taylor als einer der Begründer dieser Denkschule verweist zunächst auf die Konstituierung der personalen Identität in der Interaktion mit anderen<sup>172</sup> und stellt damit die der liberalen Theorie zu Grunde liegende Autonomie des Individuums ebenso in Frage wie eine umfassende Durchsetzung des Prinzips der universellen Gleichberechti-

---

<sup>166</sup> Vgl. hierzu beispielsweise die englische Reaktion auf das ungarische Autonomiestreben 1848 (und die folgende militärische Intervention Russlands auf Seiten der österreichischen Krone): Von Regierungsseite erklärte Außenminister Palmerston, die Britische Regierung kenne Ungarn lediglich als Teil Österreichs, John Stuart Mill beispielsweise wies dagegen diese Haltung mit Blick auf die Berechtigung des ungarischen Anliegens als unehrenhaft zurück – vgl. die Darstellung bei Walzer (1977), S. 91 ff.

<sup>167</sup> Vgl. z. B. Meadwell (1999), S. 375 f.

<sup>168</sup> Vgl. Art. 1(2) VN-Charta.

<sup>169</sup> Vgl. Higgins (2003), S. 22 ff.

<sup>170</sup> Zur Fundierung kommunitaristischer Positionen im Denken Hegels vgl. Albert (2002), S. 16, der den Kommunitarismus sogar insgesamt als „Hegelianisches Projekt“ zu beschreiben sucht.

<sup>171</sup> Vgl. Menke (1992), S. 32.

<sup>172</sup> Vgl. Taylor (2009), S. 24 – Taylor schließt mit diesem Gedanken u. a. an das dialogische Prinzip der Anthropologie Martin Bubers an – vgl. Buber (2005).

gung der Individuen. Dieses nämlich stößt an seine Grenzen, sobald es darum geht,

„[...] die unverwechselbare Identität eines Individuums oder einer Gruppe anzuerkennen, ihre Besonderheit gegenüber allen anderen. [...] Denn es verlangt Anerkennung und Status für etwas, das nicht universell ist und an dem nicht jeder teilhat. Man könnte es auch so formulieren: Wir können das, was universell vorhanden ist – jeder Mensch hat eine Identität – nur anerkennen, indem wir auch dem, was jedem einzelnen eigentümlich ist, unsere Anerkennung zuteil werden lassen. Die aufs Allgemeine gerichtete Forderung wird zur Triebkraft der Anerkennung des Besonderen.“<sup>173</sup>

Alasdair MacIntyre konkretisiert diese Argumentationslinie, indem er ausdrücklich die Nation (neben beispielsweise der Familie) als eine der Einheiten hervorhebt, als Teil von deren Geschichte sich die Individuen erfahren und aus denen heraus sich ihre Beziehungen zu anderen, auch als Quellen bestimmter, individuell unterschiedlicher Rechte und Pflichten, konstituieren<sup>174</sup>, und aus denen auch die Tugend des Patriotismus abgeleitet werden kann:

„Eine zentrale Annahme der Moral des Patriotismus ist es, daß ich eine wesentliche Dimension des moralischen Lebens übergehe und verliere, wenn ich nicht das gelebte Narrativ meines eigenen individuellen Lebens als Teil der Geschichte meines Landes verstehe.“<sup>175</sup>

Michael Walzer schließlich betont als Folge der konkreten Gemeinschaftsbezogenheit des Einzelnen das fundamentale Recht jeder gewachsenen menschlichen Gemeinschaft auf die Integrität ihrer Entwicklung und weist damit dem Staat und seiner Regierung die primäre Aufgabe zu, diese Entwicklung zu befördern und vor Interventionen von außen zu schützen. Ihre Legitimität gewinnen Staat und Regierung dabei nicht – wie in der liberalen Vorstellung – aus der Beauftragung durch die Bürger, deren individuelle Vorstellungen durch geeignete Verfahrensregeln angemessen und nach dem Gleichheitsgrundsatz zur Geltung zu bringen sind, sondern lediglich daraus, selbst Ausdruck der „natürlichen“ Entwicklung der jeweiligen Gemeinschaft zu sein, was darin zum Ausdruck kommt, dass die Angehörigen der Gemeinschaft sich nicht gegen die

---

<sup>173</sup> Taylor (2009), S. 28 f.

<sup>174</sup> Vgl. MacIntyre (1995), S. 98 f.

<sup>175</sup> MacIntyre (1995), S. 99.

herrschende Ordnung zur Wehr setzen. Dass damit keine Gesellschaftsordnung, auch keine demokratische, *per se* eine höhere Legitimität beanspruchen kann als jede andere (die nicht in offen verbrecherischer Gewaltherrschaft besteht), wird von Walzer ausdrücklich betont:

„Institutions have histories; they are the products of protracted struggles. And it can't be the case that communities are protected against intervention only if those struggles have a single philosophically correct or universally approved outcome (or one of a small number of correct or approved outcomes). That would not be the same as protecting only free individuals; it would be more like protecting only individuals who had arrived at certain opinions, life styles, and so on.“<sup>176</sup>

Spätestens mit diesem Verzicht auf die Notwendigkeit demokratischer Verfahren wird deutlich, dass die Gemeinschaft hier ein Eigenleben entwickelt. Walzer geht es nicht primär um die freie Entfaltung und Entwicklung der Individuen (die dann auch die Entwicklung der Gesellschaft bestimmen würde), sondern um die freie Entfaltung und Entwicklung des Kollektivs in seiner Gesamtheit (die damit auch die Möglichkeiten individueller Entfaltung determiniert)<sup>177</sup>.

### 3.5.2 Kollektive Selbstbestimmung und Sezessionsrecht

Indem nun aber – weiter der Argumentation Michael Walzers folgend – nur sein Hervorgehen aus der ungestörten kollektiven Entwicklung einer Gemeinschaft dem Staat Legitimität verleiht und dieser umgekehrt die Aufgabe hat, die Entwicklung seiner konstituierenden Gemeinschaft zu schützen, sind es zwangsläufig solche Gemeinschaften – also Kollektive, nicht Individuen – die ein Recht auf einen eigenen Staat haben (und in ihrer Definition und Konstituierung diesem somit vorausgehen)<sup>178</sup>.

---

<sup>176</sup> Walzer (1980), S. 225, ähnlich argumentiert er auch an anderer Stelle: „Wie aber können wir bessere Interpretationen moralischer Standpunkte von schlechteren unterscheiden? [...] Solche Fragen versuchen, die moralische Diskussion ein für allemal abzubrechen, aber diese Diskussion hat kein Ende. Sie hat nur zeitweilige Endpunkte, und diese sind die Momente des moralischen Urteils“ (Walzer [1990], S. 60). – Was hier aufscheint, ist eine im Grundsatz relativistische Position, mit der sich Walzer als Kommunitarist dezidiert von der letztendlich universalistischen Ethik-konzeption der Liberalen absetzt.

<sup>177</sup> Vgl. Farer (2003), S. 393.

<sup>178</sup> Hinzuweisen ist hier z. B. auf Michael Sandels Freiheitsbegriff, der die Zugehörigkeit zu einer selbstbestimmten *Gemeinschaft* mit einschließt. Die Identität, aus der

Walzer postuliert darüber hinaus auch einen konkreten Zusammenhang von Volks- und Staatszugehörigkeit, z. B. wenn er Angehörigen der Diaspora eines Volkes ein besonderes Recht auf Einbürgerung in ihrem „Mutterland“ zugesteht:

„In Gemeinschaften, [...] in denen der Staat ein Volk repräsentiert, das größtenteils ortsansässig ist, entwickelt sich normalerweise eine [...] Bindung [...] entlang den Linien, die vom Nationalitätsprinzip markiert werden. In Zeiten der Sorge und der Not ist der Staat eine Zuflucht für Angehörige der Nation, ob sie nun ständig im Lande wohnhaft sind oder nicht. [...] Und ich möchte sagen, dass solche Erwartungen legitim sind.“<sup>179</sup>

Dies alles hat Folgen für die Bewertung der Sezessionsproblematik. Wenn nämlich eine Gemeinschaft existiert, deren Angehörige das Ziel der Unabhängigkeit mit Leidenschaft verfolgen und bereit sind, ihr Schicksal selbst in die Hand zu nehmen, dann erwächst daraus auch ein Recht auf diese Unabhängigkeit<sup>180</sup>. Das Recht auf einen eigenen Staat beweist sich also an der Leidenschaft, mit der nach Sezession gestrebt wird (unabhängig davon, wieviel Unterstützung von außen dieses Streben möglicherweise erfährt):

„The members of a political community must seek their own freedom, just as the individual must cultivate his own virtue. They cannot be set free, as he cannot be made virtuous, by any external force. Indeed, political freedom depends upon the existence of individual virtue, and this the armies of another state are most unlikely to produce.“<sup>181</sup>

Kritisch anzumerken ist hier zunächst die wenig trennscharfe Abgrenzung von Gruppen, die nicht nur eindeutig ein „Volk“ bzw. eine „nationale Minderheit“ konstituieren<sup>182</sup>, sondern darüber hinaus auch für eine

---

sich die Zugehörigkeit zu einer konkreten Gemeinschaft ergibt, wiederum wird nicht gewählt, sondern entdeckt, sie ist also nicht Ergebnis freier Wahl, sondern Folge der kontingent gegebenen Umstände der individuellen Existenz, denen somit – anders als bei den liberalen Theoretikern – normative Kraft zugesprochen wird (vgl. Schick/Renner, S. 188 f).

<sup>179</sup> Walzer (1992), S. 79.

<sup>180</sup> Vgl. Walzer (1977), S. 91 ff.

<sup>181</sup> Walzer (1977), S. 87.

<sup>182</sup> „National self-determination assumes the presence of a ‘national self’, but what is a national self? [...] Conflicting views of this question have led to many bitter struggles and bloody wars“ (Neuberger [2001], S. 396). – Auch Caney (1998, S. 152) konstatiert die Unschärfe dieses Begriffs, bietet aber dennoch einen Definitions-

legitime Sezession in Frage kommen: Nach Walzer wird diese Legitimität darin deutlich, dass die betreffende Bevölkerungsgruppe bereits begonnen hat, für ihre Unabhängigkeit zu kämpfen<sup>183</sup>. Dies ist aber, wie Farer zu Recht anmerkt, ein doppelt problematisches Kriterium, denn zum einen wird aus dem bloßen Ausbrechen eines solchen Kampfes noch nicht notwendigerweise deutlich, inwiefern tatsächlich die betroffene Bevölkerungsgruppe in ihrer Gesamtheit (oder auch nur ihrer Mehrheit) die Sezession anstrebt und bereit ist, dafür auch einen solch hohen Preis zu bezahlen – man denke hier nur an die baskischen, korsischen oder nordirischen Separatisten<sup>184</sup> –, und zum anderen kann die Abwesenheit eines solchen Kampfes umgekehrt auch schlicht den mangelnden Kapazitäten der Gruppe angesichts der Übermacht geschuldet, also eher Zeichen konsequenter Unterdrückung als Ausdruck mangelnden Unabhängigkeitsstrebens sein<sup>185</sup>.

Darüber hinaus ist es alles andere als zwingend, aus dem bloßen Unabhängigkeitsstreben einer Volksgruppe bereits ein entsprechendes Recht abzuleiten<sup>186</sup>. Denn damit würde der nationalen Gemeinschaft eine herausgehobene Bedeutung verliehen, hinter der andere Bindungen mit ihrer jeweiligen Berechtigung zu verblassen drohten – ohne dass das bloße Konstatieren des Vorhandenseins einer nationalen Gruppe viel dazu beitrüge, ihren Anspruch inhaltlich zu begründen und diesen so

---

vorschlag: „One very common – and, I think, the most plausible – account maintains, that a group of individuals constitute a nation if they define themselves as such and if they share a common culture and history.“ Ähnlich argumentiert Buchanan (1991b, S. 49): „Presumably a ‘people’ is a distinct ethnic group, the identifying marks of which are a common language, shared traditions, and a common culture. Each of these criteria has its own difficulties.“

<sup>183</sup> Vgl. Walzer (1977), S. 93 – da Walzer dort die Frage der Legitimität militärischer Interventionen diskutiert, fordert er als Beweis der Ernsthaftigkeit des Unabhängigkeitsstrebens einen offenen, bewaffneten Kampf; im hier verhandelten Kontext mögen auch andere Formen der Auseinandersetzung, z. B. im demokratischen Wettbewerb, ausreichen, um Legitimität nachzuweisen.

<sup>184</sup> Obwohl alle diese Gruppen durch ihnen nahe stehende Parteien parlamentarisch repräsentiert sind, hat keine dieser Parteien bisher dauerhaft die Mehrheit „ihrer“ Bevölkerungsgruppe hinter sich versammeln können. (Die Separatistenpartei Sinn Fein wurde zwar bei den Wahlen 2007 von der Mehrheit der katholischen Nordiren gewählt, tritt aber mittlerweile glaubhaft als gewaltfreie politische Kraft auf, die auch an der gemeinsamen Regierung mit der protestantischen Seite beteiligt ist).

<sup>185</sup> Vgl. Farer (2003), S. 400 ff, ähnlich auch Tesón (1988), S. 90 f.

<sup>186</sup> Vgl. hierzu auch Caney (1998), S. 160 ff.

auch in ein angemessenes Verhältnis zu anderen, ebenfalls gerechtfertigten Ansprüchen zu setzen.

Einen solchen Versuch unternimmt dagegen Charles Taylor im Kontext einer Bewertung des franko-kanadischen Separatismus. Er leitet das Recht auf nationale Selbstbestimmung aus dem legitimen Anspruch ab, die Zugehörigkeit zur eigenen Sprach- und Kulturgemeinschaft ausleben zu können, was wiederum Voraussetzung der Entfaltung des Einzelnen als konkretes Individuum sei<sup>187</sup>. Da dies allerdings einerseits nicht notwendigerweise die Gründung eines eigenen Staates erfordern muss und andererseits auch das bestehende Staatswesen (in diesem Falle also Kanada) eine Gemeinschaft darstellt, die ebenfalls dazu beiträgt, die Identität aller seiner Bürger mit zu konstituieren (und von diesen allen wiederum mit konstituiert wird), neigt Taylor der Lösung des Problems mit Hilfe einer Föderation zu, die zum einen die kulturelle Eigenart der in ihr versammelten Völker ernst nehmen, diesen zum anderen aber auch den Mehrwert der größeren Gemeinschaft nicht vorenthalten soll<sup>188</sup>.

Hieran wird deutlich, dass sich das kommunitaristische Projekt keineswegs in seiner Gesamtheit vor den Karren beliebiger sezessionistischer Bewegungen spannen lässt. Nur ein partikularistischer Kommunitarismus, wie ihn Bassam Tibi drohend am Horizont erscheinen sieht<sup>189</sup>, rechtfertigt tatsächlich ein weitgehendes Recht auf Sezession. Ein solches Verständnis von Staat und Gesellschaft mit seiner Betonung der Unterschiedlichkeit der Menschen gegenüber ihrer Gleichheit riskiert allerdings, die Idee der offenen Gesellschaft aufgeben zu müssen und einer Rückkehr des geschlossenen (und möglicherweise nach innen autoritär geführten) Nationalstaates philosophisch nicht mehr viel entgegenzusetzen zu können. Gewonnen ist damit wenig: Auch eine solche Konzeption kann die Komplexität der den Menschen (mit) bestimmenden Interaktionen und damit die Unmöglichkeit einer abschließenden Fundierung nationaler oder auf andere Weise zu definierender „gegebener“

---

<sup>187</sup> „We can argue, that [...] the availability of our linguistic community as a viable pole of identification is indispensable to our being full human subjects“ – Taylor (1993), S. 53.

<sup>188</sup> Vgl. Taylor (1993), S. 57 f. – Zur allgemeinen Aufgeschlossenheit der kommunitaristischen Schule gegenüber einer Dezentralisierung der politischen Entscheidungen vgl. auch Tam (1998), S. 156 f.

<sup>189</sup> Vgl. den Hinweis bei Reese-Schäfer (2001), S. 142.

Gruppen nicht hintergehen. Was ihr bleibt, ist der Verweis auf die normative Kraft des Faktischen: Ein Recht auf Selbstbestimmung hat, wer sich „offenkundig“ als zusammengehörige Gruppe erweist<sup>190</sup>. Damit allerdings geht dieser Denkrichtung die argumentative Klarheit und Stringenz ab, die nötig wäre, um eine echte Alternative zur liberalen Tradition etablieren zu können.

Verwendet man stattdessen jedoch einen auf die gesamte Bürgergesellschaft gerichteten Gemeinschaftsbegriff (der auch der liberalen Verfassungsnation wieder nahe kommt), treten die Bürgerpflichten gegenüber dem Gemeinwesen *als Ganzem* in den Vordergrund. Ein solcher „liberaler Kommunitarismus“<sup>191</sup>, kann durchaus geeignet sein, für die gerade an der Thematik von Staatlichkeit und Sezession deutlich werdenden Probleme des klassischen Liberalismus mögliche Lösungswege aufzuzeigen. Er ist aber ebenso wenig wie jener eindeutig affirmativ für die Legitimität separatistischer Bewegungen in Stellung zu bringen. Auch aus dieser Richtung lässt sich dagegen umgekehrt in vielen Fällen eine Politik rechtfertigen, die Sezessionen entgegenzuwirken trachtet, statt sie zu befördern.

### 3.6 Zusammenfassung

Wie also steht es um die moralphilosophische Legitimation von Sezessionsbewegungen? – Eine allgemeine Antwort lässt sich, dies wurde auf den vorangegangenen Seiten deutlich, auf diese Frage nicht geben, und damit ist die Minimalanforderung der hier verhandelten Fragestellung bereits belegt. Lässt man offenkundig fragwürdige libertinistische Ansätze ebenso beiseite wie einen radikal-einseitigen Nationalismus, so finden sich über das ganze Spektrum der moralphilosophischen Ansätze zum Thema, seien sie dem liberalen oder kommunitaristischen Denken zugehörig oder auch dem im ökonomischen Kontext besonders vertrauten Utilitarismus, Argumente, Sezessionsbegehren zumindest unter bestimmten Voraussetzungen zurückzuweisen. Damit ist nachgewiesen,

---

<sup>190</sup> Vgl. zu einer ähnlichen Argumentation mit Blick auf das von der Gruppe beanspruchte Territorium Schmücker (2006), S. 612 f.

<sup>191</sup> Vgl. z. B. Delanty (2003), S. 74 ff.

dass es legitim (wenn nicht sogar geboten) sein kann, in die Folgenabschätzung der politischen Interventionen in Entwicklungsländern die Gefahr der Auslösung einer Sezession mit einzubeziehen und sich um deren Vermeidung zu bemühen.

Dies gilt auch dann, wenn der Sezessionsprozess selbst unproblematisch abläuft, also keine eigene Relevanz für das ethische Fragen entfaltet. Dies aber ist (wie oben bereits angemerkt) eine grobe Vereinfachung, so dass das für einen konkreten Kontext gewonnene Ergebnis der Moralitätsprüfung einer Sezessionsforderung – insbesondere dort, wo es affirmativ ausfällt und damit eine Änderung des *status quo* zunächst freigibt – abgewogen werden muss gegen die möglichen Kosten des Vollzugs der zunächst gewonnenen Handlungsempfehlung. Diese können in Form von Sezessionskriegen und Diskriminierungen von Minderheiten bis hin zu „ethnischen Säuberungen“ bekanntermaßen gewaltig sein<sup>192</sup> und auch nur in der jeweiligen Situation konkret abgeschätzt werden. Eine solche Abschätzung muss nicht notwendigerweise eine utilitaristische sein, sondern kann sich auch z. B. in liberaler Tradition auf die zu erwartenden Rechtsverletzungen gegenüber den Opfern oder, kommunitaristisch gewendet, auf die Beeinträchtigung der freien Entfaltung anderer Gemeinschaften als der sich abspaltenden beziehen. In jedem Fall kann sie aber dazu führen, dass auch in Fällen einer gegebenen *causa iusta* der tatsächliche Vollzug der Sezession nicht zu rechtfertigen wäre, was der hier untersuchten Fragestellung zusätzliche Relevanz verleiht.

Umgekehrt ist es vor diesem Hintergrund wenig überraschend, dass zwischen den üblicherweise vorgebrachten Selbstrechtfertigungen nationalistischer Separatisten und den Ergebnissen der moralphilosophischen Diskussion zum Thema eine gewisse Lücke klafft. Wayne Normans Formulierung aus dem Jahre 1998 hat ihre Aktualität bis heute nicht eingebüßt:

„A full-blooded nationalist theory of secession claims that nations have a right to self-determination, including a right to a state in which the members of the nation form a majority. For minority nations in a multinational state, this implies a right to secede and form their own state (or join an-

---

<sup>192</sup> Vgl. Farer (2003), S. 391 („The sanguinary history of self-determination conflicts might by itself create for humanitarians a reasoned basis for discouraging secessionist claims“).



other). It is a curious fact that this [full-blooded nationalist] theory provides the self-legitimization for just about every serious secessionist movement in the twentieth century; and yet, in its full-blooded form, it has virtually no defenders in the recent philosophical literature.<sup>193</sup>

---

<sup>193</sup> Norman (1998), S. 35.

## 4 Politikinstrumente

---

Wenn Sezession die Frage ist, ist Dezentralisierung gewöhnlich die erste Antwort: Könnte nicht an die Stelle von Staatszerfall und Chaos ein Kompromiss aus Autonomieregelungen und föderalen Strukturen treten, der die Interessen von Separatisten und „Mutterland“ zum Ausgleich brächte? – Auch wenn die Lösung oft so einfach nicht ist, kommt eine breit angelegte Diskussion der Sezessionsproblematik am Thema Dezentralisierung nicht vorbei. Daher soll dieses Politikinstrument im Folgenden einer genaueren Untersuchung unterzogen und in seinen Möglichkeiten und Grenzen gewürdigt werden, gerade auch mit Bezug auf die besondere Problematik in Entwicklungsländern.

Zuvor allerdings soll auf das zweite Instrument detailliert und kritisch eingegangen werden, das im hier diskutierten Kontext eine Rolle spielt, das der Entwicklungshilfe<sup>194</sup>. Im Zentrum steht dabei die nach wie vor sehr lebhaft debattierte Frage über die Wachstumswirkungen der internationalen Hilfsleistungen und die Erfolgsvoraussetzungen einer auf wirtschaftliche Entwicklung gerichteten Kooperation mit den ärmeren Ländern der Welt.

### 4.1 Entwicklungszusammenarbeit

Mit der seit dem Zeitalter der Kabinettskriege gewaltigen Zunahme der Kosten militärischer Interventionen und der gleichzeitigen Etablierung einer im historischen Kontext vergleichsweise sehr wirkmächtigen internationalen Rechtsordnung, in deren Zentrum das Souveränitätsprinzip steht, haben sich die Möglichkeiten direkter militärischer und damit auch diplomatischer Einflussnahme von außen auf die Politik einzelner Staaten stark reduziert. Seit dem Beginn der Wiederaufbauphase nach dem Zweiten Weltkrieg allerdings hat sich die längerfristige, entwicklungsorientierte Unterstützung für arme Länder zum eigenständigen Politik-

---

<sup>194</sup> Zur Begrifflichkeit vgl. u. S. 73 f.

zweig entwickelt<sup>195</sup>, der bald auch neue Möglichkeiten der Einflussnahme mit sich brachte. Doch während insbesondere im Kontext der Blockkonfrontation von diesen Möglichkeiten reger Gebrauch gemacht wurde, hat sich seit 1990 der Interessenschwerpunkt auf die Ermöglichung von wirtschaftlichem Wachstum (bei gleichzeitiger Wahrung eigener ökonomischer Interessen) hin verschoben<sup>196</sup>. Wachstum sollte dabei über eine geraume Zeit hinweg gleichsam als „Allheilmittel“ für eventuelle über die wirtschaftliche Misere hinaus bestehende politische Probleme wirken, so dass die ökonomische Maximierungsrechnung quasi ohne Nebenbedingungen aufgemacht wurde. Auch wenn sich dies in der Zwischenzeit an einigen Fronten merklich geändert hat<sup>197</sup>, ist das (im Voraufgegangenen aufgewiesene) politische Ziel der Stabilität von Staaten in viel höherem Maße in die Rhetorik der maßgeblichen Akteure eingearbeitet als in deren entwicklungspolitische Strategie.

Damit ist natürlich nicht gesagt, dass erfolgreiche Entwicklungspolitik keine Rolle für die Sezessionsproblematik spiele, vielmehr ist – wie bereits angedeutet – durchaus mit entsprechenden Auswirkungen zu rechnen, die in diesem Fall allerdings den eigenen Intentionen auch zuwiderlaufen können. Um diese möglichen Effekte untersuchen zu können, ist es zunächst allerdings notwendig, einen Blick auf Möglichkeiten und Grenzen der intendierten Wachstumswirkung der Entwicklungszusammenarbeit zu werfen.

Dem wiederum voranzuschicken ist eine kurze Klärung zur Terminologie: Für politische Aktivitäten, die dem Wohl der ärmeren Länder des Planeten dienen sollen (oder zumindest – um auch diese Möglichkeit zuzulassen – als solche verkauft werden) hat in den letzten Jahren in Deutschland der Begriff der „Entwicklungszusammenarbeit“ (EZ) den

---

<sup>195</sup> Die zweite Inaugurationsrede Präsident Trumans 1949 (mit dem „Point Four Program“) gilt gemeinhin als Ausgangspunkt der systematischen Entwicklungspolitik der westlichen Länder, vorausgegangen war allerdings bereits 1947 die Auflage des Marshall-Plans zum Wiederaufbau Europas – vgl. z. B. Rice (1996), S. 68, und Truman (1949).

<sup>196</sup> Seit 2001 ist die Gewinnung von Alliierten bei der Bekämpfung des Terrorismus als wichtiges weiteres Ziel hinzugetreten (vgl. Hirvonen [2005]). – Eine historische Analyse der sich wandelnden Motive in der Entwicklungspolitik des 20. Jh. findet sich bei Hjertholm/White (2000), vgl. a. Clist (2009).

<sup>197</sup> Vgl. z. B. Mosley et al. (2004) zur Verschiebung des Fokus auf das Thema Armutsreduzierung, sowie den der ökologischen Problematik gewidmeten Weltentwicklungsbericht des Jahres 2003 (World Bank [2003]).

der „Entwicklungshilfe“ verdrängt. Diese Begrifflichkeit betont – völlig zu Recht – den eigenverantwortlichen Beitrag der Entwicklungsländer zu einem gelingenden Modernisierungsprozess ebenso wie die Tatsache, dass es auf diesem Politikfeld um mehr geht als um Almosen, weil von erfolgreicher Entwicklung letztendlich alle Beteiligten, gerade auch die Länder des wohlhabenden Nordens, profitieren können. Da es im hier verhandelten Kontext allerdings primär um die Frage geht, welchen Einfluss Aktivitäten der Geberseite auf Prozesse in den Empfängerländern nehmen können, treten diese Aspekte in den Hintergrund der Betrachtung. Dies rechtfertigt es nach Auffassung des Verfassers, dort, wo er besonders trifft, auch den alten Begriff der „Entwicklungshilfe“ zu Ehren kommen zu lassen<sup>198</sup>.

Wie aber ist es um die Erfolge der Entwicklungszusammenarbeit bestellt?

#### 4.1.1 Entwicklung in den vergangenen Jahrzehnten und *Millennium Development Goals*

Zunächst: Die vielzitierte Behauptung, die Armen der Erde würden – trotz gleichzeitig steigenden Wohlstandes in den Industrieländern – „immer ärmer“<sup>199</sup>, lässt sich (zumindest aufs Ganze gesehen) im Licht der Fakten nicht halten. Im Gegenteil zeigt die Geschichte der zweiten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts, dass Entwicklung auf breiter Front möglich und erreichbar ist<sup>200</sup>. Konkret heißt das: Die weltweite Lebenserwartung ist seit 1950 von 46,5 Jahren auf gegenwärtig deutlich über 65

<sup>198</sup> Dies geschieht auch in Anlehnung an die angelsächsische Literatur, die relativ unverkrampft nach wie vor „aid“ und „cooperation“ nebeneinander und austauschbar benutzt – vgl. z. B. Rice (1996), S. 68 (mit dem Hinweis, dass speziell in den USA „aid“ oder „assistance“ die gängigen Termini seien).

<sup>199</sup> www.google.de lieferte am 12. Dezember 2009 „ungefähr 80.300 [Ergebnisse] für [die Suchbegriffe] Armen immer ärmer Entwicklungsländer“ (die das Vorurteil allerdings nicht notwendigerweise affirmativ zitieren müssen).

<sup>200</sup> Mit den Worten von Paul Krugman (2003): „Circa 1975 it seemed that the club of nations with decent living standards was no longer accepting new members. [...] Now we know that the club isn't that exclusive, after all. South Korea and several smaller Asian economies have made a full transition to modernity. China is still a poor country, but it has made astonishing progress. And there are signs of an economic takeoff in at least parts of India. I'm not talking about arid economic statistics; what we've seen over the past generation is an enormous, unexpected improvement in the human condition.“

Jahre angestiegen<sup>201</sup>, die Kindersterblichkeit ist insbesondere in den ärmeren Ländern massiv zurückgegangen, und trotz des damit verbundenen gewaltigen Bevölkerungswachstums stehen den Menschen dort heute pro Kopf deutlich mehr Nahrungsmittel zur Verfügung als noch vor wenigen Jahrzehnten<sup>202</sup>. Auch das Pro-Kopf-Einkommen hat deutlich zugenommen<sup>203</sup>, zudem stieg die weltweite Alphabetisierungsrate von 56 Prozent im Jahr 1950 auf derzeit über 80 Prozent<sup>204</sup>. Und diese Entwicklung ist auch eine der jüngeren Jahrzehnte, z. B. lag der Human Development Index der Vereinten Nationen (der mehrere Entwicklungsmaße vereinigt) zumindest bis zum Einsetzen der weltweiten Wirtschaftskrise 2008/09 für alle 54 Entwicklungs- und Transformationsländer, zu denen ausreichend Daten zur Verfügung standen, höher als im Jahr 1980<sup>205</sup>.

Dieser insgesamt ermutigende Trend erreicht allerdings derzeit noch nicht alle Weltregionen gleichermaßen, insbesondere umgeht er bisher fast alle Länder südlich der Sahara, wo sich die Probleme einer oft sehr schwierigen natürlichen, auch geographischen, Ausgangslage, häufiger politischer Instabilität und einer weitgehenden Abkoppelung von den Weltmärkten<sup>206</sup> gegenseitig verstärken. Hinzu tritt seit nunmehr über einem Jahrzehnt die AIDS-Pandemie, die im subsaharischen Afrika – gerade auch in den vergleichsweise wohlhabenden südlichen Ländern –

---

<sup>201</sup> Vgl. WHO (2003), S. 3 und WHO (2010), S. 56 (lt. WHO [2010] betrug die Lebenserwartung bei Geburt im Jahr 2008 im weltweiten Durchschnitt 68 Jahre, für die Gruppe der ärmsten Länder [„low income“] lag sie bei 57 Jahren).

<sup>202</sup> Von 1961 bis 1998 beispielsweise stieg die pro Kopf vorhandene Menge an Nahrungsmitteln in den Entwicklungsländern um 38 % – vgl. Goklany (2002).

<sup>203</sup> Vgl. z. B. die Statistik der Weltbank unter <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD/countries/1W-XM?display=graph> (aufgerufen am 28. Oktober 2010) mit Daten ab 1960.

<sup>204</sup> Vgl. UNESCO (2005).

<sup>205</sup> Vgl. UNDP (2009), S. 167 ff. (Daten bis 2007); für die Periode 1990-2007 liegen Daten aus 84 (von 144) Transformations- und Entwicklungsländern vor, in dieser Zeit ist der Index für lediglich sechs der Länder gesunken (drei davon in der ehemaligen Sowjetunion, drei im südlichen Afrika). Mangels Daten nicht erfasst sind allerdings viele Krisenländer, z. B. Afghanistan, Irak, Kongo, Simbabwe, Somalia, Sudan u. a.

<sup>206</sup> Von den jeweils 20 Ländern mit den (nach offiziellen Angaben) niedrigsten Importen und Exporten pro Kopf der Bevölkerung liegen 16 bzw. 14 in Afrika. Wenn diese Zahlen als Maß der Integration ins weltweite Wirtschaftsgeschehen gelten können, dann ist Afrika folglich kaum in besonderer Weise Opfer der Globalisierung. Im Gegenteil: Afrika ist bisher *nicht* „globalisiert“.

die Lebenserwartung wieder hat auf unter fünfzig, teilweise sogar unter vierzig Jahre abstürzen lassen. Dennoch ist bewiesen, dass Entwicklung auch in Afrika möglich ist: Uganda beispielsweise kann merkbare Erfolge bei der Armutsbekämpfung vorweisen<sup>207</sup>, Botswana hatte zwischen 1985 und 1995 gar eine der höchsten Wachstumsraten der Erde.

All die unbestreitbaren Entwicklungserfolge der letzten Jahrzehnte sind die Grundlage, auf die die Vereinten Nationen die Hoffnung stützen, bereits in den ersten Jahren des neuen Jahrtausends im Kampf gegen die weltweite Armut entscheidende Geländegewinne zu erzielen. Die hierzu formulierten „Millennium Development Goals“ sollen nichts weniger als eine neue Ära der Entwicklungszusammenarbeit begründen:

„They are the first international goals to recognize, at the highest political levels, that poverty in the poorest countries can be dramatically reduced only if developing countries put well designed and well implemented plans in place to reduce poverty—and only if rich countries match their efforts with substantial increases in support.“<sup>208</sup>

Die Ziele, die von der drastischen Reduzierung von Hunger und extremer Armut bis zum Erreichen von präzise angegebenen Bildungs-, Gesundheits- und Umweltstandards reichen<sup>209</sup>, sollen nach einem konkreten Zeitplan bis zum Jahr 2015 umgesetzt werden. Die jährlichen Kosten werden auf zunächst 52 Milliarden US-Dollar an (bezogen auf 2003) *zusätzlicher*, direkt auf die Erreichung der Ziele ausgerichteter Entwicklungshilfe veranschlagt, bis 2015 würden sie auf 110 Milliarden ansteigen – damit müssten die Leistungen der wohlhabenden Länder knapp über 0,5 Prozent ihrer Wirtschaftsleistung erreichen<sup>210</sup> (und lägen somit immer noch deutlich unter dem Wert von 0,7 Prozent, zu dem sich diese Länder im Rahmen der Vereinten Nationen bereits im Jahre 1970

---

<sup>207</sup> Vgl. Rößler (2007).

<sup>208</sup> UN Millennium Project (2005), S. 4.

<sup>209</sup> Eine Übersicht über die acht allgemein formulierten „Goals“ und damit verbundenen 18 konkreten „Targets“ findet sich bei UN Millennium Project (2005), S. xviii u. xix. – Zu einer kritischen Reflexion der Entstehungsgeschichte der MDGs vgl. Hulme (2009).

<sup>210</sup> Vgl. UN Millennium Project (2005), S. 240 – Dalgaard/Erickson (2009) behaupten jedoch mit Hilfe eines an Solow (1956) orientierten Wachstumsmodells, dass die Kalkulationen der zu erwartenden Kosten in der Vergangenheit tendenziell eher zu niedrig angesetzt waren.

verpflichtet haben<sup>211</sup>). Anschließend, mit zunehmender Fähigkeit der Zielländer zur Selbsthilfe, könnten die Zahlungen langsam wieder reduziert werden.

Intellektueller Vater der Millenniumsziele (und Direktor des entsprechenden UN-Projektes) ist Jeffrey Sachs, langjähriger Berater von UN, Weltbank, OECD und WHO und gegenwärtiger Leiter des Earth Institute der Columbia-Universität. Er sieht die Länder der Dritten Welt in einer „Armutsfalle“ gefangen: Da es diesen Ländern sowohl an physischem wie Humankapital mangelt, arbeiten die meisten Menschen dort sehr unproduktiv und müssen praktisch ihr gesamtes Einkommen zur Sicherung des physischen Überlebens aufwenden. So können sie Geld weder sparen (und so für Investitionen zur Verfügung stellen), noch in die Ausbildung ihrer Kinder stecken, was wiederum das beschriebene Problem perpetuiert<sup>212</sup>. In dieser Situation ist eine Politik der kleinen Schritte zum Scheitern verurteilt<sup>213</sup>, stattdessen fordert Sachs – in Anknüpfung an Gedanken, die Mitte des 20. Jahrhunderts zuerst formuliert wurden und seither immer wieder in der Diskussion auftauchen<sup>214</sup> – einen „Big Push“ in Form eines koordinierten Vorgehens von Vereinten Nationen, Entwicklungsbanken und nationalen Regierungen, die unter Einsatz von (substantiell aufzustockenden) westlichen Entwicklungshilfegeldern die beschriebene Investitionslücke überbrücken und die betroffenen Länder so auf einen nachhaltigen Wachstumspfad bringen sollen:

„Wenn Länder ihren Fuß erst einmal auf die unterste Sprosse der Entwicklungsleiter gesetzt haben, sind sie im Allgemeinen in der Lage, auch die nächsten Sprossen zu erklimmen. Auf jeder neuen Sprosse greifen positive Entwicklungen dann enger ineinander: höherer Kapitalstock,

---

<sup>211</sup> Im Jahre 2008 betragen die Leistungen der OECD-DAC-Länder 0,31 % des Volkseinkommens, für 2010 ist eine Steigerung auf 0,34 % zu erwarten – vgl. OECD (2010), S. 99.

<sup>212</sup> Vgl. Sachs (2005a), S. 69 f. – hinzu tritt das Problem eines (ganz im Malthus'schen Sinne) lediglich durch die materielle Not begrenzten Bevölkerungswachstums, das seine Ursache ebenfalls in der Rückständigkeit der ökonomischen und sozialen Strukturen hat (vgl. hierzu Sachs [2005a], S. 85 ff.).

<sup>213</sup> Vgl. Raj (1998), S. 136 ff. (der die Situation spieltheoretisch als Koordinierungsproblem beschreibt).

<sup>214</sup> Ursprünglich findet sich die Idee bei Rosenstein/Rodan (1943), zur Rezeptionsgeschichte (und den Schwierigkeiten, die Überlegung in das Denken des ökonomischen Mainstreams zu integrieren) vgl. Krugman (1995), S. 3 ff.

größere Spezialisierung, modernere Technik und eine geringere Geburtenrate. Wenn ein Land so tief in der Armut steckt, dass es selbst die unterste Sprosse verfehlt, kann der Prozess gar nicht erst einsetzen. Das Hauptziel besteht also darin, den ärmsten Ländern dabei zu helfen, den Fuß auf die unterste Sprosse zu setzen. [...] Danach sind diese in der Lage, den Weg zu anhaltendem Wirtschaftswachstum selbst zu gehen.<sup>215</sup>

#### 4.1.2 Führt Entwicklungshilfe zu Wachstum? – Theoretische Überlegungen

Sachs' theoretische Überlegungen ebenso wie die Millenniumsziel-Politik der Industriestaaten setzen auf die „Machbarkeit“, zumindest die äußere Beeinflussbarkeit von wirtschaftlichen Entwicklungsprozessen. Mit dem Verweis auf die Entwicklungserfolge der letzten Jahrzehnte ist allerdings noch nicht die Frage beantwortet, ob es sich hierbei auch um Erfolge der Entwicklungshilfe handelt: Insbesondere das Negativbeispiel Afrikas, das nach wie vor einen Großteil der weltweit ausgegebenen Hilfsgelder erhält, und der im Gegensatz dazu weitgehend selbständig erreichte Aufstieg Chinas scheinen dagegen zu sprechen (und werden gewöhnlich auch als Indizien für die geringe Wirksamkeit<sup>216</sup> der Entwicklungszusammenarbeit angeführt). Natürlich gibt es auch Gegenbeispiele, mit Guinea-Bissau und den Kapverden liegen zwei der „erfolgreichsten Hilfsempfänger“ sogar in Afrika<sup>217</sup>.

Auch vom theoretischen Standpunkt sind beide Sichtweisen begründbar. Für die nahe liegende Annahme einer positiven Wachstumswirkung von Entwicklungshilfe lässt sich insbesondere die klassische Wachstumstheorie bemühen, in deren Kontext der Beitrag der EZ als Kapital-

---

<sup>215</sup> Sachs (2005a), S. 95, vgl. auch S. 301 ff. und ausführlicher zur These der afrikanischen „Armutsfälle“ Sachs et al. (2004). Zur Kritik vgl. Easterly (2006a und 2006b): Sachs' Ansatz sei zum einen zu technokratisch, zum anderen sei die von ihm beschriebene „Armutsfalle“ in der Praxis nicht das relevante Problem: „Evidence to support the narrative is scarce. Poverty traps in the sense of zero growth for low-income countries are rejected by the data in most time periods“ (Easterly [2006b], S. 315).

<sup>216</sup> Zu einer Problematisierung des Begriffs „Wirksamkeit“ im Kontext der entwicklungspolitischen Diskussion vgl. Six (2008).

<sup>217</sup> China erhielt (lt. Daten der Weltbank) in den Jahren von 1990 bis 2004 zwischen 1,02 und 2,89 US-Dollar Entwicklungshilfe pro Kopf der Bevölkerung, Guinea-Bissau erhielt zwischen 39,43 und 151,25 US-Dollar, im Falle der Kapverden waren es zwischen 172,98 und 334,94 US-Dollar.



zufluss (und damit exogene Erhöhung des Kapitalstocks) interpretiert werden kann, der wiederum einen Anstieg des Wirtschaftswachstums induziert<sup>218</sup>. Hinzu kommen längerfristig wirkende Faktoren: Investitionen in Bildungs- und Gesundheitssystem verbessern auch das Humankapital und wirken sich – ähnlich wie technischer Fortschritt – in Form einer Steigerung der *Qualität* des Kapitalstocks vorteilhaft auf die Wirtschaftsleistung aus.

Zumindest abgeschwächt allerdings wird diese positive Wachstumswirkung von einigen gegenläufigen Faktoren<sup>219</sup>. Zunächst muss einem Mittelzufluss auch die entsprechende „Absorptionskapazität“ im Empfängerland gegenüberstehen, zusätzliche Gelder müssen sozusagen auf fruchtbaren Boden fallen, um tatsächlich Wachstum erzeugen zu können und nicht sofort – hier trägt die Metapher weiter – in dunkle Kanäle abzufließen. Insbesondere dort, wo grundlegende erste Schritte bereits gemacht sind und neue Projekte von Ansatz und Wirkungsweise her immer komplexer werden, greift dieses Problem und kann zu stark abnehmenden Grenzerträgen der Hilfsleistungen führen. Erst relativ spät hat die Gebergemeinschaft dies erkannt und *capacity building* auf der entwicklungspolitischen Agenda in den Vordergrund gerückt<sup>220</sup>.

Hinzu tritt die Schwierigkeit des „Samariterdilemmas“<sup>221</sup>: Entwicklungshilfemittel, die an bedürftige Länder nach Maßgabe von deren Armut fließen, verknüpfen auf lange Sicht einen Transferentzug (und damit sozusagen zusätzliche Kosten) ausgerechnet mit den Investitionen, die geeignet sind, die Armut nachhaltig zu lindern. Indirekt begünstigt werden entsprechend konsumtive Ausgaben bis hin zur Umleitung der Gelder in die Netze von Korruption und Günstlingswirtschaft<sup>222</sup>. Brautigam/

---

<sup>218</sup> Eine modelltheoretische Darstellung im Anschluss an Solow (1956), Burnside/Dollar (2004a) und Rajan/Subramanian (2008) findet sich u. S. 96 f.

<sup>219</sup> Eine Übersicht über den Forschungsstand zu einigen dieser Faktoren findet sich bei Jensen Newby (2010), vgl. auch Hofmann/Zattler (2006), S. 29 ff.

<sup>220</sup> Zu *capacity building* vgl. Bolger (2000) und Lavergne/Saxby (2001).

<sup>221</sup> Der Begriff, geprägt von Buchanan (1972), übersieht, dass der barmherzige Samariter im Gleichnis eine einmalige Leistung finanziert, sich also gerade nicht im „Samariterdilemma“ befindet – vgl. Lk 10, 25-37.

<sup>222</sup> Zu dieser „Kultur der Abhängigkeit“ vgl. auch Epstein/Gang (2009), Azam et al. (1999) und Adam/O’Connell (1999); Raschky/Schwindt (2009) untersuchen das Samariterdilemma in Verbindung mit Entwicklungshilfe und Naturkatastrophen – mit dem Ergebnis, dass Hilfszahlungen eher eigene Leistungen des Empfängerlandes verdrängen, als negative Auswirkungen von Naturkatastrophen wirksam zu reduzie-

Knack (2004) und Rajan/Subramanian (2007) gehen sogar noch einen Schritt weiter: Da Entwicklungshilfe Korruption erleichtere (unter anderem auch, weil die Verwendung dieser Gelder gegenüber der eigenen Bevölkerung nicht in gleichem Maße wie bei eigenen Steuern verantwortet werden müsse), führe sie insgesamt zu weniger leistungsfähigen staatlichen Institutionen. Dies wiederum schwäche insbesondere das verarbeitende Gewerbe, das auf Grund komplexerer Wertschöpfungsketten stärker auf funktionierende Institutionen angewiesen sei als der Primärsektor. Weder Bergbau noch Landwirtschaft aber sind geeignet, das nachhaltige Wachstum hervorzubringen, das die betroffenen Länder langfristig aus Armut und Unterentwicklung hinausführen könnte.

Zum Dritten kann Geld, das von außen ins Land fließt, auch die „holländische Krankheit“ mit sich bringen. Ähnlich wie z. B. bei großen Einnahmen aus der Ausbeutung von Bodenschätzen<sup>223</sup> kann auch Entwicklungshilfe zu einem Anstieg des realen Wechselkurses und somit zu einer Verringerung der Wettbewerbsfähigkeit der Exportindustrie führen<sup>224</sup>. Dies findet im Wesentlichen durch zwei Kanäle statt: Zum einen steigt – bei flexiblem Wechselkursregime – die Nachfrage nach (und damit der Kurs) der Währung des Empfängerlandes, sobald die erhaltenen Devisen genutzt werden, um auf dem einheimischen Markt (mit einheimischem Geld) Güter und Dienstleistungen zu erwerben, was die Exporte auf ausländischen Märkten verteuert. Zum anderen steigen die Preise für nicht handelbare Güter und (insbesondere) Dienstleistungen, die vom „Entwicklunghilfesektor“, aber auch vom Exportsektor nachgefragt werden<sup>225</sup>. Hinzu tritt ein dritter, indirekter Effekt, dass näm-

---

ren. De la Croix/Delavallade (2009) behaupten gar mit einem verwandten Argument, dass korruptere Regierungen (deren Länder aufgrund entsprechend schlechterer Politik ärmer sind) empirisch mehr Hilfe anzuziehen in der Lage seien als solche, die sich stärker der *good governance* verschrieben (und so auch ökonomische Erfolge erzielt) haben.

<sup>223</sup> Zu *dutch disease* in diesem „klassischen“ Kontext vgl. z. B. Ebrahim-Zadeh (2003), klassische Referenzen sind u. a. Cordon/Neary (1982) und Buiters/Purvis (1983).

<sup>224</sup> Vgl. Rajan/Subramanian (2005b), S. 6 f. (zur Kritik an deren Methodik vgl. allerdings auch Pattillo et al. [2007], S. 8 ff.), und – überblicksartig – Klingebiel (2006), S. 4.

<sup>225</sup> „For example, aid could be spent on fees to contractors, as well as salaries to engineers, doctors, teachers, civil servants, and aid administrators. [...] [I]f the tradable sector competes in the same pool for its managers and foremen, then this

lich durch „frei verfügbares“ Geld Korruption begünstigt wird, was (insbesondere demokratische) Institutionen schwächt und dadurch auch die Wirtschaftskraft beeinträchtigt<sup>226</sup>. – Diese Argumente sind auch geeignet, einen Teil des „Mikro-Makro-Paradoxons“ zu erklären, dass nämlich auch eine Vielzahl von – für sich genommen – sehr erfolgreichen EZ-Projekten sich nicht unbedingt in „adäquatem“ Maße im Gesamtergebnis der Volkswirtschaft niederschlägt.

#### 4.1.3 Führt Entwicklungshilfe zu Wachstum? – Empirische Ergebnisse

All die geschilderten Probleme lassen sich auf politischem Wege ebenso abmildern wie verschärfen, und so besteht weitgehender Konsens darin, dass Hilfgelder wenn überhaupt, dann nur bei gezieltem Einsatz und unter günstigen Rahmenbedingungen wirken können<sup>227</sup>. Entwicklungszusammenarbeit, so der Tenor der Debatte, sollte sich somit auf Staaten mit zumindest einigermaßen funktionierenden Institutionen (oder aber auf deren Aufbau) konzentrieren<sup>228</sup>.

---

sector whose output prices are fixed by foreign competition will lose competitiveness and profitability.“ (Rajan/Subramanian [2005b], S. 6) – vgl. auch Jensen Newby (2010), S. 7 ff., die *dutch disease* allerdings im entwicklungspolitischen Kontext gewöhnlich für vermeidbar hält, und Sharma (2005), S. 19 f., der auch Instrumente aufzeigt, mit deren Hilfe das Problem deutlich gemildert werden kann (z. B. durch langfristige „konservative“ Haushaltsplanung, Investition der Geldzuflüsse in handelbare Güter und evtl. auch Eingriffe am Devisenmarkt). – Explizit modelliert wird die „holländische Krankheit“ in der Untersuchung der Beziehung von Entwicklungshilfe, öffentlichen Investitionen, Wachstum und Armutsbekämpfung bei Agénor et al. (2008).

<sup>226</sup> Djankov et al. (2008) schätzen diesen Effekt – als Ergebnis einer empirischen Untersuchung – bei Entwicklungshilfe sogar stärker ein als bei vergleichbaren Einnahmen aus Rohstoffen; vgl. auch Economides et al. (2008).

<sup>227</sup> Vgl. Epstein/Gang (2009), S. 12 – dieser Text bietet zudem ein Modell, das die Anreizstrukturen untersucht, wenn *good governance* zum Motiv der Geber und damit Kriterium für Entwicklungshilfevergabe wird, und stellen fest, dass dies zu durchaus gegenläufigen Anreizen bei Geber- und Empfängerregierungen führen kann. (Kilby/Dreher [2010] untersuchen empirisch den Zusammenhang allgemein, der zwischen den – auch egoistischen – Motiven der Geber und dem Ertrag der Hilfe besteht, und stellen eine signifikante Korrelation fest; als Ergebnis ihrer empirischen Untersuchung der *donor motivation* raten allerdings Hoeffler/Outram [2008], das Eigeninteresse als Motiv nicht zu über-schätzen.)

<sup>228</sup> *De facto* bringt diese Orientierung der Entwicklungszusammenarbeit auch eine Stärkung demokratischer Institutionen mit sich (auch wenn nicht alle Geberinstitutionen sich explizit das Ziel der Demokratisierung auf ihre Fahnen schreiben). Dies

Entsprechend entwickelten sich für die gegenwärtige Diskussion über die Wirksamkeit von Entwicklungshilfe eine im Auftrag der Weltbank entstandene Studie zum Kristallisationspunkt. Craig Burnside und David Dollar behaupteten Ende der 1990er Jahre, gerade dort Erfolge des internationalen Engagements messen zu können, wo „sound economic policies“<sup>229</sup> vorlägen. In Widerspruch zu Boone (1996), der als erster der aktuellen Runde<sup>230</sup> in dieser Diskussion die These mit statistischem Material untermauerte, dass eine Wachstumswirkung der EZ nicht nachzuweisen sei, erklärten sie, gestützt auf 189 Datensätze aus 40 *low income countries* (aus sechs vier-Jahres-Perioden von 1970 bis 1993):

„[...] [A] robust finding was that aid has had a [...] positive impact on growth in good policy environments. This effect goes beyond the direct impact that the policies themselves have on growth. [...] Our results indicate that making aid more systematically conditional on the quality of policies would likely increase its impact on developing country growth.“<sup>231</sup>

---

erleichtert die im modelltheoretischen Teil dieser Arbeit – wie in den meisten an der *public-choice*-Theorie orientierten Modellen zum Thema – getroffene Annahme der Möglichkeit geordneter demokratischer Entscheidungen über die jeweils verhandelten Fragestellungen ebenso wie die Fokussierung auf Dezentralisierungsprozesse, die, wie Panizza (1999) nachweist, wiederum mit Demokratisierung einherzugehen pflegen. (Ein Modell zur Staatenbildungs- und Sezessionsproblematik, das explizit auch auf diktatorische Systeme bezogen ist, findet sich dagegen bei Alesina/Spolaore [2003], S. 69 ff.) – Gleichzeitig kann die Forderung nach „Stabilität“ auch dazu beitragen, das offenkundige Interesse der internationalen Akteure an der Verhinderung von Sezessionen (und insbesondere der mit ihnen einhergehenden Instabilität und Kriegsgefahr) zu begründen: „Stabilität“ ist so nicht nur Ziel der Entwicklungszusammenarbeit, sondern kann gleichzeitig selbst einen Beitrag dazu leisten, dass diese auch in anderen Bereichen Wirkung entfalten kann.

<sup>229</sup> Burnside/Dollar (2000), S. 847 – die Studie zirkulierte seit 1996 und wurde 1997 durch die Weltbank und im Jahr 2000 schließlich in der *American Economic Review* veröffentlicht. Sie ist auch Grundlage der ebenfalls positiven Einschätzung einer förderlichen politischen Umgebung in World Bank (1998). McGillivray et al. (2005) beschreiben diesen Text gar als „landmark study [...] that [...] defines a turning point, away from the confusion over whether aid contributes to growth. That is, practically all studies post-*Assessing Aid* [i. e. World Bank (1998)] [...] conclude that aid is associated with higher growth, one way or another“ (S. 1 f.). (Damit gehen McGillivray et al. in ihrem Optimismus allerdings ein wenig zu weit, wie im folgenden dargestellt werden soll.)

<sup>230</sup> Vgl. Boone (1996), S. 293; einen Überblick über den Beginn der gegenwärtigen „Diskussionsrunde“ wie auch die vorausgegangenen Debatten bieten Hansen/Tarp (2000), S. 377, vgl. auch Roodman (2007), S. 3.

<sup>231</sup> Burnside/Dollar (2000), S. 864.

Während diese Aussage bald – und in stark zugespitzter Form – begann, politische Wirkungen zu zeigen<sup>232</sup>, ließ der Widerspruch der Skeptiker ebenfalls nicht lange auf sich warten. Neben anderen, die bei veränderter Methodik die Nullhypothese nicht zu widerlegen vermochten<sup>233</sup> (bzw. zum Ergebnis kamen, Entwicklungshilfe habe unabhängig vom Politikumfeld positive Wirkungen<sup>234</sup>), erklärten insbesondere Easterly et al. (2004), die Hauptthese von Burnside/Dollar (2000) sei nicht haltbar: selbst im Kontext von deren eigener Herangehensweise sei es bei Verlängerung der Zeitreihen und Ergänzung neu zugänglicher Daten nicht mehr möglich, die Ergebnisse zu replizieren – eine wachstumsfördernde Wirkung der Entwicklungshilfe speziell in „guter politischer Umgebung“ sei somit statistisch schlicht nicht nachzuweisen.

„[A]dding new data creates new doubts about the BD [i. e. Burnside/Dollar (2000)] conclusion. When we extend the sample forward to 1997, we no longer find that aid promotes growth in good policy environments. Similarly, when we expand the BD data by using the full set of data available over the original BD period, we no longer find that aid promotes growth in good policy environments. [...] We also experimented with alternative definitions of ‚aid‘ and ‚good policies,‘ as well as trying different period lengths (from annual data all the way up to the cross-section for the full sample). These exercises [...] did not change our conclusion about the fragility of the aid\*policy term – the aid\*policy term is not robust to alternative equally plausible definitions of aid and policy, or to alternative period lengths.“<sup>235</sup>

Auf all diese Kritik reagierten Burnside und Dollar mit dem Aufweis, ihre Methodologie sei bei Easterly et al. (2004) – entgegen deren Be-

<sup>232</sup> Ein Überblick über politische Forderungen (vom damaligen Weltbank-Präsidenten Wolfensohn bis zu US-Präsident Bush), die Entwicklungshilfe entsprechend aufzustocken und neu auszurichten, findet sich bei Easterly (2003), S. 24 f.

<sup>233</sup> Vgl. z. B. Guillaumont/Chauvet (2001); eine Kritik der Methodik von Burnside/Dollar, die auch die Ergebnisse in Zweifel zieht, findet sich auch bei Pattillo et al. (2007), S. 11.

<sup>234</sup> Vgl. z. B. Hansen/Tarp (2000, 2001) Lensink/White (2001) oder Dalgaard/Hansen (2001), die unter Benutzung des Datensatzes von Burnside/Dollar (2000) allgemein einen „decreasing marginal effect of aid on growth“ konstatieren (S. 18). Bjørnskov (2010) dreht gar den Spieß (teilweise) um und ermittelt eine *positive* Korrelation zwischen Demokratisierung und *elite capture* (also der direkten oder indirekten Aneignung von Hilfszahlungen durch die Mächtigen des Empfängerlandes).

<sup>235</sup> Easterly et al. (2004), S. 779.

hauptung – doch ergebnisverzerrend verändert worden<sup>236</sup>. Anschließend legten sie eine neuerliche eigene Studie vor, in der sie wiederum ihre Ausgangsthese im wesentlichen bestätigten, und zwar nicht nur mit dem bei Easterly et al. (2004) verwendeten erweiterten Datensatz, sondern auch mit einem neuen, der sich auf die 1990er Jahre bezieht<sup>237</sup>.

Mit veränderter Methodik weisen auch Alvi et al. (2008) einen Zusammenhang im Sinne von Burnside und Dollar auf. Sie argumentieren, dass die Nichtlinearität des Zusammenhangs zwischen Entwicklungshilfe und Wachstum in den vorliegenden Studien zu wenig bzw. nicht adäquat berücksichtigt werde. Ihre Untersuchung ergibt sowohl eine signifikante positive Korrelation zwischen *good governance* und Wachstum als auch eine (schwächere) zwischen Entwicklungshilfe und Wachstum, und zwar mit abnehmenden Grenzerträgen<sup>238</sup>. Collier/Dehn (2001) stellen zudem fest, dass die Burnside/Dollar-Ergebnisse robuster werden, wenn man Exportpreis-Schocks mit in den Blick nimmt. Balamoune-Lutz/Mavrotas (2009) betonen dagegen den Zusammenhang zwischen Institutionen und *social capital* auf der einen und Effektivität der Entwicklungshilfe auf der anderen Seite, sie warnen daher davor, das Element der *good governance* im Anschluss an Burnside/Dollar (2000, 2004) überzubetonen<sup>239</sup>.

---

<sup>236</sup> Vgl. Burnside/Dollar (2004b) – die Autoren beziehen sich dabei auf Easterly et al. (2004); die weitgehend identische Working-Paper-Version Easterly et al. (2003) enthält noch zusätzliche Informationen zur Vorgehensweise und zum Umgang mit den Daten von Burnside/Dollar (2000).

<sup>237</sup> Vgl. Burnside/Dollar (2004a); die Autoren gestehen allerdings zu, dass sich die verhandelte Frage allein mit statistischen Methoden kaum abschließend entscheiden lässt: „Our strongest conclusion from the cross-country work is that there is far more evidence that aid spurs growth conditional on institutions, than for the competing hypothesis that aid has the same positive effect in all institutional environments. On the other hand, because all cross-country statistical results are fragile, we cannot completely reject the hypothesis that aid never works anywhere. [...] [I]t is possible to find specifications in which the institutional quality variable is not significant, so a limitation of the cross-country approach is that it cannot definitively settle some debates“ (S. 19). Aus diesem Grund beziehen sie auch theoretische Erwägungen, Fallstudien und Erfahrungen aus Einzelprojekten ein, die ebenfalls ihre Hypothese stützen.

<sup>238</sup> Nicht verschwiegen werden soll allerdings, dass es auch Ergebnisse gibt, die eine *negativen* Wirkung von Entwicklungshilfe auf die Qualität der Regierungsführung nahelegen, vgl. z. B. Bräutigam/Knaack (2004) oder Busse/Gröning (2009).

<sup>239</sup> Herzer/Morrissey (2009) finden gar eine (im Durchschnitt) schwach negative Wirkung von Entwicklungshilfe auf die Produktion eines Landes, wobei sich in erster

Clemens, Radelet und Bhavnani (2004) stellen ebenfalls eine bedingte positive Korrelation zwischen Hilfsleistungen und Wirtschaftswachstum fest, wobei sie allerdings nicht nach dem politischen Umfeld differenzieren, sondern nach unterschiedlichen Arten von Hilfszahlungen. Ein großer Teil der Entwicklungszusammenarbeit ist langfristig angelegt und wirkt, wenn überhaupt, nur indirekt positiv auf die Wachstumsrate – dies gilt für den Aufbau von Bildungs- und Gesundheitswesen, und insbesondere für politische Unterstützung, z. B. die Förderung demokratischer Institutionen oder der Zivilgesellschaft. Ein anderer Teil ist humanitäre Hilfe, z. B. nach Kriegen oder Naturkatastrophen. Da hier der „Auslöser“ des Hilfsflusses gleichzeitig massiv die Leistungskraft des Empfängerlandes schwächt, sollte dieser Teil der EZ deutlich *negativ* mit dessen Wirtschaftswachstum korreliert sein. Will man also die kurz- und mittelfristigen Wachstumswirkungen von Entwicklungshilfe einschätzen, muss man den dritten Teil des Puzzles für sich allein betrachten, der aus Budgethilfen, aber beispielsweise auch aus unmittelbar wirkenden Infrastrukturprojekten besteht<sup>240</sup>. Bei isolierter Betrachtung dieser Zuflüsse stoßen die Autoren tatsächlich auf die gesuchte Korrelation: „Kurzfristig wirkende Hilfe führt kurzfristig zu Wachstum“<sup>241</sup>, und

„[t]he magnitude of the coefficient on gross short-impact aid [...] is much higher than that estimated on net aggregate aid in nearly all preceding studies. [...] The statistical significance of the effect is not an arti-

---

Linie Unterschiede in Rechtsstaatlichkeit, interreligiösen Spannungen und Staatsquote auf die Ergebnisse auswirken. Umgekehrt empfiehlt Jensen (2008), den Blick nicht zu sehr auf Produktion und Einkommen zu verengen, sondern andere Erfolge der Entwicklungszusammenarbeit zu berücksichtigen: „[...] [I]ncome, although still important, has a declining impact on quality of life, and the historically unprecedented improvement in a majority of welfare indicators must be considered a serious success, even if income is still diverging to a large extent“. (Zu erwähnen ist hier allerdings auch das Ergebnis von Williamson [2008], die nicht nur keine signifikante Wirkung der EZ allgemein, sondern auch keine der direkt auf das Gesundheitswesen abzielenden Hilfe nachzuweisen vermag.)

<sup>240</sup> Vgl. Clemens et al. (2004), S. 2 – die Autoren untersuchen insbesondere die kurz- und mittelfristige Wirkung (innerhalb eines Vier-Jahres-Zeitraums), weil dies nicht nur das gängige Vorgehen auch der vergleichbaren Studien ist, sondern auch, weil sich längerfristige Betrachtungen – über Jahrzehnte und Generationen hinweg – mit viel mehr unkontrolliertem Rauschen in den Daten auseinandersetzen müssten.

<sup>241</sup> Clemens et al. (2004), S. 17 (Übers. v. Verf.).

fact of autocorrelation, weak or endogenous instruments, influential observations, or reverse causation of aid by growth.“<sup>242</sup>

Clemens, Radelet und Bhavnani schränken zwar ein, dass geleistete Hilfe nicht überall gleichermaßen wirken müsse, und betonen zudem die bereits skizzierte Gefahr abnehmender Grenzerträge aufgrund erschöpfter Absorptionskapazitäten. Sie betonen aber – ausdrücklich auch gegen Burnside/Dollar (2000) –, dass *kurzfristig angelegte* Entwicklungshilfe geeignet sei, kurzfristig Wirkung zu zeigen, auch dann, wenn die Beschränkung auf deren „good policy environments“ nicht gegeben sei.

Ähnlich, also mit einer Aufspaltung der Entwicklungshilfetätigkeit in verschiedene Komponenten, argumentieren drei weitere Texte. Minoiu/Reddy (2009) identifizieren im Anschluss an Alesina/Dollar (2000) und Gates/Hoeffler (2004) Geberländer, die in besonderer Weise altruistisch agieren<sup>243</sup>; sie weisen nach, dass deren Hilfe insbesondere langfristig signifikante Wirkungen zeitige. Daraus folgern sie, dass Entwicklungszusammenarbeit auf lange Sicht Wirkungen erzielen kann, vorausgesetzt, dass sie wirklich auf Entwicklung abzielt und keine *hidden agenda* verfolgt<sup>244</sup>. Ouattara/Strobl (2008) unterscheiden zwischen Projektfinanzierung, Budgethilfe, technischer Zusammenarbeit und Lebensmittelhilfe. Ihren Ergebnissen zufolge führt lediglich die Projektfinanzierung zu signifikant positiven Resultaten, während technische Zusammenarbeit und Lebensmittelhilfe keine messbaren Wachstumswirkungen erzielen; der Budgethilfe ordnen die Autoren sogar eine negative Wir-

---

<sup>242</sup> Clemens et al. (2004), S. 19.

<sup>243</sup> Neben den beiden genannten Texten untersuchen in jüngster Zeit auch z. B. Clist (2009) und – mit speziellem Blick auf „neue“ Geberstaaten – Doucouliagos/Manning (2009) die Motive verschiedener Geber; beide konstatieren große Unterschiede zwischen den Akteuren sowie eine starke Rolle des Eigeninteresses der Geberländer gegenüber altruistischen Motiven.

<sup>244</sup> Williamson (2010) widmet sich ebenfalls ausführlich der Frage der *hidden agenda* jenseits der Wachstums- und Entwicklungsförderung (die oft allzu offensichtlich sei) und ist dabei deutlich pessimistischer. „Klassische“ Entwicklungshilfe sei auf Grund von inhärenten Fehlanreizen und Informationsmängeln zum Scheitern verurteilt: „[I]t is almost impossible for the current top-down, central planning like style of foreign aid to overcome both the incentives and information problems for both donors and recipients. Combining these issues, we should not be surprised that foreign aid does not actually achieve its intended results“ (S. 31).



kung zu<sup>245</sup>. Neanidis/Varvarigos (2009) schließlich differenzieren zwar „nur“ zwischen zweckgebundenen und pauschal geleisteten Hilfszahlungen, beziehen aber auch Schwankungen der Zuflüsse im Zeitverlauf als mögliches Problem mit ein. Im Ergebnis schließen sie, dass (bei allgemein positiver Wirkung von zweckgebundener Hilfe) die Wachstumswirkung von reinen Pauschalzahlungen abhängig sei vom Schwankungsgrad der Hilfe: je volatiliter die Zuflüsse, desto größer sei die Gefahr, dass deren Wachstumswirkung ins Negative kippe.

Chervin/van Wijnbergen (2009) kommen in Sachen Volatilität zu einem ähnlichen Resultat:

„[O]nce the volatility of aid is controlled for, aid benefits economic growth. Correspondingly, volatile aid flows are found to be significantly but negatively related to growth. The results further point to investment and institutional quality as being of primary importance to growth.“<sup>246</sup>

Mit Dalgaard, Hansen und Tarp (2004) sei noch ein weiterer Text genannt, der eine bedingt positive Hilfe-Wachstums-Korrelation aufweist – und zwar überraschenderweise eine *geographisch* bedingte:

„While we find the evidence in favour of a strong interaction between policy and aid weak, our empirical work reveal [sic!] a disturbing and

---

<sup>245</sup> Mit Whitfield (2009) nimmt ein weiterer Text die Ausgestaltung der Entwicklungszusammenarbeit genauer unter die Lupe, die Autorin fordert aber keine Veränderung der Fokussierung auf bestimmte *Themen*, sondern eine grundlegende Reform der *Arbeitsweise* der EZ-Organisationen: „The problems with the aid practices and the aid system are well documented [...]. The problems with the ‘quality of aid’ matter tremendously because research indicates that they reduce considerably the effective value of the aid that is transferred, and in the most aid-dependent countries may well mean that the way the ‘business of aid’ is conducted actually undermines those countries’ longterm development prospects“ (S. 13).

<sup>246</sup> Chervin/van Wijnbergen (2009), S. 26 f. – Neanidis/Varvarigos (2009) beklagen zwar das weitgehende Schweigen der Literatur über die Konsequenzen starker Schwankungen der Entwicklungshilfezahlungen, „[...] despite the fact that recent empirical studies have documented that aid is highly volatile“ (S. 448), es setzen sich aber neben den beiden bereits genannten einige weitere neuere Texte mit der Problematik auseinander: Agénor/Aizenman [2010] leiten modelltheoretisch ab, wie Volatilität gar „Armutfallen“ hervorrufen kann, Chauvet/Guillaumont [2009] dagegen bestreiten zwar nicht ihre Existenz, betonen aber die Möglichkeit, dass *anti-zyklisch volatile* Hilfszuflüsse anderweitig induzierte Einkommensschwankungen sogar ausgleichen, also stabilisierend wirken können.)

rather robust pattern: Over the last thirty years, aid seems to have been far less effective in tropical areas.<sup>247</sup>

Dieses Resultat übersteht auch – im Gegensatz beispielsweise zu Burnside/Dollar (2000 und 2004) – relativ ungeschoren eine Reihe von Modifikationen, mit deren Hilfe Roodman (2007) die Robustheit verschiedener Hypothesen zu Bedingungen erfolgreicher Entwicklungshilfe testet. Dennoch bleibt Roodman zurückhaltend:

„[T]he Dalgaard, Hansen, and Tarp result on the aid-tropics link is the only one to come through the specification-modifying tests strongly. But it too falls down on the sample-modifying tests after outliers are removed. [...] The results reported here suggest that the fragility found in Easterly, Levine, and Roodman (2004) for Burnside and Dollar (2000) is the norm in the cross-country aid-growth literature.“<sup>248</sup>

Noch deutlicher in das Horn der Skeptiker stoßen Raghuram G. Rajan und Arvind Subramanian, die in einem (mittlerweile breit rezipierten) IWF-Papier<sup>249</sup> den groß angelegten Versuch unternehmen, erneut möglichst unvoreingenommen die vorhandenen Daten bezüglich der Entwicklungshilfe-Wachstums-Beziehung zu untersuchen und dabei unterschiedlichste Spezifikationen und Hypothesen testen<sup>250</sup>. Ihnen gelingt es nicht, eine belastbare Kausalität zu finden:

„[O]ur approach is to say that if one were starting *de novo* to examine the aid-growth relationship and attempting to do it in a comprehensive and

---

<sup>247</sup> Dalgaard et al. (2004), S. 211; eine Verbindung zwischen klimatischen Bedingungen (bzw. klimatischen und ökologischen Schocks) und dem Erfolg von Entwicklungshilfe findet sich auch bereits bei Guillaumont/Chauvet (2001), dort allerdings wird eine Wirkung gerade für Länder mit schwierigen Umweltbedingungen aufgewiesen.

<sup>248</sup> Roodman (2007), S. 274 – in einer früheren Working-Paper-Version des Artikels stimmte der Autor mit Dalgaard et al. noch tendenziell überein: „If there is one strong conclusion from this literature it is that *on average* aid works well outside the tropics but not in them“ (Roodman [2004], S. 53, Hervorhebung i. Orig.).

<sup>249</sup> Vgl. Rajan/Subramanian (2005a) ebenso wie die später publizierte Version (Rajan/Subramanian [2008]) die einige deutliche Modifikationen enthält, aber zum gleichen Resultat kommt.

<sup>250</sup> Darunter sind auch die eben angesprochenen, mit ausdrücklichem Bezug auf die genannten Quellen: „We consider three recent findings: that certain types of aid (short-impact/economic) [...] have a positive impact on growth [...]; that aid given to countries with good policies have [sic!] a positive impact on growth [...]; and that aid is effective outside the tropics [...]. [...] We show simply and transparently [...] that these findings are fragile.“ (Rajan/Subramanian [2005a], S. 13).

transparent manner, based on a reasonable (but by no means perfect) specification and mindful of the pitfalls, what would one find. [...] Our findings are relatively easy to report. We find little evidence of a robust positive correlation between aid and growth [...].<sup>251</sup>

Ähnlich ist auch das Ergebnis der Metastudie von Doucouliagos und Paldam (2009a), die 97 publizierte Studien (vom Anfang der entsprechenden Literatur bis Ende 2004) untersuchen und in der Summe keine eindeutigen Wachstumseffekte nachgewiesen sehen – weder als unmittelbare positive Korrelation<sup>252</sup>, noch in Abhängigkeit von den bisher diskutierten Voraussetzungen (hier insbesondere des Politik-Index, den Burnside/Dollar [2000, 2004] verwenden)<sup>253</sup>. Gleichzeitig konzedieren die Autoren aber, dass bereits mehrere neue Vorschläge existieren, die behaupten, mit einer anders gelagerten Konditionalität einen bedingten positiven Zusammenhang von Entwicklungshilfe und Wirtschaftswachstum aufweisen zu können<sup>254</sup>.

Es ist nicht zu übersehen, dass sich der Fortschritt dieser Debatte in kreisenden Bewegungen vollzieht<sup>255</sup>, und so ist in jüngster Zeit der Opti-

---

<sup>251</sup> Rajan/Subramanian (2008), S. 643 f. (ähnlich Rajan/Subramanian [2005a], S. 3) – Chong et al. (2009) bestreiten darüber hinaus eine signifikante Wirkung im unmittelbaren Zielgebiet der Entwicklungshilfe: „[...] [W]e find that aid by itself does not appear to have a statistically significant effect on inequality and poverty reduction“.

<sup>252</sup> Dabei bleiben sie auch im kurzen Text Doucouliagos/Paldam (2009b), der sich der „avalanche of new studies of aid effectiveness on growth“ (S. 7) annimmt und auch aus 106 Studien keine erkennbare Wachstumswirkung herauslesen kann. Immerhin konzedieren die Autoren hier, dass die Daten wenigstens auf die Wirksamkeit einzelner Komponenten der Entwicklungshilfe schließen lassen könnten.

<sup>253</sup> Im „Schwesteraufsatz“ Doucouliagos/Paldam (2008), der aus den 97 Papieren 68 auswählt, kommen die Autoren im Wesentlichen zum gleichen Ergebnis.

<sup>254</sup> Auch weisen sie in einer früheren Version ihres Textes darauf hin, dass der in der untersuchten Literatur feststellbare Effekt zwar nicht signifikant, aber dennoch positiv ist. Legte man dieses Ergebnis – die fehlende Signifikanz beiseite lassend – zu Grunde, ergäbe sich über einen Zeitraum von vierzig Jahren immerhin ein zusätzliches Wachstum von ca. 20 Prozent – wenig im Vergleich zu den Ergebnissen der erfolgreicherer Schwellenländer, aber doch substantiell (vgl. Doucouliagos/Paldam [2005] S. 22 f.; in der später publizierten Version des gleichen Artikels – Doucouliagos/Paldam [2009a] – ist dieser Abschnitt interessanterweise nicht mehr enthalten).

<sup>255</sup> Arndt et al. (2009) beschreiben seit den 1970er Jahren drei bereits „abgeschlossene“ Generationen der Literatur, innerhalb derer jeweils ein Typ von Vermutungen über eine positive Korrelation zwischen Hilfe und Wachstum zunächst postuliert und dann zurückgewiesen wurde (vgl. S. 3 f). Die aktuelle Literatur seit 2008 bilde somit bereits die vierte Generation, die Autoren betonen aber, dass trotz der Wiederholun-

mismus wieder ein wenig gewachsen. Charakteristisch für die aktuellsten Beiträge sind oft differenziertere statistische Verfahren. Mit Hilfe von *mean group estimation* und *pooled mean group estimation* findet Asteriou (2008) für Südasien „robust evidence of a positive impact of foreign aid on GDP growth“<sup>256</sup>, und Arndt et al. (2009) ermitteln (unter Verwendung des Datensatzes aus Rajan/Subramanian [2008], aber mit aufwändigerer Methodik) ebenfalls eine positive Korrelation:

„Our results provide strong support for the view that the average treatment effect of aid on growth is positive in both the 1970-2000 and 1960-2000 periods. [...] [These results] are consistent with the view that foreign aid stimulates aggregate investment and also may contribute to productivity growth, despite some fraction of aid being allocated to consumption. [...] The evidence indicates that sustaining foreign assistance programmes at reasonable levels can be expected to enhance the living standards of more than a billion of the world's poorest people. Abolishing foreign aid, or drastically cutting it back, would be a mistake and is not warranted by any reasonable interpretation of the evidence.“<sup>257</sup>

Einen signifikant positiven Effekt der Entwicklungshilfe messen auch Loxley/Sackey (2008), unter Verwendung von Daten aus 40 afrikanischen Staaten. Economides et al. (2008) stellen in einer Untersuchung von 75 Empfängerländern ebenfalls eine insgesamt signifikant positive Wirkung der EZ fest (die allerdings durch die mit den Geldzuflüssen verbundenen *rent-seeking*-Aktivitäten deutlich abgeschwächt wird<sup>258</sup>). Dovern/Nunnenkamp (2007) ermitteln einen (wenn auch schwach) positiven Zusammenhang zwischen Entwicklungshilfe und dem Auftreten von Phasen beschleunigten Wachstums<sup>259</sup>, und Headey (2008) sieht Erfolge der Entwicklungshilfe insbesondere seit 1990<sup>260</sup>.

---

gen in der Auseinandersetzung auch wichtige Fragen geklärt und wesentliche methodologische Fortschritte erzielt werden konnten (S. 26 ff.).

<sup>256</sup> Asteriou (2008), S. 160 – dieser Text bezieht sich zwar nur auf fünf südasiatische Länder (Bangladesch, Indien, Nepal, Pakistan und Sri Lanka), betrachtet diese aber über einen Zeitraum von 27 Jahren.

<sup>257</sup> Arndt et al. (2009), S. 29 f.

<sup>258</sup> Vgl. a. Busse/Gröning (2009), S. 76.

<sup>259</sup> Solche Phasen von einigen wenigen Jahren können immer wieder auch für Länder beobachtet werden, in denen es noch nicht zu einem nachhaltigen „take-off“ gekommen ist, vgl. hierzu und zu den möglichen Ursachen auch Rodrik (2006), insbes. S. 13 ff., Hausmann et al. (2008) und Hausmann et al. (2005).

<sup>260</sup> Konkret sieht er seit 1990 Erfolge auch der *bilateralen* Hilfe, während er den *multilateralen* Gebern bereits über vorangegangene Zeiträume Erfolge bescheinigt; als

Gleichermaßen grundsätzlich optimistisch ist die Untersuchung von Mark McGillivray und Simon Feeny<sup>261</sup>, die sich speziell auf „fragile Staaten“ bezieht (und daher auch für die Frage der EZ im Kontext von Sezessionsdrohungen von besonderem Interesse ist). Die Autoren schätzen das durch Entwicklungshilfe induzierte zusätzliche Wachstum auf 2,5 Prozentpunkte, was auch für fragile Staaten gilt, allerdings nicht für die von ihnen identifizierte kleine Gruppe der „highly fragile states“:

„It was found that there is no observable difference between the impact of aid in countries the international community deems as fragile and other aid-receiving countries. A difference does emerge, however, if a lower policy and institutional performance threshold is used to classify a state as fragile. Aid is associated with higher growth in these highly fragile states, those in the bottom CPIA quintile, but much less so than in other countries.“<sup>262</sup>

In diesen hoch fragilen Staaten beträgt, bedingt durch die Schwäche der Institutionen, nach McGillivray/Feeny (2008) das durch EZ induzierbare zusätzliche Wachstum nur 1,4 Prozentpunkte. Gleichzeitig ist die Aufnahmekapazität für Entwicklungshilfemaßnahmen dort deutlich geringer, was – in Verbindung mit der großen Aufmerksamkeit, die diese Staaten oft in der Öffentlichkeit der Geberländer erfahren – dazu führt, dass einige dieser Staaten deutlich mehr Hilfe bekommen, als sie sinnvoll verwenden können, sie sind „over-aided“<sup>263</sup>.

Anders als die eben zitierten Autoren erkennt Jeffrey Sachs (2005a) dagegen die zurückhaltende Einschätzung der bisherigen Wirkung von Entwicklungshilfe durchaus an, führt den mangelnden Erfolg insbesondere im Afrika südlich der Sahara aber schlicht auf den bisher geringen Umfang dieser Hilfe zurück:

„Im Gegensatz zu landläufigen Vorstellungen ist der Gesamtbetrag [...] pro Kopf und Jahr sehr gering: 30 Dollar im Jahr 2002. [...] Ist es da wirklich erstaunlich, dass diese Hilfe vor Ort nicht viele Spuren hinter-

---

Grund vermutet er die geopolitische Zweckentfremdung der Entwicklungshilfe während des Kalten Krieges (vgl. Headey [2008], S. 171 ff).

<sup>261</sup> Vgl. McGillivray/Feeny (2008).

<sup>262</sup> McGillivray/Feeny (2008), S. 14.

<sup>263</sup> Detailliert zur Frage der Absorptionskapazitäten fragiler Staaten vgl. Feeny/McGillivray (2009); Collier/Hoeffler (2004) ermitteln für Post-Konflikt-Länder eine *verbesserte* Absorptionskapazität.

lassen hat? Wenn wir Erfolge sehen wollen, müssen wir Hilfe in einem Ausmaß bereitstellen, das Erfolge auch erlaubt.<sup>264</sup>

Rodrik (2005) stellt darüber hinaus die Versuche, per Regressionsanalyse die Wachstumseffekte bestimmter Politiken (in diesem Kontext die Zahlung von Entwicklungshilfe) zu ermitteln, generell in Frage, da nämlich die Entscheidung über die betreffende Politikvariable nicht exogen fällt, sondern – im Gegenteil – von der Situation im Lande abhängt. Zugespitzt gesagt, dürfte somit eine negative Korrelation von Wachstum und Entwicklungshilfe dann nicht verwundern, wenn angenommen wird, dass die Hilfe insbesondere Ländern mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu Gute kommt. Umgekehrt würde eine Strategie, die die wachstumsorientierte Politik erfolgreicher Länder „belohnen“ möchte, automatisch zu einer positiven Korrelation führen – sind beide Überlegungen gleichzeitig am Werke, können sich die Effekte auf die Korrelation natürlich auch gegenseitig aufheben<sup>265</sup>.

Die Versuche, diese Korrelation zu untersuchen, müssen somit die politische und ökonomische Ausgangslage in den betrachteten Ländern genau unter die Lupe nehmen. Die Komplexität beider Aspekte lässt in der Praxis aber bestenfalls holzschnittartige Näherungen zu, die die Belastbarkeit der statistischen Aussagen zumindest stark in Mitleidenschaft zieht. Darüber hinaus sollte bei der Komplexität der Materie und der Unzahl von Politikvariablen sowie historischen, sozialen, kulturellen und natürlichen Gegebenheiten, die die Wirtschaftsentwicklung ganzer Länder beeinflussen, auch die Frage nicht in Vergessenheit geraten, ob das Problem der „ausgelassenen Variablen“ hier überhaupt gelöst werden kann, bzw. ob nicht gar die Grundgesamtheit von etwas mehr als hundert Entwicklungsländern in bis zu zehn sinnvoll abzugrenzenden Zeitperioden zu klein ist, um eine sinnvolle Aussage zu ermöglichen.

In eine ähnliche Richtung argumentierte 2007 auch der Chefökonom der Weltbank:

„It is no surprise that reduced-form analysis shows tenuous links between aid and development outcomes. Aid has often been for non-developmental objectives [...]. Much aid is lost due to instability and conflict. [...] Much aid has been wasted [...]. And from a statistical point of view,

---

<sup>264</sup> Sachs (2005a), S. 376.

<sup>265</sup> Vgl. hierzu auch das Beispiel bei Rodrik (2005), S. 3 f.

many technical problems arise, including distinguishing short-term versus long-term impact, problems with endogeneity of the aid-growth relationship, difficulty determining the direction of causality or controlling for country-specific characteristics, etc [...].<sup>266</sup>

Und selbst Rajan und Subramanian zeigen sich am Ende ihrer einflussreichen Studie ebenfalls skeptisch:

„[W]e find that it is difficult to discern any systematic effect of aid on growth. [...] One implication may simply be that the entire enterprise of running cross-country growth regressions may be plagued by noise in the data, which makes it hard to establish any relationships even if they actually exist. This possibility is strengthened by a simple theoretical exercise, which suggests that the effects of aid, even if well utilized, on growth are likely to be positive but much smaller than suggested by previous studies. If noise in the data plagues all findings, then strong claims about aid effectiveness (or equally, on aid ineffectiveness) based on cross-country evidence are unwarranted, and aid policies that rely on such claims should be reexamined.“<sup>267</sup>

Nach gegenwärtigem Stand lässt sich somit trotz des großen Umfangs der Literatur nicht eindeutig entscheiden, ob – und wenn ja, wo und in welchem Umfang – die Entwicklungszusammenarbeit klassischen Zuschnitts Erfolge gezeitigt hat, und noch viel weniger, in welchem Maße sie in Zukunft (noch) bessere Ergebnisse erreichen kann. Die Vereinten Nationen haben sich im Anschluss an Jeffrey Sachs – wie geschildert – mit den Millenniumszielen für eine großangelegte, konzertierte Strategie des „Big Push“ entschieden.

Sachs fordert voll Vertrauen auf die positiven Wirkungen von Entwicklungshilfe<sup>268</sup>:

„Um die Armut bis zum Jahr 2025 weltweit zu beseitigen, bedarf es konzertierter Maßnahmen der reichen und der armen Länder [...]. Die armen Länder müssen sich ernsthaft um die Beseitigung der Armut bemühen

---

<sup>266</sup> Bourguignon/Sundberg (2007), S. 316; ähnlich auch Tarp (2006), S. 46: „Simple correlation analysis or story telling cannot – and should not – be allowed to settle the causality debate on their own. [...] Coming up with the ‚true‘ aid-growth relationship is far from easy, and aid is of much too limited size to turn the wheels of history. Yet, this does not make it justified to reject aid as a useful instrument in the fight against poverty.“

<sup>267</sup> Rajan/Subramanian (2008), S. 660.

<sup>268</sup> Vgl. auch Sachs (2005b) und Sharma (2005), zudem zusammenfassend Hielscher (2008), S. 3 ff.

[...]. Die reichen Länder müssen endlich ihren Worten Taten folgen lassen und mehr Hilfe bereitstellen. All dies ist möglich. Die Chancen dafür stehen sogar besser, als es den Anschein hat.<sup>269</sup>

Dagegen plädiert William Easterly stellvertretend für die Seite der Skeptiker für eine Neuorientierung und ein Vorgehen in kleinen Schritten:

„Once freed from the delusion that it can accomplish development, foreign aid could finance piecemeal steps aimed at accomplishing particular tasks for which there is clearly a huge demand – to reduce malaria deaths, to provide more clean water, to build and maintain roads, to provide scholarships for talented but poor students, and so on. It could seek to create more opportunities for poor individuals, rather than try to transform poor societies.“<sup>270</sup>

Ein solcher Ansatz – bei aller Bedeutung dieser kleinen Schritte in jedwedem, auch im größer angelegten Rahmen – gibt allerdings den Kampf um wirtschaftliche Entwicklung, die den Menschen weltweit zu Gute käme, just in dem Moment auf, da diese zum ersten Mal in der Geschichte wirklich erreichbar scheint – auch wenn weitere Forschung über das „Wie“ gelingender Entwicklungszusammenarbeit unabdingbar ist<sup>271</sup>. So gilt es zwar, die Einwände von Seiten der Skeptiker ernst zu nehmen bei dem Versuch, besser zu verstehen, wie internationale Hilfe zum Erfolg geführt werden kann. Doch bei allen offenen Fragen – will man zwischen „Sachs“ und „Easterly“ entscheiden<sup>272</sup>, spricht viel für die Schlussfolgerung, die sich (hier mit Blick auf Afrika) bei Shalandra D. Sharmas Aufarbeitung dieser Kontroverse findet:

„[I]t is clear that Africa has run out of options and we must act now to reverse the human tragedy that is unfolding there. My altruism compels me to give Sachs’s risky proposals the benefit of the doubt. At least he

---

<sup>269</sup> Sachs (2005a), S. 327.

<sup>270</sup> Easterly (2007a), S. 331; zusammenfassend zum Ansatz Easterlys vgl. auch Hielscher (2008), S. 8 ff.

<sup>271</sup> Vgl. Rajan/Subramanian (2005a), S. 17.

<sup>272</sup> Hielscher (2008) geht mit beiden Konzepten (von Sachs *und* Easterly) hart ins Gericht und fordert stattdessen eine Abkehr vom Hilfsgedanken hin zu echter Entwicklungskooperation, die sich am Konzept globaler öffentlicher Güter orientieren sollte.



has a plan, and at the end of the day, what he is asking for will not break the bank.<sup>273</sup>

Für den Zusammenhang der hier diskutierten Überlegungen (und die Entscheidung für eine geeignete Formalisierung) bedarf es solch grundsätzlicher Entscheidungen nicht. Wesentlich ist lediglich, dass die Möglichkeit, „klassische“ Entwicklungshilfe könne direkt auf das Wachstum wirken, nicht abschließend zurückgewiesen werden muss – verbunden mit der Hoffnung, dass die Wirkung auch noch deutlich stärker werden kann, sei es (in Easterlys Sinne) durch eine kleinteiligere Ausrichtung, sei es (mit Rajan und Subramanian) durch weitere Forschung und eine Verbesserung der Instrumente<sup>274</sup>.

Lediglich dann, wenn Entwicklungszusammenarbeit überhaupt keine Wachstumswirkung zeigen könnte, wäre den hier vorgestellten Gedanken die Grundlage entzogen. Dies allerdings würde dann in weiten Teilen auch für die Arbeit sämtlicher entwicklungspolitischen Institutionen gelten, angefangen von Weltbank, UNDP und nationalen Ministerien bis hin zu Kirchen und Nichtregierungsorganisationen – eine Schlussfolgerung, die auch die deutlichsten Skeptiker, wie dargestellt, nicht ziehen wollen.

Unterstellt man eine unmittelbare Wachstumswirkung der EZ, ist das im Folgenden betrachtete Modell folglich eine grobe, aber nach wie vor qualitativ wie quantitativ brauchbare Abbildung der Wirklichkeit. Wenn man lediglich indirektere Wirkungen der Entwicklungshilfe zuzugestehen bereit ist, simplifiziert das Modell entsprechend stark – Thema hier ist aber nicht die genaue Wirkungsweise von Entwicklungszusammenarbeit, sondern die möglichen Folgen ihrer Wirkung, so dass sich auch mit einer solchen Vereinfachung qualitativ durchaus arbeiten ließe. Würde dagegen jegliche Wirkung der EZ zurückgewiesen, dann böte das Modell immerhin noch eine Möglichkeit, allgemein Entwicklung zu

---

<sup>273</sup> Sharma (2007), S. 253 – an anderer Stelle wirft Sharma darüber hinaus Easterly Einseitigkeit vor: „Easterly exaggerates the flaws in foreign aid. His deep-seated pessimism that aid has proven to be an unmitigated disaster, a zero-sum game of no winners, is based on the most selective of evidences“ (S. 250).

<sup>274</sup> Diese Hoffnung impliziert auch die Behauptung bei Easterly (2007b), dass die Geber über die Jahrzehnte nichts dazugelernt hätten: Wenn die Fehler die gleichen geblieben sind, sollte die Möglichkeit der Behebung derselben bestehen.

untersuchen, die durch Kapitalzuflüsse induziert wäre – dies läge aber jenseits der hier verwendeten Arbeitshypothese.

#### 4.1.4 Ein formales Modell der Entwicklungszusammenarbeit

Für die folgenden Überlegungen, wie eine wachstumsfördernde Wirkung von Entwicklungshilfe (bzw. zumindest deren Möglichkeit) modelltheoretisch beschrieben werden kann, liegt es nahe, sich an die Modellierung bei Burnside/Dollar (2000) anzulehnen<sup>275</sup>, die Rajan/Subramanian (2008) ebenfalls aufgreifen<sup>276</sup> und die im Kontext der klassischen Solowschen Wachstumstheorie<sup>277</sup> die Wirkung von Entwicklungshilfegeldern beschreiben soll.

Angenommen sei eine Cobb-Douglas-Produktionsfunktion. Somit gilt zunächst für Produktion  $Y$ , Kapital  $K$  und Arbeit  $L$  (bei einem Niveau der technischen Entwicklung von  $\eta$ ) die Beziehung

$$Y(K, L) = \eta K^\alpha L^{1-\alpha}$$

bzw., in Pro-Kopf-Größen ( $y=Y/L$ ,  $k=K/L$ ) ausgedrückt,

$$y(k) = \eta k^\alpha$$

Entwicklungshilfegelder werden nun als Möglichkeit aufgefasst, den Kapitalstock zu erhöhen. Diese Möglichkeit wird allerdings nur zum Teil wahrgenommen: ein Anteil  $\nu$  eines Transfers  $\chi$  wird nutzbringend als Kapitalerhöhung eingesetzt, der Rest wird verschwendet. Der Kapitalstock verändert sich somit im Zeitablauf in Abhängigkeit von der Abschreibungsrate  $\delta$ , den autonomen Investitionen  $I$  und der zusätzlichen Investition  $\nu\chi$  aus Entwicklungshilfetransfers:

$$\dot{K} = I + \nu\chi - \delta K$$

---

<sup>275</sup> Vgl. Burnside/Dollar (2000), S. 861 f.

<sup>276</sup> Vgl. Rajan/Subramanian (2008), S. 658; die Herleitung, an der sich auch die hier vorgestellte Formalisierung orientiert, findet sich S. 663 f. (mit diversen Druckfehlern; vgl. Rajan/Subramanian [2005a], S. 39 f).

<sup>277</sup> Klassische Referenz ist Solow (1956).

Nimmt man ein Bevölkerungswachstum um den Faktor  $(1+n)$  an, ergibt sich als Pro-Kopf-Wert

$$\dot{k} = \frac{I}{L} + \frac{v\chi}{L} - \frac{(n+\delta)}{1+n}k$$

Entsprechend folgt das Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens näherungsweise (bei hinreichend kleinem Kapitalzuwachs<sup>278</sup>) folgender Gleichung:

$$\frac{\dot{y}}{y} \approx \alpha \left( \frac{\dot{k}}{k} + \frac{\dot{\eta}}{\eta} \right) = \alpha v \frac{\chi}{Y} \frac{Y}{K} + \alpha \left( \frac{I}{K} - \frac{(n+\delta)}{1+n} + \frac{\dot{\eta}}{\eta} \right)$$

wobei die Erweiterung des ersten Terms um  $Y$  die Rolle des Verhältnisses von Transfer und Volkseinkommen ( $\chi/Y$ ) hervorhebt. Differenziert man nun nach diesem Quotienten, ergibt sich die zu erwartende Wirkung einer Steigerung des Transfers im Vergleich zum Volkseinkommen wie folgt:

$$\frac{d\left(\frac{\dot{y}}{y}\right)}{d\left(\frac{\chi}{Y}\right)} = \alpha v \frac{Y}{K}$$

Die Wirkung von steigenden Entwicklungshilfezahlungen auf die Wachstumsrate hängt somit – neben dem tatsächlich investierten Anteil  $v$  – (jeweils positiv) vom Anteil der Kapitaleinkünfte am Gesamteinkommen (der sich in  $\alpha$  ausdrückt) und von der Output-Kapital-Relation ab.

Somit kann mit Hilfe des Instrumentariums der klassischen Wachstumstheorie nicht nur unterstrichen werden, dass *ex ante* die Hoffnung auf eine positive Wachstumswirkung von Entwicklungshilfezahlungen höchst plausibel ist, es ermöglicht darüber hinaus auch ein erstes Ver-

---

<sup>278</sup> Eine dieser näherungsweise Rechnung geschuldete Unschärfe ist das Ausblenden der Rolle, die das Entwicklungsniveau  $\eta$  spielt. Im weiteren Verlauf der hier vorgelegten Argumentation muss diese Unschärfe (unter Inkaufnahme anderer Vereinfachungen) einer exakten Rechnung weichen, vgl. u. S. 197 ff.

ständnis dafür, welche Faktoren diese Wirkung dämpfen oder sogar noch steigern können<sup>279</sup>.

## 4.2 Dezentralisierung

Die Frage von Staatsaufbau und Aufgabenzuordnung zu den Gebietskörperschaften unterschiedlicher Ebenen ist zum einen spätestens mit der skizzierten Hinwendung der Entwicklungszusammenarbeit zur Frage der „good governance“ wesentlich für die hier entwickelten Überlegungen. Wer Separatisten in die Schranken weisen bzw. Sezessionsbestrebungen den Boden der öffentlichen Unterstützung entziehen will, erleichtert sich zum anderen die Aufgabe, wenn er eine Alternative anzubieten hat – insbesondere eine, die einen Kompromiss zwischen deren Anliegen und den Interessen der Bewahrer des bestehenden Staatswesens darstellt. So verwundert es kaum, dass im Zuge der Diskussion um die Stabilisierung von Staaten eine Dezentralisierung der staatlichen Strukturen bis hin zur Etablierung eines föderalen Systems vorgeschlagen wird<sup>280</sup>. Dieser Gedanke, der im Folgenden ebenso wie im Kontext der modelltheoretischen Untersuchung der Sezessionsproblematik<sup>281</sup> genauer unter die Lupe genommen werden soll, legt es nahe, zunächst einen Blick auf Möglichkeiten und Grenzen dieses beliebten Instrumentes aus dem staatspolitischen Werkzeugkasten zu werfen.

Dezentralisierung, also die Verlagerung von Teilen der Verwaltung und Teilen der Gesetzgebungs- und der Einnahmenhoheit vom Zentralstaat auf Regionen, Provinzen, Kreise oder Kommunen wird mittlerweile schon seit einigen Jahren in der entwicklungspolitischen Diskussion, aber bei weitem nicht nur dort, als eine Art Universalmedizin gehandelt, die bei politischen und ökonomischen Krankheiten verschiedenster Art

---

<sup>279</sup> Auch, wenn sie positive Wachstumswirkungen erreicht, ist Entwicklungshilfe noch nicht am Ziel – es muss zudem sichergestellt werden, dass das Wachstum auch den Armen zu Gute kommt, daher hat sich das angestrebte Ergebnis im Verlauf des vergangenen Jahrzehnts zu „pro-poor-growth“ präzisiert (vgl. z. B. Mosley et al. [2004], S. F217), allerdings impliziert auch dies Wirtschaftswachstum als notwendige Voraussetzung und „Etappenziel“.

<sup>280</sup> Vgl. u. S. 102 ff.

<sup>281</sup> Vgl. u. S. 176 ff., 193 ff. u. 197 ff.

verabreicht werden sollte<sup>282</sup>. Die wichtigsten Gründe dafür sollen im Folgenden kurz dargestellt und dazu die Voraussetzungen erwähnt werden, die nach herrschender Lehre zumindest erfüllt sein sollten, damit die Medizin eventuell wirken, damit Dezentralisierung positive Wirkungen entfalten kann.

Zuvor allerdings sind einige definitorische Klärungen angezeigt, da in der Diskussion unter dem Begriff der Dezentralisierung zu Zeiten unterschiedliche, teilweise gar widersprüchliche Konzepte subsumiert werden. Eine Abgrenzung ist somit vonnöten<sup>283</sup>.

#### 4.2.1 Begriffsklärung

Hinzuweisen ist zunächst auf die Verwendung des Dezentralisierungsbegriffs auch im Zusammenhang der auffächernden Umorganisation *einer* Regierungsebene, so kann beispielsweise die Stärkung der einzelnen Fachministerien (z. B. in der Budgetplanung gegenüber dem Finanzministerium) als „horizontale Dezentralisierung“ begriffen werden, entsprechend bezeichnet dann eine „vertikale Dezentralisierung“ die hier verhandelte Zuordnung von Aufgaben zu Ebenen unterhalb der zentralen Verwaltungsebene.

Innerhalb dieser vertikalen Dezentralisierung wiederum ist zu unterscheiden zwischen Dekonzentration, Delegation und Devolution<sup>284</sup>.

Im Falle der Dekonzentration werden lediglich zentrale Aufgaben dezentral, also vor Ort, ausgeführt, es handelt sich also um eine rein räum-

---

<sup>282</sup> Dies gilt sogar für die Sicherheit vor Terroranschlägen. Dreher/Fischer (2009) und Frey/Luechinger (2004) argumentieren, dezentralisierte Staaten seien weniger gefährdet durch internationalen Terrorismus (ersterer Text argumentiert allerdings empirisch, dass diese Korrelation nur für Ausgabendezentralisierung gelte, rein politische Dezentralisierung habe keine entsprechenden Auswirkungen). – Nicht verschwiegen werden soll, dass es natürlich auch kritische Stimmen zur Dezentralisierung gibt, stellvertretend sei hier auf Prud'homme (1995) verwiesen: „[D]ecentralization may not always be a panacea. Its costs are more certain than its benefits“ (S. 218).

<sup>283</sup> Die im Folgenden wiedergegebene Einteilung fußt auf der 1993 im Human Development Report der Vereinten Nationen vorgenommenen Kategorisierung von Dezentralisierungsbegriffen (vgl. UNDP [1993], S. 66 ff) und wurde seither breit aufgegriffen; vgl. hierzu Metzger (2001), S. 72.

<sup>284</sup> Die anschließende Darstellung folgt Metzger (2001), S. 72 ff, vgl. auch Bird/Vaillancourt (1998), S. 3 und Thomi (2001), S. 17 f.; zur Genese der verwendeten Einteilung vgl. Burchardt (2001).

liche Verlagerung einzelner Funktionen ohne organisatorische Implikationen. Klassisches Beispiel hierfür war – bis zu den Dezentralisierungsbemühungen der jüngeren Vergangenheit – die in napoleonischer Zeit (entsprechend der Militärhierarchie) entworfene Verwaltungsstruktur Frankreichs mit seinen direkt Paris unterstehenden Präfekturen.

Einen Schritt weiter geht die Delegation zentraler Aufgaben an lokale Verwaltungen (oder auch parastaatlichen Institutionen), die diesen einen gewissen Entscheidungsspielraum lässt, den sie aber in einem engen, zentral vorgegebenen Rahmen ausüben haben. (Die deutschen Institutionen der Sozialversicherung stellen ein Beispiel einer solchen Aufgabendelegation dar.)

Die Dezentralisierung im engeren Sinne dagegen beschreibt der Begriff der Devolution<sup>285</sup>: lokalen Entscheidungsträgern werden Aufgaben in die eigene Verantwortung übertragen, die Zentralregierung gibt in diesen Bereichen die direkte Kontrolle an die lokale Ebene ab. Voraussetzung ist dabei nicht nur die administrative Abgrenzung selbstständig handlungsfähiger subnationaler Einheiten<sup>286</sup>, sondern auch deren Ausstattung mit eigenem Haushaltsrecht und ausreichend finanziellen Mitteln – sei es entweder durch garantierte Transfers oder die Zuordnung hinreichend großer Anteile am Steueraufkommen (bzw., im „Idealfall“ der Einnahmenautonomie, der Steuerbasis).

In der Realität sind diese Dezentralisierungstypen selbstredend selten in reiner Form anzutreffen. Vielmehr führen Dezentralisierungsprozesse gewöhnlich zu Hybridformen, bei denen in unterschiedlichen Bereichen auch unterschiedliche Leitgedanken im Vordergrund stehen können, entsprechend derer sich diese Bereiche dann dem genannten Schema jeweils zuordnen lassen.

Für die folgenden Überlegungen ist im Sinne dieser Einteilung dennoch primär ein enger Dezentralisierungsbegriff relevant, der im wesentlichen die Devolution, gegebenenfalls (als zurückhaltende, unvollständige Dezentralisierung) auch eine Delegation von Aufgaben umfasst, nicht aber deren bloße räumliche Dekonzentration.

---

<sup>285</sup> Mancherorts wird der Begriff Dezentralisierung insgesamt auf Devolution eingegrenzt – vgl. z. B. Shah (2004), der „decentralization“ den Möglichkeiten „deconcentration“ und „delegation“ gegenüberstellt.

<sup>286</sup> Dies impliziert allerdings nicht notwendigerweise einen föderalen Staatsaufbau – vgl. z. B. Metzger (2001), S. 74 oder Osaghae (1990), S. 84.

Die Bereiche, auf die sich Dezentralisierung bezieht, lassen sich ebenfalls abgrenzen. Shah (2004) unterscheidet hierzu politische, administrative und fiskalische Dezentralisierung:

*„Political or democratic decentralization implies directly elected local governments thereby making elected officials accountable to citizens. Administrative decentralization empowers these governments to hire and fire local staff (thereby making local officials accountable to elected officials) without any reference to higher level governments. Fiscal decentralization ensures that all elected officials weigh carefully the joys of spending some one else’s money as well as pains associated with raising revenues from the electorate and facing the possibility of being voted out.“*<sup>287</sup>

Im hier verwendeten Dezentralisierungsbegriff sollen all diese Elemente als Möglichkeit enthalten sein. Gleichzeitig ist aber auch der prozesshafte und „unvollständige“ Charakter jeglicher Dezentralisierung zu betonen (solange diese nicht zur Auflösung des Staatsverbandes führt<sup>288</sup>).

Eine besondere Form des dezentralisierten Staates stellt die Föderation dar. Sie bildet zwar ebenfalls ein dezentral organisiertes Staatswesen, anders als andere dezentralisierte Ordnungen stützt sie sich aber notwendigerweise auf eine Verfassung, die den Einheiten (Bundesstaaten, Provinzen, etc.), die – als eigene Subjekte – in der Föderation zusammengeschlossen sind, ebenso Rechte und Aufgaben zuweist wie der zentralen Ebene. Jede Ebene leitet ihre Stellung im Machtgefüge also direkt aus der Verfassung ab, „in diesem speziellen Sinne ist daher keine Ebene der anderen untergeordnet.“<sup>289</sup> Vergleichbares gilt auch für Konföderationen, die allerdings ihren Mitgliedern die staatliche Unabhängigkeit belassen und sich häufig auch nur auf ausgewählte Politikbereiche beziehen. Beiden ist gemein, dass die gemeinsame Ordnung (und auch deren Modifi-

---

<sup>287</sup> Shah (2004), S. 5.

<sup>288</sup> Vgl. hierzu auch Michalke (2005), S. 17 f. – Zumindest hinzuweisen ist hier zudem auf die offene Frage eines geeigneten Maßes, mit dem der Grad der Dezentralisierung in einem konkreten Staat angegeben werden könnte. Verwendet wird häufig der Anteil subnationaler Einnahmen (oder Ausgaben) am Gesamtbudget, diese Methode lässt allerdings wesentliche Aspekte unberücksichtigt – vgl. z. B. Libman (2010), Martinez-Vazquez/Timofeev (2009), Sharma (2006) und Ebel/Yilmaz (2002).

<sup>289</sup> Coppieters (2001), S. 6.

kation) der aktiven Zustimmung der Föderationssubjekte bedarf und somit nicht einseitig durch die zentrale Ebene festgelegt oder verändert werden kann<sup>290</sup>. – Für die hier angestellten Überlegungen allerdings ist die (primär rechtliche) Unterscheidung zwischen föderalen und „lediglich“ dezentralisierten Systemen zumeist sekundär. Wesentlich ist, dass die Dezentralisierung umfassenden und nachhaltigen Charakter hat, sich also nicht auf eine kurzfristige Dekonzentration beschränkt<sup>291</sup>.

Mit diesem definatorischen Instrumentarium im Hintergrund kann nun ein Blick auf die wesentlichen Begründungen geworfen werden, mit denen in den unterschiedlichsten Kontexten der Zentralstaat angegriffen und für eine Dezentralisierungspolitik geworben wird. – Warum also Dezentralisierung?

#### 4.2.2 Dezentralisierung zur Wahrung von Minderheitenrechten und zur Stabilisierung von Staaten

Ein wesentliches Argument, das im moralphilosophischen Kontext, aber auch in der politischen Praxis oft für eine Dezentralisierung (bis hin zur Föderalisierung) von Staaten ins Feld geführt wird, ist die Hoffnung, so den Interessen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen eines beispielsweise multiethnischen oder multilingualen Landes einen angemessenen Rahmen geben und im Extremfall sogar sezessionistischen Tendenzen das Wasser abgraben zu können – ein Gedanke, der für die hier vorgelegten Überlegungen somit von besonderer Bedeutung ist.

In der moralphilosophischen Diskussion wird Dezentralisierung bzw. Föderalisierung oft als Ausweg aus dem oben beschriebenen Dilemma des Sezessionsrechtes gesehen<sup>292</sup>. Wo das Recht der sezessionswilligen

---

<sup>290</sup> Vgl. Laufer/Münch (1998), S. 16, und (ausführlicher) Osaghae (1990).

<sup>291</sup> Dies immerhin ist eine Eigenschaft föderaler Systeme, dass sie dem dezentralen Aufbau Stabilität verleihen – vgl. z. B. Inman (2008), S. 26.

<sup>292</sup> Um nur einige ausgewählte Quellen zu nennen: Hampson (1997) spricht sich explizit für ein Recht der Nationen auf Autonomie (aber nicht auf Staatenbildung) aus. Insgesamt beschreibt Heintze (1997) einen wachsenden Konsens für Autonomieregelungen als geeigneten Ausdruck des Selbstbestimmungsrechts der Völker: „Wegen der mit dem äußeren Selbstbestimmungsrecht verbundenen Probleme stellt sich die Frage nach Lösungen, die es einerseits ethnischen Gruppen gestatten, ihr Schicksal selbst zu bestimmen, ohne andererseits den völkerrechtlichen Status des Territoriums zu verändern“ (S. 20). Allen Buchanan (1991b, S. 148) verweist auf die viel-



Gemeinschaft dem des Staates (und seiner anderen Bürger) gegenüber steht, ohne dass eindeutig zugunsten der einen oder anderen Seite entschieden werden könnte, bietet sich eine bundesstaatliche Ordnung als Kompromiss an, die einerseits wesentliche Selbstbestimmungsrechte der Sezessionisten garantieren, andererseits aber die staatliche Einheit und viele der damit verbundenen Solidaritätsbeziehungen aufrecht erhalten kann.

Eine dezentralisierte Ordnung, die jeden einzelnen Bürger gleichzeitig unterschiedlichen politischen Ebenen zuordnet, entfaltet auf unterschiedliche Weise Charme im Kontext der verschiedenen staatstheoretischen Entwürfe. So kann im liberalen Zusammenhang, der auf individuelle Vertragsverhältnisse abhebt, Dezentralisierung – als Möglichkeit paralleler Gesellschaftsverträge unterschiedlicher Qualität – ebenso wünschenswert sein<sup>293</sup> wie im Rahmen einer kommunitaristischen Argumentation, die auf diese Weise den unterschiedlichen Ebenen der individuellen Gruppenzugehörigkeit unterschiedliche staatliche Ebenen zur Gruppenorganisation anbieten kann. Auch mit einer utilitaristischen Sichtweise lassen sich leicht Fälle konstruieren, in denen die Bereitstellung staatlicher Leistungen auf unterschiedlichen Ebenen zur Bedienung der Wünsche unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen die Wohlfahrt maximiert<sup>294</sup>. Zudem verbindet sich mit einer solchen Lösung, die ja von vornherein auf Verhandlungen und Interessenausgleich setzt, gewöhnlich die Hoffnung, dass die Kosten eines wechselseitig nicht kooperativen Sezessionsprozesses – bis hin zum Bürgerkrieg – vermieden werden können.

Auch unabhängig von der rein normativen Argumentation aber suchen sowohl die Verfassungsgeber fragmentierter Nationalstaaten als auch, wie oben gezeigt, die internationale Staatengemeinschaft gewöhnlich

---

fältigen Möglichkeiten und Abstufungen politischer Unabhängigkeit innerhalb bestehender Staaten, die Alternativen zur Sezession darstellen können.

<sup>293</sup> Der Gedanke findet sich bereits z. B. bei Spinoza (1844), S. 127 f., der auf den Zwang zur Diskussion von Entscheidungen, sowie die geringere Gefahr der Usurpation oder Unterdrückung durch eine Minderheit und die somit besser gewährleistete Allgemeinwohlorientierung (und damit auch größere Freiheit) abhebt: „[...] [U]bi plures urbes libertate gaudent, non sufficit ei, qui viam ad imperium affectat, urbem unam occupare, ut imperium in reliquas obtineat. Et [...] in hoc imperio libertas pluribus communis. Nam ubi una sola urbs regnat, eatenus reliquarum bono consulitur, quatenus regnanti huic urbi expedit“ (S. 128).

<sup>294</sup> Vgl. hierzu Mueller (2003), S. 211 f., und die Diskussion der wohlfahrtsökonomischen Argumente zur Dezentralisierung u. S. 113 ff.

nach Wegen, mit ihren Instrumenten Sezessionen zu vermeiden, und die Dezentralisierung bzw. Föderalisierung gilt in diesem Kontext als eines der wichtigsten Werkzeuge<sup>295</sup>. So findet sich zum Beispiel im World Development Report 1999/2000 das Argument, dezentralisierte Strukturen böten einen geeigneten Rahmen für Verhandlungen zwischen den verschiedenen Gruppen eines in sich gespaltenen Landes<sup>296</sup>.

Eine solche Konzeption bildet, nur um einige Beispiele zu geben, in Belgien oder Kanada die *raison d'être* des Bundesstaates<sup>297</sup>, und sie hat auch im äthiopischen Verfassungsprozess Mitte der 1990er Jahre<sup>298</sup> oder bei der Bildung dreier neuer indischer Bundesstaaten im Jahr 2000<sup>299</sup> eine wesentliche Rolle gespielt. Auch den föderalen Ordnungen in Spanien<sup>300</sup>, Russland<sup>301</sup> oder auch Nigeria<sup>302</sup> wird gerne zugeschrieben, dass sie eine zentrale Funktion dabei hätten, die Stabilität und Integrität der jeweiligen Staaten zu bewahren. In Bosnien-Herzegowina stand das Konzept 1995 Pate bei der Ausarbeitung der Ordnung von Dayton, der

---

<sup>295</sup> Vgl. Bird (2001), S. 4, Ford (1999), S. 6 und Litvack et al. (1998), S. 5 (skeptischer sind dagegen Bird/Ebel [2006], S. 504). Petersen (2008), S. 16, beschreibt fiskalischen Föderalismus gar als „[...] silver bullet for internal re-integration of regions, which have been separated [...] by the decisions of the local or regional population (secession)“. Formalisierte ökonomische Argumente bieten Panizza (1998) und Alesina/Spolaore (2003), S. 143 f; die Bedeutung finanzieller Transfers in diesem Kontext wird bei Bird/Vaillancourt (1998), S. 27 f., kurz angerissen und modelltheoretisch bei Le Breton/Weber (2003) untersucht.

<sup>296</sup> Vgl. World Bank (1999), S. 107 f.

<sup>297</sup> Gemäß Artikel 1 seiner Verfassung setzt sich der Föderalstaat Belgien „aus den [Sprach-]Gemeinschaften und den Regionen“ zusammen (der deutsche Text findet sich beispielsweise auf den Internetseiten des belgischen Senats: [http://www.senate.be/deutsch/const\\_de.html#t1](http://www.senate.be/deutsch/const_de.html#t1) [aufgerufen am 28. Oktober 2010]), die Verfassung stattet diese Gemeinschaften mit umfangreichen Rechten aus. In Kanada, das über kein Verfassungsdokument im eigentlichen Sinne verfügt, in dessen Verfassungswirklichkeit die Rechte des frankophonen Quebec aber eine herausgehobene Rolle spielen, wurde zuletzt mit dem Meech Lake Accord im Jahre 1987 versucht, die Stellung der Sprachgruppen gegeneinander eindeutig abzugrenzen. Die Einigung scheiterte allerdings im Ratifizierungsprozess an der fehlenden Zustimmung der Provinzen Manitoba und Neufundland, wo die kanadischen Ureinwohner ihre Rechte nicht hinreichend einbezogen sahen.

<sup>298</sup> Vgl. Ford (1999), S. 6.

<sup>299</sup> Vgl. Chadda (2002).

<sup>300</sup> Vgl. Castells (2001), S. 88.

<sup>301</sup> Vgl. Martinez-Vasquez (2001), S. 146: „The use of asymmetric federalism provided the federal authorities with the ability to accommodate regional diversity and especially to accommodate the demands of ethnic regions with separatist tendencies.“

<sup>302</sup> Vgl. Ibrahim (2001), S. 491.

es bisher immerhin leidlich gelingt, neue Gewalt zu vermeiden und Stabilität herzustellen<sup>303</sup>. Entsprechend wurde dieser Gedanke auch eine wesentliche Grundlage der irakischen Verfassung und damit gleichzeitig der gegenwärtig verbliebenen Hoffnung, das Land könne sich – statt mittelfristig im Bürgerkrieg zu versinken und anschließend auseinander zu brechen – doch noch zu einem friedlichen, stabilen Staatswesen entwickeln<sup>304</sup>.

All diese Verfassungen setzen darauf, in der Einheit des gemeinsamen Staates die Vielfalt der unterschiedlichen Kulturen zur Geltung kommen zu lassen. Jeder Volksgruppe wird die nötige Autonomie zur Selbstentfaltung zugestanden, ohne dass sie auf die Vorteile des gemeinsamen Staatswesens verzichten muss.

Dieser ganzen Argumentation ist jedoch entgegenzuhalten, dass eine Sezession auch durch eine vorausgegangene Föderalisierung erleichtert werden kann. Denn der neu zu gründende Staat ist bereits als Teilstaat der nun bestehenden Föderation vorgezeichnet, und mit zunehmender Autonomie kann es auch immer leichter werden, stets neue noch weitergehende Forderungen zu stellen, bis die Unabhängigkeit tatsächlich auf der Tagesordnung steht<sup>305</sup>. Insbesondere die Beispiele der Sowjetunion, Jugoslawiens und der Tschechoslowakei<sup>306</sup> zwingen hier zum Nachdenken: Alle drei Staaten waren zwar der Kontrolle einer zentralistischen, streng hierarchischen Parteiorganisation unterworfen, vom Staatsaufbau

---

<sup>303</sup> Bird/Vaillancourt (1998), S. 27, sprechen von Bosnien-Herzegowina sogar als einem Land, „which has, so to speak, been created in a federal form in the perhaps forlorn hope that this structure may enable it to exist at all.“ Vgl. auch z. B. Petersen (2002), S. 3, Fox/Wallich (1997) S. 1 oder Calic (1996), insbes. S. 249 ff.

<sup>304</sup> Während Dezentralisierung hier als Mittel gewürdigt wird, innere Konflikte zu entschärfen, können umgekehrt *externe* Konflikte dazu führen, dass Dezentralisierungsprozesse verhindert werden – vgl. Tosun/Yilmaz (2008).

<sup>305</sup> Bird/Vaillancourt (2001), S. 222 meinen, eine solche Entwicklung in Kanada konstatieren zu können, und begründen dies mit dem massiven Anstieg der Zustimmung für eine Sezession Québecks (von 10 % 1966 auch 49 % im Referendum 1995) parallel zur zunehmenden Autonomie der Provinz. Auch Oeter (1997), S. 86 schlussfolgert: „Ehrlicherweise sollte man – selbst als Befürworter föderaler Modelle – einräumen, dass diese Gefahr alles andere als aus der Luft gegriffen ist [...]: Bundesstaaten sind in einem gewissen Sinne besonders sezessionsanfällig.“ – Ähnliche Überlegungen finden sich bei Kymlicka (1998), S. 142.

<sup>306</sup> Die Auflösung der Tschechoslowakei fand zwar weitgehend im Konsens und formal in Form eines „Verfassungsgesetzes über die Auflösung der ČSFR“ statt (vgl. Hoskova (1993), S. 691 ff), dennoch ist der Prozess im hier verwendeten Sinn des Begriffs als Sezession (der Slowakei) zu verstehen – vgl. a. Young (1994).

her allerdings – dem Rätmodell folgend – subsidiär von unten nach oben strukturiert<sup>307</sup>. Als nun die zentripetale Kraft der Partei um 1990 plötzlich wegfiel, sahen sich die Eliten der Unions- bzw. Teilrepubliken unversehens an der Spitze bereits weitgehend selbständig funktionstüchtiger Staatswesen, zu deren voller Souveränität es nur noch einer Unabhängigkeitserklärung und der Anerkennung durch die Staatengemeinschaft bedurfte.

Zumindest im Fall der Sowjetunion und der Tschechoslowakei gelang es dabei allerdings immerhin weitestgehend, Sezessionskriege zu vermeiden<sup>308</sup>. Auch wenn der Kompromiss im obigen Sinne, den diese Staatswesen darstellten, somit ihren Zerfall nicht aufzuhalten vermochte (und vielleicht sogar beschleunigt hat), so ist ihm doch zumindest zu Gute zu halten, dass er vergleichsweise schmerzfreie Trennungen möglich gemacht hat<sup>309</sup>.

Keine dieser beiden Sichtweisen kann dabei klar den Vorzug beanspruchen:

„On the whole, [...] it seems fair to say that as yet no analysis seems to have been able to model adequately the essentially dynamic interaction between ethnic or other cleavages and ‘decentralization’ in its many guises in the (often very different) contexts of countries [...].

[...]

To decentralize – and save the nation! ... or to dissolve it? That is the question that theory and empirical work has not yet been able to answer.<sup>310</sup>

<sup>307</sup> In Jugoslawien entwickelte sich diese Ordnung schrittweise ab dem Ende der sechziger Jahre, vgl. Calic (1996), S. 34 f.

<sup>308</sup> Auch in Jugoslawien waren die Auseinandersetzungen um die Unabhängigkeit Sloweniens und Kroatiens (Mazedoniens Unabhängigkeit gelang ganz auf zivilem Wege) moderat verglichen mit den Kämpfen um die Neuordnung Bosnien-Herzegowinas.

<sup>309</sup> Einige der bei Young (1994) entwickelten Voraussetzungen friedlicher Sezessionen können hier eine Begründung liefern: „Negotiations [...] are fast, limited to big issues [...] and conducted by small teams to which broad authority is delegated“ (S. 775). Es ist nahe liegend, dass diese Bedingungen dort am ehesten erfüllt werden können, wo die in Frage stehenden Gebietseinheiten bereits klar definiert sind und über eigene Kompetenzen und legitimiertes Führungspersonal verfügen.

<sup>310</sup> Bird et al. (2010), S. 6 u. 9 – empirische Untersuchungen, z. B. bei Elkins/Sides (2007), Brancati (2006) oder Saideman et al. (2002) (sowie auch die Simulation bei Lustick et al. [2004]) bieten ebenfalls keine eindeutigen Ergebnisse. Das hier vorge-

Damit gilt jedoch auch: Wo es – gemäß dem ersten skizzierten Szenario – tatsächlich gelingt, mit Hilfe von Dezentralisierung fragile Staaten zu stabilisieren, und wo Wege gewiesen werden, zumindest unter gewissen Voraussetzungen zu diesem Ziel zu kommen, sollte das Interesse der internationalen Öffentlichkeit geweckt sein. Gleichzeitig allerdings ist es erforderlich, für einen solchen Prozess auch die nötige Akzeptanz in der betroffenen Bevölkerung zu gewinnen. Es gilt also, wo man auf Dezentralisierung setzen möchte, diese richtig zu gestalten und sich über weitere Vorteile, aber auch mögliche Nachteile und Widersprüche eines solchen Prozesses klar zu werden.

#### 4.2.3 Dezentralisierung zur Stärkung der Demokratie

Dezentralisierte oder gar föderale Staaten, so eine weitere oft gehörte These, seien demokratischer als zentralistische<sup>311</sup>, sie erleichterten *empowerment* und *accountability*<sup>312</sup>. Beide Begriffe beziehen sich auf das Verhältnis von Regierenden und Regierten: Auf der einen Seite stärkt dezentrale Entscheidungsfindung die Position des einzelnen, dessen Stimme mehr zählt und der mehr Möglichkeiten hat, sich Gehör zu verschaffen<sup>313</sup>, auf der anderen Seite stehen die herrschenden Eliten un-

---

stellte Modell (vgl. u. S. 197 ff.) bestätigt den Befund: Die Dezentralisierung bleibt in ihrer Stabilisierungswirkung ambivalent, das Modell kann aber Voraussetzungen der Möglichkeit eines „Dezentralisierungsgleichgewichts“ aufzeigen.

<sup>311</sup> Vgl. z. B. Inman (2008 – „[F]ederalism’s greatest contribution may come from its ability to enhance the transition to democracy itself“, S. 29), der enge Zusammenhang zwischen Demokratie und *local governance* durchzieht auch die Texte bei UCLG (2008). Laufer/Münch (1998), S. 28 f., verweisen zudem auf die insbesondere in einem föderalen System häufiger gegebene Möglichkeit, das Wahlrecht auszuüben. Skeptischer ist dagegen Benz (2009), der die Kompatibilität von Föderalismus und Demokratie nur bedingt gegeben sieht (sie aber ausdrücklich für möglich hält, „wenn Muster der intergouvernementalen Politik nach Politikfeldern und nach den Bedingungen intragouvernementaler Demokratiemuster [entsprechend] variiert werden“ [S. 19]).

<sup>312</sup> Als alternatives Begriffspaar verwendet Blair (1999) *participation* und *accountability* („Accountability can be seen as the validation of participation. The test of whether increased participation is worthwhile is if people can use the participatory channels to hold a local government responsible for its actions“ [S. 96]).

<sup>313</sup> Vgl. Seddon (1999a).

ter unmittelbarer Kontrolle und sind leichter für ihre Politik zur Verantwortung zu ziehen<sup>314</sup>.

Eine solche Wirkung setzt allerdings einen Dezentralisierungsprozess voraus, der tatsächlich das Ziel verfolgt, die Regierungsstrukturen „näher ans Volk“ zu bringen. Ganz anders kann der Fall liegen, wenn die Dezentralisierung in der Schwächung der Zentralmacht und anschließenden regionalen Machtübernahme von nicht demokratisch, eventuell gar nur durch militärische Stärke legitimierten lokalen Eliten besteht. Dies gilt nicht nur in Extremfällen wie Somalia, wo bekanntermaßen das nach dem Ende der Barre-Diktatur entstandene Machtvakuum bis heute weitgehend von Warlords gefüllt wird, die weit entfernt davon sind, der Bevölkerung der von ihnen kontrollierten Gebiete eine Partizipation an der Macht zuzugestehen<sup>315</sup>. Es gilt auch beispielsweise für das Russland der 1990er Jahre, das ebenfalls eine ebenso ungeordnete wie dramatische (allerdings mittlerweile wieder teilweise aufgefangene) Erosion der Zentralmacht erlebte. Dieser Prozess, der sich in vielem durchaus als „wilde Dezentralisierung“ beschreiben lässt, ermöglichte es in großen Teilen Russlands wechselnden Kombinationen aus traditionellen National- und Stammesstrukturen, alten Eliten der Diktatur und neuem organisierten Verbrechen, Macht und wirtschaftliche Vorteile unter sich aufzuteilen<sup>316</sup>.

Wie an diesen Beispielen deutlich wird, kommt somit nicht jede Schwächung der Zentralgewalt einem Dezentralisierungsprozess gleich, der zur Stärkung der Partizipation der lokalen Bevölkerung führen würde, wesentlich ist vielmehr, dass dieser Prozess in geordneten,

---

<sup>314</sup> Vgl. allgemein zu *accountability* Persson/Tabellini (2000), S. 225 ff., sowie im Dezentralisierungskontext Litvack et al. (1998), S. 26, und (mit einem Modell zur Erklärung, warum Dezentralisierung zu geringerer Korruption führe) Dincer et al. (2010) – eine Gegenposition vertritt allerdings Kessing (2009), der Fälle herausarbeitet, in denen im Zentralstaat mehr *accountability* zu erwarten ist als im dezentralisierten System. (Vgl. auch Fan et al. [2009], die in dezentralisierten Staaten sogar ein höheres Maß an Korruption beobachten.)

<sup>315</sup> Vgl. Gettleman (2007).

<sup>316</sup> Zu denken ist hier beispielsweise an die Entwicklungen im jahrelang von der KP „gehaltenen“ Gebiet Uljanowsk (vgl. Economist [1997]), an die zeitweilige Weigerung der Führung der Republik Sacha/Jakutien, der Zentralregierung den ihr zustehenden Anteil an den beträchtlichen Rohstoffeinnahmen der Region zukommen zu lassen (vgl. Economist [1998b] und Hoffmann [1998]), oder an die autoritäre Herrschaft der Gouverneure Kirsan Ilyumžinov in Kalmückien und Murtaza Rachimov in Baschkirien (vgl. Economist [1998a]).

verfassungsgemäßen Bahnen abläuft. Doch auch damit ist es nicht getan: In den Stammesgebieten des nordwestlichen Pakistan beispielsweise ermöglicht die mit Islamabad vereinbarte weitgehende politische Autonomie den lokalen Fürsten, unabhängig von der Verfassungsordnung des Landes ihre autokratische Herrschaft zu erhalten, so dass gerade in diesen Gegenden, die die weitestgehende Autonomie im Lande genießen, die Bevölkerung besonders wenig Teilhaberechte genießt<sup>317</sup>. Und im multireligiösen Nigeria nutzen muslimische Bevölkerungsteile die Autonomie der Bundesstaaten, um auf dem Wege der Einführung des islamischen Rechts in den von ihnen bewohnten Gebieten die als westlich und säkular empfundene demokratische Verfassung des Landes konterkarieren und teilweise außer Kraft setzen zu können<sup>318</sup>.

Eine Dezentralisierung, die tatsächlich zum *empowerment* der betroffenen Bevölkerung beitragen soll, muss also aktiv dieser Zielsetzung unterworfen sein. Wo dagegen die Zentralregierung der einzig stabile Garant einer offenen, partizipatorischen Gesellschaft ist, bedeutet deren Schwächung umgekehrt eine Schwächung der Teilhabemöglichkeiten der Bevölkerung auch und gerade in der Fläche des Landes<sup>319</sup>.

Darüber hinaus besteht auch die Möglichkeit, dass in einem Staatswesen mit starken, selbstverwalteten Regionen die Macht nicht von der Zentrale an die Provinzen abgegeben worden ist, sondern umgekehrt die Provinzen als ursprüngliche Gravitationszentren Aufgaben an die Zentrale delegiert haben – wie es nicht nur in Föderationen der Fall sein kann, die sich einem Zusammenschluss ursprünglich selbstständiger Teilstaaten verdanken<sup>320</sup>, sondern auch in fragmentierten Staaten, die lediglich durch einen losen Kompromiss zusammengehalten werden<sup>321</sup>. Auch in diesen Fällen ist die Stärke der dezentralen Strukturen nicht un-

---

<sup>317</sup> Vgl. Hasemann/Ehrke (2004), S. 10.

<sup>318</sup> Vgl. NYT (2002).

<sup>319</sup> Eine solchen „dezentralisierungspessimistische“ Sicht findet sich z. B. bei Bardhan/Mookherjee (2000), die modelltheoretisch die Befürchtung begründen, dass allgemein lokale Regierungen deutlich stärker als zentrale in der Gefahr seien, von Partikularinteressen gekapert zu werden.

<sup>320</sup> Klassische Fälle sind die USA im 18. und Deutschland sowie Italien im 19. Jahrhundert, aber im 20. Jahrhundert auch z. B. Australien, Indien (zumindest bezogen auf die 1947 beigetretenen Fürstenstaaten), Tansania und die Vereinigten Arabischen Emirate.

<sup>321</sup> Beispiele hierfür sind Bosnien-Herzegovina und die bis Mai 2006 bestehende Föderation Serbien-Montenegro.

bedingt Indikator für die *accountability* der Herrschenden, vielmehr sind es oft die Teilung der Macht und die verfassungsmäßigen Beziehungen zwischen Zentralstaat und Bundesstaaten, die überhaupt erst Transparenz einfordern und eine Kontrolle der subnationalen Machtzentren ermöglichen, so dass auch hier ein *empowerment* der Bevölkerung vor Ort durchaus Folge einer Stärkung der zentralen Strukturen sein kann<sup>322</sup>.

Entsprechend dieser Logik ist umgekehrt Dezentralisierung somit dort ein geeignetes Instrument zur Demokratisierung, wo auf zentraler Ebene eine autoritäre Konzentration der Macht droht. Indem die Machtbefugnisse zwischen verschiedenen Ebenen verschränkt und parallele Zugriffe und Zuständigkeiten implementiert werden, zwingt man diese zur Kooperation und hofft so, die handstreichartige Eroberung sämtlicher Machtzentren im Staate durch einen Usurpator verhindern zu können. Ein Beispiel für ein solches Verständnis bundesstaatlicher Beziehungen ist bekanntermaßen die Bundesrepublik Deutschland. Hier werden nicht, wie z. B. in den USA, ganze Politikfelder dem Bund respektive den Ländern (bzw. Staaten) zugeordnet, sondern die Aufgaben entsprechend spezifischer Kompetenzen verteilt, was die Gesetzgebung weitgehend der Bundesebene belässt, während den Ländern gewöhnlich die Ausführung überlassen ist<sup>323</sup>.

„Aufgrund dieser Form der Arbeitsteilung ist die Zusammenarbeit der beiden Ebenen unverzichtbar. Ähnlich wirkt sich die sogenannte Bundesratslösung aus: Auf diese Weise sind es die Regierungen der Länder (und nicht nur Abgeordnete [...]), die an der Gesetzgebung des Zentralstaats mitwirken. Diese Konstruktion macht die Zusammenarbeit von vornherein zur Voraussetzung.“<sup>324</sup>

---

<sup>322</sup> Prominentes Beispiel für diese Möglichkeit war auch die Hoffnung des liberalen und linken Flügels der deutschen Nationalbewegung im 19. Jahrhundert, über die Schaffung eines deutschen Verfassungsstaates die Macht der Herrscher der Teilstaaten zu relativieren. Dass diese Hoffnung nicht ohne Berechtigung war, zeigt sich u. a. darin, dass die Institutionen des 1871 gegründeten Kaiserreichs zu den am ehesten demokratischen im Lande gehörten. So wurde beispielsweise der Reichstag in allgemeiner, gleicher Wahl bestimmt, während für den Preußischen Landtag bis 1918 das Dreiklassenwahlrecht galt – zu den Motiven der deutschen Einheitsbewegung und deren Wirkungen im Kaiserreich vgl. Langewiesche (1988), S. 166 f, grundlegend zu dieser Problematik auch Siemann (1990), S. 253 ff.

<sup>323</sup> Vgl. Laufer/Münch (1998), S. 123 f.

<sup>324</sup> Laufer/Münch (1998), S. 123.



Diese verschränkte vertikale Gewaltenteilung im zu gründenden deutschen Staatswesen wurde nach dem Zweiten Weltkrieg explizit aus der Zielsetzung heraus entworfen, mit der neuen Verfassungsordnung eine erneute „Machtergreifung“ eines Diktators nach Kräften unmöglich zu machen<sup>325</sup> – sowohl, indem man eine potentielle Machtvertikale durch die Stellung der Länder durchbrach, als auch, indem man statt lediglich einem bzw. einer eine Vielzahl demokratisch legitimierter Parlamente und Regierungen etablierte<sup>326</sup>.

Insgesamt enthält der Anspruch, mit Hilfe eines dezentralisierten Staatsaufbaus die Regierung „näher ans Volk“ zu bringen, somit die Forderung, auf allen Ebenen der staatlichen Ordnung gleichzeitig für die demokratische Rückbindung der politischen Macht an die Interessen der Bevölkerung zu sorgen. Ist diese Voraussetzung erfüllt, kann Dezentralisierung Wirkung entfalten, indem sie zum einen durch *checks and balances* zwischen den einzelnen Ebenen autoritäre Machtkonzentrationen verhindert und zum anderen die tatsächliche Umsetzung informierter demokratischer Willensbildung erleichtert, weil sie ggf. die Entscheidungsebene sowohl der jeweiligen Problematik vor Ort als auch den dort Betroffenen näher bringt.

Anzumerken ist allerdings, dass die beiden bisher diskutierten Hauptargumente für eine Politik der Dezentralisierung nicht unbedingt widerspruchsfrei nebeneinander bestehen können. Wo nämlich eine solche Politik die Autonomie und freie Entfaltung von kulturellen Gruppen innerhalb „ihrer“ Regionen sichern soll, bringt sie deren Angehörige gleichzeitig in eine herausgehobene Stellung gegenüber den anderen Bürgern der jeweiligen Region, deren Majorisierung vor Ort quasi zum

---

<sup>325</sup> Insbesondere auf Betreiben Frankreichs entschied im Frühjahr 1948 die Londoner Konferenz der Westalliierten und der Beneluxstaaten, die Schaffung eines deutschen Bundesstaates mit starken Ländern und schwacher Zentralgewalt anzustreben, um so eine neuerliche zentralistische Machtkonzentration wie während der nationalsozialistischen Diktatur zu verhindern. Deren „Gleichschaltung“ der Länder hatte sich tatsächlich die schwache Stellung derselben in der Weimarer Reichsverfassung zu Nutze gemacht – vgl. Birke (1994), Winkler (2000b), S. 131, und Laufer/Münch (1998), S. 65 ff. u. 70 ff.

<sup>326</sup> Vgl. hierzu auch die Ausführungen zum „Preußenschlag“, der Entmachtung der preußischen Koalitionsregierung am 20. Juli 1932 durch Reichskanzler von Papen, bei Winkler (2000a), S. 512 ff. u. 525.

Staatsziel erhoben wird<sup>327</sup>. Zudem können gerade kleinere Regionen sich plötzlich in der Lage sehen, Mehrheitsentscheidungen zumindest zu blockieren, wenn nicht gar umzudrehen – die Diskussion zu den Entscheidungsfindungsmechanismen der EU bietet da einige Beispiele.

Das alles mag im Sinne eines kollektivistischen Demokratieverständnisses sein, das den konstituierenden Gruppen einer Gesellschaft ein Eigengewicht zuspricht, es ist aber nicht unbedingt kompatibel mit der Idee des *empowerment* des Einzelnen, zumindest dann nicht, wenn der nicht das Glück hat, sozusagen der „richtigen“ Minderheit anzugehören<sup>328</sup>. Mit dem Grundsatz des gleichen Partizipationsrechts aller Bürger kann so somit einer der Grundpfeiler der demokratischen Ordnung geschwächt, wenn nicht gar zum Einsturz gebracht werden – statt der Demokratie an allen Fronten Vorschub zu leisten, kann Dezentralisierung also in einem wesentlichen Bereich auch zu dieser in Gegensatz geraten. Es muss somit nicht erstaunen, dass gerade die Französische Republik, die ja die *égalité* ihrer Bürger in besonderer Weise in den Vordergrund rückt, auch zu einer in besonderer Weise zentralistischen Staatsordnung gefunden hat<sup>329</sup> (was allerdings wiederum ihrer Politik zuweilen den Vorwurf der Bürgerferne – und damit ebenfalls eines Defizits an Demokratie – einzutragen pflegt).

---

<sup>327</sup> Eine große Rolle haben solche Überlegungen bei der bereits erwähnten Gestaltung des Sezessionsprozesses des Schweizer Kantons Jura vom Kanton Bern zwischen 1974 und 1978 gespielt (vgl. o. S. 50, Fn. 123). Die Gründung des neuen Kantons war die Antwort auf das Empfinden der französischsprachigen Bürger, im deutsch-schweizerischen Kanton Bern mit ihren Ansprüchen unter die Räder zu kommen. Um aber eine umgekehrte „Unterdrückung“ einer deutschsprachigen Minderheit im neuen frankophonen Kanton zu verhindern, wurde in einer komplizierten Abfolge von Volksabstimmungen („Plebiszitkaskade“) bis hinunter auf die Ebene einzelner Gemeinden die neue Grenzziehung festgelegt – vgl. Kohler (2010). Doch wie bereits gesagt: eine solche Regelung mag zwar bei einem von Fairness und Nüchternheit geprägten Verhandlungsumfeld einen gangbaren Weg darstellen, im Kontext der defekten politischen Institutionen, wie sie sich meist in den hier thematisierten konfliktzerrissenen Entwicklungsländern finden, ist sie aber kaum praktikabel. (Und selbst die jurassische Sezession ging nicht ganz ohne terroristische Begleitmusik vonstatten, die wenn auch keinem Menschen, so doch immerhin zeitweise dem Soldatenstandbild am Col des Rangiers den Kopf kostete – und ihm so zu einer gewissen Bekanntheit verhalf.)

<sup>328</sup> Vgl. Benz (2003), S. 8 f.

<sup>329</sup> Vgl. Dürer (2006), S. 10.

#### 4.2.4 Dezentralisierung, Effizienz und Wohlfahrt

Auch unter Ökonomen ist Dezentralisierung ein gern vorgeschlagenes Politikinstrument, um die Effizienz staatlichen Handelns und somit die Wohlfahrt der betroffenen Bevölkerung zu mehren. Beschränkt man dabei zunächst die Betrachtung auf die Frage, inwiefern Dezentralisierung wirtschaftliches Wachstum befördern kann, sind die Ergebnisse alles andere als eindeutig.

Mit Hilfe eines Modells, das auf die Komplementarität von öffentlichen Leistungen im dezentralisierten Staat abhebt<sup>330</sup>, ermitteln Akai et al. (2007) einen buckelförmigen Zusammenhang zwischen Dezentralisierung und wirtschaftlichem Erfolg, entsprechend existiert ein für die Wirtschaft optimales Dezentralisierungsniveau<sup>331</sup>. Ein Test des Modells bezogen auf die Staaten der USA bestätigt den Zusammenhang (und ergibt gleichzeitig ein insgesamt „zu niedriges“ Dezentralisierungsniveau der öffentlichen Einnahmen in den Vereinigten Staaten<sup>332</sup>). Die Autoren bestätigen so ebenfalls die bereits von Thießen (2003) empirisch ermittelte buckelförmige Beziehung von Dezentralisierung und Wachstum in den OECD-Staaten.

Vor Gefahren der Dezentralisierung warnen dagegen Sebastian Kessing, Kai Konrad und Christos Kotsiogiannis<sup>333</sup>. Empirisch ermitteln sie insbesondere negative Effekte von zu vielen Regierungsebenen auf den Zufluss ausländischer Direktinvestitionen. Diese führen sie auf die Multiplikation der Koordinationsprobleme zwischen öffentlicher und privater Seite durch mehrere öffentliche Akteure zurück, sie raten daher zur Vorsicht, wenn aus Gründen der Wirtschaftsförderung dezentralisiert werden soll<sup>334</sup>.

---

<sup>330</sup> Gemeint ist der Umstand, dass eine mögliche Schwäche staatlicher Tätigkeit in einer Region dadurch ausgeglichen werden kann, dass andere Regionen die gleiche Leistung „anbieten“ – vgl. Akai et al. (2007), S. 340 f.

<sup>331</sup> Modelle, die ebenfalls eine solche „optimale Menge“ von Dezentralisierung ermitteln, finden sich auch bei Ogawa/Yakita (2009), Davoodi/Zou (1998) und Xie/Zou (1999).

<sup>332</sup> Vgl. Akai et al. (2007), S. 354 ff.

<sup>333</sup> Vgl. Kessing et al. (2007).

<sup>334</sup> Skeptisch sind aus theoretischen Überlegungen heraus auch Koethenbuerger/Lockwood (2010).

Wiederum auf die OECD-Staaten bezogen ist die Untersuchung von Baskaran/Feld (2009). Diese Autoren können immerhin eine zunächst vermutete negative Wachstumswirkung von Dezentralisierung nicht bestätigen und schlussfolgern: „[...] [F]iscal decentralization seems to be either irrelevant or even favorable for economic outcomes“<sup>335</sup>. Optimistischer dagegen sind Stefan Voigt und Lorenz Blume in einem empirischen Papier, das für eine *cross section* aus 80 Ländern die Wirkung von sieben verschiedenen Faktoren untersucht, die gewöhnlich mit Föderalismus bzw. Dezentralisierung verbunden sind: „[...] [B]oth labor and total factor productivity are significantly higher in federally constituted states.“<sup>336</sup>

Wachstum aber ist nicht alles. Betrachtet man daher nun – im Gegensatz zur rein auf die Wirtschaftsleistung bezogenen Wirkung – Dezentralisierung als Möglichkeit der Nutzensteigerung im in der Ökonomie gebräuchlichen (utilitaristischen) Sinne, kommt eine Vielzahl von Aspekten in den Blick, die die Diskussion beeinflusst und den jeweiligen Bewertungen unterschiedliche Richtungen gegeben haben. Im Folgenden soll daher ein Kurzüberblick gegeben werden über die ökonomische Theorie föderaler Staatswesen und der Dezentralisierung, wie sie seit den fünfziger Jahren des Zwanzigsten Jahrhunderts zu einer der zentralen Themenstellungen der Finanzwissenschaft aufgestiegen ist<sup>337</sup>. Diese

---

<sup>335</sup> Baskaran/Feld (2009), S. 17, leicht pessimistischer sind Feld et al. (2004) („Whether federalism actually leads to more economic growth [...] must remain open“ [S. 22]). – Vgl. auch Thornton (2007), der die Frage der dezentralen Steuerautonomie mit ins Zentrum rückt: „[W]hen the measure of revenue decentralization is limited to the revenues over which sub-national governments have full autonomy, its impact on economic growth in OECD economies has not been statistically significant“ (S. 69).

<sup>336</sup> Voigt/Blume (2009), S. 22; eine positive Korrelation von Föderalismus und Wachstum folgt auch aus dem Modell bei Brückner (2005), Daumal (2008) ermittelt zudem eine positive Wirkung von Föderalismus auf die Intensität des Außenhandels, ohne aber explizit Wohlfahrtsimplikationen zu untersuchen.

<sup>337</sup> Überraschenderweise fehlt bisher allerdings ein Standardwerk englischer Sprache zur ökonomischen Theorie des Föderalismus und der Dezentralisierung, das eine umfassende Überblicksdarstellung der einzelnen im Rahmen dieser Thematik häufig diskutierten Fragestellungen bieten würde. Am ehesten diese Funktion erfüllen – trotz ihres recht überschaubaren Umfangs – Oates (1972), Oates (1999) und Wellisch (2000). Ein konziser Kurzüberblick findet sich darüber hinaus bei Boadway et al.

Darstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und noch viel weniger darauf, gar umfassend zu sein. Es soll vielmehr ein kurzer Blick in den Werkzeugkasten geworfen werden, mit dessen Hilfe die Wirtschaftswissenschaften dazu beitragen können, Staaten mit unterschiedlichen Kompetenzebenen sinnvoll und effizient zu organisieren. Im Zentrum steht aus dieser Perspektive die Frage nach einer effizienten Zuordnung der Aufgaben auf die unterschiedlichen Organisationsebenen des Staates – und orientiert man sich dabei an der klassischen Einteilung staatlicher Aktivität in Allokation, Distribution und Stabilisierung<sup>338</sup>, ergibt sich ein heterogenes Bild.

Aufgaben der makroökonomischen Stabilisierung werden typischerweise einer möglichst „hoch“ angesiedelten Ebene zugeordnet<sup>339</sup>, um einer drohenden Unterbereitstellung entgegenzuwirken. Da nämlich die Nachfragewirksamkeit öffentlicher Ausgaben sich nur begrenzt auf ein bestimmtes Zielgebiet einschränken lässt, tritt ein *spill-over*-Effekt auf: Je integrierter ein Wirtschaftsraum, desto mehr verteilt sich die Stabilisierungswirkung der Konjunkturpolitik, und da zu befürchten ist, dass diese Externalität von den handelnden Akteuren nicht (bzw. nicht ausreichend) in ihrem Kalkül berücksichtigt wird, ist zu erwarten, dass Regierungen kleiner, offener Einheiten in viel zu geringem Maße bereit sind, zur Stabilisierung der Volkswirtschaft öffentliche Mittel einzusetzen oder gar in Phasen der Hochkonjunktur „freiwillig“ eine kontraktive Politik zu betreiben<sup>340</sup>. Stattdessen ist aus makroökonomischer Sicht zu be-

---

(1994), eine umfangreiche Sammlung von Grundlagentexten zum Thema bietet Oates (1998).

<sup>338</sup> Vgl. Musgrave (1959).

<sup>339</sup> So z. B. Oates (1999), S. 1121: „[...] [P]rovincial, state and local governments simply have very limited means for traditional macroeconomic control of their economies.“ – Vgl. auch Prud'homme (1995), S. 205 ff.

<sup>340</sup> Vgl. Hoffman (1999), S. 89: „Compared with central governments, subnational governments have less incentive to consider the macroeconomic impact of their policies. Such impacts tend to leak away to other jurisdictions, giving subnational macroeconomic stability policies public goods characteristics.“ – Dies wird als Problem beispielsweise auch im Bereich der Europäischen Union benannt, wo mit zunehmender Integration des Binnenmarktes konjunkturpolitische Maßnahmen einzelner, insbesondere kleinerer, Länder immer weniger Wirkung entfalten können. Auch wenn entsprechende Institutionen bisher weitgehend fehlen, bezeichnet Art. 99 (1) EUV die Wirtschaftspolitik immerhin als „Angelegenheit von gemeinsamem Interesse“, die im Sinne der Gemeinschaftsziele zu koordinieren ist – zur Diskussion

fürchten, dass sich Gliedstaaten einer Föderation entweder, solange sie einer harten Budgetbeschränkung unterliegen und somit für ihre Finanzen allein verantwortlich sind, kaum an Stabilisierungsmaßnahmen beteiligen, oder aber, dass sie sich angesichts einer „weicheren“ Budgetbeschränkung exzessiv (und konjunkturunabhängig) verschulden könnten<sup>341</sup>. Insbesondere der zweite Fall ist von Bedeutung, da es für einen Zentralstaat sehr schwer ist, glaubhaft einen *bail out* im Falle von deren Zahlungsunfähigkeit auszuschließen und so für eine harte Budgetbeschränkung der Gliedstaaten zu sorgen, die Voraussetzung effizienter Ausgabenpolitik wäre.

Umgekehrt wird folgerichtigerweise die Entstehung von größeren politischen Einheiten, insbesondere Föderationen, aus ursprünglich souveränen Einzelstaaten oft unter anderem damit erklärt, dass die größere Einheit besser geeignet sei, mit konjunkturellen Schwankungen umzugehen: Nicht nur wird so eine Internalisierung der *spill-overs* ermöglicht, sondern es kann die Föderation mit ihren expliziten und impliziten Umverteilungsmechanismen sogar als Versicherung gegen asymmetrische Schocks wirken, die nur einige Teilstaaten betreffen<sup>342</sup>.

Die staatliche Aufgabe der Distribution, also der individuellen Wohlstandsverteilung, ist ebenfalls ein klassisches Feld der zentralen Ebene<sup>343</sup>. Obwohl regional unterschiedliche Präferenzen über Fragen der gerechten Verteilung möglich und in der Praxis größerer Föderationen durchaus auch zu beobachten sind (zu denken ist hier nicht nur an die

---

um die Koordinierung der Fiskalpolitik in der EU vgl. auch Bizer/Sesselmeier (2005), S. 14 ff.

<sup>341</sup> „[T]he operations of SNGs [=subnational governments], even under conditions of a balanced budget, can have significant macroeconomic effects, that may run counter to the stabilization efforts of the central government, and constrain the ability of the latter to pursue certain macroeconomic objectives. The destabilizing potential of SNGs' operations is, of course, much greater when they do not operate under a hard budget constraint.“ (Ter-Minassian [1997], S. 7). Vgl. auch Bird/Vaillancourt (1998), S. 5 ff, die die Notwendigkeit einer ausreichenden Finanzausstattung der subnationalen Einheiten hervorheben, um exzessive Verschuldung zu verhindern.

<sup>342</sup> Vgl. beispielsweise Persson/Tabellini (1996a und 1996b) und Bucovetsky (1998) (und darüber hinaus – zur Anwendung dieses Ansatzes auf die Entwicklung der EU – Fatás [1998] und Ehrke [2003], S. 41 ff.); eine kritischere Sicht findet sich bei Alesina/Perotti (1998).

<sup>343</sup> Zu einer Modellierung verschiedener Möglichkeiten von Umverteilungssystemen in Föderationen (dezentral wie zentralisiert) vgl. Lohse (2009).

EU, sondern beispielsweise auch an die Unterschiede zwischen einzelnen Bundesstaaten der USA, insbesondere denen im Nordosten und denen im Süden), führt die Möglichkeit der Migration dazu, dass Regionen mit einem hohen Grad an Umverteilung unter Druck geraten, diese zu reduzieren – über das im Sinne der Präferenzen ihrer eigenen Einwohner effiziente Maß hinaus.

Hintergrund ist zum einen ein Problem kollektiven Handelns: Wohlhabende Bürger, die ein relativ hohes Maß an Umverteilung in der Gesellschaft befürworten, mögen einen entsprechenden politischen Kompromiss mittragen und sich auch an der Finanzierung beteiligen, solange sich dieser auf das ganze Land bezieht. Bezieht er sich allerdings nur auf eine Region, liegt bezüglich der sozialen Situation im Gesamtstaat das Problem der Bereitstellung eines öffentlichen Gutes vor<sup>344</sup>, bei dessen Finanzierung mit der üblichen Zurückhaltung zu rechnen ist. – Sind die Nettozahler hinsichtlich ihres Wohnortes mobil, kann es für sie außerdem (und trotz altruistischer Präferenzen) rational sein, durch Abwanderung sich (und ihr Geld) *individuell* dem Distributionsmechanismus zu entziehen, bleibt doch die Wirkung ihres Wegzugs auf das Einkommensniveau der Nettoempfänger in der Region marginal, während sie selbst eine substantielle Wohlstandserhöhung erfahren. Zu erwarten ist also ein Maß an Umverteilung, das niedriger ist, als es den Präferenzen auch der Nettozahler entsprechen würde.

Zum anderen erzwingt eine hohe Mobilität unter der ärmeren Bevölkerung auf dem Weg der Arbitrage eine Angleichung der Sozialleistungen auf niedrigem Niveau<sup>345</sup>. Das Gleichgewichtsniveau kann dabei

---

<sup>344</sup> Vgl. Brown/Oates (1987), S. 308 – die Autoren merken allerdings an, dass sich der Wunsch, ärmere Mitbürger zu unterstützen, empirisch eher auf die regional näher stehenden bezieht (vgl. S. 327).

<sup>345</sup> „If we [...] introduce some degree of mobility of the poor, we are likely to get [...] payment levels that are, on average, less than in the immobility case. This suggests a presumption that levels of assistance to the poor under a wholly decentralized system [...] will be suboptimal and points to the need for some form of central participation in poor relief“ (Brown/Oates [1987], S. 327). – Vgl. auch Wildasin (1991), die Übersicht über empirische Ergebnisse, die laut Brückner (2000) die *race-to-the-bottom*-Befürchtung bestätigt, und Dahlberg/Edmark (2008) – letztere stützen die These ebenfalls empirisch anhand der Leistungen schwedischer Kommunen an bedürftige Migranten. Epple/Romer (1991) ermitteln in einem Modell mit Mobilität und Differenzierung zwischen „Hausbesitzern“ und „Mieter“ immerhin ein gewisses Potenzial für Umverteilung auch im Gleichgewicht; Sinn et al. (2001), S. 323 ff.,

sogar unterhalb dessen liegen, das die „umverteilungsaverseste“ Region für sich wählen würde, wären die Armen immobil<sup>346</sup>.

Neben diesem Problem der Umverteilung *innerhalb* einzelner Regionen stehen Schwierigkeiten der Umverteilung *zwischen unterschiedlichen* Gebietskörperschaften, z. B. durch direkte Transfers im Rahmen eines (horizontalen oder vertikalen) Finanzausgleichs<sup>347</sup>. Hier nämlich ergibt sich erneut das bereits angesprochene „Samariterdilemma“<sup>348</sup>: Erhalten ärmere Provinzen zum Ausgleich regelmäßige Zahlungen, dann werden Investitionen in eine wohlhabendere Zukunft langfristig mit Transferentzug bestraft (und somit gegenüber konsumtiven Ausgaben in ungerechtfertigter Weise benachteiligt), die dezentrale Staatsordnung birgt also auch hier die Gefahr einer Ineffizienz<sup>349</sup>.

Was somit aus ökonomischer Sicht als vergleichsweise „unproblematischer“ Gegenstand der Dezentralisierung staatlicher Aufgaben übrig bleibt, ist der Bereich der Allokation. Die Entwicklung der Grundlagen, die hierzu bis heute die Theorie weitgehend bestimmen, stand dabei in engem Zusammenhang mit der Abgrenzung der Kategorie der öffentlichen Güter durch Paul Samuelson im Jahre 1954, bei der dieser insbesondere den Aspekt der grenzkostenlosen Mehrnutzbarkeit („Nichtriva-

---

schlagen vor, das Problem durch ein Heimatlandprinzip zu entschärfen, das die Pflicht der Sozialfürsorge zumindest für einige Jahre bei den Herkunftsländern von Migranten belassen würde, solange diese nicht im Zielland längerfristig Arbeit aufnehmen.

<sup>346</sup> Trotz dieses Effektes allerdings setzen Autoren, die (z. B. vor dem Hintergrund der Neuen Politischen Ökonomie) staatlicher Aktivität mit einer eher skeptischen Sicht begegnen, auf föderalen Wettbewerb als Korrektiv: Die Auswanderungsdrohung kann nach dieser Argumentation die Wachstumsbestrebungen einer auf reine Größenmaximierung fixierten Bürokratie bremsen – vgl. u. S. 122 ff.

<sup>347</sup> Eine Begründung – neben altruistischen Motiven und dem Streben nach Stabilität durch sozialen Frieden –, warum solche Transferzahlungen im Interesse auch wohlhabenderer Landesteile liegen können, liefert Stiglitz (1977), S. 312 ff. (Die Transfers dienen hier der Verhinderung einer Zuwanderung ärmerer Bevölkerungsgruppen, die das politische Gefüge gegen die Interessen der Wohlhabenden verändern würde.)

<sup>348</sup> Vgl. o. S. 79.

<sup>349</sup> Dies soll allerdings nicht als grundsätzliches Plädoyer gegen einen Finanzausgleich missverstanden werden, sondern lediglich die Notwendigkeit politischer Kontrolle (z. B. ggf. einer Zweckbindung der Transfermittel) betonen; vgl. hierzu ausführlicher Ehrke (2003), S. 48 f, und zur effizienten Ausgestaltung von Finanzausgleichssystemen auch Vaillancourt/Bird (2004).



lität“) solcher Güter untersuchte<sup>350</sup>. Samuelson lieferte damit eine neue Begründung staatlicher Aktivität als Antwort auf ein offenkundiges Versagen der Märkte, stellte aber noch nicht die Frage nach dem von diesem Effekt betroffenen Personenkreis. Nachgeholt wurde dies bereits im Jahre 1956 durch Charles Tiebout<sup>351</sup>, der – in direkter Anlehnung an Samuelson<sup>352</sup> – öffentliche Güter betrachtete, die nur innerhalb eines räumlich begrenzten Gebietes Nutzen stiften, und so eine Theorie *lokaler* öffentlicher Güter entwickelte, für die er im Wettbewerb der Gebietskörperschaften<sup>353</sup> eine Chance auf effiziente Bereitstellung erblickte. Die Bürger der einzelnen Einheiten offenbarten dabei ihre Präferenzen über öffentliche Güter, indem sie sich (per „Abstimmung mit den Füßen“) aus einer Vielzahl möglicher Wohnorte für den entscheiden, dessen Kombination aus „angebotenen“ öffentlichen Gütern und dafür zu entrichtenden Steuern ihnen am besten behagt.

Um den (unrealistischen) Effekt auszuschließen, dass eine einzelne Kommune alle Bürger anzöge, da dort die öffentlichen Güter mit jedem Zuzug noch billiger würden, während nach Einsetzen einer solchen Dynamik alle anderen quasi ausbluten müssten, betrachtet Tiebout eine U-förmige Durchschnittskostenfunktion, die die Kosten für die einzelnen ab einem bestimmten Punkt wieder steigen lassen müsste<sup>354</sup>. Eine solche Funktion reflektiert Überfüllungskosten, die ab einer bestimmten Nutzerzahl den Effekt der Verteilung der Bereitstellungskosten auf noch mehr Schultern überkompensieren. Das Nutzenmaximierungskalkül des Bürgers  $i$  in einer Kommune mit  $z$  Einwohnern, der zu gleichen Teilen die Kosten  $c$  des öffentlichen Gutes  $g$  mitfinanziert und den verbleibenden Teil seines Einkommens  $y_i$  für eine Menge  $x_i$  privater Güter zum Stückpreis 1 verwendet lautet somit<sup>355</sup>:

---

<sup>350</sup> Vgl. Samuelson (1954).

<sup>351</sup> Vgl. Tiebout (1956) – der Leser gestatte den Hinweis auf die oft missachtete korrekte Aussprache des Namens als [ˈti:bəʊ].

<sup>352</sup> Die Nähe zu Samuelson macht er schon mit dem fast identischen Titel seines Textes deutlich, er rückt allerdings anders als jener das Problem der Nichtausschließbarkeit ins Zentrum (womit er die Entwicklung der Diskussion um öffentliche Güter in diesem Punkt vorwegnahm) – vgl. Tiebout (1956), S. 417.

<sup>353</sup> Tiebouts Untersuchung bezieht sich ausdrücklich auf die kommunale Ebene, auch wenn er eine eingeschränkte Übertragung auf die Ebene der US-Bundesstaaten zulässt – vgl. Tiebout (1956), S. 418, auch Fn. 9.

<sup>354</sup> Vgl. Tiebout (1956), S. 419.

<sup>355</sup> Diese Formulierung lehnt sich an an McGuire (1974), S. 116.

$$U_i(x_i, g) \xrightarrow{y, g, z} \max,$$

$$\text{s. d. } y_i = x_i + \frac{c(g, z)}{z}.$$

Alternativ lassen sich zudem Kosten zusätzlicher Nutzer des öffentlichen Gutes in Form einer Qualitäts- und damit direkten Nutzeneinbuße vorstellen<sup>356</sup>. Damit taucht dieser Faktor nicht nur in der Budgetrestriktion<sup>357</sup>, sondern auch in der Nutzenfunktion auf, und wir erhalten das aus der Clubtheorie bekannte Entscheidungsproblem<sup>358</sup>:

$$U_i(x_i, g, z) \xrightarrow{y, g, z} \max,$$

$$\text{s. d. } y_i = x_i + \frac{c(g, z)}{z}.$$

In beiden Fällen ergibt sich für in Qualität und Umfang vorgegebene öffentliche Güter eine optimale Nutzerzahl, was die Aufteilung der Bevölkerung auf eine Vielzahl von kleineren Einheiten und eine dezentrale Bereitstellung vor Ort nahe legt und gleichzeitig Voraussetzung für das skizzierte *voting by feet* ist.

Auch wenn der Präferenzoffenbarungsmechanismus Tieboutscher Prägung nach fünf Jahrzehnten kritischer Rezeption seinen Charme weitgehend eingebüßt hat<sup>359</sup>, setzte dessen Betonung des räumlichen Aspekts öffentlicher Güter dennoch einen Meilenstein in der Dezentrali-

---

<sup>356</sup> Selbstverständlich können zusätzliche Nutzer auch zusätzlichen positiven Nutzen stiften, dieser Fall erklärt aber kein Streben nach einer Begrenzung der Nutzerzahl.

<sup>357</sup> Entstehen keine monetären Kosten durch Mehrnutzung des Gutes (ist es in diesem Sinne also „nicht rival“), muss  $z$  in der Budgetrestriktion nicht berücksichtigt werden.

<sup>358</sup> Vgl. als klassische Referenz Buchanan (1965) sowie zur Clubtheorie (und zur Einordnung lokaler öffentlicher Güter in dieselbe) die zusammenfassende Darstellung bei Cornes/Sandler (1996), S. 345 ff. (an diesen Text lehnt sich auch die hier verwendete formale Darstellung an). Scotchmer (2002) bietet ebenfalls einen Überblick, konzentriert sich aber mehr auf die Unterschiede zwischen klassischer Clubtheorie und der Theorie lokaler öffentlicher Güter.

<sup>359</sup> Zur Tiebout-Kritik vgl. z. B. die breite Auseinandersetzung bei Bewley (1981).

sierungsdiskussion<sup>360</sup>, der heute zudem beispielsweise auch in der Diskussion um öffentliche Güter regionaler oder globaler Ausdehnung immer wieder aufgegriffen wird<sup>361</sup>.

Und ähnlich wie im globalen Kontext von Seiten vieler Ökonomen die Forderung nach internationalen Institutionen mit dem Hinweis auf die Probleme globaler öffentlicher Güter begründet wird<sup>362</sup>, geht man, wo die Bereitstellung lokaler öffentlicher Güter (oder auch die öffentliche Bereitstellung privater Güter mit lokal begrenztem Nutzen) in Rede steht, gewöhnlich davon aus, dass ein dezentralisiertes System besser als ein zentralistisches in der Lage sei, den Präferenzen der Bürger gerecht zu werden<sup>363</sup>. Diese prinzipielle Erwartung formulierte bereits Oates (1972) als „Dezentralisierungstheorem“:

„For a public good – the consumption of which is defined over geographical subsets of the total population, and for which the costs of providing each level of output of the good in each jurisdiction are the same for the central or the respective local government – it will always be more efficient (or at least as efficient) for local governments to provide the Pareto-efficient levels of output for their respective jurisdictions than for the central government to provide *any* specified and uniform level of output across all jurisdictions.“<sup>364</sup>

Grundsätzlich lässt sich gegen diese These natürlich einwenden, dass doch auch eine Zentralregierung nicht gezwungen sei, im ganzen Land die gleiche Quantität und Qualität lokaler öffentlicher Güter anzubieten. Dem begegnet Oates (1999) mit einem doppelten Hinweis: Zum einen erschwert es oft der politische Prozess (oder gar der verfassungsrechtliche Rahmen), von Seiten der Zentralregierung in den verschiedenen Teilen des Landes unterschiedliche Mengen staatlicher Leistungen anzu-

---

<sup>360</sup> „Decentralized governments have their *raison d’être* in the provision of goods and services whose consumption is limited to their own jurisdictions.“ (Oates [1999], S. 1121).

<sup>361</sup> So Stiglitz (1999, S. 310) mit Bezug auf Tiebout: „Shortly after Samuelson (1954) [...] it became recognized that the benefits of some public goods were limited geographically. [...] At the same time, there are several public goods [...] the benefits of which accrue to everyone in the world.“

<sup>362</sup> Vgl. z. B. Kaul et al. (1999).

<sup>363</sup> In diese Argumentation gehört auch der Hinweis auf die Möglichkeiten zur Erhaltung und Förderung kultureller Vielfalt, die Dezentralisierung bieten kann – vgl. Thedieck (2000), S. 70 ff.

<sup>364</sup> Oates (1972), S. 35.

bieten (und ggf. auch unterschiedlich hohe Steuern zur Finanzierung zu erheben). Zum anderen setzt eine differenzierte Bereitstellung durch die Zentrale voraus, dass diese über die gleichen Informationen verfügt wie lokale Entscheidungsträger. Dies lässt sich allerdings um so weniger plausibel machen, je weiter „unten“ die Wirkungen der Entscheidungen angesiedelt sind<sup>365</sup>. (Gleichzeitig lässt sich argumentieren, dass selbst, wenn es einer Zentralregierung gelingen sollte, eine optimale regionale Allokation der Ressourcen zu erreichen, also den Bedürfnissen der Regionen optimal zu entsprechen, sie damit lediglich das zu Wege gebracht hätte, was die Regionen in Umsetzung ihrer eigenen Wünsche ohnehin hätten realisieren können.)

Insbesondere bei lokalen Aufgaben liegt es somit nahe, dass, wie oben beschrieben, Dezentralisierung die Regierung tatsächlich „näher ans Volk“ bringen und Informationsdefizite verringern (bzw. Informationskosten senken) kann<sup>366</sup>. So kann sie – nach diesem Argument – den Wohlstand gerade in entlegeneren Regionen steigern und auch ein Mehr an sozialer Gerechtigkeit mit sich bringen<sup>367</sup>.

Sind die Entscheidungsträger der lokalen Ebene frei in ihrem politischen Handeln, treten sie zudem in einen Ansiedlungswettbewerb um mobile Einnahmequellen, mit anderen Worten um Bürger und Unternehmen (bzw. deren Steuerzahlungen). In der bisherigen Diskussion wurde unterstellt, dass die Regierungen, auf lokaler ebenso wie auf föderaler Ebene, strikt am Gemeinwohl in ihrer jeweiligen Körperschaft

---

<sup>365</sup> Mueller (2003), S. 211 f. spricht noch allgemeiner von den gewaltigen Transaktionskosten, denen sich eine solche universal zuständige Zentralregierung gegenüber sähe; vgl. auch Breton/Scott (1978).

<sup>366</sup> Eine modelltheoretische Untersuchung dieses Gedankens findet sich bei Bordignon et al. (2001), vgl. auch Tommasi/Weinschelbaum (2007) u. Wellisch (2000), S. 170 ff.

<sup>367</sup> Da dies insbesondere gilt, wenn in den betroffenen Regionen ethnische oder religiöse Minderheiten leben, liefert Oates' Dezentralisierungstheorem somit auch eine ökonomische Fundierung für die oben bereits angesprochene Argumentation, Dezentralisierung diene dem Schutz von Minderheitenrechten. Dies ist hier allerdings mit der Idee einer in ihren politischen Vorstellungen homogenen regionalen Bevölkerung verbunden, deren gemeinsames Interesse durch eine wohlmeinende Provinzregierung vertreten wird. Somit wird auch hier das Problem der Majorisierung von Minderheiten innerhalb der dezentralen Einheit beiseite gelassen – umgekehrt wird, je mehr die Provinzregierung eigene partikulare (und nicht „regionale“) Interessen verfolgt, das Theorem in seiner Aussage eingeschränkt.

orientiert arbeiten. Insbesondere dann allerdings, wenn man – wie häufig in der Neuen Politischen Ökonomie – unterstellt, dass die politischen Entscheidungen nicht (nur) gemeinwohlorientiert sind<sup>368</sup>, sondern wesentlich z. B. von einem Budgetmaximierungsinteresse der Bürokratie mitbestimmt werden<sup>369</sup>, macht dieser föderale Wettbewerb Hoffnung auf „effizienteres“ Regieren – und auch hier lebt eine bei Tiebout (1956) entwickelte Vorstellung (in modifizierter Form) fort. Indem nämlich Bürger und Unternehmen den Regierungen vor Ort mit Abwanderung drohen können, sehen sich diese gezwungen, hinreichend attraktive öffentliche Leistungen (bzw. hinreichend attraktive Steuer-Leistungs-Kombinationen) anzubieten, um sowohl Bürger als auch Unternehmen bei der Stange zu halten. Ähnlich profitmaximierenden Produzenten, die auf einem funktionierenden Markt mit ihrem individuellen Gewinnstreben dennoch zu einem für alle wünschenswerten Marktergebnis beitragen, sollen nach dieser Vorstellung auch die Eigeninteressen der Politiker (und Bürokraten) in den Gebietskörperschaften durch die unsichtbare Hand des Marktes auf den Pfad der gemeinwohlorientierten Tugend gelenkt werden. Der demokratische Parteienwettbewerb im Innern werde so durch den föderalen Wettbewerbsdruck von außen zusätzlich auf die tatsächlichen Interessen der Bürger hin ausgerichtet, gegenüber dem „natürlichen“ stetigen Wachstum des Staates und seiner Bürokratie werde ein Gegengewicht aufgebaut<sup>370</sup>. Es ist aber auch zu bedenken, dass ganz

---

<sup>368</sup> Zu den Auswirkungen von Mehrheitsentscheidungen und *lobbying* auf die Gültigkeit des Dezentralisierungstheorems (unter Aufgabe der Annahme rein benevolenter Regierungen) vgl. Lockwood (2007).

<sup>369</sup> Diese Überlegung wurde von Niskanen (1971) in die Diskussion eingeführt und brachte es bald zu einer der zentralen Denkfiguren der Public-Choice-Theorie (vgl. z. B. Mueller [2003], S. 359 ff.).

<sup>370</sup> vgl. z. B. Brennan/Buchanan (1980), S. 173 ff. – Kessing et al. (2007) weisen hier aber auf ein gravierendes *hold-up*-Problem hin. Sobald nämlich eine Investition getätigt ist, die ja gewöhnlich mit substantiellen *sunk costs* verbunden ist, können z. B. zunächst niedrige Steuern wieder erhöht werden, und „[i]f [...] investors anticipate this extractive behaviour, they will invest too little or not invest at all“ (S. 11). Auch Koethenbuerger/Lockwood (2010) ziehen eine notwendig positive Wachstumswirkung von Steuerwettbewerb in Zweifel, Golem (2010) findet keine empirische Bestätigung für ein Schrumpfen der öffentlichen Ausgaben bei Dezentralisierung (anders allerdings Prohl/Schneider [2009], ein ambivalentes Ergebnis findet Baskaran [2009]). Mueller (2003), S. 213 ff, beschreibt zudem, wie *log rolling* in Systemen, in denen Bundespolitiker auf Provinzebene gewählt werden, gar zu einer Aufblähung der öffentlichen Ausgaben führen kann.

und gar nicht alle Bürger in gleicher Weise politischen Druck aufbauen können. Zum einen unterscheiden sie sich stark hinsichtlich ihrer Mobilität, zum anderen noch stärker hinsichtlich des Steueraufkommens, mit dessen Entzug sie den Bürokraten drohen können. Wirklich gestärkt wird also im föderalen Wettbewerb nicht die demokratische Partizipation der gleichberechtigten Bürger, sondern die Macht derer, die über große, mobile Ressourcen verfügen.

„Dass Entscheidungen von Regierungen und Parlamenten durch partikuläre Interessen mobiler Steuerzahler bestimmt werden, widerspricht Grundsätzen der demokratischen Legitimation. Die ‚Abstimmung mit den Füßen‘ konterkariert die Wirkung von Wahlen und Abstimmungen durch die Bürgerschaft, sie beeinträchtigt die Gleichheit der Interessenberücksichtigung und stört die Responsivität zwischen Regierungen und Regierten. [...] [D]er Prozess kollektiven Lernens [wird im Institutionenwettbewerb] durch partikuläre Interessen beherrscht und durch Eliten gesteuert. Er verursacht daher erhebliche Demokratiedefizite, die von Protagonisten des Wettbewerbsföderalismus unterschätzt werden.“<sup>371</sup>

Ins Extrem getrieben, kann die Freude am föderalen Wettbewerb sogar so weit gehen, diesen in eine Strategie des *starving the beast*<sup>372</sup> einzubeziehen: Der Konkurrenzdruck soll die Gebietskörperschaften zwingen, die Steuern für Bürger und Unternehmen immer weiter zu reduzieren. Ergebnis ist ein *market preserving federalism*, der den Staat durch Entzug finanzieller Mittel auf ein Minimum reduziert und ihn so zwingt, sich weitestgehend aus dem Marktgeschehen zurückzuziehen<sup>373</sup>.

Den Effizienzverheißungen föderalen Wettbewerbs ist allerdings entgegenzuhalten, dass von einem Wettbewerb zwischen Gebietskörperschaften – anders als bei einem solchen zwischen Wirtschaftsunternehmen – schon deshalb kein effizientes „Marktergebnis“ zu erwarten sei, weil die staatliche Aktivität sich ja gerade auf Bereiche des Marktversagens konzentrierte (bzw. konzentrieren sollte), die somit für eine Bereit-

---

<sup>371</sup> Benz (2009), S. 15 f.

<sup>372</sup> Mit diesem Schlagwort zogen in den 1990er Jahren amerikanische Konservative gegen den ihrer Auffassung nach übermächtigen, die Freiheit der Bürger und Märkte einengenden Staat zu Felde. Konkret ging es bei der Strategie darum, den Staat zunächst – insbesondere durch Steuersenkungen – finanziell auszuhungern, um so anschließend das Budgetdefizit als Argument für die Kürzung von Sozialausgaben benutzen zu können; erstmals aktenkundig wurde die Formulierung in einem Wall-Street-Journal-Artikel der Reagan-Ära – vgl. Blustein (1985).

<sup>373</sup> Vgl. Weingast (1995).

stellung über den Wettbewerb am freien Markt ausdrücklich nicht geeignet seien<sup>374</sup>. Stattdessen droht dieser Sichtweise zu Folge eine *race to the bottom*, die eben nicht effizienz- und wohlfahrtssteigernd wirkt, sondern umgekehrt ein am Gemeinwohl orientiertes Agieren der Politik auf dezentraler Ebene unmöglich macht<sup>375</sup>.

Ebenfalls wesentlich für die im vorausgegangenen vorgestellten Argumente ist zudem, dass unterschiedliche Gebiete auch tatsächlich unterschiedliche öffentliche Güter bereitstellen, finanzieren und konsumieren und dass jedes Gebiet über sein Güterbündel selbst entscheidet. Eine Erfüllung dieser – auf Mancur Olson zurückgehenden – Forderung nach „institutioneller Kongruenz“<sup>376</sup> impliziert auch, dass der Nutzen, den die betrachteten öffentlichen Güter stiften, auf das jeweilige Gebiet beschränkt sein sollte, in dem sie bereitgestellt werden, dass, anders ausgedrückt, keine räumlichen externen Effekte bzw. *spill-overs* auftreten.

Beim Fehlen institutioneller Kongruenz sind drei Grundprobleme zu unterscheiden. *Spill-overs* implizieren, dass die Zahl derer, die die Bereitstellungentscheidung treffen und die Finanzierungslast tragen, kleiner ist, als die der Nutzer. Da somit einige Nutzer nicht mitentscheiden können, werden ihre Präferenzen auch nicht berücksichtigt, und zu erwarten ist eine Unterbereitstellung des betreffenden Gutes<sup>377</sup>. Umgekehrt kann es aber auch zu einer ineffizient hohen Bereitstellung kommen, wenn zwar alle Nutzer Entscheidungsträger sind, aber auch Auswärtige

---

<sup>374</sup> Vgl. Sinn (1997); als eine weitere kritische Stimme vgl. z. B. Stiglitz (1982).

<sup>375</sup> Wildasin (1988) zeigt modelltheoretisch, wie Steuerwettbewerb zwei Gebiete zwingt, im Gleichgewicht jeweils deutlich niedrigere Steuern zu erheben (und öffentliche Güter zu finanzieren), als zur Maximierung der Gesamtwohlfahrt erforderlich wäre. Eine noch breitere Darstellung möglicher Ineffizienzen des Wettbewerbs zwischen Gebietskörperschaften findet sich bei Stiglitz (1982) sowie Stiglitz (1977), S. 291 ff.; dort betont dieser auch, dass die letztendlich tatsächlich stattfindenden Wanderungsbewegungen für die Überlegung keine Rolle spielen: „[E]ven when no migration occurs, taking into account the possibility of migration [...] will, in general, result in a Pareto-inferior allocation“ (S. 293).

<sup>376</sup> Vgl. Olson (1969) – die dort beschriebene *fiscal equivalence* eines Zusammenfallens der Steuerzahler und Nutznießer wurde später um die Dimension der politischen Entscheidungsträger erweitert (vgl. Borck [2003], S. 445). Ausführlich zu „institutioneller Kongruenz“ vgl. auch Blankart (2008), S. 547 ff.

<sup>377</sup> Eine der klassischen Referenzen hierzu ist Pigou (1920) – selbstverständlich sind auch (analog zu negativen externen Effekten) negative *spill-overs* denkbar, von denen ein zu hohes Aufkommen zu erwarten ist.

sich an der Finanzierung beteiligen müssen (und somit ausgebeutet werden können). Zum dritten kann zwar die Gruppe der Nutzer mit der der Finanzierer zusammenfallen, sich aber von der der Entscheidungsträger unterscheiden<sup>378</sup>. Auch wenn in diesem Fall nicht eindeutig zu sagen ist, ob es zu einer Über- oder Unterbereitstellung kommt, wird schon durch das Informationsproblem auch hier die effiziente Bereitstellung erschwert.

Institutionelle Kongruenz mag somit wünschenswert sein, in der Realität allerdings ist sie nur sehr bedingt zu erreichen. Insbesondere treten gewöhnlich die beschriebenen *spill-over*-Effekte auf. So verfügen große Städte beispielsweise normalerweise über ein Bildungs- und Kulturangebot, das von den Bewohnern der ländlichen Umgebung selbstverständlich mit genutzt wird, während mancher Städter die Stille ländlicher Abgeschiedenheit, „der Freiheit Süße zu erfahren, [...] im Schatten, keinem Tun geweiht“<sup>379</sup>, gerne seinerseits mit in Anspruch nimmt.

Die klassische Antwort auf dieses Problem sind – ebenfalls analog zur Theorie der Externalitäten – Pigou-Subventionen, mit denen die zentrale Ebene in Form von *matching grants* (bzw. Mischfinanzierungen) die lokalen Regierungen für das Anbieten von öffentlichen Gütern mit *spill overs* „belohnt“<sup>380</sup>. Die Anreize der lokalen Regierungen werden so im Sinne der Gesamtwohlfahrt korrigiert, indem diese einen an der Größe der Externalität orientierten prozentualen Zuschuss zu ihren Aufwendungen für öffentliche Güter erhalten<sup>381</sup>.

---

<sup>378</sup> Ineffizienzen im Fall der Delegation von Entscheidungen über die Nutzung des Steueraufkommens bei zentral festgelegter Steuerstruktur untersucht Lundholm (2008).

<sup>379</sup> Puschkin (1999), S. 46.

<sup>380</sup> Vgl. Oates (1999), S. 1127 – eine weitere Antwort liegt natürlich darin, auf *spill-overs* mit einer (Teil-)Zentralisierung der betroffenen Aufgabe zu reagieren; insgesamt müssen zur Erreichung eines Optimums die Wohlfahrtsverluste durch die Zentralisierung (und damit nach dem Dezentralisierungstheorem verbundene Uniformität) gegen diejenigen aufgewogen werden, die durch die *spill-overs* entstehen (vgl. hierzu aber die Einwände von Cheikbossian [2008], der aufzeigt, wie *rent seeking* im zentralisierten Staat die Wohlfahrtsgewinne durch Reduzierung der *spill-overs* wieder zunichtemachen kann, und von Koethenbuerger [2008], der auch mögliche Wohlfahrtsgewinne durch *spill-overs* aufweist).

<sup>381</sup> Ein klassisches Beispiel für solche *matching grants* zum Ausgleich von *spill overs* ist die EU-Förderung für transeuropäische Netze (z. B. im Verkehrsbereich), deren Mittel auf nationaler Ebene kofinanziert werden müssen (vgl. Ehrke [2003], S. 48).



Doch selbst, wenn man bei diesem Lösungsvorschlag von den üblichen Informationsproblemen bei der Quantifizierung externer Effekte (und der somit gebotenen Ausgestaltung der Mischfinanzierung) abstrahiert, bleibt in der Praxis ein Selbstbindungsproblem der Zentrale bestehen. Um die Anreizwirkung der Mischfinanzierung aufrechtzuerhalten, müssen nämlich die Akteure vor Ort davon ausgehen, dass sie auf lange Sicht Zuschüsse zu den in Rede stehenden Gütern nur zu erwarten haben, wenn sie sich in der vorgesehenen Form an deren Kosten beteiligen, dass sie also einer unveränderlich harten Budgetbeschränkung unterliegen. Da aber auch die Zentralregierung gegenüber der Bevölkerung verantwortlich ist, kann auf lokaler Ebene mit einer gewissen Gelassenheit davon ausgegangen werden, dass Berlin, Washington, Moskau oder auch Brüssel die Provinz kaum im Stich lassen werden (und sei es nur, um die Folgen von Nachlässigkeiten für die umgebenden Regionen auszugleichen)<sup>382</sup>.

Ein weiterer Ansatz, mit dem Externalitäten-Problem umzugehen, ist der eines funktionalen Föderalismus. Aufbauend auf der Theorie der Clubgüter wird die Forderung nach überlappenden Jurisdiktionen für unterschiedliche Aufgaben erhoben, um so nach Möglichkeit jede staatliche Funktion einer für sie optimal geeigneten Ebene zuzuweisen. Frey/Eichenberger (2004) liefern eine pointierte Darlegung dieses Konzepts, indem sie fordern, weite Teile der öffentlichen Leistungen von speziell für den jeweiligen Zweck zu etablierenden FOCJ (Functional, Overlapping and Competing Jurisdictions) erbringen zu lassen<sup>383</sup>. Diese FOCJ sollen in ihrer Ausdehnung der Reichweite „ihres“ öffentlichen Gutes entsprechen, so dass jeder Bürger Mitglied einer individuellen Menge solcher Jurisdiktionen wäre, innerhalb derer er jeweils ebenso stimmberechtigt wie steuerpflichtig wäre.

Was die Autoren allerdings vernachlässigen, sind – neben der Unteilbarkeit vieler öffentlicher Güter, insbesondere des staatlichen Gewaltmonopols, und der oben bereits diskutierten Probleme des Wettbewerbs

---

<sup>382</sup> Eine modelltheoretische Untersuchung dieser Problematik findet sich bei Wildasin (1997), der insbesondere die Gefahr eines *bail-outs* für große subnationale Einheiten betrachtet, die antizipieren, dass der Zentralstaat sie wahrscheinlich nicht fallen lassen wird.

<sup>383</sup> Eine aktualisierte Vorstellung des Konzepts liefern die Autoren in Eichenberger/Frey (2006), ein ähnlicher Gedanke findet sich auch bei Le Breton et al. (2008).

um die Steuerbasis – die gewaltigen Transaktionskosten, die ein solches System mit sich bringen würde, so dass dieser Ansatz kaum eine praktisch brauchbare Alternative zum klassischen mehrstufigen Staatsaufbau darstellen kann<sup>384</sup>.

Da sich das Problem der Ineffizienzen, die durch einen Mangel an institutioneller Kongruenz entstehen, somit nicht einfach auflösen lässt, bleibt die ökonomische Forderung bestehen, im Sinne der tatsächlichen Realisierung der Wohlfahrtsgewinne, die eine Dezentralisierung bringen kann, auf eine solche Kongruenz zumindest nach Kräften hinzuarbeiten<sup>385</sup>.

Dort allerdings, wo es gelingt, eine (weitgehend) effiziente dezentralisierte Staatsordnung zu etablieren, kann sich ebendiese wiederum als zweischneidiges Schwert im Sinne der skizzierten politischen Motivationen des Dezentralisierungsgedankens erweisen. Sollen nämlich, wie oben beschrieben, durch die Verteilung der Macht auf verschiedene Ebenen mit unterschiedlichen Eliten, Gremien und Entscheidungsträgern autoritäre Bestrebungen gebremst und eingehegt und so demokratische Ordnungen stabilisiert werden, dann ist es erforderlich, dass vertikale *checks and balances* bestehen, dass also die Machtausübung einer staatlichen Ebene durch die jeweils anderen kontrolliert und begrenzt wird. Dies wiederum erfordert aber den Zugriff unterschiedlicher Ebenen auf die gleichen politischen Gegenstände, widerspricht also gerade der Trennung der Zuständigkeiten, wie sie vom Konzept der „institutionellen Kongruenz“ gefordert werden<sup>386</sup>.

Während institutionelle Kongruenz somit geeignet (und erforderlich) ist, um die *positive*, kollektiv gestalterische Freiheit der Bürger im föderalen System erst zu ermöglichen, ist sie gleichzeitig geeignet, der Siche-

---

<sup>384</sup> Zu dieser Kritik an Frey/Eichenberger vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 22 – insbesondere die Vernachlässigung der Problematik fehlender oder asymmetrischer Informationen ist kaum nachvollziehbar.

<sup>385</sup> Vgl. auch die Anmerkungen zur effizienten Gestaltung des Dezentralisierungsprozesses bei Bahl/Martinez-Vazquez (2006).

<sup>386</sup> Vgl. Benz (2003), S. 4 f. – verdeutlicht wird dort das Argument an der Widersprüchlichkeit von James Madisons Forderungen in der amerikanischen Föderalismusdiskussion, einerseits unabhängige Entscheidungen von Bund und Einzelstaaten zu ermöglichen, andererseits aber auch eine wechselseitige Kontrolle derselben zu etablieren.

rung der *negativen* individuellen Freiheit der Bürger vor dem Zugriff des Staates in den Rücken zu fallen. Zudem sind in einer Ordnung der institutionellen Kongruenz in besonderer Weise die Voraussetzungen dafür gegeben, dass sich Provinzen zu weitgehend selbständig funktionsfähigen Teilstaaten entwickeln, deren Sezession gegebenenfalls sehr viel einfacher zu realisieren ist als sie es unter den Bedingungen in weiten Bereichen miteinander verschränkter Entscheidungs- und Verwaltungsebenen wäre<sup>387</sup>.

#### 4.2.5 Dezentralisierung als Instrument der Entwicklungspolitik

Die im vorausgegangenen dargestellten Überlegungen zur Dezentralisierungsthematik sind zwar für den hier verhandelten Zusammenhang von wesentlicher Bedeutung, dennoch leiden viele von ihnen unter einer wesentlichen Beschränkung: Trotz ihrer Relevanz in unterschiedlichsten Kontexten sind die Argumente mehr oder weniger explizit mit Blick auf die Länder des „Westens“ (oft konkret die USA) mit ihren stabilen Rechtsordnungen, etablierten demokratischen Strukturen und gut ausgebildeten, mobilen Stimmbürgern<sup>388</sup> ausgestaltet, sie sind daher für die Entwicklungsländer häufig nur mit Einschränkungen oder Modifikationen anwendbar<sup>389</sup>. Gleichzeitig hat aber die Dezentralisierung staatlicher Funktionen nach wie vor einen festen Platz im entwicklungspolitischen Werkzeugkasten<sup>390</sup>, zumal Entwicklungsländer tendenziell zu zentralistischen Strukturen neigen als wohlhabendere Staaten<sup>391</sup>. Es ist somit not-

---

<sup>387</sup> Hiervon wird noch zu reden sein im Zusammenhang mit der Rolle, die die Form der Dezentralisierungskostenfunktion im Sezessionsprozess spielen kann – vgl. u. S. 202 ff.

<sup>388</sup> Das oben vorgestellte klassische Modell aus Tiebout (1956) beispielsweise ist, geht man nach dem Spott mancher Kritiker, im Wesentlichen lediglich anwendbar auf die Vororte von Los Angeles.

<sup>389</sup> Vgl. Bardhan (2006), S. 203; Metzger (2001), S. 129, geht sogar so weit, die signifikanten Erträge von Dezentralisierung primär in den Industrieländern zu verorten, während solche messbaren Erfolge für die Entwicklungsländer nur sehr bedingt festzustellen seien.

<sup>390</sup> Bourguignon/Sundberg (2007) beispielsweise listen Dezentralisierung unter den quasi selbstverständlichen Bestandteilen eines „good general policy environment“ (S. 319).

<sup>391</sup> Vgl. Sharma (2006), S. 50 und World Bank (1997), S. 121 (Dezentralisierung wird hier gemessen als Anteil der subnationalen Budgets an den Gesamteinnahmen bzw. -ausgaben des Staates; ein wichtiges Gegenbeispiel stellt Indien dar mit einem

wendig und sinnvoll, dieses Instrument im folgenden noch aus einem spezifisch entwicklungspolitischen Blickwinkel zu betrachten<sup>392</sup>.

Einen „klassischen“ Ansatzpunkt bietet hierzu die Weltbank, die 1997 den „Staat in einer sich ändernden Welt“<sup>393</sup> zum Thema des Weltentwicklungsberichtes erhob. Sie distanzierte sich dabei ausdrücklich von einer Sicht, die den Staat stets als Problem sieht und seine Reduktion auf ein Minimum zum Ziel der Entwicklungspolitik erhebt<sup>394</sup>, sie diagnostizierte aber gleichzeitig eine weitverbreitete „crisis of governance“<sup>395</sup>, der mit verschiedenen Instrumenten zu begegnen sei, darunter auch mit dem der Dezentralisierung. Diese sei jedoch nur dann geeignet, die Regierung der Bevölkerung wieder näher zu bringen, wenn sie in eine breitere Entwicklung hin zu besserer Regierungsführung eingebettet sei, die die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Institutionen verbessere<sup>396</sup>. Damit wird die z. B. bei Prud'homme (1995) oder Tanzi (1996) geäußerte Kritik an einer allzu blauäugigen entwicklungspolitischen Dezentralisierungseuphorie aufgenommen und das Thema dem Kontext der *good-governance*-Diskussion zugeordnet<sup>397</sup>.

Zu guter Regierungsführung soll Dezentralisierung dabei zunächst durch die größere Nähe lokaler Verwaltungen zu den Problemen vor Ort beitragen, die es auch den Bürgern erleichtern soll, die Politiker in die Verantwortung zu nehmen:

---

außergewöhnlich hohen Anteil subnationaler Einnahmen und Ausgaben), ähnlich auch Shah (2004), S. 1, und UNDP (2002), Folie 12. Häufig ist allerdings zu beobachten, dass deutlich mehr Ausgaben als Einnahmen dezentralisiert werden, womit die untergeordneten Körperschaften von Transfers der Zentrale abhängig bleiben. Sind solche Transfers nicht hinreichend klar langfristig geregelt, kann eine solche „Dezentralisierung“ sogar zu einer stärkeren Abhängigkeit der Regionen führen – vgl. dazu den Abschnitt zur georgischen Verwaltungsreform u. S. 257 ff.

<sup>392</sup> Vgl. ausführlich zur speziellen Problematik der Dezentralisierung in Entwicklungsländern u. a. Bardhan (2006), Ahmad et al. (2005), Metzger (2001), sowie die verschiedenen Beiträge in Litvack/Seddon (1999).

<sup>393</sup> So der Titel der deutschen Ausgabe von World Bank (1997)

<sup>394</sup> Vgl. World Bank (1997), S. 3.

<sup>395</sup> World Bank (1997), S. 11.

<sup>396</sup> Vgl. World Bank (1997), S. 110 f.

<sup>397</sup> Vgl. Metzger (2001), S. 35 f. – Metzger verwendet hier (im Anschluss an die Terminologie der Vereinten Nationen) den Begriff „sound governance“, um die Einbeziehung des Kriteriums der Effizienz der Regierungsführung hervorzuheben.

„[...] [T]he main reason why in practice the local government still retains the informational advantage has to do with political accountability. In democratic countries the local politicians may have more incentive to use local information than national or provincial politicians, since the former are answerable to the local electorate [...].“<sup>398</sup>

Umgekehrt kann der in armen Ländern oft besonders niedrige Informationsstand der Bürger über die Leistungen einzelner politischer Akteure verbessert werden, da Dezentralisierung nicht nur die Entscheidungsträger räumlich näher bringt, sondern auch deutlicher hervortreten lässt, wer konkret für welches Thema zuständig ist. Es besteht aber auch die Gefahr, dass die Qualität der politischen Informationen, z. B. der journalistischen Berichterstattung, sich auf lokaler Ebene deutlich schlechter gestaltet als auf nationaler, und dass die (oft *ad libitum* gewährten) zentralen Finanzaufweisungen an die lokalen Verwaltungen sich zu einer weiteren kaum kontrollierbaren Variable entwickeln – es ist somit möglich, aber ganz und gar nicht sicher oder gar selbstverständlich, dass Dezentralisierung den Informationsstand der Wähler und damit ihren politischen Einfluss erhöhen muss<sup>399</sup>. Weist (1999) betont daher auch die Bedeutung von *monitoring* und Evaluation der Aktivitäten auf subnationaler Ebene durch die Zentrale, was allerdings oft eine zusätzliche Herausforderung darstelle:

„Many decentralizing countries have weak or inadequate mechanisms for citizens and higher levels of government to monitor, evaluate, and support decentralization. While this does not prevent decentralization from achieving some of its goals, it does limit its ability to create large efficiency gains.“<sup>400</sup>

---

<sup>398</sup> Bardhan (2006), S. 207.

<sup>399</sup> Vgl. Ahmad et al. (2005), S. 14 – die Autoren unterscheiden drei Formen „politischen Marktversagens“ (neben Informationsmangel auch die im folgenden diskutierten Probleme von ethnischer oder religiöser Polarisierung und der mangelnden Glaubwürdigkeit von Wahlversprechen; vgl. S. 12 ff.), die erklären können, warum Demokratisierung in Entwicklungsländern oft nicht zu einer Verbesserung der Grundversorgung mit öffentlichen Leistungen, also zu echten Verbesserungen für die arme Bevölkerungsmehrheit, führt. Anschließend untersuchen sie, inwiefern Dezentralisierung diese Probleme einer Lösung näher bringen kann.

<sup>400</sup> Weist (1999), S. 43.

Sind Gesellschaften stark polarisiert, z. B. entlang religiöser oder ethnischer Grenzen<sup>401</sup>, kann Dezentralisierung eine weitere Funktion wahrnehmen – denn in solchen Ländern konzentriert sich die politische Auseinandersetzung auf nationaler Ebene häufig darauf, die eigene Gruppe der Macht möglichst nahe zu bringen. Hierbei können sich die Gruppen dann kaum den Luxus einer weiteren Spaltung entlang sozial- oder wirtschaftspolitischer Gegensätze leisten, so dass die Wähler gezwungen sind, die in ihrer Gruppe dominierenden Führungsfiguren alternativlos zu akzeptieren. Dezentralisierung kann hier dazu führen, dass innerhalb der Gruppen neue Möglichkeiten der Profilierung durch politische Leistungen jenseits der religiösen oder ethnischen Frage entstehen. Voraussetzung ist allerdings, dass die Homogenität der subnationalen Einheiten tatsächlich größer ist als die des ganzen Landes – ziehen sich die Spaltungen dagegen auch durch die Provinzen oder ist gar (wie beispielsweise in Indien zwischen den Kasten) die Gesellschaft durchgehend bis in die kleinsten räumlichen Einheiten polarisiert, dann kann Dezentralisierung sogar zu einer Verschärfung der Spaltung führen, indem sie z. B. vor Ort ohnehin dominanten lokalen Eliten zusätzliche Machtinstrumente in die Hand gibt<sup>402</sup>.

Überhaupt ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Korruptionsprobleme armer Länder durch die Schaffung neuer Machtpositionen auf dezentraler Ebene verschärft werden können<sup>403</sup>. Damit wird auch die eventuelle Möglichkeit einer besseren Kontrolle der Politiker (und der Einhaltung ihrer Versprechen) zum zweischneidigen Schwert:

„Political agents at appropriately decentralized levels may have greater credibility to voters at large because of their proximity, or reputation developed through community interactions over an extended period of time. However, these same features may allow clientelist promises to be

<sup>401</sup> Gerade Entwicklungsländer leiden häufig besonders unter ethnischen Spannungen, so dass die Frage, inwiefern Dezentralisierung helfen kann, diese zu entschärfen, hier besonders relevant ist – vgl. World Bank (1997), S. 112 f.

<sup>402</sup> Vgl. Ahmad et al. (2005), S. 15.

<sup>403</sup> „Political accountability in poor countries is particularly affected by the likelihood of corruption or capture by interest groups. While local governments may have better local information and accountability pressure, they may be more vulnerable to capture by local elites [...]“ (Bardhan [2006], S. 208), ähnlich Fan et al. (2009), S. 30, Thedieck (2000), S. 67 f. u. Litvack et al. (1998), S. 26. (Dies widerspricht dem Modell zum Thema bei Seabright [1996], der die *accountability* auf lokaler Ebene als stets größer voraussetzt.)

easier to make and fulfill at more local levels due to closer social relations between the elected representatives and their clients, at the expense of broad public goods.<sup>404</sup>

Inwiefern Dezentralisierung die Aneignung von Macht und Ressourcen durch informelle Eliten erleichtert oder erschwert, lässt sich in allgemeiner Form kaum beantworten<sup>405</sup>. Immerhin scheint im Beispiel Chinas die gleichmäßige Verteilung des Landes Elitenbildung und entsprechende Korruption auf dem Land erschwert zu haben<sup>406</sup>, und in Indien beobachtet Bardhan einen ähnlichen Effekt: Wo die Modernisierung des sozialen Gefüges (z. B. durch Bildungsprogramme oder Landreformen) besonders weit fortgeschritten ist, finden sich auch effizientere Institutionen auf lokaler Ebene<sup>407</sup>.

Insgesamt sind dezentralisierte Strukturen somit kein Selbstläufer in Sachen *accountability*, es sind vielmehr – über demokratische Wahlen hinaus – konkrete Institutionen und Strukturen zur Einbindung der Bevölkerung in Entscheidungen vor Ort ebenso erforderlich<sup>408</sup> wie die Einbeziehung aller relevanten Akteure bereits in die Gestaltung des Dezentralisierungsprozesses<sup>409</sup>.

---

<sup>404</sup> Ahmad et al. (2005), S. 16.

<sup>405</sup> So kommen zwei jüngst erschienene Arbeitspapiere der Weltbank hier auch zu recht gegensätzlichen Ergebnissen. Ivanyina/Shah (2010) behaupten, empirisch mit Daten aus 182 Ländern zeigen zu können, dass Dezentralisierung das Korruptionsniveau signifikant reduziere. Khemani (2010) dagegen legt ein Modell vor, das für subnationale Einheiten, die über Zuweisungen der Zentrale finanziert werden, eine weitgehende Korruption der lokalen Eliten erwarten lässt (die die erhaltenen Transfers zum Kauf von Wählerstimmen benutzen). – Die Unklarheit in dieser Frage ist nicht neu: Bardhan/Mookherjee (2006) enthalten sich bei ihrer Auswertung der Forschungsergebnisse zum Thema einer eindeutigen Entscheidung für die eine oder andere Seite; Prud'homme (1995), S. 211 f., wiederum liefert Argumente, die auf lokaler Ebene eine deutlich höhere Korruption erwarten lassen.

<sup>406</sup> Vgl. Bardhan (2006), S. 210 f.

<sup>407</sup> Vgl. Bardhan (2006), S. 211.

<sup>408</sup> Blair (1999), S. 97 f., unterscheidet – über regelmäßige Wahlen hinaus – sechs Kanäle (Parteien, NGOs, öffentliche Versammlungen usw.), um die Verantwortlichkeit der Gewählten sicherzustellen, also *accountability* herbeizuführen.

<sup>409</sup> Vgl. World Bank (1997), S. 122 u. 127 f. – insbesondere Unklarheiten in der Zuordnung von Kompetenzen und Ressourcen können Disparitäten verstärken und zu Spannungen führen (vgl. S. 126), daher ist ein starkes Zentrum, das eindeutige Kompetenzen hat und sich bei deren Wahrnehmung auch durchsetzen kann, paradoxerweise Voraussetzung für eine erfolgreiche Dezentralisierung, allerdings auch die bereits vorhandene *institutional capacity* auf dezentraler Ebene (vgl. S. 128).

Auch die Frage, inwiefern mögliche Effizienzgewinne durch gute Regierungsführung mit Hilfe von Dezentralisierung erleichtert und komplementiert werden können, stellt sich in Entwicklungsländern in besonderer Weise.

Es gilt zunächst, die Gefahr einer makroökonomischen Destabilisierung hier sehr ernst zu nehmen, da es in armen Ländern besonders schwierig ist, die Finanzbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften und die damit verbundenen Budgetbeschränkungen dauerhaft verbindlich zu regeln<sup>410</sup>. Viele Autoren halten das Problem allerdings für im Grundsatz lösbar – Litvack et al. (1998) beispielsweise heben dabei die große Bedeutung einer (in Entwicklungsländern oft nicht gegebenen) klaren Trennung von öffentlichen Finanzen und Bankensektor hervor<sup>411</sup>. Ahmad (1999) betont die Vorteile eines Zugangs subnationaler Regierungen zu den Kapitalmärkten – er fordert allerdings auch, die glaubwürdige Errichtung harter Budgetbeschränkungen sicherzustellen, indem für Transparenz der fiskalischen Beziehungen gesorgt wird und die subnationalen Budgets klaren Reglements unterworfen werden.

Betrachtet man die wahrscheinlichen Auswirkungen von Dezentralisierung auf die Verteilung des Wohlstands, mag man zunächst an die gewaltigen Gegensätze zwischen städtischen Zentren und Peripherie denken, die in Entwicklungsländern oft anzutreffen sind und sich auch politökonomisch begründen lassen:

„A problem with large, centralized governments is that resources might be distributed across regions and groups with the purpose of winning only 50 percent of votes, or the required votes from only 50 percent of electoral districts (depending on the nature of electoral laws). Many regions with voters that are not the pivotal or ‘swing’ voters can get systematically and pointedly neglected.“<sup>412</sup>

Gleichzeitig beschränkt Dezentralisierung allerdings auch die Möglichkeiten der Herstellung eines gleichwertigen Lebensstandards im ganzen Land, da nicht nur die Zentralregierung weniger Gestaltungs-

<sup>410</sup> Vgl. Tanzi (1996), S. 304 ff.

<sup>411</sup> Vgl. Litvack et al. (1998), S. 16 ff.

<sup>412</sup> Ahmad et al. (2005), S. 17 – die Autoren führen die bolivianische Verwaltungsreform der 1990er Jahre als Beispiel an, die einen großen Ressourcentransfer von den Großstädten hin zu den (neu geschaffenen) lokalen Verwaltungseinheiten mit sich brachte.



möglichkeiten hat, sondern typischerweise auch gerade die wohlhabenderen Provinzen Zugriff auf besonders ergiebige Steuerbasen erhalten<sup>413</sup>. Hinzu treten die im vorausgegangenen Abschnitt bereits ausführlich diskutierten Probleme möglicher Armutsmigration, die die Umverteilung *innerhalb* der subnationalen Einheiten erschweren (was bei einer – für Entwicklungsländer typischen – stark ungleichen Einkommensverteilung besonders ungünstig ist). Gleichzeitig sind Arme und Minderheiten angesichts der auf lokaler Ebene im sozialen Bereich oft unsicheren, informellen Strukturen auf die größere Fairness und Verlässlichkeit zentral organisierter Umverteilungsprogramme angewiesen<sup>414</sup>. Was allgemein bereits begründet wurde, gilt für Entwicklungsländer somit ebenfalls in besonderer Deutlichkeit: Individuelle Umverteilung ist Aufgabe des Zentralstaates, die Gebietskörperschaften gilt es davon nach Möglichkeit zu entlasten.

Wendet sich die Betrachtung nun den Hoffnungen auf eine verbesserte Allokation öffentlich bereitgestellter Güter zu, die mit Dezentralisierung gewöhnlich einhergehen, fällt ins Auge, dass die Voraussetzungen für einen erfolgreichen Wettbewerb zwischen regionalen oder lokalen Einheiten in Entwicklungsländern meist noch um einiges weniger gegeben sind als in den Industrieländern. Die Tieboutsche „Abstimmung mit den Füßen“ scheitert im Ansatz, wo prohibitive Transaktionskosten einen Wohnortwechsel meist ausschließen und, falls ein solcher doch erwogen wird, elementare materielle Überlegungen im Vordergrund stehen<sup>415</sup>. Hinzu kommt, dass in ländlich-traditionellen Sozialstrukturen oft Möglichkeiten des Ausschlusses der Zugezogenen von öffentlichen Gütern bestehen, die jenseits des Zugriffs einer egalitär orientierten Rechtsordnung liegen<sup>416</sup>. Auch die Möglichkeiten, auf lokaler Ebene öffentliche Einnahmen zu generieren, sind gewöhnlich in ärmeren Ländern begrenzt und stark ungleich verteilt, was Steuerwettbewerb den Boden entzieht und den Fokus auf Möglichkeiten vertikalen Finanzausgleichs legt<sup>417</sup>.

---

<sup>413</sup> Vgl. World Bank (1997), S. 126 – als Beispiele werden Russland und China angeführt. Besonders gravierend findet sich dieses Problem beispielsweise auch, wie unten (vgl. S. 254 ff.) ausführlich dargestellt, in Georgien, wo lediglich die Hauptstadt Tiflis über eine substantielle Steuerbasis verfügen kann.

<sup>414</sup> Vgl. Bardhan (2006), S. 204.

<sup>415</sup> Litvack et al. (1998), S. 26 f.

<sup>416</sup> Vgl. Bardhan (2006), S. 204.

<sup>417</sup> Vgl. Bardhan (2006), S. 205.

Auch Schwierigkeiten durch hohe Transaktionskosten und Principal-Agent-Probleme treten in Entwicklungsländern oft verstärkt auf<sup>418</sup>, und die Fähigkeiten zur Bereitstellung öffentlicher Leistungen sind auf lokaler Ebene in Entwicklungsländern gewöhnlich sehr begrenzt. Dies muss aber nicht bedeuten, dass *capacity building* Voraussetzung von Dezentralisierung wäre, vielmehr kann diese auch erfolgreich dazu anregen, neue Fähigkeiten zu entwickeln<sup>419</sup>. Darüber hinaus bietet sie die Aussicht auf die Erschließung regional vorhandener Potenziale, die bei einer zentral organisierten Entwicklung übersehen werden könnten<sup>420</sup> und die Hoffnung, schlecht ausgebildete, „partizipationsunerfahrene“ Bürger überhaupt in den politischen Prozess einbeziehen zu können<sup>421</sup>. Gleichzeitig wird gerne auch auf eine höhere Akzeptanz und Verbindlichkeit dezentralisierter staatlicher Aktivitäten gesetzt, die sich in einer besseren Steuermoral ebenso ausdrücken kann wie im besseren Umgang mit öffentlichen Investitionen<sup>422</sup>. Außerdem sind nicht alle subnationalen Verwaltungen identisch: Während die skizzierten Probleme auf dem Land besonders kritisch sein mögen, haben städtische Verwaltungen oft deutlich mehr Möglichkeiten, so dass auch asymmetrische Dezentralisierung eine sinnvolle Option sein kann<sup>423</sup>.

Shah (1999) schlägt – vor dem Hintergrund der eben skizzierten Überlegungen – eine konkrete, in der Praxis umsetzbare Aufteilung der staatlichen Funktionen (bei einem Verwaltungsaufbau mit drei Ebenen) vor: Die zentrale Ebene soll zum einen die Verantwortung behalten für internationale Angelegenheiten und Außenpolitik, landesweite öffentliche Dienste, Geldpolitik und Koordination der Fiskalpolitik sowie den Binnenmarkt und die Regulierung natürlicher Monopole. Zum anderen bleibt sie zuständig für Umverteilung sowohl in Form individueller

---

<sup>418</sup> Vgl. Bardhan (2006), S. 206.

<sup>419</sup> Vgl. Litvack et al. (1998), S. 27 f.; zusammengefasst: „[S]hifting responsibilities to lower-tier governments may provide the incentive for public officials to invest in capacity building or seek creative ways to tap into existing sources of capacity“ (S. 28).

<sup>420</sup> Vgl. Thomi (2001), S. 36 (dies ist im Prinzip die entwicklungspolitische Zuspitzung der Hoffnung auf Informationsgewinne durch Dezentralisierung). – Eine insgesamt recht optimistische Sicht der *capacities* auf lokaler Ebene findet sich auch bei Bird/Vaillancourt (1998), S. 8 ff.

<sup>421</sup> Vgl. Vaubel (2001), S. 62.

<sup>422</sup> Vgl. Thomi (2001), S. 36 f.

<sup>423</sup> Vgl. Litvack et al. (1998), S. 28.

Transfers als auch in Form eines (vertikalen und/oder horizontalen) Finanzausgleichs zwischen den Regionen. Die regionale bzw. bundesstaatliche Ebene erhält nach diesem Vorschlag die Kompetenz für Bildung, Gesundheitswesen und Teile der Sozialversicherung, dazu die Koordination der Städte- und Gemeindeebene und die Aufsicht über die Kommunal финанzen. Der lokalen Ebene bleiben die kommunale Infrastruktur und öffentliche Dienstleistungen vor Ort (Stadtwerke, Müllentsorgung, etc.)<sup>424</sup>.

Auch wenn wie in diesem Beispiel wesentliche von der Theorie benannte Probleme aufgegriffen werden, sind sie allerdings mitnichten gelöst. Dies wird z. B. deutlich, wenn man die Umverteilungseffekte, die die Bereitstellung öffentlicher Güter mit sich bringt, berücksichtigt oder die prozyklische Tendenz kommunaler Ausgaben, die einer harten Budgetbeschränkung mit engen Verschuldungsgrenzen folgen müssen. Ob Dezentralisierung *per se* ein entwicklungspolitisches Erfolgsmodell darstellt, lässt sich somit schwer einschätzen. Metzger (2001) ermittelt für Entwicklungsländer (anders als für Industrieländer) keine signifikante positive Korrelation zwischen Einnahmendezentralisierung und Wohlfahrtsentwicklung<sup>425</sup>, aber eine – wenn auch nur schwache – Korrelation, wenn die Dezentralisierung von Ausgaben betrachtet wird.

Insbesondere, wenn es den internationalen Gebern um Armutsbekämpfung geht, verschiebt sich darüber hinaus auch das Beurteilungskriterium eines erfolgreichen Staatsaufbaus weg vom reinen Effizienzdenken in der Allokation öffentlicher Güter. Prud'homme (1995) argumentiert, dass die Bedeutung feiner regionaler Präferenzunterschiede in den Hintergrund trete, wenn es, wie üblicherweise der Fall in Entwicklungsländern, primär um Armutsbekämpfung und die Befriedigung von Grundbedürfnissen bei regional stark schwankenden Einkommen gehe, also um Distribution statt um Allokation. Entsprechend träten die De-

---

<sup>424</sup> Vgl. Shah (1999), S. 20 ff. – Auch diese konkrete Umsetzung der Theorie ist allerdings lediglich als grober Orientierungsrahmen zu verstehen: „In practice, it is unlikely that any country would or should precisely follow the[se] divisions [...]“ (S. 20).

<sup>425</sup> Hier gemessen als Veränderung des von UNDP ermittelten Human Development Index für das jeweils betrachtete Land – vgl. Metzger (2001), S. 127 ff. – Zur empirischen Unklarheit der Wachstumsimplikationen von Dezentralisierung (und der mangelnden Übertragbarkeit von Ergebnissen aus Industrieländern) vgl. auch Seddon (1999b), S. 93 ff.

zentralisierungsgewinne bei der Allokation zurück hinter die Verluste durch ineffiziente Distribution<sup>426</sup>.

Bardhan (2006) bringt zwar einige Beispiele für erfolgreiche Dezentralisierung, insbesondere in Form einer stärkeren Anpassung der Politik an die Bedürfnisse der Bevölkerung vor Ort, er sieht die Zeit aber noch nicht reif für eine allgemeine Einschätzung der Effektivität von Dezentralisierung: „The literature on decentralization in the context of development is still in its infancy.“<sup>427</sup> Zudem sind nicht nur die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern, sondern auch zwischen den jeweiligen Dezentralisierungsprozessen so grundlegend, dass diese nicht nur stets individuell und erst nach einer eingehenden Untersuchung der Situation vor Ort entworfen werden<sup>428</sup>, sondern auch individuell und nur mit starker Einschränkung vergleichend bewertet werden sollten.

Insgesamt ist Dezentralisierung alles andere als ein homogenes, lineares Konzept, das Gegenstand einer einfachen Pro-Contra-Entscheidung sein könnte. Stattdessen verbinden sich mit der Vielzahl politischer und ökonomischer Gründe, die für eine Politik der Dezentralisierung ins Feld geführt werden, auch sehr unterschiedliche Prioritätensetzungen und Anforderungen an den Dezentralisierungsprozess, die sich teilweise sogar widersprechen können. Hinzu treten – gerade in Entwicklungsländern – Restriktionen, die sich aus den je individuellen Rahmenbedingungen der betroffenen Länder ergeben. Die sich ergebende Vielfalt gilt es auch dort zu berücksichtigen, wo – wie im Kontext dieser Arbeit – Dezentralisierung als Instrument zur Erreichung anderer politischer Ziele betrachtet

---

<sup>426</sup> Vgl. Prud'homme (1995) S. 208 f.

<sup>427</sup> Bardhan (2006), S. 220 – Lessmann/Markwardt (2009), die einen Versuch unternehmen, die Auswirkungen von Dezentralisierung auf die Wirksamkeit von Entwicklungshilfe empirisch zu untersuchen, finden mit ihrem Datensatz aus 59 Ländern einen insgesamt negativen Effekt der Dezentralisierung: „Our study suggests that aid is less effective in decentralized countries. Therefore, it should be carefully considered how both instruments – foreign aid and decentralization – work together“ (S. 21). In einer verwandten Untersuchung (unter Einbeziehung von 72 Ländern) ermitteln die beiden Autoren, dass insbesondere fiskalische Dezentralisierung die Wirkung von Entwicklungshilfe negativ beeinflusst, während politische Dezentralisierung ohne signifikante Auswirkung bleibt (vgl. Lessmann/Markwardt [2010]).

<sup>428</sup> Vgl. Litvack et al. (1998), S. 29 f.

wird: Nicht auf Dezentralisierung im allgemeinen kommt es an, sondern auf den konkreten Prozess und seine individuelle Ausgestaltung.

„The essence of decentralization is that it does not occur *in general* but rather in a particular country – in a country with its own history and traditions and its own specific institutional, political and economic context. Moreover, [...] decentralization has taken many different forms in different countries at different times, and even exactly the same variety of decentralization may have very different effects under different conditions [...].“<sup>429</sup>

---

<sup>429</sup> Bird/Vaillancourt (1998), S. 2, Hervorhebung im Original; vgl. auch S. 34 f., ähnlich auch World Bank (1997), S. 116, und Bahl/Linn (1994).

## 5 Sezession als ökonomische Frage

---

Nachdem die politische und moralphilosophische Umgebung der Sezessionsproblematik besprochen und Instrumente genauer untersucht wurden, die geeignet sind, Sezessionsentscheidungen zu beeinflussen, ist es nun an der Zeit, die wesentlichen Beiträge zur ökonomischen Theorie der Staatenbildung und Sezession darzustellen und einer genaueren Betrachtung zu unterziehen – dieses Unternehmen bildet den ersten Teil des folgenden Kapitels. Ist dies geleistet, sind die Grundlagen beieinander, deren es bedarf, um – im zweiten Teil des Kapitels – ein Modell der Sezessionsentscheidung im Kontext von Entwicklungshilfe und Dezentralisierung zu entwerfen.

### 5.1 Ökonomische Modelle zur Sezessionsproblematik – Ein Überblick

Mit den Umwälzungen der Jahre nach 1989, insbesondere der Auflösung der Sowjetunion und Jugoslawiens, entwickelte sich auch unter Ökonomen eine lebhafte Diskussion über Möglichkeiten, die Bedingungen der Entstehung neuer Staaten mit den Instrumenten volkswirtschaftlicher Entscheidungstheorie zu beschreiben. Gleichzeitig waren mit der Theorie des Fiskalföderalismus und der ökonomischen Theorie der Politik die Instrumente vorhanden, die Thematik in den modelltheoretischen Sektionssaal zu überweisen<sup>430</sup>.

#### 5.1.1 Ausbeutung und Sezession: Buchanan/Faith (1987)

Den ersten wichtigen Versuch, sich mittels einer formalen Argumentation<sup>431</sup> dem Problem zu nähern, unternahm allerdings bereits 1987 ein

---

<sup>430</sup> Vgl. zur Bedeutung modelltheoretischer Argumentationen im ökonomischen Diskurs o. S. 10 ff.

<sup>431</sup> Einen (weitgehend) verbal argumentierenden Versuch, die Thematik zu untersuchen, unternahm bereits Friedman (1977). Sein Ansatz stellt im Wesentlichen eine Anwendung des Coase-Theorems auf die Entwicklung der Staatenwelt dar: Ein Territorium wechselt genau dann den Besitzer – auf friedlichem oder auf kriegerischem Wege –, wenn der neue Eigentümer sich von diesem Territorium einen höheren Ge-

Text von James Buchanan und Roger Faith<sup>432</sup>, in dem die Grundzüge eines wesentlichen Stranges der Diskussion<sup>433</sup> bereits deutlich werden und dessen Grundmodell – in stark vereinfachter Form – somit auch den Ausgangspunkt der folgenden Übersicht bilden soll.

Buchanan und Faith diskutieren eine Situation, in der eine Mehrheit innerhalb eines Landes die Möglichkeit hat, die verbleibende Minderheit<sup>434</sup> (durch entsprechende Steuern) finanziell auszubeuten, und leitet aus der Möglichkeit der Minderheit zur Sezession einen einfachen *trade-off* ab, der Grenzen dieser Ausbeutung definiert. Im Modell teilt sich die Einwohnerschaft eines eindimensionalen Landes der Länge  $s$ , die hier auf 1 normiert werden soll, auf in eine Minderheit von  $z < 1/2$  Bürgern, die in einer potenziell sezessionistischen Region leben, und  $(1-z)$  Bewohnern der Mehrheitsregion, die somit bei Abstimmungen über die (Steuer- und Ausgaben-)Politik des Landes den Medianwähler einschließt. Die Größe  $\zeta_i$  des Landes, in dem ein Bürger  $i$  lebt, beträgt somit 1 (so lange der gemeinsame Staat besteht) oder  $z/2$  bzw.  $(1-z)/2$  (im Falle der Sezession).

Das Einkommen der Bürger ist innerhalb eines Staates identisch und beträgt  $y(\zeta_i)$ , wobei angenommen wird, dass mit steigender Bevölkerungszahl das Einkommen zumindest nicht abnimmt<sup>435</sup>:  $dy/d\zeta_i \geq 0$ . Es

---

winn verspricht als der Staat, zu dem es bisher gehörte. Dieser Prozess setzt sich fort, bis eine effiziente, also gewinnmaximierende, Aufteilung der Landmasse erreicht ist. Im Zentrum steht dabei die Möglichkeit, Steuern und Zölle einzunehmen: „Territory may be of value to a nation for many reasons of strategy, sentiment, politics or economics. [...] [W]e assume, that the value to a nation of any territory is the increase in tax collections made possible by control of that territory, net of collection costs.“ – Friedman (1977), S. 60.

<sup>432</sup> Vgl. Buchanan/Faith (1987) – Der bei Tiebout diskutierten Möglichkeit des individuellen Austretens aus einem Gemeinwesen („external exit“) wird ein „Austritt nach innen“ („internal exit“) gegenübergestellt, bei dem die Individuen am Ort bleiben, aber mit ihrem gesamten Gebiet das Gemeinwesen verlassen: die Sezession.

<sup>433</sup> Auf diesen Text beziehen sich insbesondere Alesina/Spolaore (1997) und Bolton/Roland (1997) und die daran jeweils anschließenden Publikationen.

<sup>434</sup> Bei Buchanan/Faith (1987), S. 1026 u. 1029 ff. werden Voraussetzungen diskutiert, unter denen die Mehrheit den „Beitritt“ von Angehörigen der Minderheit zulässt. Diese Fragestellung ist allerdings für unseren Kontext höchstens von sekundärer Bedeutung, so dass hier angenommen wird, dass die Zusammensetzung beider Gruppen unveränderlich festgelegt ist, beispielsweise nach nationalen oder religiösen Kriterien.

<sup>435</sup> Gründe für abnehmendes Einkommen nach einer Sezession können z. B. in der Erschwerung oder des Verlusts von Handelsmöglichkeiten liegen – zu einer syste-

sei nun zunächst ein „bevölkerungsunabhängiges“ Einkommen angenommen:  $y(\zeta_i) = \bar{y} \quad \forall i$ .

Auf dieses Einkommen  $\bar{y}$  aller Einwohner wird eine proportionale Steuer mit (per Abstimmung festzulegendem) Satz  $\tau$  erhoben. Die daraus resultierenden Staatseinnahmen  $\tau\bar{y}$  müssen zunächst zur Finanzierung eines unverzichtbaren (reinen) öffentlichen Gutes<sup>436</sup>, so beispielsweise der „Regierung“<sup>437</sup>, zum Preis  $c$  verwendet werden. Danach verbleibende öffentliche Gelder  $\tau\bar{y} - c$  werden gleichmäßig als *lump sum*-Transfer auf die Bewohner der Mehrheitsregion verteilt, während die Angehörigen der Minderheit leer ausgehen. Der Nutzen der Bürger (im integrierten Staat) entspricht ihrem Nettoeinkommen in Abhängigkeit des individuellen Wohnortes  $i$  (der angibt, ob der Bürger zur Mehrheits- oder Sezessionistenregion gehört):

$$U_i^U = \begin{cases} (1-\tau)\bar{y} & \forall i < z \\ (1-\tau)\bar{y} + \frac{\tau\bar{y} - c}{1-z} & \forall i \geq z \end{cases} .$$

Ein Steuersatz  $\tau_{\min}$  in Höhe von  $c/\bar{y}$  wäre zwar ausreichend, um das öffentliche Gut zu finanzieren, die Mehrheit – und damit der Medianwähler – kann sich aber besser stellen, indem sie einen höheren Steuersatz erhebt und die Überschüsse unter sich aufteilt<sup>438</sup>. Gäbe es für die

matischen Entwicklung dieses Gedankens und weiteren Beispielen vgl. u. S. 150 ff. sowie Bolton/Roland (1997), S. 1062 und 1073; ein Modell zur Untersuchung der Auswirkungen von Freihandel auf die Bildung von Staaten bieten Alesina et al. (2000) (vgl. u. S. 163 f.).

<sup>436</sup> Die Autoren lassen in der Einwohnerzahl steigende Kosten des öffentlichen Gutes (ebenso wie steigendes Einkommen der Bürger – vgl. Rota Graziosi [2007]) zu. Die hier verwendete stark vereinfachte Form behandeln sie als Sonderfall – vgl. Buchanan/Faith (1987), S. 1026 f.

<sup>437</sup> Als Beispiel hierfür geben die Autoren „Ordnung“ an als Voraussetzung für wirtschaftliches Leben überhaupt („Without ‘order’ there is no private product.“ – Buchanan/Faith (1987), S. 1025). Hier soll in Anlehnung an die Literatur dieses Gut allgemein als „Regierung“ bezeichnet werden – „[...] a term with which we identify a bundle of administrative, judicial, economic services, and public policies“ (Alesina/Spolaore [1997], S. 1030).

<sup>438</sup> Die Wähler sind annahmegemäß nicht völlig frei in der Verteilung der Überschüsse, diese müssen vielmehr unter den Bürgern einer Region verteilt werden. Der



Minderheit keine Ausweichmöglichkeit, müsste sie befürchten, mit einem Steuersatz von  $\tau=1$  belegt zu werden. Als Ausweg bleibt, mit einer Sezession zu drohen, was der Besteuerung Grenzen setzt: der Steuersatz  $\tau^*$  wird nun von der Mehrheit so gewählt, dass die Minderheit sich durch eine Abspaltung nicht besser stellen könnte, dass also deren individueller Nutzen  $(1-\tau^*)\bar{y}$  gerade gleich dem ist, den ihnen ein eigener Staat stiften würde.

Bei einer Sezession mit Gründung eines solchen eigenen Staates müsste die bisherige Minderheit – auf sich allein gestellt – zum Preis  $c$  eine Regierung finanzieren, es bliebe ihren Mitgliedern ein Nutzen von

$$U_{i|z}^S = \left(1 - \frac{c}{zy}\right)\bar{y}.$$

Der Steuersatz  $c/z\bar{y}$ , der im neu gegründeten Staat erhoben werden müsste, wird somit zur Obergrenze der möglichen „Ausbeutungssteuersätze“ im integrierten Staat<sup>439</sup>. Da aufgrund der Skaleneffekte bei der Bereitstellung des öffentlichen Gutes der Mindeststeuersatz  $\tau_{\min}$  auf jeden Fall niedriger als  $c/z\bar{y}$  liegt, bleibt aber der Mehrheit trotz Sezessionsdrohung ein Spielraum, der Minderheit in die Tasche zu greifen<sup>440</sup>:

„The sharing coalition [=Mehrheitsregion], in essence, taxes the non-sharers for the benefit of living in a larger polity – the reduction in the average cost of the public good.“<sup>441</sup>

---

sonst gleichgewichtige Vorschlag, nur exakt die Hälfte der Wähler mit möglichst hohen Transfers zu beglücken, scheidet somit aus.

<sup>439</sup> Dabei wird angenommen, dass im neuen Staat die Steuern gleichmäßig erhoben werden, also keine neue Ausbeutung einer Minderheit auftritt (die dann wiederum mit einer weiteren Sezession drohen könnte) Buchanan/Faith (1987, S. 1025, Fn. 4) sprechen das Problem in einer Fußnote kurz an, ausführlicher diskutiert wird es bei Pech (2006).

<sup>440</sup> Dies ist auch im von den Autoren diskutierten allgemeineren Fall mit variablen Kosten des öffentlichen Gutes gewährleistet, solange diese Kosten nicht proportional (oder gar überproportional) zur Einwohnerzahl steigen. Ein solcher Staat aber wäre von vornherein nicht stabil, da die Minderheit den *diseconomies of scale* durch Abspaltung begegnen würde. Gleiches gilt, wenn auch das persönliche Einkommen mit der Einwohnerzahl fällt – vgl. Buchanan/Faith (1987), S. 1025 f.

<sup>441</sup> Buchanan/Faith (1987), S. 1027.

Konkret ergibt sich beim gleichgewichtigen Steuersatz  $\tau^* = c/z\bar{y}$  ein individueller Nutzen von

$$U_i^{U^*} = \begin{cases} \bar{y} - \frac{c}{z} & \forall i < z \\ \bar{y} & \forall i \geq z \end{cases}.$$

Die Minderheit muss also das reine öffentliche Gut auch im integrierten Staat allein finanzieren<sup>442</sup>.

Es ist unmittelbar ersichtlich, dass Steuersatz und Transfer mit zunehmender (absoluter!) Größe der Minderheit fallen. Grund hierfür ist, dass mit zunehmendem  $z$  auch ein potentieller neuer Staat größer wird, was die Pro-Kopf-Kosten der neuen Regierung senken würde und die Sezessionsdrohung somit glaubwürdiger macht.

Weniger glaubwürdig dagegen wird die Sezessionsdrohung, sobald man die Möglichkeit eines in der Bevölkerungszahl steigenden Einkommens zulässt. In diesem Fall nämlich müssen die Separatisten im Sezessionsfall zusätzlich zum Verlust von Größenvorteilen bei der Bereitstellung des öffentlichen Gutes auch kleinere Bruttoeinkommen<sup>443</sup> in Kauf nehmen, was das Maß der möglichen Ausbeutung anhebt<sup>444</sup>. Formal muss zur Erhaltung des gemeinsamen Staates folgende „Einheitsbedingung“ erfüllt sein:

$$U_{i|z}^U = (1 - \tau)y(1) \geq U_{i|z}^S = \left(1 - \frac{c}{zy(z)}\right)y(z).$$

Der sich ergebende gleichgewichtige Steuersatz liegt somit bei

$$\tau^* = 1 - \frac{y(z)}{y(1)} + \frac{c}{zy(z)},$$

<sup>442</sup> Hat das öffentliche Gut einen variablen Kostenanteil proportional zur Einwohnerzahl, bezahlt die Mehrheit „ihren“ Anteil der variablen Kosten, die Fixkosten muss die Minderheit zur Gänze übernehmen.

<sup>443</sup> Angenommen sei um der Vergleichbarkeit der Fälle willen, dass das Einkommen im gemeinsamen Staat sich gegenüber den vorangegangenen Überlegungen nicht ändert (und bei Sezession unter diesen Ausgangswert absinkt).

<sup>444</sup> Diesen zweifachen Charakter des Effekts übersehen Buchanan/Faith (1987) – vgl. Rota Graziosi (2007), S. 535 ff.

und es gilt  $\tau^{**} \geq \tau^* \quad \forall y(1) = \bar{y}, \quad dy/d\zeta \leq 0$ .

Im allgemeinen wie schon im speziellen Fall ergibt sich aus Buchanan und Faith also ein einfacher *trade-off*: Eine Sezession lohnt sich genau dann, wenn die gesparten Transfersteuern größer sind als die Verluste, die durch pro Kopf höhere Steuern zur Bereitstellung des öffentlichen Gutes und ggf. durch Einkommensverluste in Folge des geschrumpften Staates entstehen. – Mit diesen einfachen Überlegungen ist bereits der Weg zu vielen komplexeren Modellen gewiesen, die für sezessionsfertige Gruppen ebenfalls Kosten der Zugehörigkeit zum ursprünglichen Staat modellieren und gegen deren wesentlichen Vorteil abwägen, der im Zugang zu gemeinsam bereitgestellten öffentlichen Gütern liegt.

Bezüglich der Aussagekraft des Modells bleibt allerdings ein Problem bestehen: Was es eigentlich untersuchen möchte, den „*internal exit*“ bzw. die Sezession nämlich, kommt in den Ergebnissen nicht vor, denn eine Sezession bleibt hier stets Drohung. Ihr tatsächliches Eintreten wird dagegen immer durch die geeignete Wahl des Steuersatzes verhindert, so dass sich Stabilität mit dem Modell erklären lässt, Instabilität dagegen nicht.

Dies lässt sich ändern, indem man – über Buchanan/Faith (1987) hinausgehend – die Annahme vollständiger Information einschränkt<sup>445</sup>. Existieren beispielsweise zusätzliche Nutzen und Kosten einer Sezession, über die die Mehrheit nicht genau Bescheid weiß, so wählt sie den Steuersatz, der den Erwartungswert des Transfers maximiert. Abhängig von der stochastischen Verteilung dieser Nutzen und Kosten wäre eine Sezession dann nicht mehr ausgeschlossen.

Formal wird dies deutlich, wenn zu den beschriebenen Kosten einer Sezession individuelle Kosten (bzw. Nutzen) in Höhe von  $\zeta\hat{\sigma}$  hinzutreten.  $\hat{\sigma}$  gibt dabei den Maximalwert dieser Kosten an,  $\zeta$  ist eine Zufallsvariable, die auf dem Intervall  $[-1, 1]$  gleichmäßig verteilt ist<sup>446</sup>. Während  $\hat{\sigma}$  allgemein bekannt ist, wissen über die Ausprägung von  $\zeta$  ledig-

<sup>445</sup> Mit Unsicherheit über die Reaktion der Zentralregierung auf einen Sezessionsversuch argumentiert z. B. Walter (2006).

<sup>446</sup> Realistischer wäre stattdessen die Annahme einer Normalverteilung mit Erwartungswert 0. Diese liefert aber bei deutlich unübersichtlicherer mathematischer Darstellung – bei hinreichend großem  $\hat{\sigma}$  – keine grundsätzlich anderen Ergebnisse, so dass hier im Sinne der Deutlichkeit auf eine gleichmäßige Verteilung zurückgegriffen wird.

lich die potentiellen Separatisten Bescheid – eine Rolle können hier beispielsweise die persönlichen emotionalen Vorteile eines Lebens im eigenen, unabhängigen Staat spielen, aber auch individuelle, von außen schwer zu schätzende Kosten einer neuen Staatsgrenze<sup>447</sup>.

Vereinfachend sei nun wiederum angenommen  $y(\zeta_i) = \bar{y} \forall i$ . Der Nutzen im Minderheitsgebiet liegt bei Sezession somit bei

$$U_{i|i < z}^{S'}(\zeta) = \left(1 - \frac{c}{z\bar{y}}\right)\bar{y} - \zeta\hat{\sigma}, \quad \zeta \in [-1; 1].$$

Eine Sezession findet dann *nicht* statt, wenn der Nutzen (nach Steuern) der Minderheit im gemeinsamen Staat diesen Wert nicht unterschreitet<sup>448</sup>, wenn also

$$U_{i|i < z}^U = (1 - \tau)\bar{y} \geq U_{i|i < z}^{S'}(\zeta) = \left(1 - \frac{c}{z\bar{y}}\right)\bar{y} - \zeta\hat{\sigma}.$$

Der kritische Steuersatz liegt damit nun bei

$$\tau^{kr} = \frac{1}{\bar{y}} \left( \zeta\hat{\sigma} + \frac{c}{z} \right).$$

Unter dieser Voraussetzung, und in Unkenntnis der Ausprägung von  $\zeta$ , versuchen sich die Angehörigen der Mehrheit nun an einer Steuerpolitik, die ihren erwarteten Nutzen<sup>449</sup> maximiert:

$$EU_{i|i \geq z} \xrightarrow{\tau} \max.$$

Damit ergibt sich (für hinreichend großes<sup>450</sup>  $\hat{\sigma}$ ) als *optimaler* Steuersatz

<sup>447</sup> Genau gesagt sind darüber hinaus nicht die tatsächlich anfallenden Kosten entscheidungsrelevant, sondern die individuellen, letztendlich unbeobachtbaren *Erwartungen* der möglichen Separatisten bezüglich dieser Kosten. Vgl. hierzu auch Hallwood (2007), S. 9 u. 16 ff.

<sup>448</sup> Angenommen wird hier wie in den folgenden Modellen, dass bei identischem Nutzen der Erhalt des gemeinsamen Staates „lexikographisch“ vorgezogen wird.

<sup>449</sup> Die Wahrscheinlichkeit, dass ein gewählter Steuersatz  $\tau$  unterhalb des kritischen Satzes  $\tau^{kr}$  liegt, beträgt  $\frac{1}{2} \left( \frac{c/z - \tau\bar{y}}{\hat{\sigma}} - 1 \right)$ .

$$\tau^{**} = \frac{c}{z\bar{y}} + \frac{1}{2} \left( \frac{\hat{\sigma}}{\bar{y}} - \frac{c}{z} \right) \quad \forall \hat{\sigma} \geq \max \left\{ \frac{c(\bar{y}-2)}{z}, \frac{1}{3} \frac{c\bar{y}}{z} \right\}$$

(Herleitung vgl. Anhang zu 5.1.1<sup>451</sup>)

Angezeigt ist hier ein Hinweis zur Stabilität des Informationsproblems: Da  $\tau^{**}$  in der Obergrenze der Sezessionskosten steigt, ist offensichtlich, dass die Angehörigen der Minderheit ein starkes Interesse haben, hohe Sezessionskosten zu verschweigen (und sich somit eventuell radikaler separatistisch zu gebärden, als sie es in Wirklichkeit sind). Informationen, die die Minderheit bezüglich  $\hat{\sigma}$  lanciert, sind somit von geringer Glaubwürdigkeit, und die Informationsasymmetrie löst sich im Gleichgewicht nicht auf.

Der resultierende optimale Steuersatz weist insbesondere zwei Eigenschaften auf, die einer kurzen Erwähnung wert sind. Zum einen weicht er substantiell ab vom „transfermaximierenden“ Steuersatz, was seinen Grund darin hat, dass eine Sezession für die Mehrheitsprovinz mit dem Verlust nicht nur des Transfers, sondern auch von *economies of scale* bei der Bereitstellung des öffentlichen Gutes verbunden ist.

Zum anderen weicht  $\tau^{**}$  ebenfalls substantiell ab von  $\tau^*$ , obwohl der Erwartungswert der Sezessionskosten Null ist und keine Risikoaversion vorliegt. Dies wiederum liegt daran, dass der Gedanke an den gänzlichen Verlust des Transfers (und die Einbuße an Skalenvorteilen) so lange nicht von Belang ist, wie – wie bei Buchanan/Faith (1987) – im Gleichgewicht die Sezession ausgeschlossen ist. Interessant ist dabei, dass – abhängig vom Einkommensniveau und den Pro-Kopf-Kosten des öffentlichen Gutes nach einer Sezession –  $\tau^{**}$  auch höher liegen kann als der optimale Steuersatz unter vollständiger Information. Sind allerdings die maximalen Sezessionskosten klein im Vergleich zum Einkommen und ist die sezessionistische Provinz ebenfalls klein im Vergleich zum Gesamtstaat, reduziert die asymmetrische Information den Spielraum für

---

<sup>450</sup> Bei kleineren Werten von  $\hat{\sigma}$  ist entweder die Sezession so teuer, dass der Steuersatz optimal ist, bei dem die Wahrscheinlichkeit einer Sezession gerade 0 wird (eine Randlösung, die der hier gemachten Vereinfachung  $-1 \leq \xi \leq 1$  geschuldet ist), oder der optimale Steuersatz ist 0, da keine Transfers betrachtet werden.

<sup>451</sup> Vgl. u. S. 148 f.

eine Ausbeutung der Minderheit. Gleichzeitig aber kann bei asymmetrischer Information auch beim optimalen Steuersatz eine gewisse Wahrscheinlichkeit bestehen, dass eine Sezession stattfindet. Diese Wahrscheinlichkeit wächst mit den maximalen Sezessionskosten  $\hat{\sigma}$  und der Größe der separatistischen Provinz  $z$ , sie fällt dagegen mit den Kosten des öffentlichen Gutes  $c$  ebenso wie mit dem individuellen Einkommen  $\bar{y}$  (zur formalen Herleitung vgl. Anhang zu 5.1.1).

Bereits mit sehr wenigen, einfachen Annahmen, darin hat das Modell von Buchanan und Faith seine große Stärke, lässt sich somit eine ökonomische Erklärung finden für die Häufigkeit und Bedeutung separatistischer Ideen und Bewegungen im politischen Kräftespiel unterschiedlichster Staaten in unterschiedlichsten Weltregionen. Auch wenn das Modell zunächst das tatsächliche Auftreten von Sezessionen nicht erklären kann, ermöglicht schon die Aufgabe der vereinfachenden Annahme vollständiger Information eine Erweiterung in diese Richtung<sup>452</sup>. Obwohl es in seiner Beschränkung auf die Ausbeutung von Minderheiten durch Mehrheiten den Raum der politischen Auseinandersetzung stark einengt, kann es so den Ausgangspunkt markieren für verschiedenste Versuche, das Thema der Stabilität von Staaten mit differenzierteren und komplexeren ökonomischen Modellen genauer unter die Lupe zu nehmen.

#### Anhang zu 5.1.1

- *Die Maximierung des erwarteten Nutzens in der Mehrheitsregion führt zum gleichgewichtigen Steuersatz  $\tau^{**}$ :*

Bei asymmetrischer Information bezüglich der tatsächlichen Sezessionskosten erfordert die Maximierung des erwarteten Nutzens in der Mehrheitsregion

$$\begin{aligned} EU_{i|\bar{y} \geq z} &= \pi^U U_{i|\bar{y} \geq z}^U + (1 - \pi^U) U_{i|\bar{y} \geq z}^S \\ &= \pi^U (\tau) \left( (1 - \tau) \bar{y} + \frac{\tau \bar{y} - c}{1 - z} \right) + (1 - \pi^U (\tau)) \left( 1 - \frac{c}{1 - z} \right) \bar{y} \xrightarrow{\tau} \max \end{aligned}$$

<sup>452</sup> Olofgård (2004) betrachtet noch weiter gehend, inwiefern schlecht informierte, potentiell separatistische Wähler ihre Verhandlungsmacht steigern können, indem sie Politiker als Vertreter beauftragen, die ihnen selbst tendenziöse Informationen vermitteln (um so ihre Sezessionsneigung zu steigern).

$$\text{s. d. } \pi^U = \frac{\frac{c}{z} + \hat{\sigma} - \tau y}{2\hat{\sigma}}$$

( $\pi^U(\tau)$  gibt die Wahrscheinlichkeit an, mit der beim Steuersatz  $\tau$  der gemeinsame Staat erhalten bleibt.)

Daraus folgt als Bedingung erster Ordnung

$$\pi^U(\tau) + \left( \tau + \left( 1 - \frac{1}{y} \right) \frac{c}{z} \right) \frac{\partial \pi^U}{\partial \tau} = 0.$$

Substitution von  $\pi^U(\tau)$  ergibt  $\tau^{**}$ .

- Die Sezessionswahrscheinlichkeit wächst in  $\hat{\sigma}$  und  $z$  und fällt in  $c$  und  $y$ :

Einsetzen von Substitution von  $\tau^{**}$  in  $\pi^U(\tau)$  ergibt die Sezessionswahrscheinlichkeit

$$1 - \pi^U = \frac{3}{4} - \frac{c\bar{y}}{4z\hat{\sigma}},$$

deren Verhalten bei Variation der genannten Parameter unmittelbar ersichtlich ist.

Die mit Buchanan/Faith (1987) eröffnete Diskussion hat im Laufe der 1990er Jahre drei weitgehend unabhängige Modellanordnungen ergeben, die mit den Instrumenten der Public-Choice-Schule (insbesondere der Untersuchung von Mehrheitsabstimmungen in einer heterogenen Bevölkerung) arbeiten und das Phänomen der Bildung und Auflösung von Staaten in jeweils einem zentralen *trade-off* zu fassen versuchen<sup>453</sup>.

Am nächsten bei den Überlegungen von Buchanan und Faith liegen dabei Bolton/Roland (1997) – und mit ihnen Persson/Tabellini (2000) –, die ebenfalls auf den Transfer von Einkommen abheben, allerdings zwischen Individuen (und erst sekundär zwischen den Regionen). Die Poli-

---

<sup>453</sup> Einen (jeweils sehr) knappen Überblick unter Verzicht auf formale Darstellung bieten auch Spolaore (2009), Bolton et al. (1996) und Alesina et al. (1995).

tikvariable, mit der der zentrale *trade-off* verbunden ist, ist hier also die mögliche Umverteilung durch das Steuersystem (in Verbindung mit – wie schon bei Buchanan/Faith [1987] – bevölkerungsabhängigen individuellen Einkommen).

Casella/Feinstein (1990, 2002) und in deren Gefolge unter anderen Wei (1992a, 1992b) sehen den Vorteil größerer Einheiten in verbesserten Möglichkeiten, durch Zusammenarbeit und Handel unter den Wirtschaftssubjekten einen höheren Output zu erzielen, ihr Nachteil liegt in steigenden Transaktionskosten. Politikvariable ist in diesen Fällen die Menge des öffentlichen Gutes.

Alesina/Spolaore (1997, 2003) und beispielsweise Le Breton/Weber und Haimanko et al. (2005) – wie auch das Modell, das im Anschluss für das hier verhandelte Problem vorgestellt werden soll – sehen den zentralen *trade-off* darin, dass ein größerer Staat mit seinen Synergieeffekten seine Aufgaben zu pro Kopf günstigeren Kosten erfüllen kann, dieser ökonomische Gewinn entsteht allerdings um den Preis politischer Gestaltungsmöglichkeiten, da sich mehr Individuen über die Ausgestaltung der öffentlichen Güter einigen müssen. Die zur Abstimmung stehende Politikvariable ist in diesen Modellen die Ausgestaltung des öffentlichen Gutes.

### 5.1.2 Umverteilung und Sezessionsgefahr: Bolton/Roland (1997)

Zunächst soll im Folgenden die Formalisierung der Problematik von Patrick Bolton und Gerard Roland aus dem Jahre 1997 einer genaueren Betrachtung unterzogen werden<sup>454</sup>.

Diese Autoren nehmen ihren Ausgangspunkt in der Annahme, dass der Erhalt eines Staatsverbandes ökonomisch immer effizienter sei als dessen Auseinanderbrechen: „[F]ree trade among regions is guaranteed, duplication costs in defense and law enforcement are avoided, and local public goods provision [...] can be coordinated.“<sup>455</sup> Konsequenterweise konstatieren sie allgemein und in der Art des Oates'schen „Dezentralisierungstheorems“<sup>456</sup>:

<sup>454</sup> Vgl. Bolton/Roland (1997) – dieser Text bildet auch die Grundlage der Darstellung der Sezessionsproblematik bei Persson/Tabellini (2000), S. 138 ff.

<sup>455</sup> Bolton/Roland (1997), S. 1057.

<sup>456</sup> Vgl. Oates (1972), S. 35 und o. S. 121.



„[...] [A]ny benefits of decentralization that might be obtained in a world with several nations may also be achieved within a unified nation by replicating the administrative structure of the world with several nations and implementing a suitable degree of decentralization of authority among regions.“<sup>457</sup>

Damit ist, anders als in der in Kap. 3.4 bereits vorgestellten utilitaristischen Überlegung<sup>458</sup>, eine normative Forderung nach Sezession aus Gründen ökonomischer Effizienz in diesem Kontext bereits ausgeschlossen. Was bleibt, ist die positive Fragestellung, warum es (im Kontext demokratischer Entscheidungsfindung) dennoch zum Auseinanderbrechen bestehender Staatswesen kommen kann.

Leitmotiv der Überlegungen bei Bolton und Roland ist hierzu der Gedanke, dass die Vorteile des einheitlichen Staates, auch wenn sie in der Summe die Nachteile überwiegen mögen, so ungleich verteilt sein könnten, dass eine Mehrheit von Sezessionsgewinnern die Befürworter des Einheitsstaates oder einer regionalen Autonomieregelung überstimmen könnte.

In ihrer formalen Modellierung beschreiben auch Bolton und Roland ein Land, das in zwei Regionen A und B aufgeteilt ist. Jeder Bürger verfügt über eine Ausstattung an Arbeit  $L_{ij}$  und an Kapital  $K_{ij}$ , die Gesamtmenge an Arbeit  $L_i$  in einer Region entspreche deren Bevölkerung, die Gesamtmenge an Kapital sei  $K_j$ . Der durchschnittliche Pro-Kopf-Output in den Regionen ergibt sich gemäß einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion somit als

$$y_j = k_j^\alpha; \quad k_j = \frac{K_j}{L_j}, \quad j = A, B,$$

bei Konkurrenzbedingungen auf Arbeits- und Kapitalmärkten und Mobilität innerhalb der Regionen (allerdings nicht zwischen denselben) werden Kapital und Arbeit nach Grenzprodukt entlohnt. Da die Einwohner sich innerhalb der Regionen in ihren Ausstattungen mit Kapital und Arbeit unterscheiden, beträgt das (Brutto-)Einkommen des Einwohners  $i$  in Region  $j$

---

<sup>457</sup> Bolton/Roland (1997), S. 1057 f. – Diese These soll unten noch kritisch hinterfragt werden.

<sup>458</sup> Vgl. o. S. 53 ff.

$$y_{ij} = (1 - \alpha)yL_{ij} + \alpha \left( \frac{y_j}{k_j} \right) K_{ij} .$$

Zu Umverteilungszwecken werden von staatlicher Seite proportional zum Einkommen Steuern mit einem Satz von  $\tau$  erhoben, die zur Finanzierung gleichmäßiger *lump-sum*-Transfers<sup>459</sup> an alle Bürger verwendet werden. Aufgrund der üblichen Kosten und Effizienzverluste der Steuererhebung, die die Autoren bei einem durchschnittlichen Einkommen von  $y$  mit  $(\tau^2/2)y$  quantifizieren, erreicht der durchschnittliche Transfer nicht die Höhe der durchschnittlichen Steuerzahlung, sondern lediglich  $(\tau - \tau^2/2)y$ . Bei Annahme einer additiven Nutzenfunktion mit kompletter Substituierbarkeit der Einkommensarten folgt als Nutzen der Individuen im integrierten Staat

$$U_i^U = (1 - \tau)y_i + \left( \tau - \frac{\tau^2}{2} \right) y .$$

Der für den Bürger individuell optimale Steuersatz beträgt demzufolge

$$\tau_i^{opt}(y_i) = \frac{(y - y_i)}{y} .$$

Da für den Steuersatz darüber hinaus keine lokalen Optima existieren, sind die Präferenzen eingipflig, und die Anwendung des Medianwählertheorems ist möglich<sup>460</sup>. Da zudem  $\tau^*$  im Einkommen streng monoton abnimmt, definiert der Wähler mit dem Medianeinkommen die Steuerpolitik:

---

<sup>459</sup> Bei Bolton/Roland (1997) werden mit dem Geld private Güter öffentlich bereitgestellt, die Autoren weisen allerdings selbst darauf hin, dass angesichts der von ihnen verwendeten additiven Nutzenfunktion auch eine Interpretation als *lump-sum*-Transfer möglich ist – vgl. Bolton/Roland (1997), S. 1062.

<sup>460</sup> Zumindest, so lange der Politikraum eindimensional bleibt, wie es hier im Modell auch vorgesehen ist (es wird nur über eine Steuer entschieden, die einem einzigen Zweck dient). In dieser Reduktion der politischen Fragestellung liegt allerdings auch eine der wesentlichen Beschränkungen der Aussagekraft des Modells. – Zu Möglichkeiten und Grenzen des Medianwählertheorems s. auch o. S. 13, Fn. 17.

$$\tau^* = \tau_m^{opt} = \frac{(y - y_m)}{y}, \quad y_m \leq y.$$

(Die Nichtnegativitätsannahme ist aus zwei Gründen nahe liegend: zum einen wäre mit den hier zugrunde gelegten Annahmen eine Umverteilung von unten nach oben, also im Sinne des überdurchschnittlich wohlhabenden Teils der Gesellschaft, mittels eines proportionalen Transfers – der negativen Steuer – und einer Kopfsteuer – dem ehemaligen Transfer – die Folge, mit der wirklichkeitsfernen Implikation, dass abnehmendes Einkommen der ärmsten Gesellschaftsschichten das Einkommen der wohlhabenderen – durch geringere Transfers bei gleich bleibender Besteuerung dieser Gruppe – erhöhen würde; zum anderen ist empirisch typischerweise die Einkommensverteilung in Gesellschaften linksschief, das Medianeinkommen liegt also unterhalb des arithmetischen Mittels der Einkommen<sup>461</sup>.)

Der Nutzen des Medianwählers beträgt

$$U_m^U = y_m + \frac{1}{2} \frac{(y - y_m)^2}{y},$$

für alle anderen ergibt sich ein einkommensabhängiger Nutzen von

$$U_i^U = y_i + \frac{1}{2} \frac{y - y_m}{y} (y + y_m - 2y_i). \quad (1)$$

All dies gilt, solange beide Regionen dem gemeinsamen Staatsverband zugehörig bleiben. Eine Sezession allerdings ist möglich, wenn sich eine der Regionen per Mehrheitsabstimmung dafür entscheidet. Eine solche Sezession ist mit Kosten verbunden: Handel wird schwieriger, Märkte werden kleiner, möglicherweise auch Währungs- und Rechtsräume<sup>462</sup>. Aus diesem Grund werden sämtliche Arbeits-, Kapital- und

<sup>461</sup> Es ist überraschend, dass Bolton/Roland (1997) auf diesen Hinweis verzichten und auch negative Steuern im Modell zulassen. Zum regelmäßigen Auftreten links-schiefer Einkommensverteilungen vgl. z. B. Schäfer/Schupp (2006), S. 12; für Entwicklungsländer ist eine solche Verteilung in besonderer Weise typisch.

<sup>462</sup> Vgl. Bolton/Roland (1997), S. 1073, an anderer Stelle wird noch systematischer argumentiert, jede Allokation, die nach Aufspaltung des Staates noch erreichbar sei, sei auch vorher möglich gewesen, umgekehrt aber gingen mit der Sezession Allokation

Transfereinkommen nach einer Sezession mit einem Faktor  $\tilde{\sigma} < 1$  gleichmäßig gestaucht. Gleichzeitig ändert sich bei unterschiedlicher Einkommensverteilung in den Regionen auch der Steuersatz, der sich nun an den Wünschen des neuen Medianwählers orientiert:

$$\tau_j^* = \tau_{mj}^{opt} = \frac{(y_j - y_{mj})}{y_j}, \quad y_{mj} \leq y_j.$$

(Auch hier sei die oben begründete linksschiefe Einkommensverteilung angenommen.) Analog zu Gleichung (1) ergibt sich somit nach einer Sezession für die Individuen ein Nutzen<sup>463</sup> von

$$U_i^S = \tilde{\sigma} \left[ y_i + \frac{1}{2} \frac{y_j - y_{mj}}{y_j} (y_j + y_{mj} - 2y_i) \right].$$

Für den Erhalt des integrierten Staates stimmen die Bürger somit, wenn sich die Sezession ihrer Region für sie nicht lohnt, also  $U_i^U - U_i^S \geq 0$ . Da die linke Seite dieser Ungleichung in  $y_i$  entweder streng monoton steigt oder streng monoton fällt, ist auch in der Sezessionsentscheidung der Bürger mit dem Medianeinkommen Medianwähler. Die Bedingung für den Erhalt der staatlichen Einheit ist somit erfüllt, wenn diese Medianwähler beider Regionen von einer Sezession nicht profitieren würden, wenn also gilt

$$U_{mj}^U = y_{mj} + \frac{1}{2} \frac{y - y_m}{y} (y + y_m - 2y_{mj}) \geq U_{mj}^S = \tilde{\sigma} \left[ y_{mj} + \frac{1}{2} \frac{(y_j - y_{mj})^2}{y_j} \right], \quad j = A, B.$$

Diese „Einheitsbedingung“ lässt sich zusammenfassen zu

---

tionsmöglichkeiten verloren, somit sei eine Sezession nicht kostenlos zu haben – vgl. Bolton/Roland (1997), S. 1062.

<sup>463</sup> Hinzuweisen ist auf einen offensichtlichen Druckfehler in der entsprechenden Gleichung (9) bei Bolton/Roland (1997), S. 1064, wo unrichtigerweise mit dem Medianeinkommen des integrierten Staates gerechnet wird, der Fehler wird bei Bolton/Roland (1997) im folgenden implizit korrigiert.

$$\frac{(y_m - y_{mj})^2}{y} + \left( \bar{\sigma} y_j - \frac{y_{mj}^2}{y} \right) - \left( y - \frac{\bar{\sigma} y_{mj}^2}{y_i} \right) \leq 0.$$

Die genauere Betrachtung dieser Gleichung liefert drei Effekte, die die Sezessionsentscheidung determinieren (und dabei in verschiedene Richtungen wirken)<sup>464</sup>.

Zum einen führt der im ersten Term abgebildete Unterschied der Medianeinkommen zu unterschiedlichen Präferenzen bezüglich des Steuersatzes, hier liegt also ein (zentrifugaler) politischer Effekt: Je größer der Medianeinkommensunterschied, desto stärker wiegt für den Medianwähler der Region die Möglichkeit, einen Steuersatz entsprechend seiner eigenen Präferenzen zu erhalten. Nimmt man diesen Effekt für sich (bei gleichen Durchschnittseinkommen und in Abwesenheit von Sezessionskosten, also  $\bar{\sigma} = 1$ ), führt  $y_m \neq y_{mj}$ , also jede Differenz der Medianeinkommen, zur Sezession, da eine solche die gewählte Politik den Wünschen der Bürger näher bringt<sup>465</sup>.

Zum zweiten wird (im zweiten und dritten Term) unmittelbar deutlich, was Bolton und Roland den (zentripetal wirkenden) „Effizienzeffekt“ nennen: je stärker die im Sezessionskostenfaktor abgebildeten Einkommensverluste aus einer Sezession zu Buche schlagen (je kleiner also  $\bar{\sigma}$ ), desto uninteressanter wird nahe liegender Weise die Auflösung des gemeinsamen Staates. Sind allerdings die Unterschiede der Medianeinkommen hinreichend groß, können die Effizienzverluste den politischen Effekt nicht ausgleichen, und es findet sich eine Mehrheit für eine Sezession, auch wenn diese möglicherweise nicht nur insgesamt, sondern auch für jede einzelne Region per Saldo einen Wohlfahrtsverlust bedeutet<sup>466</sup>. Im Grenzfall  $\bar{\sigma} = 1$  wird die Einheitsbedingung zu

$$\frac{(y_m - y_{mj})^2}{y} + y y_j - y_{mj}^2 \leq 0 \quad \forall j = A, B,$$

<sup>464</sup> Vgl. Bolton/Roland (1997), S. 1065 – Spolaore (2009, S. 14) arbeitet die klar abgegrenzten, teils zentripetalen, teils zentrifugalen Wirkungen der einzelnen Effekte deutlich heraus.

<sup>465</sup> „[...] [This] can be seen as a simple illustration of the well-known notion of *government closer to the people*.“ (Bolton/Roland [1997], S. 1065 [Hervorhebung im Original]).

<sup>466</sup> Vgl. Bolton/Roland (1997), S. 1066.

und da der erste Term strikt positiv und der zweite Term für mindestens eine Region größer als der dritte ist<sup>467</sup>, entscheidet sich in jedem Fall eine der Regionen für die Sezession. – Gleichzeitig ist der Hinweis von Bedeutung, dass Sezessionskosten gerade in der hier betrachteten Form dort geringer sind, wo die neu entstehenden Staaten Teil einer Wirtschaftsgemeinschaft bleiben können, wie sie z. B. mit der EU gegeben ist, so dass eine voranschreitende regionale Integration die Desintegration der zugehörigen Staaten sogar wahrscheinlicher machen kann<sup>468</sup>.

Zum dritten entsteht ein „Steuerbasis“- (Bolton und Roland) bzw. Umverteilungseffekt. Wenn nämlich das durchschnittliche Einkommen einer Region unter dem nationalen Durchschnitt liegt, ist sie Nettoempfänger des Steuer- und Transfersystems<sup>469</sup>, im umgekehrten Fall ist sie Nettozahler. Dieser Effekt wirkt teils zentripetal, teils zentrifugal: er stellt für die ärmere Region einen zusätzlichen Anreiz dar, die Union zu erhalten, während er umgekehrt die Sezessionsneigung der wohlhabenderen Region erhöht. Isoliert betrachtet, wird sich somit bei identischem Medianwähler von wohlhabender Region und Gesamtstaat ( $y_m = y_{mj}$ ) und ohne Sezessionskosten ( $\bar{\sigma} = 1$ ) die wohlhabendere Region immer für Sezession entscheiden, um den Transfer an die ärmeren Nachbarn einsparen zu können<sup>470</sup>.

---

<sup>467</sup> Annahmegemäß ist  $y_j > y_{mj}$ , außerdem ist für mindestens eine Region  $y > y_j$  – es überrascht, dass diese Eindeutigkeit des „Effizienzeffektes“ bei Bolton und Roland nicht aufgezeigt wird.

<sup>468</sup> „[...] [A] country like Belgium is more likely to break up when it is an integral part of a single European market [...]“ (Bolton/Roland [1997], S. 1066); differenzierter begründet finden sich ähnliche Ergebnisse bei Alesina et al. (2000) (vgl. u. S. 163 f.) und Casella (2001), Daumal (2008) ermittelt umgekehrt, dass Separatismus wiederum die Integration in den internationalen Handel begünstigt: „[G]lobalization and federalization are self-reinforcing“. – Fidrmuc/Fidrmuc (2003) zeigen allerdings auch auf, dass Handelsströme träge auf einen Neuzuschnitt der Märkte reagieren und deutlich intensivere Handelsbeziehungen zu ehemaligen „Staatsgenossen“ lange erhalten bleiben können, und de Sousa/Lamotte (2007) zeigen empirisch, dass es zwischen den Nachfolgestaaten der Sowjetunion, Jugoslawiens und der Tschechoslowakei jeweils nicht zu einem allzu gravierenden Rückgang des Handels gekommen ist.

<sup>469</sup> Dies bedeutet hier, dass mehr Steuern für Transfers in diese Regionen aufgewendet als dort erhoben werden. Durch die Effizienzverluste des Umverteilungssystems kann es dennoch geschehen, dass die Region mehr Steuern bezahlen muss, als sie an Transfers erhält.

<sup>470</sup> Hier zeigt sich die Bedeutung der Annahme einer linksschiefen Verteilung: andernfalls könnte nämlich der Medianwähler der wohlhabenderen Region ein Interesse

Die Frage, ob es tatsächlich zur Sezession kommt, stellt sich allerdings anders, wenn man die Entscheidung über Steuern und Sezession als zweistufiges Spiel auffasst: Zunächst wird auf Unionsebene über den Steuersatz entschieden, anschließend beschließen die Regionen, ob sie den Staatsverband verlassen wollen. Unter Antizipation der Ergebnisse der zweiten Spielstufe hat nun eine Mehrheit im integrierten Staat eventuell die Möglichkeit, die Steuerpolitik von vornherein so zu wählen, dass eine Sezession verhindert wird<sup>471</sup>. Diese Möglichkeit ist gegeben, wenn es mindestens einen Steuersatz gibt, zu dem sich die Medianwähler in der Sezessionsfrage in beiden Regionen für den Erhalt der Union entscheiden. Da diese Medianwähler (und mit ihnen die Mehrheit ihrer Region) bei solch einem Steuersatz besser daständen als bei jedem, der zur Sezession führen würde, ist ein solcher Steuersatz, wenn er existiert, auch mehrheitsfähig. Erfüllt sein muss bei einem solchen Steuersatz  $\tau^U$  somit die Nichtsezessions- oder Einheitsbedingung

$$(1 - \tau^U) w_{mj} + \left( \tau - \frac{\tau^2}{2} \right) y \geq \alpha \left[ w_{mj} + \frac{1}{2} \frac{(y_j - w_{mj})^2}{y_j} \right] \quad \forall j = A, B.$$

Es ist leicht ersichtlich, dass mögliche Parameterkonstellationen existieren, bei denen kein solcher Steuersatz existiert, eine Sezession sich also auch nicht durch politische Kompromisse (beim Steuersatz) vermei-

---

haben, auf eine Sezession zu verzichten, um über die bei negativem Steuersatz pervertierte Umverteilung auch weiterhin von der Armut der Nachbarregion zu profitieren – ein wenig realistisches Szenario.

<sup>471</sup> Mit einer solchen Politik ist allerdings ein nicht unbedeutendes Zeitinkonsistenzproblem verbunden (vgl. dazu auch Alesina/Spolaore [2003], S. 54), das von Bolton und Roland nicht weiter thematisiert wird: Da Sezessionen gewöhnlich in einem politischen Kontext auf die Tagesordnung kommen und zu ihrer Realisation neben ökonomischen Bedingungen auch auf einen allgemeinpolitischen *kairos* angewiesen sind, ist es nahe liegend, kurzfristige politische Zugeständnisse dann zu machen, wenn die Frage von Integration oder Sezession akut wird, sie aber wieder herunterzufahren, sobald das Thema zumindest auf mittlere Sicht erledigt ist. Ein solcher Effekt ist zum Beispiel in Georgien zu beobachten, wo die Wiedereingliederung der Autonomen Republik Adscharien im Jahr 2004 mit weitgehenden Autonomieversprechen einherging, die in der Praxis allerdings höchstens ansatzweise umgesetzt wurden. Entsprechend zurückhaltend sind nun die noch abtrünnigen Regionen des Landes, sich auf Basis vergleichbarer Zusagen reintegrieren zu lassen – vgl. u. S. 261 ff.

den lässt. Existieren allerdings mögliche Steuersätze, die geeignet sind, die Union zu bewahren, wird der gewählt, der *von diesen* dem Medianwähler der Union am besten gefällt. Hierzu gibt es nun drei grundsätzliche Varianten: Zunächst besteht die Möglichkeit, dass sich zum vom Medianwähler der Union bevorzugten Steuersatz  $\tau^*$  keine der Regionen abspalten möchte, in diesem Fall wird dieser Steuersatz gewählt. In den beiden anderen Fällen kommt es zur Randlösung: Da der optimale Steuersatz für den Medianwähler der Union zwischen den Optimalsätzen für die Medianwähler der Regionen liegt, muss er sich nun entweder abwärts oder aufwärts auf den Medianwähler derjenigen Region zu bewegen, die bei  $\tau^*$  aus der Union aussteigen möchte<sup>472</sup>. Erreicht er so einen Punkt, an dem der Medianwähler indifferent ist zwischen Sezession und Bewahrung der Einheit, kann dies der Kompromisssteuersatz sein, wenn die andere Region (bzw. deren Medianwähler) noch „im Boot“ ist. Ist dies entweder nicht der Fall, weil zum angebotenen Steuersatz diese Region nun ihrerseits die Union verlassen möchte, oder weil der Medianwähler der zunächst sezessionswilligen Region zu keinem Unionssteuersatz besser gestellt wäre als bei Sezession, existiert kein gangbarer Kompromiss, und die Union bricht auseinander<sup>473</sup>.

Dieses Auseinanderbrechen wird, wie Bolton/Roland ebenfalls aufweisen, wahrscheinlicher, wenn sich das Maß an Ungleichheit der Regionen auseinander entwickelt, sich also die Einkommen entweder in der egalitäreren Region weiter aufeinander zu oder in der polarisierteren weiter auseinander bewegen.

Wurden in der bisherigen Argumentation die Produktionsfaktoren als unbeweglich betrachtet, öffnen Bolton und Roland im Folgenden die Analyse für den Fall mobilen Kapitals bei immobilen Arbeitskräften<sup>474</sup>. Gleichzeitig führen sie die Möglichkeit einer Autonomie innerhalb der

---

<sup>472</sup> Bolton/Roland (1997), S. 1070, verweisen darauf, dass eine Sezessionsdrohung somit, anders als bei Buchanan/Faith (1987) (vgl. o. S. 140 ff.), auch zu höheren Steuersätzen als Kompromiss führen kann, als Beispiel führen sie die Forderungen der wallonischen Separatisten im Belgien der 1960er Jahre an. Außerdem zeigen die Autoren auf, dass ihre Argumentation auch zur Begründung von Ausstiegsklauseln zur Vereinfachung der *Gründung* einer Union verwandt werden kann – zu dieser Thematik vgl. auch Bordignon/Brusco (2001).

<sup>473</sup> Zu einer ausführlicheren Begründung dieser Ergebnisse mit graphischer Veranschaulichung vgl. Bolton/Roland (1997), S. 1067 ff.

<sup>474</sup> Vgl. Bolton/Roland (1997), S. 1072 ff.



bestehenden Union als dritte Alternative zwischen Einheitsstaat und Sezession ein. Diese Autonomie beinhaltet eine Steuersatzautonomie<sup>475</sup>, allerdings bei Aufrechterhaltung der ökonomischen Integration. Solange Kapital immobil ist, dominiert somit trivialerweise Autonomie stets eine Sezession, da sie die gleichen Möglichkeiten bietet, ohne dass der Sezessionskostenfaktor  $\bar{\sigma}$  zu Buche schlägt.

Dieses Bild allerdings ändert sich, sobald Kapital zwischen den Regionen eines Bundesstaates mobil ist, an Staatsgrenzen dagegen Halt machen muss. In diesem Fall nämlich kommt es zum Steuerwettbewerb zwischen den Regionen. Gleichzeitig führen Konkurrenz und Kapitalmobilität zu einer Angleichung der Lohn- und Kapitalertragssätze (allerdings, auf Grund der unterschiedlichen Ausstattungen, nicht zur Angleichung der Einkommen). Will also eine autonome Region beispielsweise das Niveau von Steuern und Umverteilung anheben, steht sie vor der Alternative, dafür entweder ein gewisses Maß an Kapitalflucht oder aber die Effizienzverluste einer Sezession in Kauf zu nehmen.

Zur Untersuchung der Möglichkeit einer Autonomie innerhalb des eingeführten Modellkontextes erweitern die Autoren das beschriebene Spiel um eine Stufe: Nach der Abstimmung über den Steuersatz und vor der Sezessionsentscheidung beschließen die Bürger der Regionen, ob sie eine Autonomieregelung wünschen (zur Wahrung der Analogie zur Sezession genügt zu deren Realisierung ein einseitiges Votum der Region). Wenn es zur Autonomieregelung (aber nicht zur Sezession) kommt, legen die Regionen zunächst ihre Steuersätze fest, und im Anschluss treffen die Kapitaleigner ihre Standortentscheidung<sup>476</sup>. Damit kommt es zu Steuerwettbewerb, da die Individuen ihr Kapital zur Ausnutzung günstiger Steuersätze von Region zu Region verschieben können. In der Folge gleichen sich die Nettokapitalerträge der Regionen an, es gilt somit bei Steuersätzen  $\tau_j^F$

---

<sup>475</sup> Damit wird Autonomie – angesichts der hier angenommenen Reduktion des betrachteten Entscheidungsraums auf die Steuerpolitik – quasi zur politischen Unabhängigkeit, so dass der *politische* Kompromisscharakter einer Dezentralisierung oder Autonomieregelung aus der Betrachtung heraus fällt – vgl. dazu das Modell von Panizza (1998), s. u. S. 193 ff., und den modelltheoretischen Vorschlag des Verfassers u. S. 197 ff.

<sup>476</sup> Kapital wird dabei an der Quelle besteuert, vgl. Bolton/Roland (1997), S. 1074.

$$\frac{(1-\tau_A^F)}{k_A^{1-\alpha}} = \frac{(1-\tau_B^F)}{k_B^{1-\alpha}}.$$

Ein Nash-Gleichgewicht der Steuersätze erfordert nun, dass beide Regionen wechselseitig ihren jeweiligen Steuersatz  $\tau_j^F$  so wählen, dass dieser die optimale Antwort auf den von der anderen Region gewählten Steuersatz darstellt. Formal ergibt dieses Problem die Bedingung erster Ordnung

$$y_{mj} - (1-\tau_j^F)y_j = (1-\tau_j^F) \frac{dy_{mj}}{d\tau_j^F} + \left( \tau_j^F - \frac{(\tau_j^F)^2}{2} \right) \frac{dy_j}{d\tau_j^F}.$$

Im Fall ohne Kapitalmobilität (der dem Fall der Sezession bei  $\bar{\sigma} = 1$  entspricht) ist die rechte Seite der Gleichung Null, und es ergibt sich der Steuersatz  $\tau_j^*$ . Die durch den Steuerwettbewerb gegebene Reaktion des Bruttoeinkommens auf den Steuersatz erzwingt ein Abweichen von diesem Satz, was für den Medianwähler mit einer Nutzeneinbuße einhergeht<sup>477</sup>. Bei Abwesenheit von Sezessionskosten ist somit für den Medianwähler die gänzliche Abspaltung einer Autonomieregelung vorzuziehen, anderenfalls gilt es abzuwägen, ob die Effizienzverluste der Sezession oder die Unannehmlichkeiten des Steuerwettbewerbs für den Medianwähler schwerer wiegen. Letztere steigen in der Gesamtkapitalausstattung  $K$ , somit existiert zum einen ein kritisches Niveau von  $\bar{\sigma}$ , oberhalb dessen die Sezession die Alternativen Autonomie und (wie oben gezeigt) Einheitsstaat für mindestens eine Region strikt dominiert, und es existiert zudem eine kritische Menge der Gesamtkapitalausstattung  $K$ , oberhalb derer beide Regionen den Einheitsstaat gegenüber der

---

<sup>477</sup> Dies gilt zumindest, solange die Korrelation von Einkommen und Steuersatz für den Medianwähler negativ ist. Dies ist dann gegeben, wenn seine relative Kapitalausstattung  $K_{mj}/L_{mj}$  kleiner ist als die durchschnittliche Kapitalausstattung  $k_i$  (anderenfalls würde der Medianwähler vom Kapitalexport trotz sinkenden Grenzprodukts seiner Arbeit per Saldo möglicherweise profitieren). Empirisch allerdings konzentriert sich Kapital gewöhnlich bei den höheren Einkommensgruppen, so dass die Autoren für den Medianwähler eine unterdurchschnittliche Kapitalausstattung annehmen. Folge ist ein gleichgewichtiger Steuersatz unterhalb von  $\tau_j^*$  – vgl. Bolton/Roland (1997), S. 1076.

Autonomielösung vorziehen. Lediglich bei hinreichend niedrigen Werten von  $\bar{\sigma}$  und  $K$  erhält die Autonomielösung eine Chance.

Abschließend untersuchen die Autoren den Fall völliger Faktormobilität<sup>478</sup>. In diesem Fall käme es zunächst zur Angleichung der Steuersätze und anschließend zu einer Angleichung der Durchschnittseinkommen (da sonst bei gleichen Steuersätzen in einer Region mehr Transfers gezahlt würden als in der anderen). Damit allerdings wäre von vornherein jeder Anreiz hinfällig, um der Steuersatzautonomie willen Autonomie (Kosten durch Steuerwettbewerb!) oder Sezession (Kosten durch Ineffizienz!) anzustreben, Sezessionen und Autonomiebestrebungen sind im Modell von Bolton und Roland somit eine Folge eingeschränkter Mobilität der Faktoren.

Das von Patrick Bolton und Gérard Roland vorgeschlagene Modell hat im Gegensatz zu großen Teilen der Literatur den Vorteil, dass es individuelle Unterschiede der Bürger nach Produktivität und Kapitalausstattung mit aufnimmt und es somit ermöglicht, soziale Motivationen für Sezessionsbewegungen zu erfassen: treibende Faktoren sind hier das individuelle Einkommen und daraus resultierende Umverteilungswünsche, das Sein bestimmt somit das Bewusstsein. Mit der Reduktion des Modells auf diesen einen Aspekt (der zunächst der Überschaubarkeit des Modells geschuldet und so auch durchaus zu begründen ist) reduzieren die Autoren allerdings die Geschichte des Separatismus auf eine Geschichte von Klassenkämpfen. Die Allgemeingültigkeit der Schlussfolgerungen, die sie ziehen, droht somit, Opfer eines Ökonomismus der Argumentation zu werden, der ökonomische Abwägungen auf den Umgang mit materiellen Gütern beschränkt. – Ist man sich jedoch dieser Beschränkung bewusst, ist das Modell geeignet, einen wesentlichen Aspekt der Sezessionsentscheidung sehr weitreichend auszuleuchten. Komplementär zu anderen Ansätzen, die weitere Aspekte ins Zentrum rücken, ist es somit ein wichtiger Baustein einer Analyse, die sich bemüht, dem Problem des Auseinanderbrechens von Staaten aus ökonomischer Perspektive einigermaßen gerecht zu werden.

Einen weiteren solchen Baustein liefert die – im Kontext der Neugestaltung politischer Grenzziehungen nahe liegende – Untersuchung der

---

<sup>478</sup> Vgl. Bolton/Roland (1997), S. 1081 ff.

ökonomischen Bedeutung von Staatsgrenzen, insbesondere in ihrer möglichen Rolle als Hindernisse für freien Warenverkehr. Wo Grenzen nämlich mit protektionistischen Handelsschranken bewehrt sind, stellt sich die Frage nach den Kosten einer Staatsgründung in anderer Weise als innerhalb einer Freihandelszone oder gar einer Wirtschaftsunion wie der EU.

Entsprechend wird auch die auf den ersten Blick paradox erscheinende Tatsache, dass Länder wie Slowenien oder die baltischen Staaten unmittelbar nach Erlangen der Unabhängigkeit von Belgrad bzw. Moskau neue Bindungen suchten, indem sie Anträge auf Vollmitgliedschaft in der Europäischen Union stellten, nachvollziehbarer, wenn die Nutzen und Kosten der Sezession vom größeren Staatsverband differenzierter in den Blick genommen werden. Mit der Abspaltung von den jeweiligen „Mutterländern“ wurden Handelsbeziehungen erschwert, im Fall der Verbindungen Sloweniens mit Serbien teilweise sogar ganz abgeschnitten<sup>479</sup>. Die neue politische Unabhängigkeit musste somit unter anderem damit bezahlt werden, dass den jungen Volkswirtschaften als unmittelbare Folge der Unabhängigkeit große Teile ihrer bisherigen Beschaffungs- und Absatzmärkte plötzlich verschlossen oder für sie zumindest deutlich schwerer erreichbar waren. Die (ohnehin im Transformationsprozess steckenden) Unternehmen der neuen Staaten fanden sich plötzlich in Wirtschaftsräumen vergleichsweise winzigen Zuschnitts wieder – obwohl es in all diesen Fällen wirtschaftlich relativ starke Gebiete gewesen waren, die die Sezession gesucht hatten.

Die Perspektive der Zugehörigkeit zum europäischen Binnenmarkt war somit geeignet, diese Kosten der Sezession zu reduzieren, ohne dabei allzu große politische Beschränkungen mit sich zu bringen<sup>480</sup>. Alesina et al. (1995) beschreiben in diesem Sinne gar das Verschwinden von Handelsbeschränkungen in Europa und weltweit als einen möglicherweise mit auslösenden Faktor der Welle von Sezessionen im Europa

---

<sup>479</sup> Vgl. Bookman (1993), S. 138 f. u. 153.

<sup>480</sup> Hingewiesen sei auf den im Kontext dieser Argumentation überhaupt nicht überraschenden Umstand, dass in den mittel- und osteuropäischen EU-Beitrittsländern des Jahres 2004 der Beitrittswunsch zwar selten grundsätzlich in Frage gestellt wurde, Sorgen vor einer neuen Bevormundung, diesmal aus Brüssel, aber deutlich artikuliert wurden.

der frühen neunziger Jahre, denn „more economic integration and freer trade should be accompanied by political separatism“<sup>481</sup>.

### 5.1.3 Heterogenität als Kostenfaktor: Alesina et al. (2000)

Genauer betrachtet wird dieses Argument in Alesina et al. (2000) mit Hilfe eines Modells, das in einer gegebenen „Welt“ die Zahl und Größe der sich bildenden Länder endogen über die dynamische Optimierung des Nutzensaldos aus Produktion und (mit zunehmender Größe eines Landes steigenden) „Heterogenitätskosten“ bestimmt. Wesentlich ist dabei, dass in die Produktionsfunktion – neben den hier als immobil angenommenen Faktoren Kapital und Arbeit – Halbfertigprodukte eingehen, die nur zum Teil aus dem Inland, zum Teil aber zu positiven Transportkosten aus dem Ausland beschafft werden müssen<sup>482</sup>. Als erstes Ergebnis ergibt sich, dass auch im langfristigen Gleichgewicht größere Staaten einen höheren Output erzielen, der Rückstand kleinerer Staaten wird aber bei einer Reduzierung der Handelshemmnisse kleiner. Dies wiederum impliziert, dass die marginalen Gewinne aus einer Liberalisierung des Handels für größere Länder geringer sind als für kleinere. Umgekehrt bedeutet es, dass die marginalen Vorteile der Vergrößerung eines Landes mit zunehmender Liberalisierung (ebenso wie mit zunehmender Größe<sup>483</sup>) kleiner werden<sup>484</sup>.

Angesichts dieses ersten Ergebnisses liegt es anscheinend nahe, dass bei gegebenen marginalen Heterogenitätskosten eine zunehmende Liberalisierung des Handels (die die Kosten, ein kleines Land zu bewohnen,

---

<sup>481</sup> Alesina et al. (1995), S. 754 – zu einem ähnlichen Ergebnis kommt auch Casella (2001), die in einem Modell, das die Höhe möglicher Handelsgewinne von Quantität und Qualität eines von jedem Land einzeln bereitgestellten öffentlichen Gutes abhängig macht, zeigt, dass eine Vergrößerung des Marktes zu einer Neugestaltung der Grenzen und zum Entstehen neuer unabhängiger Staaten führt.

<sup>482</sup> Präziser gesagt, fallen für jedes Halbfertigprodukt Transportkosten an, die sich aus den Kosten „physischer“ und „politischer“ Barrieren ergeben. Während vereinfachend die ersteren auf Null normiert werden, sind die letzteren positiv, sobald eine Landesgrenze überwunden werden muss, so dass lediglich Handelsbeschränkungen jeglicher Art als Transportkosten ins Gewicht fallen – vgl. Alesina et al. (2000), S. 1279 f.

<sup>483</sup> Dieses Ergebnis wird zwar nicht explizit erwähnt, ergibt sich aber mit der Bestimmung der (negativen) zweiten Ableitung der gleichgewichtigen Ländergröße – vgl. Alesina et al. (2000), S. 1284.

<sup>484</sup> Vgl. Alesina et al. (2000), S. 1281.

reduziert), die gleichgewichtige Zahl von Ländern erhöht, also zu kleineren Ländern führt. Dies gilt allerdings nur dann mit Sicherheit, wenn die Heterogenitätskostenfunktion zumindest schwach konvex ist<sup>485</sup> – eine Annahme, die die Autoren zwar explizit machen, aber leider nicht begründen<sup>486</sup>, so wie überhaupt die Behandlung der Heterogenitätskosten wenig detailliert bleibt (in den Worten der Autoren „a rough reduced form for a model capturing the cost of heterogeneity“<sup>487</sup>).

Auch das Thema Sezession wird von Alesina et al. (2000) gestreift; im Ergebnis sind unilaterale Abspaltungen von Landesteilen (aufgrund eines günstigen *trade-off* zwischen Reduktion von Heterogenität und Einbußen in der Produktion) möglich, wenn das Maß an Handelsbeschränkungen so groß wird, dass eine kritische gleichgewichtige Größe der Länder erreicht ist. Wesentlich für unsere Betrachtung ist, dass eine Sezession bei Alesina et al. (2000) Kosten verursacht, die von den schwieriger gewordenen Handelsbedingungen herrühren<sup>488</sup>.

Im Anschluss an die modelltheoretische Untersuchung bieten Alesina et al. (2000) einen empirischen Test ihrer Ergebnisse, der im Wesentlichen affirmativ ausfällt. Damit versprechen sie dem hier verhandelten Thema auch für die nächste Zeit Aktualität: „An implication of this paper is that as the process of economic ‚globalization‘ will progress, political separatism will continue to be alive and well.“<sup>489</sup>

---

<sup>485</sup> Andernfalls besteht die Möglichkeit, dass für bestimmte Werte der Offenheit des Handels die Grenzkosten der Landesgröße schneller fallen als ihr Grenzertrag, was im Gleichgewicht z. B. eine Randlösung, also entweder ein großes, weltumspannendes Land oder aber infinitesimal kleine Länder implizieren könnte.

<sup>486</sup> Vgl. Alesina et al. (2000), S. 1282 – die Annahme impliziert, dass die zusätzlichen Kosten einer absoluten Vergrößerung des Landes für die Einwohner großer Länder größer, wenigstens aber nicht geringer sind als für die kleineren Länder – eine m. E. durchaus problematische Annahme; das Ergebnis bleibt aber unberührt, wenn man (weniger restriktiv) unterstellt, dass bei Ausdehnung des Landes die Grenzheterogenitätskosten zumindest weniger stark abnehmen als der Grenzwuchs an *output*.

<sup>487</sup> Alesina et al. (2000), S. 1282.

<sup>488</sup> Vgl. Alesina et al. (2000), S. 1284 – die Herleitung der genauen Bedingungen findet sich in der *working-paper*-Version des Textes, vgl. Alesina et al. (1997), S. 15 f.

<sup>489</sup> Alesina et al. (2000), S. 1294.

#### 5.1.4 Integration und Handel: Casella/Feinstein (2002)

Die Bedeutung der Integration von Märkten für die Veränderung von Staatsgrenzen (und damit für eventuelle Sezessionsentscheidungen) bildet auch den Gegenstand mehrerer Modelle, die in den Jahren nach 1989 vorwiegend von Alessandra Casella untersucht worden sind<sup>490</sup>.

Der wichtigste dieser Aufsätze ist Casella/Feinstein (2002), der bereits seit einer früheren Version von 1990 breit diskutiert wird<sup>491</sup> und der die simultane Bildung von Märkten und Gebietskörperschaften („Jurisdiktionen“) untersucht, wenn die Akteure Handel treiben wollen und dabei auf die Nutzung öffentlicher Güter angewiesen sind. „Jurisdiktionen“ sind dabei definiert als Gruppen von Marktteilnehmern, die per Mehrheitsbeschluss über die Bereitstellung einer bestimmten Menge öffentlichen Gutes<sup>492</sup> entscheiden, das sie wie die Mitglieder eines Buchananischen Clubs<sup>493</sup> gemeinsam finanzieren und nutzen. „Märkte“ dagegen sind hier Gruppen, innerhalb derer Handel getrieben wird<sup>494</sup>.

Die Marktteilnehmer leben in der von Casella und Feinstein vorgestellten Welt als Kontinuum auf einem eindimensionalen Liniensegment<sup>495</sup> der Länge<sup>496</sup> 1 und sind mit je einem Produktionsinput ausgestattet. Einkommen kann aber erst erzielt werden, wenn sich zwei Agenten zusammentun, um gemeinsam zu produzieren.

---

<sup>490</sup> Vgl. Casella (1992) und (2001) sowie Casella/Feinstein (1990) und (2002).

<sup>491</sup> Eine vorläufige Version des Aufsatzes erschien bereits 1990 als NBER-Arbeitspapier und stieß auf große Resonanz – vgl. Casella/Feinstein (1990), Wei (1992a) und z. B. die erwähnten Überblicksartikel Bolton et al. (1996) und Alesina et al. (1995).

<sup>492</sup> Das öffentliche Gut ist rival vorgestellt, es treten somit bei seiner Bereitstellung keine Größenvorteile auf, die Autoren betonen allerdings, dass die Ergebnisse auch bei einem reinen öffentlichen Gut ihre Gültigkeit behielten – vgl. Casella/Feinstein (2002), S. 443.

<sup>493</sup> Vgl. Casella/Feinstein (2002), S. 440, und Buchanan (1965), S. 2.

<sup>494</sup> Vgl. Casella/Feinstein (2002), S. 438.

<sup>495</sup> Damit inszenieren die Autoren ihr Modell in einer Welt, wie sie erstmals 1929 von Harold Hotelling vorgeschlagen wurde, um Probleme, die aus räumlicher Entfernung resultieren, in die ökonomische Theorie einzuführen – vgl. Hotelling (1929), S. 45.

<sup>496</sup> Die Autoren betrachten ein Liniensegment der Länge zwei (von -1 bis 1, vgl. Casella/Feinstein [2002], S. 441), in Anlehnung an die anderen hier genauer betrachteten Modelle wird für die vorliegende Darstellung ein Segment  $[0, 1]$  angenommen.

Um durch Kooperation (beispielsweise durch Handel) Gewinne erzielen zu können, müssen sich zudem die Anfangsausstattungen der beteiligten Partner unterscheiden (damit beide gemeinsam mehr erreichen können als jeder für sich), sie dürfen aber nicht zu weit auseinander liegen (damit die Beiträge noch genug miteinander zu tun haben, um einander ergänzen zu können). Die Brücke zwischen beiden Beiträgen zu schlagen, ist im Modell die (alleinige) Funktion des öffentlichen Gutes: es stellt die Infrastruktur dar, die Zusammenarbeit ermöglicht (gedacht ist an physische Infrastruktur, aber auch z. B. an beiden Beteiligten gemeinsame Kenntnisse wie etwa eine gemeinsame Sprache). Je weiter die Beiträge auseinander liegen, desto größer ist daher die benötigte Menge öffentlichen Gutes. Innerhalb einer „Jurisdiktion“ wird von allen Agenten dieselbe Infrastruktur verwendet, bei grenzüberschreitender Zusammenarbeit wird das größere der beiden beteiligten öffentlichen Güter genutzt, was allerdings für beide Beteiligte mit Transaktionskosten verbunden ist. Das Einkommen eines Marktteilnehmers am Punkt  $x_i$  bei Zusammenarbeit mit einem anderen am Punkt  $x_j$  beträgt somit

$$y_{ij} = |x_i - x_j| \left( \tilde{g}_i - |x_i - x_j| \right) - t_i,$$

solange beide in der gleichen Jurisdiktion ansässig sind, und

$$y_{ij} = |x_i - x_j| \left( \max(\tilde{g}_i, \tilde{g}_j) - |x_i - x_j| \right) - t_i - c_{tr}$$

bei grenzüberschreitender Zusammenarbeit ( $g_i$  und  $g_j$  sind hier die in den Jurisdiktionen, zu denen  $x_i$  und  $x_j$  gehören, jeweils bereitgestellten Mengen des öffentlichen Gutes,  $t_i$  gibt den Steuerbetrag an, der vom Individuum an der Stelle  $x_i$  zu entrichten ist, und  $c_{tr}$  bezeichnet die Transaktionskosten).

Im Zentrum der Untersuchung steht somit ein für die Marktteilnehmer dreifaches Optimierungsproblem. Zunächst suchen sich die Individuen den für sie optimalen Markt mit Blick auf die dort zu erwartende Entfernung zum Handelspartner<sup>497</sup>. Des Weiteren ist für jeden einzelnen – und

---

<sup>497</sup> Angenommen ist, dass die Agenten sich frei entscheiden können, auf welchem Markt sie aktiv werden wollen, dabei aber im Vorhinein nicht wissen, mit welchem der auf diesem Markt aktiven möglichen Partner sie letztendlich in Geschäftsbezie-



damit auch für den Medianwähler der Jurisdiktion – die optimale Menge des öffentlichen Gutes (seine „Wahlentscheidung“) abhängig von seiner persönlichen Position innerhalb seines Marktes (die gleichzeitig die erwartete Entfernung zu möglichen Handelspartnern bestimmt). Drittens entscheiden sie sich auf der Grundlage ihres Wissens um die Wahlentscheidungen aller Individuen für die für sie optimale Jurisdiktion, wobei neben Menge und Kosten (in Form von Steuern) des öffentlichen Gutes auch die auf Grund der Größe der Jurisdiktion zu erwartenden Transaktionskosten eine Rolle spielen.

Im Ergebnis der simultanen Aufteilung der Individuen auf Märkte und Jurisdiktionen kommt es unter bestimmten Voraussetzungen zu einem (*ex ante* nicht eindeutig bestimmten) Gleichgewicht, und dieses kann eine Aufteilung sowohl auf eine Vielzahl von Märkten als auch eine Vielzahl von Jurisdiktionen beinhalten, deren Grenzen nicht voneinander abhängen. Es kann also ebenso Märkte geben, die zu mehreren Jurisdiktionen gehören, wie Jurisdiktionen auch umgekehrt zu mehreren Märkten gehören können. Unabhängig davon zeigen Casella und Feinstein, dass eine Vielzahl von Jurisdiktionen nur dann wohlfahrtsmaximierend ist, wenn die Märkte groß sind, bei vielen kleinen Märkten dagegen ist die Beschränkung auf nur eine Jurisdiktion wünschenswert.

Wesentliches Ergebnis der Überlegungen von Casella und Feinstein ist ein Aufbrechen der üblichen Annahme einer parallelen Entwicklung der Größe von Märkten und des Wirkungsbereichs der dazugehörigen Institutionen:

„[...] [T]here are some market sizes for which multiple jurisdictions cannot be present simultaneously in the same market. Precisely, which market sizes require a single jurisdiction depends on the specific value of the transaction costs [...]; however, if [ $c_{tr}$ ] is not too large, the surprising conclusion is that a single jurisdiction must obtain for intermediate market sizes [...].“<sup>498</sup>

Eine Sezession, also die Bildung einer neuen Jurisdiktion, kann hier somit sowohl die Folge einer zu großen Fragmentierung des Marktes als auch von dessen zu weitgehender Integration sein, womit die Autoren

---

hungen treten werden. Sie können hierüber lediglich einen Erwartungswert bilden, der von ihrer eigenen Position ebenso abhängt wie von der Ausdehnung des Marktes – vgl. Casella/Feinstein (2002), S. 443.

<sup>498</sup> Casella/Feinstein (2002), S. 453.

eine Erklärung zu liefern hoffen für beispielsweise das Erstarren regionaler Autonomiewünsche in der EU parallel zur Vergrößerung und Stabilisierung des Binnenmarktes. Gleichzeitig aber hängen die Ergebnisse von Casella und Feinstein stark von ihrer Annahme einer völlig losgelösten Bildung von Märkten und Staaten (bzw. „Jurisdiktionen“) ab, wie sie vielleicht in der geordneten Welt West- und Mitteleuropas eine gewisse Berechtigung haben mag, aber kaum taugt zur Beschreibung von Sezessionsprozessen in Entwicklungsländern, bei denen die Errichtung einer neuen Grenze typischerweise mit einer massiven Störung der Handelsbeziehungen einhergeht.

Einen Schritt in diese Richtung unternimmt das fast identisch aufgebaute Modell in Casella (1992), das – mit Blick auf die sich bereits abzeichnende schrittweise Integration der mittelosteuropäischen Volkswirtschaften in die Europäische Gemeinschaft bzw. Europäische Union – zwei Regionen unterschiedlichen Entwicklungsstandes in den Blick nimmt<sup>499</sup>. Obwohl hier die Grenze zwischen zwei Jurisdiktionen auch ein Handelshemmnis (bzw. in einem der untersuchten Fälle gar eine geschlossene Schranke) darstellt, sagt das Modell allerdings wenig aus zur Sezessionsproblematik. Diese Lücke füllt dagegen ein weiterer ebenfalls in diesem Modellkontext stehender Ansatz, der im Folgenden eingehender betrachtet werden soll.

### 5.1.5 Integration, Handel und Entwicklung: Wei (1992a)

Zwei der ersten Beiträge zur ökonomischen Diskussion der Sezessionsthematik, die bereits mit Blick auf die Umwälzungen der Staatenlandschaft in den neunziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts geschrieben sind, finden sich – in Anlehnung an die bei Casella/Feinstein (1990) vorgestellte Modellierung – bei Wei Shang-Jin<sup>500</sup>. Anders als die im Voraufgegangenen beschriebenen Modelle nimmt Wei dabei nicht nur

---

<sup>499</sup> Vgl. Casella (1992), S. 116 f.

<sup>500</sup> Weis Dissertation „Essays on Exchange Rate Volatility and on Regional Integration“ ist eine Sammlung von Artikeln, darunter die beiden für das hier verhandelte Thema relevanten „To Divide or to Unite: A Theory of Secessions“ (1992a, S. 103-188) und „Federation or Commonwealth: A Viable Alternative to Secessions?“ (1992b, S. 189-251), die als unabhängige, damals unpublizierte Paper in der Literatur der neunziger Jahre rege rezipiert und zitiert wurden.

Sezessionen direkt in den Blick, sondern auch ausdrücklich Bezug auf die spezielle Problematik in Entwicklungsländern.

Das Kapitel „To Divide or to Unite: A Theory of Secessions“ (Wei [1992a]) integriert verschiedenste Aspekte der Sezessionsproblematik im Kontext eines Modells, in dessen Zentrum eine Produktionsfunktion steht, die in der Größe des betrachteten Landes (und damit des Marktes) ebenso steigt wie im Entwicklungsstand der Ökonomie und den (über eine Kopfsteuer finanzierten) Aufwendungen für ein öffentliches Gut. Modelliert ist eine eindimensionale Welt<sup>501</sup> der Länge 1, die in zwei gleich große Regionen der Länge  $z=1/2$  aufgeteilt ist<sup>502</sup>. Beide Regionen sind entweder in einem Staat zusammengeschlossen und bilden somit einen gemeinsamen Markt, oder sie bilden je einen Staat (und Markt) für sich, die Größe des Marktes (1/2 oder 1) wird mit  $\zeta$  angegeben. Bei einem (exogen gegebenen) Entwicklungsstand  $\eta$  gilt für den Produktionserfolg eines Marktteilnehmers  $i$  (der am Punkt  $x_i$  angesiedelt ist) bei der Zusammenarbeit mit jemandem am Punkt  $x_j$

$$y_{ij} = \eta g |x_i - x_j|,$$

die Produktivität erhöht sich also mit zunehmender Entfernung der Partner<sup>503</sup>. Die Freude am Produktionserfolg wird allerdings getrübt durch die Kosten des öffentlichen Gutes, die mit  $t=g^w/\zeta$  (für  $w>1$ ) zu Buche schlagen<sup>504</sup>, und „Koordinationskosten“  $\zeta^\kappa$  (für  $\kappa>0$ ), die mit der Größe des Marktes steigen. Der so bestimmte „Produktionsgewinn“ ergibt den Nutzen der Akteure.

<sup>501</sup> Die Verwendung einer „Hotelling-Welt“ als Modellgrundlage übernimmt Wei von Casella/Feinstein (2002).

<sup>502</sup> Vgl. Wei (1992a), S. 112 ff. – die formale Darstellung wird in Einzelheiten wie z. B. den verwendeten Symbolen im Sinne einer einheitlichen Darstellung der Modelle innerhalb der vorliegenden Arbeit in modifizierter Form wiedergegeben, insbesondere betrachtet Wei einen Staat der Länge 2.

<sup>503</sup> Dies stellt eine Vereinfachung gegenüber Casella/Feinstein (1990) dar, wo ab einem bestimmten Abstand die Entfernung „zu groß“ wird und der gemeinsame Ertrag wieder abnimmt.

<sup>504</sup> Nach Wei lautet die Produktionsfunktion des öffentlichen Gutes – in Anlehnung an Tullock (1969) – eigentlich  $g=(\zeta^\gamma t)^{1/w}$ ,  $0 \leq \gamma \leq 1$ ; der Exponent  $\gamma$  gibt dabei den Grad der Rivalität von  $g$  an (vgl. Wei [1992a], S. 115). In der hier vorliegenden Darstellung gelte vereinfachend  $\gamma=1$ , es liegt somit ein reines öffentliches Gut vor.

*Ex ante* ist den Marktteilnehmern nicht bekannt, mit welchem Partner sie ins Geschäft kommen werden, so dass in ihr Gewinnmaximierungskalkül lediglich ihre durch die Größe des Marktes bedingten Erwartungen über dessen Position einfließen können<sup>505</sup>. Der erwartete Nutzen beträgt<sup>506</sup>

$$E y_i - t - \zeta^\kappa$$

bzw.

$$Eu_i = \frac{\eta g}{\zeta} \left[ \int_0^{x_i} (x_i - x_j) dx_j + \int_{x_i}^{\zeta} (x_j - x_i) dx_j \right] - \zeta^\kappa - \frac{g^w}{\zeta},$$

also im Falle des integrierten Staates

$$Eu_i \Big|_{\zeta=1} = \eta g \left( x_i^2 - x_i + \frac{1}{2} \right) - 1 - g^w$$

und im Falle der Separation

$$Eu_i \Big|_{\zeta=\frac{1}{2}} = \eta g \left( 2x_i^2 - x_i + \frac{1}{4} \right) - \left( \frac{1}{2} \right)^\kappa - 2g^w.$$

Welche Voraussetzungen müssen nun erfüllt sein, damit ein integrierter Staat nicht auseinander bricht? – Wei betrachtet ein zweistufiges Spiel, bei dem zunächst per Mehrheitsentscheidung über den Erhalt des Staatsverbandes entschieden wird und anschließend – ebenfalls per Mehrheitsentscheidung – die Menge des öffentlichen Gutes  $g$  und damit der Steuersatz festgelegt werden. Die für ein Individuum an der Stelle  $x_i$  optimale Menge des öffentlichen Gutes ergibt sich aus der Erwartungsnutzenfunktion als<sup>507</sup>

<sup>505</sup> Auch wenn Wei diese Annahme nicht explizit macht, geht sie doch aus der formalen Umsetzung hervor. Casella und Feinstein, auf die sich Wei in seinem Text bezieht, verwenden dieselbe Annahme explizit – vgl. Casella/Feinstein (1990), S. 12 (verbal begründet wird sie zudem bei Casella/Feinstein [2002], S. 443).

<sup>506</sup> Vgl. Wei (1992a), S. 117 – Wei lässt hier auch die Möglichkeit eines unabhängigen Nutzengewinns aus der Selbständigkeit der Region zu, diese Überlegung wird im weiteren Text aber nicht mehr verfolgt.

<sup>507</sup> Vgl. Wei (1992a), S. 167.

$$g_i^{opt} = \left[ \frac{\eta}{w} \left[ \int_0^{x_i} (x_i - x_j) dx_j + \int_{x_i}^{\zeta} (x_j - x_i) dx_j \right] \right]^{\frac{1}{w-1}}.$$

Da die Präferenzen konvex und symmetrisch um  $\zeta/2$  sind, befinden sich die Medianwähler<sup>508</sup> an den Positionen  $\zeta/4$  und  $3\zeta/4$ . Sie entscheiden sich im integrierten Staat für<sup>509</sup>

$$g^*|_{\zeta=1} = \left[ \frac{\eta}{w} \left( \frac{5}{16} \right) \right]^{\frac{1}{w-1}}$$

und im geteilten Staat für

$$g^*|_{\zeta=\frac{1}{2}} = \left[ \frac{\eta}{w} \left( \frac{5}{64} \right) \right]^{\frac{1}{w-1}}.$$

In diesem Bewusstsein treffen die Bürger im ersten Schritt des Spiels ihre Sezessionsentscheidung<sup>510</sup>. Mit „nein“ stimmen die Bürger, für die der erwartete Nutzen bei Sezession nicht größer wird, für die also gilt

$$Eu_i|_{\zeta=1} \geq Eu_i|_{\zeta=\frac{1}{2}}$$

bzw.

$$\begin{aligned} & \eta \left[ \frac{\eta}{w} \left( \frac{5}{16} \right) \right]^{\frac{1}{w-1}} \left( x_i^2 - x_i + \frac{1}{2} \right) - 1 - \left[ \frac{\eta}{w} \left( \frac{5}{16} \right) \right]^{\frac{w}{w-1}} \\ & \geq \eta \left[ \frac{\eta}{w} \left( \frac{5}{64} \right) \right]^{\frac{1}{w-1}} \left( 2x_i^2 - x_i + \frac{1}{4} \right) - \left( \frac{1}{2} \right)^k - 2 \left[ \frac{\eta}{w} \left( \frac{5}{64} \right) \right]^{\frac{w}{w-1}}. \end{aligned}$$

<sup>508</sup> Der Vollständigkeit halber: zum Medianwählertheorem vgl. Black (1948).

<sup>509</sup> Da Wei in seiner Darstellung einen Staat der Gesamtlänge 2 verwendet, erhält er hier andere Zahlenwerte, die inhaltliche Aussage bleibt aber identisch – vgl. Wei (1992a), S. 122 f.

<sup>510</sup> Bei Wei wird diese Entscheidung von allen Bürgern in einer gemeinsamen Abstimmung getroffen, aus Symmetriegründen führt aber die (wohl realistischere) Annahme getrennter Abstimmungen in den einzelnen Provinzen zum gleichen Resultat – vgl. Wei (1992a), S. 123 f.

Hieraus folgt Weis erstes Ergebnis, nämlich, dass für beliebige (zulässige) Werte von  $w$  und  $\kappa$  ab einem kritischen Wert für das Entwicklungsniveau  $\eta$  eine Mehrheit den integrierten Staatsverband bevorzugt, dass also mit steigendem Entwicklungsniveau eine Sezession unwahrscheinlicher wird<sup>511</sup>. Diese für den hier verhandelten Zusammenhang besonders interessante Aussage reflektiert den Umstand, dass in der Nutzenfunktion der Faktor „Entwicklung“ lediglich auf der Habenseite zu Buche schlägt, indem er den ökonomischen Nutzen des öffentlichen Gutes in Verbindung mit Handel bzw. Arbeitsteilung multiplikativ vergrößert. Somit wird bei steigendem Entwicklungsstand der Nutzen sowohl der Synergieeffekte bei gemeinsamer Bereitstellung des öffentlichen Gutes als auch der einer Zusammenarbeit über die Entfernung hinweg (und somit der Nutzen einer größeren Gebietskörperschaft) größer, während die Kosten der größeren Körperschaft, die sich in Weis Modell auf die Koordinationskosten  $\zeta^\kappa$  beschränken, davon unberührt bleiben.

Wie plausibel ist eine solche Argumentation? – Während das Argument der Synergieeffekte unmittelbar einleuchten mag<sup>512</sup>, da z. B. ein hoch entwickeltes technisches Niveau im privatwirtschaftlichen Produktionsprozess auch nach einer entsprechenden öffentlichen Infrastruktur verlangt, begründet Wei die zweite angenommene Korrelation empirisch mit Hinweis auf größere Handelsvolumina zwischen Ländern höheren Entwicklungsstandes<sup>513</sup> – untermauert werden kann sie auch mit anderen Argumenten aus der klassischen Außenhandelstheorie<sup>514</sup>. Wesentlich für

---

<sup>511</sup> Vgl. Wei (1992a), S. 124 ff., 168 ff. u. 184 – ebenfalls unwahrscheinlicher wird eine Sezession, wie Wei im Anschluss darlegt, wenn ein Übergang vom vereinigten zum geteilten Staat und umgekehrt für jeden einzelnen mit zusätzlichen Kosten verbunden ist. In diesem Fall kann es auch zur „sezessionistischen Falle“ (Wei) kommen, in der eine Sezession, die als Folge eines niedrigen Entwicklungsniveaus stattgefunden hat, nicht mehr automatisch bei Überschreiten des kritischen Wertes für  $\eta$  rückgängig gemacht wird (vgl. Wei [1992a], S. 128 ff. u. 172 f.).

<sup>512</sup> Mathematisch gesprochen nimmt die für die Individuen optimale Menge des öffentlichen Gutes mit steigendem Entwicklungsniveau zu:  $dg_i^{opt}/d\eta > 0$ .

<sup>513</sup> Vgl. Wei (1992a), S. 114.

<sup>514</sup> Indem ein höherer Entwicklungsstand die Produktion hochwertigerer Güter ermöglicht, lässt er die Transaktionskosten der Handeltreibenden gegenüber der Ricardianischen Ausnutzung ihrer jeweiligen komparativen Vorteile in den Hintergrund treten. Dies gilt auch dann, wenn mit zunehmender Integration von Wirtschaftsräumen an die Stelle des Handels zum Zwecke der Produktion eine Clusterbildung der Produzenten zur Ausnutzung von Größenvorteilen tritt, da diese wie-

die zweite Korrelation ist allerdings die von Wei postulierte Identifikation politischer Grenzen mit Handelsschranken<sup>515</sup>. Solange es keine Auswirkungen des Entwicklungsstandes einer Region auf die Höhe dieser Hindernisse gibt, ist Wei zuzustimmen: Höhere Produktivität macht Arbeitsteilung und Handel attraktiver und schafft somit Anreize, einen bestehenden Staatsverband beizubehalten. Das Bild kann sich jedoch ändern, sobald angenommen wird, dass mit zunehmender Entwicklung – eben aufgrund der verbesserten Voraussetzungen für Handelsgewinne – auch die grenzüberschreitende Integration des Handels zunimmt<sup>516</sup>.

Die Frage des Entwicklungsstandes thematisiert Wei im Anschluss<sup>517</sup> noch eingehender, indem er die Möglichkeit unterschiedlicher Werte für  $\eta$  in den beiden Regionen zulässt. Sobald solche gegeben sind (und sich daher ein Wohlstandsgefälle zwischen den Regionen ergibt), ist zu untersuchen, inwiefern sich Transferleistungen zugunsten der weniger entwickelten Region<sup>518</sup> – deren Existenz Wei für den Normalfall voraussetzt<sup>519</sup> – auf eine eventuelle Sezessionsentscheidung auswirken.

Im Modell weist Wei hierzu den Regionen einen unterschiedlichen Entwicklungsstand zu, es gilt  $\eta_A > \eta_B$ , ein (exogen bestimmter) Teil dieses Unterschiedes fließt anschließend als Transfer von Region A an Region B, diese haben nun den Entwicklungsstand  $\eta'_A < \eta_A$  und  $\eta'_B > \eta_B$ . Unter der Annahme, dass die kooperierenden Akteure den Mittelwert ihrer jeweiligen Entwicklungsniveaus in die Produktion einbringen, lässt sich der

derum auf einen großen Binnenmarkt zur Distribution ihrer Produkte angewiesen sind – vgl. hierzu Krugman (1991), insbes. S. 72 ff.

<sup>515</sup> Vgl. Wei (1992a), S. 118.

<sup>516</sup> Hierfür spricht die ungleich intensivere ökonomische Integration der Staaten der Europäischen Union oder der NAFTA im Vergleich zu den meisten weniger entwickelten Regionen, insbesondere in Afrika – vgl. z. B. Geda/Kebret (2008).

<sup>517</sup> Vgl. Wei (1992a), S. 134 ff.

<sup>518</sup> Solche Transfers können in direkter Form stattfinden, sich aber auch aus der gemeinsamen Nutzung von (primär) durch die wohlhabendere Region finanzierten öffentlichen Gütern ergeben – vgl. Wei (1992a), S. 135. Im Modell fasst Wei anschließend diese Möglichkeiten vereinfachend als reine *lump-sum*-Transfers zusammen. Die Höhe dieser Transfers ist dabei exogen vorgegeben und ergibt sich somit nicht, wie z. B. bei Bolton/Roland (1997), Le Breton/Weber (2003) oder Haimanko et al. (2005) (und in gewisser Weise auch bei Buchanan/Faith [1987]), endogen, um so eine Sezession zu verhindern.

<sup>519</sup> „In almost all nations, there is a resource transfer from richer to poorer regions“ – Wei (1992a), S. 135.

erwartete Nutzen ermitteln<sup>520</sup> und daraus wiederum die Bedingung für ein „Nein“ zur Sezessionsfrage in Region A als

$$\begin{aligned}
 Eu_i|_{\zeta=1} &= g_{\eta'_A, \eta'_B}^*|_{\zeta=1} \left[ \eta'_A \left( \int_0^{x_i} (x_i - x_j) dx_j + \int_{x_i}^{\frac{1}{2}} (x_j - x_i) dx_j \right) + \frac{\eta'_A + \eta'_B}{2} \int_{\frac{1}{2}}^1 (x_j - x_i) dx_j \right] \\
 &\quad - 1 - \left( g_{\eta'_A, \eta'_B}^*|_{\zeta=1} \right)^w \\
 &= g_{\eta'_A, \eta'_B}^*|_{\zeta=1} \left[ \eta'_A \left( x_i^2 - \frac{1}{2} x_i + \frac{1}{8} \right) + \frac{\eta'_A + \eta'_B}{2} \left( \frac{3}{8} - \frac{1}{2} x_i \right) \right] - 1 - \left( g_{\eta'_A, \eta'_B}^*|_{\zeta=1} \right)^w \\
 &> Eu_i|_{\zeta=\frac{1}{2}} = \eta_A \left( \frac{\eta_A}{w} \cdot \frac{5}{32} \right)^{\frac{1}{w-1}} \left( 2x_i^2 - x_i + \frac{1}{4} \right) - \left( \frac{1}{2} \right)^\kappa - 2 \left( \frac{\eta_A}{w} \cdot \frac{5}{32} \right)^{\frac{w}{w-1}}.
 \end{aligned}$$

In Region B lautet diese Bedingung

$$\begin{aligned}
 Eu_i|_{\zeta=1} &= g_{\eta'_A, \eta'_B}^*|_{\zeta=1} \left[ \frac{\eta'_A + \eta'_B}{2} \int_0^{\frac{1}{2}} (x_i - x_j) dx_j + \eta'_B \left( \int_{\frac{1}{2}}^{x_i} (x_i - x_j) dx_j + \int_{x_i}^1 (x_j - x_i) dx_j \right) \right] \\
 &\quad - 1 - \left( g_{\eta'_A, \eta'_B}^*|_{\zeta=1} \right)^w \\
 &= g_{\eta'_A, \eta'_B}^*|_{\zeta=1} \left[ \frac{\eta'_A + \eta'_B}{2} \left( \frac{1}{2} x_i - \frac{1}{8} \right) + \eta'_B \left( x_i^2 - \frac{3}{2} x_i + \frac{5}{8} \right) \right] - 1 - \left( g_{\eta'_A, \eta'_B}^*|_{\zeta=1} \right)^w \\
 &> Eu_i|_{\zeta=\frac{1}{2}} = \eta_B \left( \frac{\eta_B}{w} \cdot \frac{5}{32} \right)^{\frac{1}{w-1}} \left( 2x_i^2 - x_i + \frac{1}{4} \right) - \left( \frac{1}{2} \right)^\kappa - 2 \left( \frac{\eta_B}{w} \cdot \frac{5}{32} \right)^{\frac{w}{w-1}}.
 \end{aligned}$$

Wegen der Kosten der Transfers erscheint es nun zunächst nahe liegend, dass die wohlhabendere Region eher geneigt sein wird, den gemeinsamen Staat zu verlassen und sich selbständig zu machen. Dies ist aber nur der Fall, wenn diese Kosten die Integrationsgewinne überwiegen, die für die wohlhabendere Region größer sind als für die ärmere. Liegen die Kosten unterhalb eines Schwellenwertes, werden also nur hinreichend geringe oder im Extremfall fast überhaupt keine Transfers geleistet ( $\eta'_A \approx \eta_A$  und  $\eta'_B \approx \eta_B$ ), dann gilt (wegen des in Region A größeren Nutzenzuwachses durch die bei Integration größere Menge öffentlichen

<sup>520</sup> Vgl. Wei (1992a), S. 136 f.



Gutes – man bedenke, dass  $dg_i^{opt}/d\eta > 0$ ), dass die wohlhabendere Region A stärker als die ärmere Region B vom integrierten Staat profitiert. Eine Sezession ist somit in diesem Fall eher von Seiten der ärmeren Region zu erwarten<sup>521</sup>.

Abschließend erweitert Wei sein Modell für Regionen beliebiger Größenverhältnisse, wobei Region A mit der Größe  $z$  die kleinere darstellt ( $0 < z < 1/2$ )<sup>522</sup>. Für diese Region verstärken sich nun sowohl Vor- als auch Nachteile einer Sezession: je kleiner die Region wird, in desto geringerem Maße ist sie auf der gesamtstaatlichen Ebene repräsentiert, politische Mehrheitsentscheidungen „entfernen“ sich somit von den Präferenzen ihrer Bewohner, das Bedürfnis nach politischer Unabhängigkeit<sup>523</sup> wird also stärker. Umgekehrt allerdings steigt auch der ökonomische Preis der Unabhängigkeit. Zum einen müssen die Nachteile eines immer kleineren Marktes in Kauf genommen werden, zum anderen ist eine kleiner werdende Zahl von Einwohnern bei der Bereitstellung des öffentlichen Gutes auf sich selbst gestellt. Solange die exogenen Sezessionskosten hinreichend klein sind, wird die kleinere Region daher – zumindest im Rahmen von Weis Formalisierung – eine Integration eher, also bereits bei einem niedrigen Entwicklungsniveau, bevorzugen als die große, weil die ökonomischen Nutzen die politischen Kosten übersteigen.

Das Bild ändert sich allerdings, wenn die Sezessionskosten hoch sind: in diesem Fall wird – bei abnehmendem Entwicklungsstand – zunächst die kleinere Region sich abspalten wollen. Umgekehrt wird es allerdings auch die kleinere Provinz sein, die bei zunehmender Entwicklung als erste die Integration anstrebt<sup>524</sup>. Hintergrund ist, dass in der kleineren Region die „Nachfrage“ nach Sezession bzw. Integration deutlich sen-

<sup>521</sup> Vgl. Wei (1992a), S. 139 ff. – Wei sieht hierin ein mögliches Argument für die separatistischen Tendenzen im innerhalb Chinas vergleichsweise unterentwickelten Tibet und die Auflösung der CSFR auf Betreiben der relativ ärmeren Slowakei.

<sup>522</sup> Vgl. Wei (1992a), S. 144 ff. – Bei Wei bleibt die eine Region mit Größe 1 gleich groß, während die Größe der anderen beliebig nach oben variiert wird.

<sup>523</sup> „Politische Unabhängigkeit“ bezieht sich hier allerdings nur auf die Möglichkeit, eine für einen selbst gewinnmaximierende Menge öffentlichen Gutes bereitzustellen, nicht auf politische Fragen in einem allgemeineren Sinne.

<sup>524</sup> Eine Integration wird dabei (auf den Gesamtstaat bezogen) „von den Rändern her“ mehrheitsfähig, denn „[t]hose located at the fringes of the nation [...] stand to gain the most from the unification partly because the increments in the expected distance of a partner are the largest for them.“ – Wei (1992a), S. 124.

sibler auf Veränderungen des Entwicklungsstandes reagiert als beim großen Nachbarn, daher treten in der kleinen Region die Kosten von Abspaltung oder Vereinigung auch schneller in den Hintergrund des Entscheidungskalküls. Soll also, wie in der vorliegenden Arbeit angenommen, der *status quo* vor Veränderungen geschützt werden, legt Wei Überlegung es nahe, das Augenmerk in besonderer Weise auf kleinere Regionen zu richten.

#### 5.1.6 Integration, Handel und Föderalismus: Wei (1992b)

In seinem zweiten Aufsatz zur Sezessionsproblematik wendet sich Wei (1992b) der Frage zu, inwiefern ein föderales System geeignet ist, Sezessionsbestrebungen zu begegnen. Im – auf Casella/Feinstein (1990)<sup>525</sup> aufbauenden – Modellkontext von Wei (1992a) untersucht er dazu zunächst eine Föderation, die einen Teil der Entscheidungen an die (exogen gegebenen) Provinzen abgibt, und anschließend, unter ausdrücklicher Bezugnahme auf Casella/Frey (1991)<sup>526</sup>, eine Föderation mit der Möglichkeit geographisch überlappender Zuständigkeiten, also einen funktionalen Föderalismus.

Im aus Wei (1992a) bekannten Modellkontext werden nun zwei Regionen unterschiedlicher Größe betrachtet,  $\zeta$  nimmt also entweder den Wert 1 an oder – bei Unabhängigkeit der jeweiligen Regionen – die Werte  $z$  und  $(1-z)$ . Region A der Länge  $z$  stellt dabei die kleinere Region dar, es gilt also  $z < 1/2$ . Auch weiterhin wird auf der zentralen Ebene ein öffentliches Gut  $g$  bereitgestellt, hinzu kommen nun allerdings noch zwei regionale öffentliche Güter  $g_A$  und  $g_B$ , die (ohne *spill-over*-Effekte) nur in der jeweiligen Provinz Nutzen stiften. Sie werden – analog zu  $g$  – über Steuern  $t_A = g_A^w / \zeta_A$  und  $t_B = g_B^w / \zeta_B$  finanziert<sup>527</sup> und gehen mit dem

<sup>525</sup> Hier näher betrachtet in der publizierten Version Casella/Feinstein (2002); vgl. o. S. 165 ff.

<sup>526</sup> Vgl. Wei (1992b), S. 195.

<sup>527</sup> Mit  $\zeta_A$  und  $\zeta_B$  hat es folgende Bewandnis: sie geben die jeweilige Steuerbasis, also den zahlungspflichtigen Bevölkerungsteil, für die Finanzierung des regionalen öffentlichen Gutes  $g_A$  bzw.  $g_B$  an. Im Fall des Zentralstaates werden alle öffentlichen Güter gemeinsam finanziert, es gilt also  $\zeta_A = 1$  ebenso wie  $\zeta_B = 1$ . Nicht nur im Fall der staatlichen Trennung, sondern auch im Fall einer Föderation müssen  $g_A$  und  $g_B$  auf regionaler Ebene bezahlt werden, es gilt somit  $\zeta_A = z$  und  $\zeta_B = (1-z)$ . Wei lässt auch hier, wie schon in Wei (1992a), ein Kontinuum zwischen öffentlichen und (öffentlich bereitgestellten) privaten Gütern zu, gleichzeitig nimmt er für die Produktionsfunk-

Grenznutzen 1 (also unmittelbar additiv mit ihrer Menge) in die Nutzenfunktion ein<sup>528</sup>. Es werden nun drei Verfassungsarrangements verglichen: Zunächst der Einheitsstaat, innerhalb dessen auf zentraler Ebene (also mittels einer Abstimmung unter Beteiligung aller Einwohner des Segments  $[0,1]$ ) über die Bereitstellung aller öffentlichen Güter entschieden wird. In diesem Fall werden auch alle Einwohner zur Finanzierung all dieser öffentlichen Güter herangezogen. Als Alternativen betrachtet Wei anschließend eine Föderation, in der (nur) das regionale öffentliche Gut von den Bürgern der Region bereitgestellt und finanziert wird, sowie die staatliche Trennung, in der sämtliche öffentliche Güter von den Regionen selbst bereitgestellt und bezahlt werden müssen und zudem kein regionenübergreifender Handel mehr möglich ist.

Werfen wir einen Blick auf die erste Situation (die des Zentralstaates). Da  $z < 1/2$ , stiftet das Gut  $g_A$  nur einer Minderheit Nutzen, es findet sich also eine Mehrheit (die Bevölkerung von Region B), die kein Interesse hat, dieses Gut überhaupt bereitzustellen: es gilt  $g_A^* = 0$ .  $g_B$  dagegen wird in der Menge  $g_B^*$  bereitgestellt, die für die Mehrheit optimal ist, es gilt

$$g_B^* = w^{\frac{1}{1-w}}.$$

Über die Menge des nationalen öffentlichen Gutes  $g$  wird ebenfalls per Abstimmung entschieden, wobei hier die Medianwähler bei  $i=1/4$  respektive  $i=3/4$  sitzen. Es ergibt sich

$$g^* = \left( \frac{16}{5\eta} w \right)^{\frac{1}{1-w}}.$$

Diese erste Situation führt in den beiden Regionen zu den folgenden Erwartungsnutzenfunktionen:

---

tion von  $g$ ,  $g_A$  und  $g_B$  den Exponenten  $w=2$  an – vgl. Wei (1992b), S. 199, vgl. auch S. 234.

<sup>528</sup> Dies ist wiederum eine Vereinfachung des Wei'schen Modells, der für seine (ebenfalls additive) Nutzenfunktion die Menge des regionalen öffentlichen Gutes mit einem Nutzenkoeffizienten multipliziert – vgl. Wei (1992b), S. 201. Da dieser Koeffizient für die hier betrachteten Resultate keine qualitative Rolle spielt, wird er in unserem Kontext auf 1 normiert und tritt somit nicht mehr explizit in Erscheinung.

$$Eu_{A,i|U} = \eta \left( \frac{16}{5\eta} w \right)^{\frac{1}{1-w}} \left( x_i^2 - x_i + \frac{1}{2} \right) - 1 - \left( \left( \frac{16}{5\eta} \right)^{\frac{w}{1-w}} + 1 \right) w^{\frac{w}{1-w}}$$

und

$$Eu_{B,i|U} = \eta \left( \frac{16}{5\eta} w \right)^{\frac{1}{1-w}} \left( x_i^2 - x_i + \frac{1}{2} \right) + w^{\frac{1}{1-w}} - 1 - \left( \left( \frac{16}{5\eta} \right)^{\frac{w}{1-w}} + 1 \right) w^{\frac{w}{1-w}}.$$

(Man beachte, dass  $w^{w/(1-w)}$  den Betrag an Steuern angibt, der von jedem Bürger zur Finanzierung des regionalen öffentlichen Gutes entrichtet werden muss.)

Dieses Bild ändert sich unter den Bedingungen einer Föderation. Während der Wert für  $g$  weiterhin auf nationaler Ebene bestimmt wird (und sich  $g^*$  somit auch nicht ändert), wird nun über  $g_A$  und  $g_B$  regional entschieden. Es ergeben sich

$$g_A^* = \left( \frac{w}{z} \right)^{\frac{1}{1-w}} \quad \text{und} \quad g_B^* = \left( \frac{w}{1-z} \right)^{\frac{1}{1-w}}.$$

Für den jeweiligen Erwartungsnutzen folgt daraus

$$Eu_{A,i|F} = \eta \left( \frac{16}{5\eta} w \right)^{\frac{1}{1-w}} \left( x_i^2 - x_i + \frac{1}{2} \right) + \left( \frac{w}{z} \right)^{\frac{1}{1-w}} - 1 - \left( \left( \frac{16}{5\eta} \right)^{\frac{w}{1-w}} + z^{\frac{1-2w}{1-w}} \right) w^{\frac{w}{1-w}}$$

und

$$Eu_{B,i|F} = \eta \left( \frac{16}{5\eta} w \right)^{\frac{1}{1-w}} \left( x_i^2 - x_i + \frac{1}{2} \right) + \left( \frac{w}{1-z} \right)^{\frac{1}{1-w}} - 1 - \left( \left( \frac{16}{5\eta} \right)^{\frac{w}{1-w}} + (1-z)^{\frac{1-2w}{1-w}} \right) w^{\frac{w}{1-w}}.$$

Man beachte, dass nun  $z^{(1-2w)/(1-w)} \cdot w^{w/(1-w)}$  bzw.  $(1-z)^{(1-2w)/(1-w)} \cdot w^{w/(1-w)}$  die Steuern für die regionalen öffentlichen Güter beschreiben, die in diesem Fall auch nur noch vor Ort entrichtet werden müssen. Die Bewohner der Provinz A stehen besser da, da sie die Möglichkeit nutzen, für sich  $g_A$

bereitzustellen<sup>529</sup>. In Provinz B dagegen hat sich die Lage verschlechtert, da die „Ausbeutung“ von Provinz A zur Bereitstellung von  $g_B$  nicht mehr möglich ist. Folglich gilt: „In province A, a federation is preferred to a unitary system; In [sic!] province B the reverse is true.“<sup>530</sup> Daraus wiederum folgt u. a., dass unabhängige Staaten sich im Falle einer Vereinigung eher auf eine Föderation als von allen mitgetragene Ordnung werden einigen können als auf einen Einheitsstaat:

„Two adjacent regions may not want to unite into one nation. But if they do, and if they have different priorities in mind in terms of public good provision, [...] they would choose a federal structure over a unitary one.“<sup>531</sup>

Entsprechend kann so im Sinne der Fragestellung dieser Arbeit auch die These untermauert werden, dass Dezentralisierung eines Zentralstaates hin zu einer Föderation eine geeignete Antwort auf Sezessionsbestrebungen sein kann.

Darüber hinaus zeigt sich beim Vergleich der durchschnittlichen erwarteten Nutzen in Einheitsstaat und Föderation<sup>532</sup>, dass

$$\begin{aligned} & \left( zEu_{A,i|U} + (1-z)Eu_{B,i|U} \right) - \left( zEu_{A,i|F} + (1-z)Eu_{B,i|F} \right) = \bar{U}_U - \bar{U}_F \\ & = (1-z)w^{\frac{1}{1-w}} - z\left(\frac{w}{z}\right)^{\frac{1}{1-w}} - (1-z)\left(\frac{w}{1-z}\right)^{\frac{1}{1-w}} - w^{\frac{w}{1-w}} + z\left(\frac{1-2w+1}{1-w}\right)w^{\frac{w}{1-w}} + (1-z)\left(\frac{1-2w+1}{1-w}\right)w^{\frac{w}{1-w}} \\ & = \left( 1-z-z\frac{w}{w-1} - (1-z)\frac{w}{w-1} \right)w^{\frac{1}{1-w}} - \left( 1-z\frac{3w-2}{w-1} - (1-z)\frac{3w-2}{w-1} \right)w^{\frac{w}{1-w}} < 0, \end{aligned}$$

<sup>529</sup> Zumindest könnten sie sich entscheiden, wie vorher auf  $g_A$  zu verzichten, und wären damit jedenfalls nicht schlechter gestellt als im Einheitsstaat.

<sup>530</sup> Wei (1992b), S. 206 (Proposition 3.1 (1)).

<sup>531</sup> Wei (1992b), S. 206 f. – Dies scheint durch die entsprechenden Beispiele in der Wirklichkeit gedeckt zu sein, angefangen von der Gründung der USA, Jugoslawiens (bzw. des damaligen „Königreichs der Serben, Kroaten und Slowenen“) und der (gescheiterten) einer ostafrikanischen Föderation aus Tanganjika, Kenia und Uganda bis hin zur Diskussion um eine Vertiefung der Europäischen Union. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt interessanterweise bei Betrachtung ganz anderer Annahmen und Entscheidungsvariablen Bucovetsky (1998).

<sup>532</sup> Vgl. Wei (1992b), S. 235 f.

dass also – als weiteres Ergebnis der Wei'schen Überlegungen zu diesem Thema – auch in einer Gesamtwohlfahrtsbetrachtung die Föderation den Einheitsstaat dominiert<sup>533</sup>.

Als dritte Möglichkeit untersucht Wei nun die Variante zweier unabhängiger Staaten, also die Sezession. In diesem Fall werden beide öffentliche Güter dezentral bereitgestellt und finanziert, die Medianwähler entscheiden sich für

$$g^*|_{i < z} = \left( \frac{16}{5\eta z^2} w \right)^{\frac{1}{1-w}} \text{ und } g_A^* = \left( \frac{w}{z} \right)^{\frac{1}{1-w}} \text{ bzw.}$$

$$g^*|_{i \geq z} = \left( \frac{16}{5\eta(1-z)^2} w \right)^{\frac{1}{1-w}} \text{ und } g_B^* = \left( \frac{w}{1-z} \right)^{\frac{1}{1-w}},$$

es ergeben sich also Erwartungsnutzen von

$$Eu_{A,i|S} = \frac{\eta}{z} \left( \frac{16}{5\eta z^2} w \right)^{\frac{1}{1-w}} \left( x_i^2 - zx_i + \frac{1}{2} z^2 \right) + \left( \frac{w}{z} \right)^{\frac{1}{1-w}} - z^\kappa - \left( \left( \frac{16}{5\eta z^2} \right)^{\frac{w}{1-w}} + z^{\frac{1-2w}{1-w}} \right) w^{\frac{w}{1-w}}$$

und

$$Eu_{B,i|S} = \frac{\eta}{(1-z)} \left( \frac{16}{5\eta(1-z)^2} w \right)^{\frac{1}{1-w}} \left( x_i^2 - (1-z)x_i + \frac{1}{2}(1-z)^2 \right) + \left( \frac{w}{(1-z)} \right)^{\frac{1}{1-w}} - (1-z)^\kappa - \left( \left( \frac{16}{5\eta(1-z)^2} \right)^{\frac{w}{1-w}} + (1-z)^{\frac{1-2w}{1-w}} \right) w^{\frac{w}{1-w}}.$$

Für die Bürger in Region A entsteht somit ein Anreiz, auch aus einer Föderation auszusteigen und einen eigenen Staat zu gründen, wenn

<sup>533</sup> Vgl. Wei (1992b), S. 206 (Proposition 3.1 (2)).

$$\begin{aligned}
Eu_{A,i|S} &= \frac{\eta}{z} \left( \frac{16}{5\eta z^2} w \right)^{\frac{1}{1-w}} \left( x_i^2 - zx_i + \frac{1}{2} z^2 \right) + \left( \frac{w}{z} \right)^{\frac{1}{1-w}} - z^\kappa - \left( \left( \frac{16}{5\eta z^2} \right)^{\frac{w}{1-w}} + z^{\frac{1-2w}{1-w}} \right) w^{\frac{w}{1-w}} \\
&> Eu_{A,i|F} = \eta \left( \frac{16}{5\eta} w \right)^{\frac{1}{1-w}} \left( x_i^2 - x_i + \frac{1}{2} \right) + \left( \frac{w}{z} \right)^{\frac{1}{1-w}} - 1 - \left( \left( \frac{16}{5\eta} \right)^{\frac{w}{1-w}} + z^{\frac{1-2w}{1-w}} \right) w^{\frac{w}{1-w}}.
\end{aligned}$$

Es gibt also ab einer bestimmten Höhe von  $w$  für jeden Bürger ein Entwicklungsniveau  $\eta$ , oberhalb dessen er den Verbleib im gemeinsamen Staat der Sezession vorzieht, Sezession ist dann eine Frage mangelnder Entwicklung<sup>534</sup>. Dieses Ergebnis für ein Modell, das die Sezessionsfrage aus dem Blickwinkel möglicher Auswirkungen auf die wirtschaftliche Produktivität diskutiert, ist ebenfalls ein wesentlicher Baustein bei der Suche nach Ergebnissen für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit.

Gleichzeitig allerdings gilt für die Modelle des auf Casella/Feinstein (1990) aufbauenden Diskussionsstranges (ähnlich wie für Bolton/Roland [1997]), dass die Sezessionsentscheidung ökonomistisch zu einem rein materiellen Problem verkürzt wird. Auch hier gilt, dass die Konzentration auf eine sehr konkret gefasste Politikvariable zwar geeignet ist, einen wesentlichen Aspekt der Thematik intensiv zu untersuchen, jedoch die Allgemeinheit der Aussagen im Sinne der eingangs formulierten „Unschärferelation“<sup>535</sup> stark eingeschränkt ist.

### 5.1.7 Politik, Wirtschaftlichkeit und Sezession: Alesina/Spolaore (1997 und 2003)

Der dritte politökonomische Modellkontext, der im Anschluss an Buchanan/Faith (1987) entwickelt wurde, erschien 1997 in einem Aufsatz von Alberto Alesina und Enrico Spolaore im *Quarterly Journal of Economics*<sup>536</sup> und wurde 2003 in deren gemeinsamer Monographie „The Size of Nations“ als Grundmodell der Darstellung wieder aufgenom-

<sup>534</sup> Wei verwendet Parameter, die zu genau diesem Ergebnis führen, er diskutiert aber nicht explizit andere Werte von  $w$  – vgl. Wei (1992b), S. 207 (Proposition 3.2).

<sup>535</sup> Vgl. o. S. 11 f.

<sup>536</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (1997) (in derselben Zeitschriftenausgabe findet sich auch Bolton/Roland [1997]). Vorher bereits gab es das Modell als NBER Working Paper (vgl. Alesina/Spolaore [1995]).

men<sup>537</sup>. Der Text befasst sich zwar nicht (bzw. nur am Rande) mit dem Thema der Sezession, sondern stellt umgekehrt die Frage, wie es zur Entstehung von Staaten kommt. Die enge Verwandtschaft beider Fragestellungen hat allerdings dazu geführt, dass auch eine Vielzahl von Arbeiten zur Sezessionsproblematik, die hier vorgelegte eingeschlossen, das dort entwickelte Modell zur Grundlage nimmt<sup>538</sup>.

Ähnlich wie bei den Modellen des Casella/Feinstein-Ansatzes wird auch von Alesina und Spolaore geographisch im Rahmen einer Hotelling-Welt argumentiert (auch hier wohnt die gesamte „Weltbevölkerung“ gleichmäßig verteilt auf einem Segment der Länge 1, das diesmal in beliebig viele Länder der jeweiligen Länge  $s_j$  aufgeteilt werden kann). Allerdings sind diesmal nicht Handelsmöglichkeiten über das durch sie generierte Einkommen Quelle des Nutzens und damit wesentliches Argument im politischen Diskurs zur Sezessionsfrage, die politische Frage wird vielmehr in allgemeiner Form thematisiert<sup>539</sup>.

Nutzen ziehen die (immobilen<sup>540</sup>) Individuen direkt aus einem (reinen) öffentlichen Gut  $g$  (von vorgegebener Größe), das der Staat zum Preis  $c$  erwirbt, und aus ihrem exogen gegebenen Einkommen  $y$ , das allerdings um die zur Finanzierung von  $g$  benötigten Steuern in Höhe von  $c/s_j$  gemindert wird. Die Position der Individuen innerhalb des Landes, und darin liegt das Charakteristische dieser Modellierung, fließt in die Nutzenfunktion in Form von Kosten  $al_i$  der Entfernung des Individuums  $i$  zum öffentlichen Gut ein. Diese Entfernung ist dabei zunächst räumlich, im übertragenen Sinne aber auch „politisch“ zu verstehen, was die Annahme impliziert, dass eine hinreichende Korrelation zwischen Wohnort und politischer Einstellung besteht – eine Annahme, die zumindest in der in dieser Arbeit untersuchten Frage ethnisch motivierter Sezessionsbe-

<sup>537</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (2003), insbesondere S. 24 und 40 ff.

<sup>538</sup> Zu nennen sind beispielsweise die hier im Folgenden noch vorgestellten Arbeiten von Panizza (1998), Le Breton/Weber (2003) und Haimanko et al. (2005, 2007), aber auch z. B. von Spolaore (2008b), der den Ansatz von Alesina/Spolaore (1997) noch weiter vereinfacht, um dann auf dieser Grundlage einen *contest* über die Sezessionsfrage (und somit auch kriegerische Auseinandersetzungen zur Erzwingung bzw. Verhinderung einer Sezession) zu untersuchen.

<sup>539</sup> Ein weiteres Modell, das (wenn auch nicht so differenziert wie Alesina/Spolaore) unterschiedliche Präferenzen der Bürger verschiedener Regionen über öffentliche Güter in den Blick nimmt, bietet Ellingsen (1998).

<sup>540</sup> Mögliche Sezessionen bei (unvollständiger) Mobilität ethnischer Gruppen (und ethnisch inhomogenen Regionen) untersucht Olofsgård (2003).



strebungen eine gewisse Plausibilität beanspruchen kann<sup>541</sup>. Zur Veranschaulichung schlagen die Autoren vor,  $g$  als die Hauptstadt zu interpretieren, deren Lage dann Gegenstand der politischen Entscheidung ist<sup>542</sup>.

Somit ergibt sich für die Bürger jedes Landes  $j$  eine wohnortabhängige Nutzenfunktion<sup>543</sup>:

$$U_i = g - al_i + y - \frac{c}{s_j} .$$

Wird nun demokratisch über die Lage des öffentlichen Gutes entschieden, ist der Wähler in der Mitte des Landes Medianwähler,  $g$  wird somit genau mittig positioniert und damit dort, wo es für die Gesamtwohlfahrt am besten ist, indem die mittlere „Hauptstadtentfernung“ der Bürger minimiert wird.

Im folgenden geht es Alesina und Spolaore, wie oben bereits angedeutet – und anders als in den Überlegungen dieser Arbeit –, um die ursprüngliche Entstehung von Staaten, also um eine ökonomische Begründung dafür, dass die Geschichte bisher weder einen Weltstaat hervorgebracht noch zum Absterben der Staaten geführt hat, und um die Bestimmung von Kriterien für eine nutzenoptimalen Anzahl und Größe der Staaten. Hierzu untersuchen sie den für einen kleiner werdenden Staat in der beschriebenen Nutzenfunktion der Individuen angelegten *trade-off* zwischen Effizienzverlusten bei der Bereitstellung einer vorgegebenen *Menge* öffentlicher Güter und Nutzengewinnen durch die Annäherung

<sup>541</sup> Zur Plausibilität dieser Annahme vgl. auch Alesina/Spolaore (2003), S. 19 f. Hier wird auch argumentiert, dass sogar auf lokaler Ebene eine geographische Sortierung nach politischen Kriterien zu beobachten sei, hingewiesen wird dazu auf „republikanische“ und „demokratische“ Gebiete in amerikanischen Großstädten, der Berliner ergänzt hier sofort den roten Wedding und das erste grüne Bundestags-Direktmandat in Friedrichshain-Kreuzberg.

<sup>542</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (1997), S. 1030 f. Auch wenn die Autoren an anderer Stelle (Alesina/Spolaore [2003], S. 34 f. u. 228 f. Fn. 7) mit einem Madison-Zitat zur (damals) zentralen Position Washingtons sowie mit der Lage Canberras (zwischen Melbourne und Sidney), des nigerianischen Abuja und Brasílias (beide als „künstliche“ Hauptstädte nahe des geographischen Mittelpunkts ihrer Länder platziert) argumentieren (Hauptstädte, die somit dort liegen, wo sie als Ergebnis des hier modellierten Prozesses – wie im folgenden aufgewiesen wird – auch zu erwarten sind), sollte diese Vorstellung nicht im Zentrum stehen: die Lage von  $g$  steht hier allgemein für eine politische Richtung, zu der die Bürger eine Einstellung haben, die in Korrelation zu ihrer eigenen geographischen Position steht.

<sup>543</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 40.

von deren *Qualität* an die individuellen Präferenzen – eine Herangehensweise, die sich schon einige Jahre zuvor bei Robert Barro findet:

„We can think of a country’s optimal size as emerging from a tradeoff: A large country can spread the cost of public goods, such as defining a legal and monetary system and maintaining national security, over many taxpayers, but a large country is also likely to have a diverse population that is difficult for the central government to satisfy.“<sup>544</sup>

Gleichzeitig weisen Alesina und Spolaore auf, dass dieser *trade-off* (unter Annahme gewisser Regeln) auch im demokratischen Entscheidungsprozess zur Entstehung nicht nur einer Vielzahl, sondern sogar einer ineffizient großen Zahl von Nationen führt<sup>545</sup>.

Interessant für die Betrachtung hier ist insbesondere die von ihnen vorgestellte Behandlung der Möglichkeit einer unilateralen Sezession (im Gegensatz zur ebenfalls diskutierten Zustimmung von Staaten zu ihrer eigenen Aufspaltung), die sie wie folgt zulassen:

„A new nation can be created when a connected set of individuals belonging to an existing country unanimously decides to become its citizens.“<sup>546</sup>

Im Anschluss zeigen die Autoren allerdings, dass Grenzen, die sich dem genannten demokratischen Prozess verdanken, durch eine Sezession

---

<sup>544</sup> Barro (1996), S. 30 – ein anschauliches Beispiel für einen derartigen *trade-off* liefern die Leistungen der Fußball-Nationalmannschaften aus Großbritannien: Die Gründung eines gemeinsamen britischen Teams und damit die Zugriffsmöglichkeit auf schottische, walisische und eventuell gar nordirische Spieler hätte möglicherweise die eine oder andere historische Niederlage in einen Sieg verwandeln können, dieser hätte aber dann seinen Charakter als englische oder gar schottische oder walisische „nationale“ Leistung eingebüßt – und so für viele Fußballanhänger auch einen großen Teil seines Wertes.

<sup>545</sup> Gestattet man den Individuen an den Ländergrenzen, frei zu entscheiden, welchem der beiden aneinander grenzenden Länder sie sich anschließen wollen, und können neue Länder bei Zustimmung einer Mehrheit in jedem der bisherigen Länder, deren Territorium betroffen ist, beliebig gegründet (und Länder nach dem gleichen Verfahren aufgelöst) werden, ergibt sich eine ineffizient hohe Zahl von Ländern. Der Grund hierfür ist darin zu suchen, dass der Effizienzverlust bei der Bereitstellung öffentlicher Güter, der mit der Neugründung eines Landes einhergeht, für die Individuen weitgehend einen externen Effekt darstellt, den sie bei ihrer Entscheidung außer Acht lassen. – Vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 40 ff.

<sup>546</sup> Alesina/Spolaore (2003), S. 44.

dieser Art nicht gefährdet sind<sup>547</sup>. Dieses für eine Untersuchung der Sezessionsproblematik wenig befriedigende Ergebnis hat jedoch eine wesentliche Ursache in der eigenwilligen (wenn auch im Kontext der Fragestellung bei Alesina und Spolaore durchaus wertvollen) Beschreibung des Abspaltungsvorgangs: In der politischen Wirklichkeit erfordern Sezessionen weder einen einstimmigen Beschluss, noch kann das betroffene Gebiet sozusagen „frei“ bestimmt werden, vielmehr beziehen sich gerade auch demokratische Entscheidungen zum Thema gewöhnlich auf ein bereits bestehendes Gebiet<sup>548</sup>, und die unterlegene Minderheit einer Sezessionsabstimmung wird nichtsdestoweniger in den neuen Staat inkorporiert<sup>549</sup>.

Der Medianwähler eines bestehenden Staates kann jedenfalls an keiner der genannten Möglichkeiten der Verkleinerung „seines“ Staatswesens ein Interesse haben. Aus diesem Grund diskutieren verschiedene Autoren auch in diesem Modellkontext – ähnlich wie Bolton/Roland (1997)<sup>550</sup> – die Frage, ob eine solche Verkleinerung durch Transferzahlungen an die Peripherie zu verhindern ist<sup>551</sup>. Solche Transfers kompensieren hier im Unterschied zu Bolton und Roland jedoch nicht für unterdurchschnittliches Einkommen, sondern für eine überdurchschnittliche Entfernung vom öffentlichen Gut, also besonders großes  $l_i$ .

#### 5.1.8 Umverteilung und Sezession: Le Breton/Weber (2003) und Alesina/Spolaore (2003)

Den Gedanken vertiefen insbesondere Le Breton/Weber (2003), und die Antwort, die sie geben, ist weitgehend affirmativ: Mit Hilfe eines geschickt gewählten Umverteilungsmechanismus können oft tatsächlich

---

<sup>547</sup> Gleiches gilt auch für die Grenzen „effizienter“ Staaten (deren Anzahl also der effizienten Anzahl entspricht) – vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 45.

<sup>548</sup> Vgl. hierzu auch Bauböck (2004), S. 22.

<sup>549</sup> Damit sind, wie noch gezeigt werden soll, auch in diesem Modellkontext Sezessionen möglich – vgl. u. S. 197 ff.

<sup>550</sup> Vgl. o. S. 150 ff.

<sup>551</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 53 ff. – „Bestechungstransfers“ zur Verhinderung einer Sezession von (wohlhabenden) Regionen bringen auch Garrett/Rodden (2003) ins Spiel, um so den empirischen Effekt zu erklären, dass ökonomische Integration die zentralen Ausgaben wachsen lässt (vgl. auch Stegarescu [2009], S. 696).

„alle glücklich gemacht“<sup>552</sup> werden, es können, anders gesagt, Sezessionen verhindert werden, solange ein Erhalt des gemeinsamen Staatsverbandes tatsächlich die wohlfahrtsoptimale Lösung darstellt<sup>553</sup> (und die Verteilung der Bevölkerung keine allzu ungünstigen Eigenschaften aufweist).

Konkret argumentieren die Autoren zwar im Kontext von Alesina und Spolaore, öffnen das Grundmodell aber an zwei Stellen. Zum einen wird keine Kopfsteuer erhoben, sondern ein System von wohnortabhängigen Steuern und Transfers etabliert, die für den Bürger an Position  $i$  jeweils per Saldo als  $t(i)$  bestimmt sind. Damit wird die bekannte Nutzenfunktion zu

$$U_i = g - al_i + y - t(i),$$

das Steuersystem muss – neben der möglichen Umverteilungswirkung – das öffentliche Gut finanzieren, im Falle eines integrierten Gesamtstaates (also ohne Sezession) gilt daher:

$$\int_0^1 t(i) f(i) di = g.$$

Zum anderen wird die Annahme gleicher Verteilung der Bürger zugunsten der weit schwächeren einer beliebigen kumulativen Verteilungsfunktion  $F(i)$  – mit zugehöriger Dichtefunktion  $f(i)$  – aufgegeben, an die lediglich der Anspruch der Symmetrie und eines graduell ansteigenden Medians<sup>554</sup> gestellt werden. Eine Sezession findet im Modell dann statt, wenn sie die betroffene Region per Saldo besser stellt als das Verbleiben im Gesamtstaat. Umgekehrt ist dieser Staat somit stabil, wenn für alle möglichen Regionen  $S_j$  die Summe aus Distanzkosten  $al_i$  und Nettokosten des Steuer- und Transfersystems gilt:

---

<sup>552</sup> So der Titel des Aufsatzes – vgl. Le Breton/Weber (2003).

<sup>553</sup> Zur Möglichkeit „ineffizienter“ Sezessionen vgl. auch o. S. 56 f.

<sup>554</sup> Diese Annahme einer solchen „*Gradually Escalating Median*“- bzw. GEM-Verteilungsfunktion wird u. a. von allen log-konkaven Funktionen erfüllt und beschreibt typischerweise eine zur Mitte hin zunehmende Dichte, sie erfasst aber auch manche Funktionen, die eine Polarisierung (höhere Dichte an den Rändern als in der Mitte) beschreiben – vgl. Le Breton/Weber (2003), S. 412 f.

$$\int_{S_j} t(i) f(i) di + \sum_{i \in S_j} a l_i \leq g + \sum_{i \in S_j} a l_{j,i}.$$

Erfüllt die Verteilungsfunktion die genannten Bedingungen, weisen Le Breton/Weber (2003) auf, dass in jedem effizienten Staat (bei dem eine Sezession einen Verlust an Gesamtwohlfahrt bedeuten würde) ein Steuer-Transfer-Schema existiert, das diese Stabilitätsbedingung erfüllt:

„Our [...] result derives a structure of equalization transfers under the requirement of secession-proofness. It establishes the principle of *partial equalization*, which asserts that *in order to prevent a threat of secession by disadvantaged regions, they must be subsidized by advantaged regions; and in order to deter a threat of secession by advantaged regions, their required contributions should not be excessive.* [...] The principle of partial equalization suggests that, although the gap between advantaged and disadvantaged regions must be reduced, it should not be completely eliminated.“<sup>555</sup>

Je näher die Bürger also der Position des öffentlichen Gutes kommen, in desto höherem Maße müssen sie sich an der Finanzierung des öffentlichen Gutes beteiligen, das vorgeschlagene Schema eines teilweisen Ausgleichs der Nutzendifferenzen stellt aber sicher, dass diejenigen in der Nähe des öffentlichen Gutes dennoch besser gestellt bleiben als die in weiterer Entfernung. (Für den Fall gleichmäßiger Verteilung der Bürger – wie bei Alesina/Spolaore (2003) – ermitteln Le Breton und Weber einen Ausgleichssatz von genau 50 Prozent<sup>556</sup>.) Das Sezessionsproblem wäre auf diesem Wege gelöst.

Die Behauptung, dass, wie hier beschrieben, Transfers – unter Idealbedingungen – geeignet sein können, die externen Effekte, die zur Aufspaltung von Staaten effizienter Größe führen können, zu internalisieren und eine effiziente Anzahl von Staaten zu etablieren, stellt im Grundsatz eine Anwendung des Coase-Theorems dar<sup>557</sup>. Damit allerdings muss sich der Blick den für dessen Gültigkeit erforderlichen Voraussetzungen zu-

<sup>555</sup> Le Breton/Weber (2003), S. 406, Hervorhebungen im Original.

<sup>556</sup> Vgl. Le Breton/Weber (2003), S. 414; Le Breton et al. (2004) ermitteln in einem verwandten Modell für manche Bevölkerungsverteilungen dagegen die Erfordernis einer weitgehenden oder ganz vollständigen Angleichung der Einkommen.

<sup>557</sup> Klassische Referenz ist Coase (1960).

wenden<sup>558</sup>: Mehrere davon sind hier nicht notwendigerweise gegeben, konkret zum einen vollständige Information, zum anderen die Möglichkeit, transaktionskostenfrei bindende Verträge zu schließen:

„First, tax-transfer-schemes may introduce inefficient economic distortions and large administrative costs. Second, tax-transfer schemes require knowledge of individual preferences and willingness to pay for public goods. Third, credibility problems may generate a suboptimal equilibrium where regions break away for lack of a fiscal commitment to compensations.“<sup>559</sup>

Dennoch untersuchen auch Alesina/Spolaore (2003) die Problematik anhand eines Modells, das steuerfinanzierte Transfers untersucht, die allerdings durch den solchen Instrumenten eigenen Wohlfahrtsverlust in ihrer Summe geringer ausfallen als die zu ihrer Finanzierung erhobenen Steuern<sup>560</sup>. Auch hier dienen die Transfers zum Ausgleich eines besonders großen  $l_i$ .

Als Reaktion auf das angesprochene Glaubwürdigkeitsproblem eines solchen Transfersversprechens fordern Alesina und Spolaore (hinausgehend über Le Breton/Weber [2003]), dass die Transfers auch in Abwesenheit einer Sezessionsdrohung von einer Mehrheit befürwortet werden, anderenfalls würden die Wähler der sezessionistischen Region deren baldige Abschaffung antizipieren und die Sezessionsentscheidung unabhängig vom Transfersversprechen treffen.

Formal untersucht wird ein Transfer in Höhe von  $hl_i$ , um dessen durchschnittlichen Betrag die Steuereinnahmen erhöht werden müssen und über den nach der Entscheidung über eine Sezession entschieden wird<sup>561</sup>. Nimmt man aus Rücksicht auf den genannten Wohlfahrtsverlust an, dass ein Transfer in Höhe von  $h$  Kosten (in Form von Steuern) in

<sup>558</sup> Zu Voraussetzungen und Grenzen des Aussagewerts des Theorems vgl. z. B. Ishiguro (2003) und Usher (1998).

<sup>559</sup> Alesina/Spolaore (2003), S. 57 – das angesprochene Glaubwürdigkeits- (bzw. Zeitinkonsistenz-)Problem betont noch deutlicher Spolaore (2009): „Once the region has accepted to remain within the country, the central government can break its promises. Borders are hard to change, whereas taxes and transfers can be changed more often and more easily“ (S. 13; in diesem Kontext verweist er außerdem darauf, dass eine solche Politik auch implizieren könne, dass Transfers von armen – aber „stabilen“ – an wohlhabende – aber separatistische – Regionen gezahlt werden müssten, was sich gewöhnlich politisch kaum durchsetzen lasse).

<sup>560</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 53 ff.

<sup>561</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 57 ff.

Höhe von  $h+\rho h$  ( $\rho>0$ ) verursacht, ergibt sich somit für ein Land der Länge  $\zeta$  mit gleichmäßiger Bevölkerungsverteilung (und nach wie vor mittig positioniertem öffentlichem Gut  $g$ ) ein individueller Nutzen von

$$U_i = g - al_i + y - \frac{k}{\zeta} - \left( h + \frac{\rho h^2}{2} \right) \frac{\zeta}{4} + hl_i .$$

Restringiert man (um Ausbeutung der Peripherie ebenso auszuschließen wie deren Überkompensation) die „erlaubten“ Werte für  $h$  auf Werte zwischen 0 und  $a$ , so ergibt sich als individuell optimaler Transfer des Bürgers an der Stelle  $i$

$$h^{opt}(i) = \max \left\{ 0, \min \left\{ \left( 4 \frac{l_i}{\rho \zeta} - \frac{1}{\rho} \right), a \right\} \right\} .$$

Da diese Bedingung auch für den Wähler mit der durchschnittlichen Entfernung  $\zeta/4$  zum öffentlichen Gut gilt, der in Folge der gleichmäßigen Bevölkerungsverteilung hier gleichzeitig Medianwähler ist, ist der gleichgewichtige Transfer 0.

Lässt man nun erneut andere Verteilungen der Bevölkerung zu, bleibt der Verzicht auf einen Transfer genau solange gleichgewichtig, wie die „Hauptstadtentfernung“  $l_m$  des Medianwählers in dieser Frage unterdurchschnittlich, die Mehrheit der Bevölkerung also um die Hauptstadt (bzw. die politische „Mitte“) herum konzentriert ist<sup>562</sup>. Erstreckt sich das Land auf dem Segment von  $z_1$  bis  $z_2$ , bedeutet das formal gesprochen

$$h^* = 0 \quad \forall l_i \leq \frac{\int_{z_1}^{z_2} l_i di}{z_2 - z_1}, \quad \rho > 0; \quad h^* > 0 \quad \forall l_i > \frac{\int_{z_1}^{z_2} l_i di}{z_2 - z_1}, \quad \rho > 0 .$$

Zu Transfers kommt es somit nur in Ländern, die eine politisch „polarisierte“ Bevölkerung haben. Diese Konstellation steht im Zentrum der Analyse von Haimanko et al. (2005).

<sup>562</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 60.

### 5.1.9 Transfers in „polarisierten“ Staaten: Haimanko et al. (2005)

Haimanko et al. (2005) lehnen sich zwar eng an das Modell bei Alesina/Spolaore (2003) an, arbeiten allerdings – ähnlich wie Le Breton/Weber (2003) – mit einer allgemeineren Dichtefunktion: Um politisch polarisierte Länder untersuchen zu können, untersuchen sie anstatt einer gleichmäßigen Verteilung auf einem eindimensionalen Segment die Verteilung gemäß einer Dichtefunktion  $f$ , die Gesamtmasse der Bevölkerung, hier  $\int_0^1 f(i) di$ , bleibt dabei eins.

Auch in diesem Modell wird das öffentliche Gut an der Position des Medianwählers bereitgestellt, und auch in diesem Modell ist dies gleichzeitig die effiziente, also (entfernungs-)kostenminimierende Position<sup>563</sup>. Finanziert werden die Kosten  $c$  dieses öffentlichen Gutes zunächst über eine gleichmäßige Kopfsteuer, und es werden keine Transfers gezahlt.

Da der Nutzen des öffentlichen Gutes für die (immobilen) Individuen ebenso konstant ist wie ihr entfernungsbedingter Nutzenverlust, muss es einen kritischen Wert der Kosten geben, oberhalb dessen die Skaleneffekte bei der Herstellung des öffentlichen Gutes im Einheitsstaat stärker zu Buche schlagen als die eingesparten Entfernungskosten jedweder möglichen Aufteilung in kleinere Einzelstaaten. Ist dieser Wert (für die Summe der Bürger) erreicht bzw. überschritten, ist der Staat effizient – jede Aufteilung des Staates wäre bei gleichem „Bruttonutzen“ (aus Einkommen und öffentlichem Gut) mit höheren Kosten (aus Entfernungskosten und Steuern bei Berücksichtigung der Transfers) verbunden. Unabhängig davon ist es möglich, dass für *einzelne* Individuen die Kosten  $c$  hinreichend niedrig sind, um für sie durch eine Sezession einen Nutzenzuwachs entstehen zu lassen. Eine Sezession, die in einem Teil eines effizienten Staates von einer Mehrheit solcher Individuen herbeigeführt würde, würde somit den Gesamtnutzen reduzieren und wäre ineffizient<sup>564</sup>.

Grundsätzlich kann nach dem Coase-Theorem somit zwar eine Sezession durch entsprechende Transfers verhindert werden, zumindest, wenn diese ineffizient wäre. Das geschilderte Zeitinkonsistenzproblem kann aber verhindern, dass dieses Mittel Wirkung entfalten kann. Insbeson-

<sup>563</sup> Vgl. Haimanko et al. (2005), S. 1281 ff.

<sup>564</sup> Vgl. Haimanko et al. (2005), S. 1286 ff.



dere ist dieses Problem, wenn überhaupt, nur dann lösbar, wenn, wie beschrieben, ein hoher „Polarisierungsgrad“ der Gesellschaft vorliegt, der eine große Distanz zwischen dem Medianwähler der Transfersentscheidung und dem der Entscheidung über die Positionierung des öffentlichen Gutes mit sich bringt, denn nur in diesem Fall sind solche Transfers langfristig mehrheitsfähig<sup>565</sup>. Gleichzeitig ist, wie die Autoren in einem weiteren Papier zeigen<sup>566</sup>, ein solcher hoher Polarisierungsgrad keine notwendige Voraussetzung einer hohen Sezessionsneigung<sup>567</sup>, so dass die Untersuchung einer möglichen Instabilität von Staaten nicht auf diese Fälle begrenzt werden kann.

Somit hat das bei Haimanko et al. (2005) diskutierte Szenario für die hier unternommene Analyse nur deutlich eingeschränkte Relevanz: Zum einen werden so lediglich Situationen erfasst, in denen mindestens die Hälfte der Bevölkerung politisch „weit“ von der nationalen Mitte entfernt ist, also Länder, in denen entweder ein sehr großer Teilstaat die Sezession anstrebt (wie dies in Pakistan 1971 und in der Tschechoslowakei nach 1989 der Fall war) oder in denen eine Vielzahl von Regionen die Auflösung eines Staatsverbandes betreibt (Jugoslawien Anfang der 1990er Jahre mag hier als Beispiel gelten<sup>568</sup>, selbst in der Sowjetunion

---

<sup>565</sup> Im anderen Fall eines zentraler angesiedelten Medianwählers findet zwar in diesem Modell, wie auch bei Alesina/Spolaore (2003), keine Sezession statt, die die Gesamtwohlfahrt mindern würde, dies ist aber eine direkte Folge der angewandten Entscheidungsregel, die eine Sezession nur bei Einstimmigkeit erlaubt. Wie bereits gezeigt (vgl. o. S. 56 f.), liegt der Fall anders, wenn über Sezessionen per Mehrheit abgestimmt wird.

<sup>566</sup> Vgl. Haimanko et al. (2007).

<sup>567</sup> „Our main finding ist that, somewhat counter-intuitively, the relation between polarization and the stability threshold is ambiguous.“ – Haimanko et al. (2007), S. 416.

<sup>568</sup> Konkret hätte nach dem Modell von Haimanko et al. (2005) eine Koalition aus Slowenen, Kroaten Bosniaken und Mazedoniern ein Transfersystem zu Gunsten ihrer Republiken durchsetzen müssen, die gemeinsam – wie andererseits auch die Serben, Montenegriner und (national nicht festgelegten) „Jugoslawen“ – knapp die Hälfte der jugoslawischen Gesamtbevölkerung ausmachten. (vgl. Büschenfeld [1992], S. 1100). Unmittelbar werden aber auch die Grenzen einer solchen Überlegung deutlich: Angesichts der Einkommensunterschiede zwischen den Republiken, die (z. B. nach dem skizzierten Modell von Bolton/Roland [1997]) ganz andere Koalitionen hätten erwarten lassen, wäre eine zusätzliche explizite Bevorzugung der ohnehin schon wohlhabenderen Slowenen und Kroaten der serbischen Bevölkerung kaum zu vermitteln gewesen. Anders hätte es eventuell beim Angebot eines verbesserten Autonomiestatus aussehen können, was im folgenden Abschnitt diskutiert werden soll.

dagegen waren allerdings die separatistischen Republiken von ihrer Gesamtbevölkerung her deutlich in der Minderheit). Zum anderen gehen Haimanko et al. (2005), genau wie auch Le Breton/Weber (2003), davon aus, dass Regeln gleichmäßig für alle nach dem „objektiven“ Kriterium ihres jeweiligen Abstands zur politischen Mitte gelten. In der Realität allerdings kann – nach Abschluss der Sezessionsentscheidung – ein Anreiz entstehen, eine größere Distanz zum politischen Zentrum vorzuspiegeln, um in den Genuss höherer Transfers zu kommen, oder es kann – beispielsweise bei einer Umverteilungskoalition größerer und kleinerer Provinzen – das Schema zu Ungunsten insbesondere der kleineren Provinzen dieser Koalition verändert werden<sup>569</sup>. Gerade mögliche Sezessionen kleiner, „radikaler“ Regionen von ihren Mutterländern, wie sie in der Wirklichkeit der Sezessionsproblematik die Hauptrolle spielen, werden von den geschilderten Möglichkeiten einer Anbindung durch interregionale Transfers somit nicht erfasst.

Eine nahe liegende politische Alternative (bzw. Ergänzung) zur Beruhigung separatistischer Tendenzen mittels Transferschemata ist der Versuch, der betroffenen Provinz eine Dezentralisierung des gemeinsamen Staates bzw. die Gewährung von Autonomierechten als Alternative zur Sezession anzubieten. Grundsätzlich hat diese Variante in geringerem Maße mit den Problemen von Transaktionskosten<sup>570</sup>, Zeitinkonsistenzproblemen<sup>571</sup> und fehlenden Informationen<sup>572</sup> zu kämpfen, daher soll sie im Folgenden eingehender untersucht werden.

---

<sup>569</sup> Diese Überlegung ist angelehnt an das „Urmodell“ von Buchanan/Faith (1987), vgl. o. S. 140 ff. – zu einer solchen Variation müssten dann wieder die Vertreter der politischen Mitte in Boot geholt werden.

<sup>570</sup> Dies gilt zumindest für die typischen Effizienzverluste, die – wie oben diskutiert, vgl. S. 152 – bei interpersonellen Transfers zu erwarten sind. Spezifische Kosten der Dezentralisierung kommen im Folgenden noch zur Sprache, vgl. u. S. 202 ff.

<sup>571</sup> Grundsätzlich fallen die Kosten einer Dezentralisierung zu großem Teil bei deren Implementierung an und sind als *sunk costs* somit geeignet, eine Selbstbindung zur Umgehung des Zeitinkonsistenzproblems zu ermöglichen. Hinzu kommt, dass solche Prozesse typischerweise mit grundlegenden Verfassungsreformen und der Übertragung von Teilen der Macht an andere Eliten als die des Zentrums verbunden sind, was ebenfalls die Reversibilität des Prozesses stark einschränkt. Damit gehen allerdings möglicherweise wieder neue Probleme bezüglich der Tauglichkeit des Instruments zur Sezessionsverhinderung einher, die unten noch eingehender diskutiert werden sollen.

<sup>572</sup> Da sich, anders als die individuell zu unterscheidenden Kompensationen für persönliche „politische Entfernung“ vom Zentrum, deren avisierte Empfänger schwer zu

### 5.1.10 Dezentralisierung und Sezession: Alesina/Spolaore (2003) und Panizza (1998)

Das Thema Dezentralisierung beziehen Alesina und Spolaore in ihr Modell ein<sup>573</sup>, indem sie das öffentliche Gut aufteilen in ein zentrales und ein (ohne *spill-overs* bereitgestelltes) lokales, das nur auf dem Gebiet einer Provinz (zwischen  $z_1$  und  $z_2$ ) Nutzen stiftet<sup>574</sup>. In der Summe stiften die öffentlichen Güter den Individuen nach wie vor den Nutzen  $g$ . Die Nutzenfunktion wird zu

$$U_i = g - a l_i - a_j l_{ij} + y - c - \frac{c_j}{z_2 - z_1},$$

wobei  $l_{ij}$  die Entfernung zum lokalen öffentlichen Gut und  $a_j$  die spezifischen Entfernungskosten dieses Gutes in der Region  $j$  beschreiben<sup>575</sup>. Dabei unterstellen die Autoren allerdings, dass bei Dezentralisierung eine von vornherein feste Menge zentralen und eine ebenso feste Menge dezentralen Gutes bereitgestellt werden, so dass dieses Vorgehen die Untersuchung der Wirkungen unterschiedlicher Grade von Dezentralisierung nicht zulässt<sup>576</sup>.

Anders verhält sich dies bei dem Modell, das sich bei Panizza (1998) findet. Dort wird Dezentralisierung beschrieben als Anteil eines lokalen öffentlichen Gutes, das auf regionaler Ebene bereitgestellt wird, während

---

ermitteln sind, Dezentralisierung auf die betroffene Region als ganze bezieht, entstehen hier höchstens Anreize, sich auch als Region insgesamt separatistischer zu geben, als man wirklich ist, was wiederum mit Problemen kollektiven Handelns verbunden ist. (Dennoch könnte die Sezession der Slowakei, von deren tatsächlicher Umsetzung auch manche der Wähler der Separatistenpartei HZDS überrascht wurden, mit solchen Effekten einhergegangen sein.)

<sup>573</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 144 ff.

<sup>574</sup> Ähnlich auch die Modellierung bei Stegarescu (2009), dort ist das lokale öffentliche Gut allerdings auch Produktionsfaktor.

<sup>575</sup> Alesina/Spolaore (2003) nehmen an, dass diese Kosten in allen Regionen identisch sind, im hier betrachteten Fall zweier Provinzen also  $a_A = a_B$  – vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 144.

<sup>576</sup> Alesina/Spolaore (2003) verzichten im Zusammenhang der Dezentralisierungsfrage ganz auf die Untersuchung von Sezessionen und konzentrieren sich auf die im Zentrum ihrer Abhandlung stehende Frage der optimalen respektive gleichgewichtigen Zahl von Ländern – vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 137 ff.

für den verbleibenden Teil dieses Gutes die Zentrale zuständig bleibt. (Panizza verwendet zwar eine andere Nutzenfunktion<sup>577</sup> als viele andere an Alesina/Spolaore [1997] anschließenden Modelle, geht aber ebenfalls von einem „entfernungsabhängigen“ Nutzen des öffentlichen Gutes aus, daher wird das Modell in diesem Kontext verhandelt.)

Panizza (1998) nimmt an, dass in einem Land, das in mehrere Provinzen aufgeteilt ist, ein öffentlich bereitgestelltes privates Gut  $e$  teilweise zentral in gleicher Ausgestaltung für alle und teilweise dezentral in der vor Ort gewünschten Qualität bereitgestellt wird – der Zentralisierungsgrad  $\theta$  entspricht dem „zentralen“ Anteil dieses Gutes. Gleichzeitig muss die Zentralregierung ein reines öffentliches Gut  $g$  für das ganze Land beschaffen. Der Nutzen der Individuen richtet sich nach der Position der beiden Anteile des Gutes  $e$  (für dessen Finanzierung stets gleiche Steuern von den Bürgern erhoben werden), den Steuern für  $g$  (die in Folge der Skalenvorteile mit der Größe des Landes sinken) und den als Residuum verbleibenden Ressourcen für den Erwerb privater Güter. Die Bürger können nun die Vor- und Nachteile des Verbleibs im Staatsverband individuell bewerten. Wenn sich eine der Provinzen mehrheitlich bei Unabhängigkeit besser stellen würde, kann sie per Abstimmung die Sezession beschließen.

Die Zentralregierung nun orientiert sich in ihrer Politik an drei Kriterien: Zum einen sind dies die Interessen des nationalen Medianwählers bezüglich des Gutes  $e$ , das dieser natürlich gern in seiner „ideologischen Nähe“, also zu einem möglichst großen Anteil möglichst zentral positioniert sehen möchte<sup>578</sup>. Zum zweiten hat auch die Zentralregierung selbst

---

<sup>577</sup> Es handelt sich um eine Cobb-Douglas-Funktion mit dem lokalen öffentlichen Gut und einem privaten Gut als Argumenten in der Budgetrestriktion finden sich somit die Kosten des privaten Gutes sowie die zu entrichtenden Steuern. Nicht unwesentlich ist der Hinweis, dass die Funktion zwar zu entfernungsbedingt unterschiedlichen Nutzen, aber dennoch nicht zu einer der Menge nach unterschiedlichen Nachfrage nach dem öffentlichen Gut führt, auch hier bezieht sich die politische Entscheidung somit lediglich auf dessen Position – vgl. Panizza (1998), S. 267 f.

<sup>578</sup> Diese Restriktion ist allerdings irrelevant, wenn dieser Medianwähler gleichzeitig Medianwähler seiner Provinz bei der Positionierung von  $e$  ist, denn in diesem Fall wird dieses Gut ohnehin gemäß seinen eigenen Präferenzen positioniert. Im symmetrischen Fall ergibt sich diese Situation bei einer ungeraden Anzahl von Provinzen, in der Realität darf ebenfalls angenommen werden, dass der nationale Medianwähler dem der dominierenden Region dann recht nahe kommt, wenn die separatistische Region vergleichsweise klein ist.

ein Interesse: sie zieht *per se* Nutzen aus Zentralisierung, formal gesprochen steigt ihr Nutzen in  $\theta$ <sup>579</sup>. Zum dritten allerdings ist die Zentralregierung hier an die „Einheitsbedingung“ gebunden, sie darf keine Politik betreiben, die die Sezession einer Region auslösen würde.

Die potentiell separatistischen Regionen am Rande des Staatsverbandes sehen sich somit mit einer stark zentralistisch orientierten Staatsmacht konfrontiert, gegenüber der sie lediglich die Sezessionsdrohung als Waffe in der Hand halten<sup>580</sup>, um ein gewisses Maß an Dezentralisierung erzwingen zu können. Gleichzeitig ist aber eine Sezession mit Kosten verbunden, die annahmegemäß umso größer sind, je mehr es dem Land an demokratischen Institutionen und Verfahren mangelt<sup>581</sup>.

Panizza weist in diesem Modellkontext auf, dass das Maß an Dezentralisierung nicht nur mit der Größe der regionalen Präferenzunterschiede positiv korreliert ist, sondern ebenso mit der Größe des Landes, dem Grad an Demokratie und dem Wohlstand der Bevölkerung – wobei diese letzte Folgerung das am wenigsten intuitive Ergebnis des Modells darstellt, aber mit anderen Ergebnissen aus der Literatur konform geht<sup>582</sup>.

Ugo Panizzas Modell ist eines der wenigen, die Dezentralisierung als „Gegenmittel“ gegen Separatismus in den Blick nehmen und dabei unterschiedliche Grade an Dezentralisierung zulassen, so dass es möglich wird, ein Kompromissgleichgewicht zu bestimmen<sup>583</sup>. Angesichts der Selbstverständlichkeit, mit der im politikwissenschaftlichen Kontext

---

<sup>579</sup> Vgl. Panizza (1998), S. 268 f. – Eine politische Zentrale, die nach Möglichkeit zentralisieren möchte, ist eine klassische Vorstellung der politischen Ökonomie, vgl. z. B. Mueller (2003), S. 227 ff. Der Abschnitt zur nominellen Dezentralisierung der georgischen Staatsfinanzen (vgl. u. S. 257 ff.) zeigt zudem deutlich die empirische Plausibilität dieser Annahme.

<sup>580</sup> Hier berührt das Modell das Szenario von Buchanan/Faith (1987), vgl. o. S. 140 ff.

<sup>581</sup> Vgl. Panizza (1998), S. 273.

<sup>582</sup> Panizza verweist hier auf Wheare (1963), der Dezentralisierung gar als Luxusgut bestimmt, das sich nur wohlhabende Länder leisten können. Zur Korrelation von Dezentralisierung und Wohlstand vgl. auch o. S. 113 ff.

<sup>583</sup> „[N]o one as yet has any very clear ideas [...] about the impact of decentralization on national unity“ (Bird et al. [2010], S. 27). – Ein weiteres (sehr stark vereinfachtes) Modell zu dieser Thematik findet sich bei Spolaore (2008a), der ebenfalls auf Alesina/Spolaore (1997) aufbaut, aber (wie auch in Spolaore [2008b]) zusätzlich einen Sezessions-*contest* und eine *contest-success*-Funktion ins Spiel bringt, und auch das hier vorgestellte Modell (vgl. u. S. 197 ff.) soll zur Bearbeitung des Problems beitragen.

ebenso wie von Seiten politischer Beobachter Dezentralisierung als Kompromissangebot erster Wahl an separatistische Bewegungen aufgefasst wird<sup>584</sup>, ist dieses Unternehmen ebenso nahe liegend wie verdienstvoll.

Das Modell leidet allerdings unter der Beschränkung, das Phänomen nur mit Blick auf eine zentralisierungswütige Regierung zu beschreiben. Damit wird die Möglichkeit, dass eine Gesellschaft sich auf Grund der (hier nicht betrachteten) Kosten einer Dezentralisierung für ein zentralistisches System entscheidet, ebenso weitgehend ausblendet wie die, dass an der Peripherie „originäre“ Sezessionswünsche bestehen könnten: Sezessionsbestrebungen werden lediglich als „legitime“ Antwort auf die Politik einer übertrieben zentralistischen Zentrale gesehen, ein *trade-off* zwischen den Nachteilen zentraler und denen dezentraler Bereitstellung der betreffenden Leistung besteht für die Regionen nicht. (Diese zumindest einseitige Sicht steht dabei in einem nicht näher erklärten Gegensatz zu den beim reinen öffentlichen Gut konstatierten Skalenvorteilen). Dezentralisierung hat in diesem Modell aus wohlfahrtsmaximierender Sicht nur Vorteile<sup>585</sup>, Zentralisierung ist das eigentlich unterlegene Konzept (das mit der bei Buchanan/Faith [1987] beschriebenen Ausbeutung der Peripherie parallelisiert wird)<sup>586</sup>.

Insgesamt hat der Modellansatz von Alesina und Spolaore den Vorteil, eine allgemeine Thematisierung der „politischen Kosten“ einer staatlichen Union zu ermöglichen (was auch zu seiner breiten Rezeption in der Literatur beigetragen haben dürfte, insbesondere gilt dies für die im Folgenden vorgestellte Modellierung der hier verhandelten Thematik, die diesen Ansatz ebenfalls zur Grundlage nimmt). Gleichzeitig macht ein solcher Ansatz allerdings durch den hohen Abstraktionsgrad das In-Kauf-Nehmen gewisser Unschärfen notwendig, die seine komplementäre

---

<sup>584</sup> Vgl. z. B. Bird/Ebel (2006) und Economist (1997) – den in dieser Hinsicht sowohl theoretisch wie empirisch ambivalenten Effekt von Dezentralisierung beschreibt dagegen Spolaore (2008a), vgl. a. Bird et al. (2010) und o. S. 102 ff.

<sup>585</sup> „One can imagine that, in perfectly democratic countries, the central government reflects the preferences of its citizens and sets  $\theta=0$ “ – Panizza (1998), S. 275.

<sup>586</sup> Immerhin verzichtet Panizza auf die damit eigentlich gebotene, gleichwohl absurde, Schlussfolgerung, die im Vergleich zu Italien, Spanien oder Deutschland zentralistischere Verwaltungsstruktur Frankreichs oder Großbritanniens – neben der Herleitung aus einer geringeren politischen Heterogenität – primär auf ein Demokratiedefizit zurückzuführen.

Ergänzung mit Überlegungen wie z. B. denen von Bolton/Roland (1997) oder Casella/Feinstein (2002) erforderlich machen.

## 5.2 Entwicklungshilfe, Dezentralisierung und Sezessionsgefahr – ein integriertes Modell

Doch nun *medias in res*. Im Kontext des eben vorgestellten Ansatzes von Alesina/Spolaore (1997) soll der mögliche Zusammenhang von Entwicklungshilfe, Dezentralisierung und dem Streben nach Sezession modelltheoretisch unter die Lupe genommen werden. Die Alesina-Spolaore-Modellierung des Sezessionsprozesses wird dabei im Folgenden in zweierlei Hinsicht variiert: Zum einen nehmen Alesina/Spolaore – die ja primär die „ursprüngliche“ Entstehung von Staaten untersuchen – an, jede beliebige (geographisch zusammenhängende) Gruppe käme für eine Sezession in Frage<sup>587</sup>. Dies aber entspricht, wie oben bereits angemerkt<sup>588</sup>, kaum der politischen Wirklichkeit. Für die hier zu untersuchende „ausgereifere“ Staatenwelt wird daher angenommen, dass interne ebenso wie äußere Grenzen durch historische Entwicklung festgelegt sind<sup>589</sup>. Eng damit verbunden ist die zweite Variation. Anders als bei Alesina/Spolaore (aber entsprechend den meisten anderen hier betrachteten Modellen<sup>590</sup>) wird eine Sezession nicht im Konsens einer sich beliebig zusammenfindenden Separatistengruppe beschlossen (woraufhin endogen die neue Grenze festgelegt wird), sondern per Mehrheitsentscheidung, wobei die unterlegene Minderheit gegen ihren Willen „mitgenommen“ wird<sup>591</sup>. Vor diesem Hintergrund wird anschließend die Möglichkeit untersucht, dass der ursprüngliche Staatsverband per Mehrheitsentscheidung eine Dezentralisierung der Staatstätigkeit beschließen kann, um so den Separatisten eine Alternative zur Abspaltung anzubie-

---

<sup>587</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (1997) und Alesina/Spolaore (2003), S. 44 f.

<sup>588</sup> Vgl. o. S. 185.

<sup>589</sup> Die Fragestellung verschiebt sich gegenüber Alesina und Spolaore somit von „Wer spaltet sich ab?“ zu „Werden sie (eine vorgegebene Provinz bzw. sonstige regionale Einheit) es tun?“.

<sup>590</sup> Vgl. Bolton/Roland (1997), Wei (1992a u. 1992b), Haimanko et al. (2005) u. Panizza (1998).

<sup>591</sup> Da die Bevölkerung als immobil angenommen wird, bleibt die Alternative eines individuellen Verlassens der Heimat hier außer Betracht.

ten, und es wird aufgewiesen, dass eine solche Dezentralisierung unter bestimmten Voraussetzungen tatsächlich geeignet sein kann, eine Sezession zu verhindern.

Mit diesem Ergebnis wird im Anschluss eine weitere Frage untersucht: Wenn Entwicklungshilfe im Empfängerland wohlfahrtsmaximierend angelegt wird, besteht dann die Gefahr, auf diesem Wege als unerwünschte Nebenwirkung eine Sezession auszulösen – und welche Konsequenzen sollte diese Gefahr gegebenenfalls für die Politik der internationalen Gebergemeinschaft haben?

Im Folgenden soll zunächst das Ausgangsmodell für diese Überlegungen kurz präzisiert werden.

### 5.2.1 Das Ausgangsmodell

Wie bei Alesina/Spolaore (1997, 2003) ist die „Welt“ als eindimensionale Strecke der Länge 1 vorgestellt, die (immobile) Weltbevölkerung hat die Masse  $s$  und ist gleichmäßig verteilt. Zur weiteren Vereinfachung ziehen alle Bürger gleichermaßen (additiv) Nutzen aus einem privaten Gut  $x$  (das sie zum Preis von 1 erwerben können) und einem reinen öffentlichen Gut  $g$ , das die Regierung zum Preis  $c$  bereitstellt und über eine proportionale Einkommensteuer in Höhe von  $\tau = c/sy$  finanziert. Zudem – und ebenfalls in Anlehnung an Alesina und Spolaore – erfahren die Bürger einen individuellen Nutzenverlust  $al_i$  aus ihrer Entfernung  $l_i$  vom öffentlichen Gut, der proportional mit diesem Abstand wächst. Nimmt man zudem die Substituierbarkeit der beiden Güter an sowie abnehmenden oder konstanten Grenznutzen, so ergibt sich als Nutzenfunktion

$$U_i^U = \left[ g - al_i + \left( 1 - \frac{c}{sy} \right) y \right]^\varphi, \quad \varphi \leq 1. \quad (2)$$

Nochmals vereinfachend und mit Alesina und Spolaore sei im folgenden zunächst  $\varphi = 1$ .

Nun nehmen wir an, die Welt sei geteilt in zwei Provinzen A und B<sup>592</sup> der Größe  $z$  bzw.  $s-z$ , A sei die kleinere Provinz ( $z < s/2$ ) und zunächst sei

---

<sup>592</sup> Dies weicht ab von Alesina/Spolaore (2003), wo die Grenzen endogen bestimmt werden; eine der hier verwendeten ähnliche Modellierung findet sich dagegen bei



das Einkommen  $y$  für alle Bürger gleich, unabhängig vom Wohnort. Wenn eine Mehrheit der Bürger in Provinz A bei Abspaltung der Provinz und der Gründung eines eigenen Staates eine Nutzensteigerung erfährt, spaltet sie sich ab, wobei ihr pro Kopf Kosten in Höhe von  $\hat{\sigma}$  entstehen<sup>593</sup>. Anschließend fällt entsprechend entweder in der Welt insgesamt oder in den beiden neu entstandenen Staaten die Mehrheitsentscheidung über die Politik, also die Positionierung des öffentlichen Gutes. Dabei wird angenommen, dass im Sezessionsfall beide entstehenden Staaten je ein vollständiges öffentliches Gut bereitstellen müssen (ohne dabei zusätzlich vom öffentlichen Gut im anderen Staat zu profitieren)<sup>594</sup>.

Es folgt unmittelbar, dass das öffentliche Gut in der Mitte der jeweiligen Länder positioniert wird – also entweder bei  $s/2$  oder sowohl bei  $z/2$  als auch bei  $(s+z)/2$ .

Für Individuen zwischen  $z/2$  und  $z$  ist eine Sezession unattraktiver als für den potentiellen neuen Medianwähler<sup>595</sup> (der nämlich vom „alten“ Medianwähler weiter entfernt ist als diese Individuen und somit auch mehr von der Sezession zu gewinnen hat). Die Individuen zwischen 0 und  $z/2$  dagegen stimmen genauso wie der Wähler bei  $z/2$ , unterscheidet

Goyal/Staal (2004), wo u. a. auch Fälle mit mehr als zwei Provinzen behandelt werden.

<sup>593</sup> Solche Kosten betrachtet ausführlich Hallwood (2007) sowie in ihren Modellen beispielsweise auch Bolton/Roland (1997, vgl. S. 1062) und Wei (1992a, vgl. S. 128 ff. u. 172). Sie können u. a. begründet werden mit den für kleinere Länder höheren Kosten des Handel Treibens, wie sie z. B. bei Alesina et al. (2000) und Casella/Feinstein (2002) diskutiert werden (vgl. o. S. 163 ff.), mit (entgangenen) *spillover*-Effekten (vgl. Stregarescu [2004], S. 1), Schwierigkeiten durch (zunächst) fehlende staatliche Anerkennung (vgl. Englebert/Hummel [2005], S. 412) oder auch – im Extremfall – mit den individuellen Kosten eines Sezessionskrieges. (Wie solche Kosten einer Auseinandersetzung – bzw. die dafür abgezweigten Ressourcen – teilweise wiederum mit den anderen Parametern, also zum einen den beschriebenen Kosten und Nutzen des gemeinsamen Staates, zum anderen aber auch dem Grad an Dezentralisierung, zusammenhängen können, untersucht mit zwei Modellen Spolaore [2008b und 2008a].)

<sup>594</sup> Dies entspricht wieder dem Gedankengang bei Alesina/Spolaore (2003) (vgl. dort S. 33), die argumentieren, dass jedes Land unabhängig von seiner Größe eine Regierung bereitstellen müsse. Auch wenn es natürlich unrealistisch wäre, hier tatsächlich gleiche Kosten für große und kleine Länder zu postulieren, reicht das Vorhandensein substantieller Fixkosten aus, um der Argumentation Relevanz zu verleihen. – Positive externe Effekte des nach einer Sezession in einem Land bereitgestellten öffentlichen Gutes auf die Wohlfahrt im anderen Land (von denen hier abstrahiert wird) untersucht Ellingsen (1998).

<sup>595</sup> Gemeint ist hier der Medianwähler in der Frage des öffentlichen Gutes!

sich doch ihr Nutzen von dessen lediglich durch die Konstante  $az/2-i$ , unabhängig davon, ob es zur Sezession kommt oder nicht.

Im Folgenden sei nun  $s=1$ . Der Wähler bei  $z/2$  (und mit ihm mindestens die halbe Provinz) entscheidet sich *gegen* eine Sezession dann, und genau dann, wenn

$$U_{\frac{z}{2}}^U = g - a\left(\frac{1}{2} - \frac{z}{2}\right) + \left(1 - \frac{c}{y}\right)y \geq U_{\frac{z}{2}}^S = g + \left(1 - \frac{c}{zy}\right)y - \hat{\sigma}.$$

Daraus ergibt sich als Stabilitätsbedingung

$$\frac{a}{2} \leq \frac{c}{z} + \frac{\hat{\sigma}}{1-z}.$$

Stabilität, also der Erhalt des gemeinsamen Staates, erfordert also für eine gegebene Intensität des Leidens unter der Entfernung vom öffentlichen Gut<sup>596</sup> eine hinreichende Größe der Kombination aus Kosten des öffentlichen Gutes (bzw. Umfang der Staatstätigkeit), Sezessionskosten und (mangelnder) Größe des betroffenen Landesteils. Je geringer die Staatstätigkeit und je größer der betroffene Landesteil, desto wahrscheinlicher wird die Sezession.

## 5.2.2 Einkommensunterschiede und Dezentralisierung

Zeit nun, die Grundannahmen ein wenig zu modifizieren und einen Blick auf die Produktionsverhältnisse zu werfen, um so auch Einkommensunterschiede zwischen den Provinzen zuzulassen.

---

<sup>596</sup> Diese „Leidensintensität“  $a$ , die sich z. B. als Maß für das politische Interesse interpretieren lässt, ist im Modell für alle Bürger gleich groß. Wichtig ist hier der Hinweis, dass beispielsweise unter der realistischeren Annahme individuell verschiedener  $a_i$ , die symmetrisch um einen Mittelwert  $\bar{a}$  streuen, der Medianwähler der Sezessionsabstimmung räumlich nach innen (d. h. näher an die Mitte des Gesamtstaates) wandert, die Sezession also mit zunehmender Varianz von  $a$  unwahrscheinlicher wird. Der Medianwähler der Sezessionsabstimmung ist dann auch nicht mehr identisch mit dem der Abstimmung über die Politik im neuen Staat, der seine Position bei  $z/2$  behält. All dies gilt wohlgeachtet auch dann, wenn auf jedem beliebig kleinen Teilstück die jeweiligen  $a_i$ , um das gleiche  $\bar{a}$  streuen. Hintergrund ist wieder, dass bei konstantem  $a$  die Attraktivität der Sezession zur Mitte hin zwar *zunimmt*, zum Rand hin aber jenseits des Medianwählers nicht weiter abnimmt, sondern *konstant bleibt*.

Jeder Bürger sei ausgestattet mit einer Einheit Arbeitskraft und einer festgelegten Menge (immobilen) Kapitals  $k_j$ , die innerhalb einer Provinz für alle gleich ist, aber zwischen den Provinzen unterschiedlich sein kann. Die Produktionsfunktion sei vom Cobb-Douglas-Typ<sup>597</sup>:

$$y_j(k_j) = \eta_j k_j^\alpha; \quad j = A, B; \quad \eta_j, k_j > 0.$$

(Die Produktivitätsparameter  $\eta_A$  und  $\eta_B$  beschreiben das Entwicklungsniveau der jeweiligen Provinzen. Im Folgenden sei  $\eta_B=1$ .)

Es ergibt sich ein Steuersatz von  $\tau = \frac{c}{zy_A + (s-z)y_B}$ , die Nutzenfunktion wird nun zu

$$U_i^U = g - a l_i + \left(1 - \frac{c}{zy_A + (s-z)y_B}\right) y_j; \quad j = A, B.$$

Bei  $s=1$  stimmt der Bürger bei  $z/2$  jetzt gegen die Sezession wenn und nur wenn

$$U_{\frac{z}{2}}^U = g - a \left(\frac{1}{2} - \frac{z}{2}\right) + \left(1 - \frac{c}{zy_A + (1-z)y_B}\right) y_A \geq U_{\frac{z}{2}}^S = g + \left(1 - \frac{c}{zy_A}\right) y_A - \hat{\sigma}, \quad (3)$$

und die Stabilitätsbedingung wird zu

$$\frac{a}{2} \leq \frac{c}{z + z^2 \left(\frac{y_A}{y_B} - 1\right)} + \frac{\hat{\sigma}}{1-z} \quad \text{bzw.} \quad a \frac{1-z}{2} + c \left(\frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z}\right) \leq \hat{\sigma}. \quad (4)$$

Es ist offensichtlich, dass eine Sezession von Provinz A mit zunehmendem Wohlstand dort (oder abnehmendem Wohlstand in der anderen Provinz) wahrscheinlicher wird – der Grund liegt in der dem Steuersystem impliziten Umverteilung zwischen den Provinzen<sup>598</sup>. Ebenso offen-

<sup>597</sup> Vgl. o. S. 96 f.

<sup>598</sup> Damit ergibt sich auch eine differenziertere Erklärung für das bei Collier/Hoeffler (2002) beschriebene Phänomen, dass sich empirisch starke Sezessionsbewegungen in rohstoffreichen Regionen bilden. Während Collier und Hoeffler mit Buchanan/Faith (1987) argumentieren, dass diese Regionen einfach als wohlhabendere der Ausbeu-

kundig (und naheliegenderweise) steigt die Sezessionswahrscheinlichkeit mit steigendem  $a$ , also mit der Intensität des „Leidens an der Entfernung“. Weniger deutlich, aber dennoch eindeutig ist die Beziehung zwischen Sezessionsneigung und Regierungskosten: mit steigendem  $c$  sinkt die Wahrscheinlichkeit, dass eine Sezession stattfindet (weil damit nämlich die Kostenersparnis durch gemeinsame Bereitstellung des öffentlichen Gutes in einem gemeinsamen Staat größer wird). Nicht eindeutig ist dagegen der Einfluss von  $z$ , also der (relativen) Größe der Provinzen<sup>599</sup>.

Mit diesem Wissen im Hinterkopf wenden wir uns jetzt dem nächsten Schritt zu, der die Möglichkeit der Dezentralisierung mit sich bringt: Das öffentliche Gut kann nun in zwei Teile aufgespalten werden, die sich weiterhin zu  $g$  addieren. Der eine Teil,  $\theta g$ , bleibt dabei Sache der zentralen Ebene, während der Rest, also  $(1-\theta)g$ , als lokales öffentliches Gut (weiterhin ohne *spill-over*-Effekte) von jeder Provinz für sich (also insgesamt zwei Mal) bereitgestellt wird. Während so die Menge an öffentlichem Gut, die jeder Bürger konsumiert, unverändert bleibt, reduziert sich der Nutzenverlust aus der Entfernung zu diesem. Andererseits steigt natürlich die produzierte Gesamtmenge des öffentlichen Gutes.

Die Dezentralisierung ist dabei nicht umsonst zu haben, sondern nur zu gewissen Kosten<sup>600</sup>. Da der Schlusspunkt eines Prozesses „vollständiger“ Dezentralisierung die Sezession ist<sup>601</sup>, müssen die Dezentralisierungskosten in diesem Fall  $\hat{\sigma}$  sein. Für jeden anderen Grad der Dezentralisierung<sup>602</sup> sollen die Kosten  $\sigma(\theta) = (1-\theta)^\omega \hat{\sigma}; \omega \geq 0$  betragen<sup>603</sup>. Diese

---

tung durch die ärmere Mehrheit entgehen wollten, beziehen sie sich gleichzeitig auf Beispiele, in denen das Erstarken des Sezessionswunsches mit dem *Fund* der Rohstoffe einherging. Dies aber bestätigt das hier ermittelte Ergebnis: mehr noch als das absolute Niveau des regionalen Einkommens ist dessen *Veränderung* durch den Rohstofffund als entscheidender Faktor zu sehen.

<sup>599</sup> Es lässt sich immerhin zeigen, dass kritische Werte für  $a$  und  $y_A$  existieren, oberhalb deren die Sezessionsneigung jeweils in  $z$  (also mit zunehmender Größe) fällt. Ebenso existieren ein kritischer Wert für  $y_B$ , oberhalb dessen die Sezessionsneigung in  $z$  steigt, und ein kritischer Wert für  $z$  selbst, unterhalb dessen die Sezessionsneigung in  $z$  ebenfalls steigt (anders gesagt: sehr kleine Provinzen werden separatistischer, wenn sie etwas größer werden).

<sup>600</sup> Zu Kosten der Dezentralisierung vgl. u. a. Kolmar (2001).

<sup>601</sup> Vgl. hierzu auch Michalke (2005), S. 18 und Buchanan (2004), S. 222.

<sup>602</sup> Zu beachten ist, dass  $\theta$ , als zentral bereitgestellter Anteil von  $g$ , ein Maß der *Zentralisierung* ist, der Grad der Dezentralisierung wird somit durch  $(1-\theta)$  beschrieben. (Der Zentralisierungs- bzw. Dezentralisierungsgrad wird hier aus der Perspek-

Formalisierung reflektiert den Umstand, dass Dezentralisierungsprozesse in sehr unterschiedlicher Weise ablaufen können und auch die Kosten nicht gleichmäßig verteilt sein müssen<sup>604</sup>. Diese können vielmehr ebenso zu einem großen Teil gleich zu Beginn anfallen oder umgekehrt erst dann, wenn es tatsächlich zur Sezession kommt – je nachdem, welche Teile der Staatstätigkeit zuerst nach „unten“ abgegeben werden<sup>605</sup>.

Die Frage ist nun, inwiefern durch Mehrheitsentscheidung ein gleichgewichtiges Niveau von Dezentralisierung implementiert werden kann. – Abhängig von ihrer jeweiligen Position beträgt der Nutzen der einzelnen Individuen  $i$  in Provinz A

$$U_i^U = g - \theta a l_i - (1 - \theta) a l_{A_i} + \left( 1 - \theta \frac{c}{z y_A + (1 - z) y_B} - (1 - \theta) \frac{c}{z y_A} \right) y_A - (1 - \theta)^\omega \hat{\sigma} \Big|_{i \leq z}$$

und in Provinz B

---

tive der Provinz – und damit aus der Perspektive der betroffenen Individuen – angegeben; ein zentrales Maß müsste beide lokalen öffentlichen Güter einschließen, da ja die lokalen öffentlichen Ausgaben steigen – vgl. Stegarescu [2004], S. 5.; dort findet sich auch ein ähnlich wie hier definiertes Dezentralisierungsmaß, vgl. a. Stegarescu [2009], S. 697 u. Spolaore [2008a].)

<sup>603</sup> Generalisierend kann  $\sigma(\theta)$  auch interpretiert werden als Saldo der individuellen Nutzen und Kosten der Dezentralisierung, die mit der Argumentation über das öffentliche Gut noch nicht erfasst sind. – Einen ähnlichen Gedanken verfolgend, modelliert Spolaore (2008a, S. 22 ff.) erwartete Sezessionskosten, die im Grad der Dezentralisierung fallen (genauer gesagt, betrachtet er fixe Kosten einer *gescheiterten* Sezession, nimmt aber an, dass mit Dezentralisierung die Erfolgswahrscheinlichkeit der Sezession steigt).

<sup>604</sup> Mit der Frage nach der richtigen Reihenfolge der Dezentralisierungsschritte befassen sich auch Bahl/Martinez-Vazquez (2006), sie stellen aber lediglich Regeln für die effiziente Umsetzung eines *gegebenen* Dezentralisierungsziels auf bzw. bekräftigen diese (z. B. „finance follows function“). Welche Politikbereiche zunächst und welche später dezentralisiert werden sollten, lassen die Autoren dagegen offen, so dass sie – bezogen auf die hier verwendete Terminologie – auch keine abschließende Aussage über den „optimalen“ Wert für  $\omega$  machen.

<sup>605</sup> Es ist offenkundig, dass diese vereinfachte formale Darstellung bei weitem nicht alle sinnvollerweise möglichen Funktionen für  $\sigma(\theta)$  erfasst. Sie ermöglicht aber die Analyse sowohl steigender als auch konstanter und abnehmender Grenzkosten der Dezentralisierung. – Die Relevanz der Ausgestaltung des Dezentralisierungsprozesses für die Sezessionsentscheidung betonen auch Bird et al. (2010), S. 28.

$$U_i^U = g - \theta a l_i - (1-\theta) a l_{Bi} + \left( 1 - \theta \frac{c}{z y_A + (1-z) y_B} - (1-\theta) \frac{c}{(1-z) y_B} \right) y_B - (1-\theta)^\omega \hat{\sigma} \Big|_{i>z} .$$

Die Größen  $l_{Ai}$  bzw.  $l_{Bi}$  beschreiben dabei den Abstand von Individuum  $i$  zu „seinem“ lokalen öffentlichen Gut.

Die Präferenzen über  $\theta$  sind dann und genau dann eingipflig<sup>606</sup> und lassen die Möglichkeit eines inneren Optimums zu, wenn  $\omega > 1$  (der Beweis hierfür findet sich in Anhang A zu 5.2.2<sup>607</sup>). In allen Fällen von  $\omega < 1$  (und auch in manchen anderen Fällen, trotz  $\omega > 1$ ) existiert eine Randlösung (mit  $\theta = 0$  oder  $\theta = 1$ ). Im Fall von  $\omega = 1$  dagegen spielt der Grad der Dezentralisierung keine Rolle für die Sezessionsentscheidung.

Dies impliziert zunächst, dass die Gestalt des Dezentralisierungsprozesses von Bedeutung ist. Bei abnehmenden Grenzkosten hat die potentiell sezessionistische Provinz kein Interesse, den Prozess im Sinne einer Kompromisslösung „unterwegs“ anzuhalten, sondern sie wird im Gegenteil um so stärker die Abspaltung betreiben, je weiter die Dezentralisierung voranschreitet<sup>608</sup>. Somit besteht nur bei ansteigenden Grenzkosten die Möglichkeit einer inneren Lösung, also die einer stabilisierenden Dezentralisierung als Kompromiss, um eine Sezession zu verhindern.

Um die möglichen Orte für solche inneren Lösungen zu bestimmen, soll zunächst das Vorhandensein der Sezessionsdrohung außer Acht gelassen werden. Wenn im ursprünglichen Staat ohne „Hintergedanken“ über Dezentralisierung abgestimmt wird, ist für jedes Individuum  $i$  in Provinz A folgende Bedingung erster Ordnung zu betrachten:

<sup>606</sup> Die „Eingipfligkeit“ der Präferenzen im betrachteten Politikraum ist eine Voraussetzung der Anwendbarkeit des Medianwählertheorems. Gemeint ist, dass die Funktion der Nutzenwerte, die ein Abstimmungsteilnehmer den möglichen Ausprägungen der verhandelten Politikvariable (also den möglichen Ergebnissen der Abstimmung) zumisst, in ihrem Definitionsbereich (der dem Wertebereich der Politikvariable entspricht) kein (auch lokales) inneres Minimum – und somit auch lediglich ein Maximum – aufweist. (Eine ausführlichere – und so auch verständlichere – Erklärung findet sich bei Mueller [2003], S. 85 f; als klassische Referenz vgl. erneut Black [1948].)

<sup>607</sup> Vgl. u. S. 208.

<sup>608</sup> Dies gilt zumindest, solange die Grenzkosten nicht wieder in hinreichendem Maße zu steigen zu beginnen – diese Möglichkeit wird mit der hier gewählten Formalisierung nicht untersucht.

$$-\frac{c}{zy_A + (1-z)y_B} y_A + \frac{c}{z} + \omega(1-\theta)^{\omega-1} \hat{\sigma} = a \left| \frac{1}{2} - i \right| - a \left| \frac{z}{2} - i \right| \quad \forall i \leq z. \quad (5.1)$$

In Provinz B lautet die Bedingung:

$$-\frac{c}{zy_A + (1-z)y_B} y_B + \frac{c}{1-z} + \omega(1-\theta)^{\omega-1} \hat{\sigma} = a \left| \frac{1}{2} - i \right| - a \left| \frac{1+z}{2} - i \right| \quad \forall i > z. \quad (5.2)$$

Daraus ergibt sich

### Satz 1

Besteht keine Sezessionsdrohung, so gibt es zwei mögliche interne Gleichgewichtswerte für  $\theta$ , der eine ist der optimale Wert für das Individuum bei  $z/2$ , der andere der für das Individuum bei  $(1+z)/2$ . Der größere dieser optimalen Werte setzt sich im Gleichgewicht durch, wenn alle Bedingungen für eine innere Lösung erfüllt sind:

$$\theta^* = \max \left\{ 1 - \left( \frac{\omega \hat{\sigma}}{a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right)} \right)^{\frac{1}{1-\omega}}, 1 - \left( \frac{\omega \hat{\sigma}}{a \frac{z}{2} + c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right)} \right)^{\frac{1}{1-\omega}} \right\}$$

$$\forall \omega > 1 \wedge -c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) < a \frac{1-z}{2} \wedge -c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right) < a \frac{z}{2}$$

$$\wedge \left[ \omega \hat{\sigma} - c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) > a \frac{1-z}{2} \vee \omega \hat{\sigma} - c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right) > a \frac{z}{2} \right]$$

Andernfalls führt die Abstimmung entweder zur vollständigen Zentralisierung ( $\theta=1$ ) oder zur Auflösung der Föderation ( $\theta=0$ ).

Beweis: vgl. Anhang B zu 5.2.2<sup>609</sup>.

<sup>609</sup> Vgl. u. S. 208 ff.

Was geschieht nun, wenn für Provinz A die Möglichkeit der Sezession besteht? – Wenn  $\theta^{opt}(z/2)$  sich in der Abstimmung durchsetzt, wird es implementiert, und die Sezession fällt aus (da die Mehrheit in Provinz A bereits ihr optimales Dezentralisierungsniveau durchgesetzt hat). In diesem Fall allerdings ist die Mehrheit von Provinz A weniger sezessionswillig als die Mehrheit von Provinz B, und dieser hypothetische Fall soll hier keine weitere Rolle spielen, denn wir untersuchen ja die potentielle Sezession von Provinz A.

Ins Zentrum rückt somit der Fall, in dem  $\theta^{opt}((1+z)/2) > \theta^{opt}(z/2)$ . Wenn  $\theta^{opt}(z/2) = 0$ , dann spaltet sich Provinz A in jedem Falle ab, den die Person an der Stelle  $i = z/2$  bleibt nach wie vor immer Medianwähler in der Sezessionsfrage (ein einfacher Beweis findet sich in Anhang C zu 5.2.2<sup>610</sup>). Wenn allerdings nicht, dann ergibt sich ein dreistufiges Spiel. Zuerst wird auf föderaler Ebene das Zentralisierungsniveau  $\theta^*$  festgelegt. Dann, als zweites, stimmt Provinz A über die Sezession ab, und anschließend wird – drittens – die Position der öffentlichen Güter festgelegt.

Die Lösung der dritten Stufe liegt auf der Hand: jedes öffentliche Gut kommt dorthin, wo sich der Medianwähler des betroffenen Gebietes (also der Föderation oder der jeweiligen Provinz) befindet, also in dessen Mitte. Mit diesem Wissen prüfen die Wähler, ob  $U_i(\theta=0) > U_i(\theta^*)$ . Solange  $U_{z/2}(\theta=0) \leq U_{z/2}(\theta^{opt}[(1+z)/2])$ , kann der Wähler in der Mitte von Provinz B seinen Willen durchsetzen, also  $\theta^* = \theta^{opt}([1+z]/2)$ . Wenn aber  $U_{z/2}(\theta=0) > U_{z/2}(\theta^{opt}[(1+z)/2])$ , dann verbessert eine Sezessionsdrohung merklich die Verhandlungsposition von Provinz A<sup>611</sup>. Da die Präferenzen über Dezentralisierung eingipflig sind und (annahmegemäß) gilt, dass  $\theta^{opt}([1+z]/2) > \theta^{opt}(z/2)$ , ist für jeden Bewohner der Provinz B (also auch für den in der Mitte) jedes  $\theta$  zwischen  $\theta^{opt}([1+z]/2)$  und Null attraktiver als eine Sezession von Provinz A.

Daher ist zu erwarten, dass Provinz B einen Kompromiss anbieten wird, der gerade nahe genug an  $\theta^{opt}(z/2)$  liegt, um Provinz A in der Föderation zu halten<sup>612</sup>. Da dies impliziert, den zentralen Einwohner der

<sup>610</sup> Vgl. u. S. 214 f.

<sup>611</sup> Hier liegt eine Ähnlichkeit zum Modell bei Buchanan/Faith (1987).

<sup>612</sup> Es ist darauf hinzuweisen, dass die hier angenommene Spielstruktur die Verhandlungsmacht bei Provinz B belässt. Wenn Provinz A eine *take-it-or-leave-it-offer* machen könnte, bei der sie sich für den Fall der Ablehnung glaubwürdig auf eine Sezession festlegte, könnte sie jedes  $\theta$  ihrer Wahl durchsetzen, und damit auch  $\theta^{opt}(z/2)$ .



Provinz A in der Sezessionsfrage (in der er der Medianwähler ist, vgl. Anhang C zu 5.2.2) indifferent zu stellen, gilt

### Satz 2

Wenn eine Mehrheit in Provinz A ein  $\theta^{opt}(i) > 0$  wünscht, aber durch eine Sezession besser gestellt wäre als unter dem Zentralisierungsniveau, das die Mehrheit in Provinz B wünscht, dann kann sie mittels einer Sezessionsdrohung das Niveau von  $\theta^*$  durchsetzen, bei dem die Stabilitätsbedingung gerade eingehalten wird.

Formal gesprochen:

$$\theta^* = \left\{ \theta \mid \frac{1 - (1 - \theta)^\omega}{\theta} \hat{\sigma} = a \frac{1 - z}{2} + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1 - z)y_B} - \frac{1}{z} \right) \right\} \quad (6)$$

$$\forall \omega > 1, \hat{\sigma} < a \frac{1 - z}{2} + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1 - z)y_B} - \frac{1}{z} \right) < \omega \hat{\sigma}.$$

(Auch wenn für  $\theta^*$  keine allgemeine Lösung angegeben werden kann, ist es im relevanten Intervall wohl definiert.)

Beweis: vgl. Anhang D zu 5.2.2<sup>613</sup>

Mit anderen Worten: Wenn die Stabilitätsbedingung (4) verletzt ist und das gewünschte Zentralisierungsniveau des zentralen Einwohners von Provinz A größer als Null ist, dann steht eine Kompromisslösung bei  $\theta^*$  zu erwarten. Da das Gleichgewicht bei  $\theta^*$  der Stabilitätsbedingung entspricht, ist dieses „Kompromissgleichgewicht“ labil, so dass bereits eine kleine Veränderung in den Parametern eine Sezession auslösen kann. Dieses Problem wird im folgenden Abschnitt wieder aufgegriffen.

Vorher soll allerdings noch der Fall  $0 \leq \omega < 1$  betrachtet werden. Wie bereits festgestellt, wird die Föderation in diesem Fall entweder völlig zentralisiert, oder sie löst sich auf. Selbst, wenn es eine föderationsweite Mehrheit für  $\theta=1$ <sup>614</sup> geben sollte, spaltet sich Provinz A dennoch ab,

<sup>613</sup> Vgl. u. S. 215 f.

<sup>614</sup> Da Wähler, die sich hinreichend nach an  $i=1/2$  befinden, immer  $\theta=1$  bevorzugen, erfordert dies entweder  $\theta^{opt}((1+z)/2)=1$  oder  $\theta^{opt}(z/2)=1$ .

wenn dies den Interessen des Wählers bei  $i=z/2$  entspricht. Damit sind wir wieder bei Gleichung (3), aus der die wohlbekannte Stabilitätsbedingung (4) folgt, deren Verletzung wiederum zur einzigen Voraussetzung einer Sezession wird. Anders gesagt: Wenn ein Dezentralisierungsprozess abnehmende Grenzkosten aufweist, wird er eine drohende Sezession nicht aufhalten können; diese bleibt gleichermaßen wahrscheinlich wie im Falle ohne Dezentralisierungsmöglichkeit.

#### Anhang A zu 5.2.2

- Die Präferenzen über  $\theta$  sind eingipflig, wenn  $\omega > 1$ ; nur in diesem Falle besteht auch die Möglichkeit eines internen Optimums:

Der Grenznutzen der Dezentralisierung,

$$\frac{\partial U^U}{\partial \theta} = -al_i + al_{Ai} - \frac{c}{zy_A + (1-z)y_B} y_A + \frac{c}{z} + \omega(1-\theta)^{\omega-1} \hat{\sigma} \quad \forall i \leq z \text{ (Provinz A)}$$

bzw.

$$\frac{\partial U^U}{\partial \theta} = -al_i + al_{Bi} - \frac{c}{zy_A + (1-z)y_B} y_B + \frac{c}{1-z} + \omega(1-\theta)^{\omega-1} \hat{\sigma} \quad \forall i > z \text{ (Provinz B)},$$

ist monoton in  $\theta$  für jeden möglichen Wert von  $\theta$ . Da

$$\frac{\partial^2 U^U}{\partial \theta^2} = -\omega(\omega-1)(1-\theta)^{\omega-2} \hat{\sigma},$$

ist ein Extremum für jedes  $\omega > 1$  ein Maximum. Andernfalls (für  $\omega \leq 1$ ) existiert kein inneres Optimum.

#### Anhang B zu 5.2.2

- Für  $\omega > 1$  existieren zwei mögliche innere Gleichgewichte für  $\theta$ , deren größeres sich in einer Mehrheitsabstimmung durchsetzt:

Die Bedingungen erster Ordnung (Gleichungen [5.1] und [5.2]),

$$-c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) + \omega(1-\theta)^{\omega-1} \hat{\sigma} = a \left| \frac{1}{2} - i \right| - a \left| \frac{z}{2} - i \right| \quad \forall i \leq z \text{ (Provinz A)}$$

und

$$-c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right) + \omega(1-\theta)^{\omega-1} \hat{\sigma} = a \left| \frac{1}{2} - i \right| - a \left| \frac{1+z}{2} - i \right| \quad \forall i > z \text{ (Provinz B)},$$

führen rein mathematisch zu acht verschiedenen Fällen, deren drei allerdings unmittelbar ausscheiden, weil  $0 < z < 1/2$ . Die verbleibenden fünf ergeben für unterschiedliche Landesteile optimale  $\theta^{opt}(i)$  wie folgt:

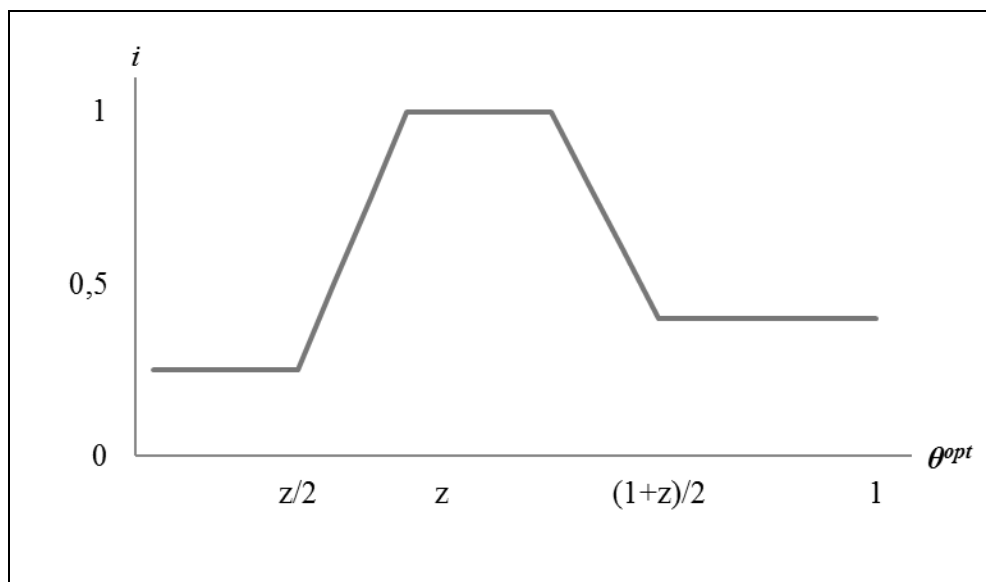
$$\left. \begin{aligned}
 & 1 \vee a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) \leq 0 \\
 & \left. \begin{aligned}
 & \left. \left[ 1 - \frac{\omega \hat{\sigma}}{a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right)} \right]^{\frac{1}{1-\omega}} \right. \\
 & \quad \forall 0 < a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) < \omega \hat{\sigma} \\
 & \quad 0 \vee a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) \geq \omega \hat{\sigma}
 \end{aligned} \right\} i \leq \frac{z}{2} \\
 \\
 & \left. \begin{aligned}
 & 1 \vee a \frac{1+z}{2} - 2ai + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) \leq 0 \\
 & \left. \begin{aligned}
 & \left. \left[ 1 - \frac{\omega \hat{\sigma}}{a \frac{1+z}{2} - 2ai + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right)} \right]^{\frac{1}{1-\omega}} \right. \\
 & \quad \forall 0 < a \frac{1+z}{2} - 2ai + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) < \omega \hat{\sigma} \\
 & \quad 0 \vee a \frac{1+z}{2} - 2ai + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) \geq \omega \hat{\sigma}
 \end{aligned} \right\} \frac{z}{2} < i \leq z
 \end{aligned} \right\}
 \end{aligned}$$

$$\theta^{opt}(i) = 1 \quad \forall z < i \leq \frac{1}{2}$$

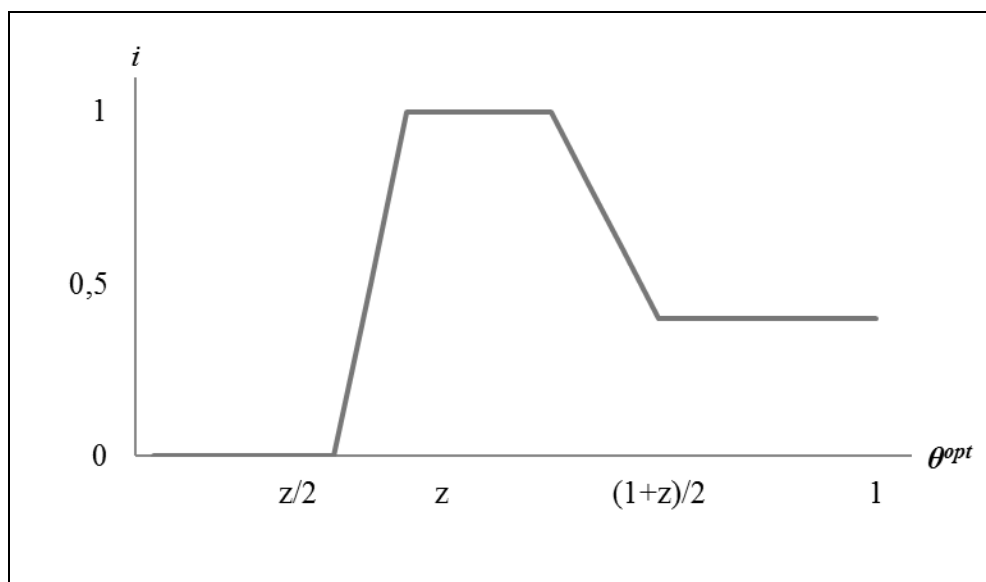
$$\theta^{opt}(i) = \begin{cases} 1 \quad \forall a \left( 2i - 1 - \frac{z}{2} \right) + c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right) \leq 0 \\ \left[ 1 - \frac{\omega \hat{\sigma}}{a \left( 2i - 1 - \frac{z}{2} \right) + c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right)} \right]^{\frac{1}{1-\omega}} \quad \forall 0 < a \left( 2i - 1 - \frac{z}{2} \right) + c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right) < \omega \hat{\sigma} \\ 0 \quad \forall a \left( 2i - 1 - \frac{z}{2} \right) + c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right) \geq \omega \hat{\sigma} \end{cases} \quad \frac{1}{2} < i < \frac{1+z}{2}$$

$$\left. \begin{aligned}
 & 1 \vee a \frac{z}{2} + c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right) \leq 0 \\
 & \left[ 1 - \frac{\omega \hat{\sigma}}{a \frac{z}{2} + c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right)} \right]^{\frac{1}{1-\omega}} \forall 0 < a \frac{z}{2} + c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right) < \omega \hat{\sigma} \\
 & 0 \vee a \frac{z}{2} + c \left( \frac{y_B}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{1-z} \right) \geq \omega \hat{\sigma}
 \end{aligned} \right\} i \geq \frac{1+z}{2}$$

Um mögliche Ergebnisse einer Mehrheitsabstimmung über  $\theta$  zu bestimmen, betrachten wir die Form der Funktion  $\theta^{opt}(i)$ . Im Grundsatz sieht sie für  $\theta^{opt}(z/2) > 0$  und  $\theta^{opt}((1+z)/2) > 0$  folgendermaßen aus (man beachte, dass drei der fünf Abschnitte in  $i$  konstant sind):



Für  $\theta^{opt}(z/2) = 0$  entsteht in etwa folgendes Bild:



(Zu beachten ist, dass der erste Knick rechts von  $z/2$  liegt! – Für  $\theta^{opt}((1+z)/2) = 0$  kehrt sich das Bild entsprechend um.)

Man berücksichtige, dass (für alle  $z$ )  $z/2 + (1 - (1+z)/2) = 1/2$ , und dass es immer eine Gruppe um  $i=1/2$  herum gibt, die  $\theta=1$  gegenüber allen anderen  $\theta$  präferiert. Daher

- existiert offensichtlich im Falle von entweder  $\theta^{opt}(z/2)=1$  oder  $\theta^{opt}((1+z)/2)=1$  eine Mehrheit für  $\theta=1$ ,
- vereinigen sich im Falle von  $\theta^{opt}(z/2) = \theta^{opt}((1+z)/2)$  (auch im Falle, dass diese beide gleich Null sind) die Abschnitte ganz links und ganz rechts zu einer „Koalition der Ränder“, um dieses gemeinsame Optimum zu implementieren,
- gewinnt in jedem anderen Fall das größere aus  $\theta^{opt}(z/2)$  und  $\theta^{opt}((1+z)/2)$  (den Optima der Einwohner in den Zentren der beiden Provinzen) gegen jeden Vorschlag eines *kleineren*  $\theta$ , da der äußere Teil der Provinz mit dem Wähler in der Mitte einig ist, während alle Wähler zwischen diesem und  $1/2$  entweder dieses oder sogar noch ein größeres  $\theta$  wünschen, und es schlägt auch jeden Vorschlag eines *größeren*  $\theta$ , da das Zentrum der anderen Provinz, und mit ihm deren ganzer äußerer Teil, ein noch kleineres  $\theta$  bevorzugen würden (es ergäbe sich somit wieder eine „Koalition der Ränder“).

*Q. e. d.*

#### Anhang C zu 5.2.2

- Wenn Provinz A über eine Sezession abstimmt, ist das Individuum bei  $i=z/2$  immer Medianwähler:

Jeder Einwohner von Provinz A prüft, ob es ihm bei einer Sezession ( $\theta=0$ ) besser gehen wird als in einer Föderation mit einem gegebenen Zentralisierungsgrad  $\bar{\theta}$ . Ist dies der Fall, stimmt er für die Sezession. Formal lautet die Fragestellung, ob

$$g - al_{Ai} + \left(1 - \frac{c}{zy_A}\right) y_A - \hat{\sigma}$$

$$> g - \bar{\theta} al_i - (1 - \bar{\theta}) al_{Ai} + \left(1 - \bar{\theta} \frac{c}{zy_A + (1-z)y_B} - (1 - \bar{\theta}) \frac{c}{zy_A}\right) y_A - (1 - \bar{\theta})^w \hat{\sigma},$$

was umgestellt werden kann zu



$$\bar{\theta} a l_i - \bar{\theta} a l_{A_i} + \left( \bar{\theta} \frac{c}{z y_A + (1-z) y_B} - \bar{\theta} \frac{c}{z y_A} \right) y_A + \left( (1-\bar{\theta})^\omega - 1 \right) \hat{\sigma} > 0$$

oder

$$\bar{\theta} a \left( \frac{1}{2} - i - \left| \frac{z}{2} - i \right| \right) + \bar{\theta} c \left( \frac{y_A}{z y_A + (1-z) y_B} - \frac{1}{z} \right) + \left( (1-\bar{\theta})^\omega - 1 \right) \hat{\sigma} > 0.$$

Offenkundigerweise ist für alle  $i \leq z/2$  – und somit für eine Mehrheit in Provinz A – diese Bedingung unabhängig von  $i$ .

#### Anhang D zu 5.2.2

- *Mittels einer Sezessionsdrohung kann Provinz A unter Umständen ein günstigeres  $\theta$  durchsetzen:*

Die Stabilitätsbedingung zum Erhalt des gemeinsamen Staates lautet

$$\begin{aligned} U_{\frac{z}{2}}^U &= g - \theta^* a l_{\frac{z}{2}} + \left( 1 - \theta^* \frac{c}{z y_A + (1-z) y_B} - (1-\theta^*) \frac{c}{z y_A} \right) y_A - (1-\theta^*)^\omega \hat{\sigma} \\ &\geq U_{\frac{z}{2}}^S = g + \left( 1 - \frac{c}{z y_A} \right) y_A - \hat{\sigma}. \end{aligned}$$

Daraus ergibt sich für den kritischen Wert des Zentralisierungsgrades  $\theta$

$$\theta^* = \left\{ \begin{array}{l} 1 \quad \forall a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{z y_A + (1-z) y_B} - \frac{1}{z} \right) \leq \hat{\sigma} \\ \theta \quad \left| \frac{1 - (1-\theta)^\omega}{\theta} \hat{\sigma} = a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{z y_A + (1-z) y_B} - \frac{1}{z} \right) \right. \\ \quad \forall \hat{\sigma} < a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{z y_A + (1-z) y_B} - \frac{1}{z} \right) < \omega \hat{\sigma} \\ 0 \quad \forall a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{z y_A + (1-z) y_B} - \frac{1}{z} \right) \geq \omega \hat{\sigma} \end{array} \right. \quad \omega > 1$$

(Es sei angemerkt, dass die Randlösung  $\theta^*=1$  auftritt, wenn Bedingung [3] erfüllt ist: Der gemeinsame Staat bleibt ohne Dezentralisierung erhalten. Dagegen impliziert  $\theta^*=0$ , dass keine noch so weitgehende Dezentralisierung ausreicht, um Provinz A vom Austritt abzuhalten.)

### 5.2.3 Die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit

Was heißt all das nun für die internationale Gemeinschaft und ihr Bestreben (das hier angenommen ist), die Welt stetig besser zu machen? – Betrachtet seien zwei grundsätzliche Möglichkeiten, wie Entwicklungshilfe wirksam werden kann<sup>615</sup>. Zum einen kann sie das private Einkommen  $y$  in einer der beiden Provinzen (oder in beiden) steigern, indem sie die Kapitalausstattung verbessert (dies gilt im Prinzip nicht nur, wenn Anlagekapital beschafft oder subventioniert wird, sondern auch für z. B. den Bau von Bewässerungssystemen oder für Lebensmittelhilfe). Zum anderen kann sie aber auch im öffentlichen Bereich wirken und, indem sie den Preis  $c$  der öffentlichen Güter subventioniert, die „Regierung“ verbilligen. In jedem Fall kann durch Entwicklungshilfe grundsätzlich das Gleichgewicht in einer Föderation verändert und z. B. Provinz A unseres Beispiels über die Schwelle der Sezession geschoben werden. Wenn die internationale Gemeinschaft, wie es hier angenommen wird, die Stabilität der Staaten bewahren möchte, sollte sie diese Gefahr beim Schnüren von Hilfspaketen berücksichtigen.

Zunächst sei nun angenommen, dass die Entwicklungshilfe direkt das Einkommen  $y$  steigere. Wie auch bei Rajan/Subramanian (2008) wird diese Entwicklungshilfe als direkter Kapitalzufluss interpretiert<sup>616</sup>. Ein benevolenter Geber leistet einen Transfer  $\chi_A$  an die Provinz A und einen Transfer  $\chi_B$  an die Provinz B. Dabei maximiert er die Wohlfahrt in der Föderation (bei einer additiven Wohlfahrtsfunktion, die hier angenommen sei<sup>617</sup>, somit den aggregierten Nutzen der Bürger) mit Rücksicht auf eine Budgetbeschränkung und auf die Stabilitätsbedingung (6).

---

<sup>615</sup> Wie bereits diskutiert, wird in dieser Arbeit eine grundsätzlich positive Wirkung von Entwicklungszusammenarbeit angenommen – vgl. o. Kap. 4.1, S. 72 ff.

<sup>616</sup> Vgl. auch die Modellierung der Wirkung von Entwicklungshilfe o. S. 96 f.

<sup>617</sup> Vgl. auch o. Kap. 3.4, S. 53 ff.

Nach dem Grundmodell der neoklassischen Wachstumstheorie<sup>618</sup> wachsen im Gleichgewicht Kapital und Arbeit mit der gleichen Rate. Im hier vorgestellten Modell ohne Bevölkerungswachstum ist das gleichgewichtige Wachstum somit Null. Bei beweglichem Kapital wäre zudem im Zeitverlauf eine Angleichung von dessen Grenzproduktivität zu erwarten<sup>619</sup>. Ist das Kapital allerdings, wie hier angenommen, immobil, dann sind auch andere Zustände möglich: Ein konstanter Kapitalstock könnte einfach weitervererbt werden, wobei Unterschiede in der Grenzproduktivität zwischen den Provinzen erhalten blieben, oder es könnte von außen dahin fließen, wo die Grenzproduktivität zunächst höher ist (bevor sie durch die Kapitalzuflüsse langsam angeglichen wird). Beide Möglichkeiten sollen im Folgenden angesprochen werden. In jedem Fall kann die Problemstellung für den Geber wie folgt formalisiert werden:

$$\sum_i U_i^U \rightarrow \max_{\chi_A, \chi_B}$$

$$\text{s. d. } \chi_A + \chi_B \leq \hat{\chi}, \quad (7)$$

$$a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A(k_A, \chi_A)}{z y_A(k_A, \chi_A) + (1-z) y_B(k_B, \chi_B)} - \frac{1}{z} \right) \leq \frac{1-(1-\theta)^\omega}{\theta} \hat{\sigma}.$$

Für die Lösung dieses Problems ist es von kritischer Bedeutung, ob eine Sezession droht oder nicht, und ob die Grenzproduktivität des Kapitals in beiden Provinzen gleich oder unterschiedlich ist. Zunächst sei der Fall betrachtet, in dem die Sezessionskosten  $\hat{\sigma}$  groß genug sind um eine Sezession gänzlich unattraktiv zu machen. Da in diesem Falle die Stabilitätsbedingung nicht bindet, reduziert sich das Problem des Gebers darauf, den durchschnittlichen Nutzen (und damit die Wohlfahrt) zu

<sup>618</sup> Die klassische Quelle ist erneut Solow (1956). (Mit dessen Modell arbeiten mit Bezug auf die erwartete Wirkung von Entwicklungshilfe neben Rajan/Subramanian [2008] auch Dalgaard/Erickson [2009]).

<sup>619</sup> Aufgrund der potentiell unterschiedlichen Entwicklungsniveaus  $\eta_A$  und  $\eta_B$  impliziert dies *nicht* automatisch eine Angleichung der Kapitalausstattung und des Einkommens.

maximieren<sup>620</sup>. Löst man Gleichung (14), ergeben sich  $\chi_A^*$  und  $\chi_B^*$  folgendermaßen:

$$\chi_A^*, \chi_B^* = \begin{cases} 0, \hat{\chi} \forall \frac{\partial y_A}{\partial k_A} \ll \frac{\partial y_B}{\partial k_B} \\ \left\{ \chi_A, \chi_B \mid \frac{\chi_A}{\chi_B} = \frac{k_A}{k_B} \left( = \frac{y_A}{y_B} \right) \right\} \forall \frac{\partial y_A}{\partial k_A} = \frac{\partial y_B}{\partial k_B} \\ \hat{\chi}, 0 \forall \frac{\partial y_A}{\partial k_A} \gg \frac{\partial y_B}{\partial k_B} \end{cases} \quad (8)$$

$$\frac{1-(1-\theta)^\omega}{\theta} \hat{\sigma} \gg a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{z y_A + (1-z) y_B} - \frac{1}{z} \right)$$

(Um der Klarheit der Darstellung willen bleiben Grenzfälle, in denen Entwicklungshilfe entweder die Angleichung der Grenzerträge des Kapitals oder die Bindungswirkung der Stabilitätsbedingung (oder beides) erst herbeiführt, hier unberücksichtigt).

Mit Worten gesagt, verlangt Gleichung (8) das Naheliegende, dass nämlich bei Fehlen einer unmittelbaren Sezessionsdrohung Hilfsleistungen entweder einseitig an die Provinz mit der höheren Produktivität zusätzlichen Kapitals gehen sollten, oder, wenn die Grenzproduktivität bereits angeglichen ist, an beide Provinzen im Verhältnis ihrer anfänglichen Kapitalausstattung<sup>621</sup>.

Wie ändert nun eine glaubwürdige Sezessionsdrohung (also eine bindende Stabilitätsbedingung) dieses Bild? – Für die ersten beiden Fälle (und wenn zunächst  $\theta$  als unveränderlich angenommen wird) bleibt die Regel aus Gleichung (8) bestehen. Anders liegen die Dinge jedoch im dritten Fall, in dem die Sezessionsdrohung der Provinz A ihre Position *verschlechtert*: Statt alle Hilfe zu erhalten, die angeboten wird, verliert sie einen substantiellen Teil an Provinz B:

<sup>620</sup> Da hier linearer Nutzen des Einkommens angenommen wird, entspricht die Nutzenmaximierung der Maximierung des durchschnittlichen Einkommens.

<sup>621</sup> Vgl. a. Collier/Dollar (2002), S. 1476.

$$\chi_A^*, \chi_B^* = \begin{cases} 0, \hat{\chi} \forall \frac{\partial y_A}{\partial k_A} \ll \frac{\partial y_B}{\partial k_B} \\ \left\{ \chi_A, \chi_B \mid \frac{\chi_A}{\chi_B} = \frac{k_A}{k_B} \left( = \frac{y_A}{y_B} \right) \right\} \forall \frac{\partial y_A}{\partial k_A} \geq \frac{\partial y_B}{\partial k_B} \end{cases} \left| \frac{1-(1-\theta)^\omega}{\theta} \hat{\sigma} = a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{z y_A + (1-z) y_B} - \frac{1}{z} \right) \right.$$

Im langfristigen Gleichgewicht (in dem die Grenzproduktivität des Kapitals in beiden Provinzen angeglichen ist), ergibt sich somit durch die Sezessionsdrohung keine zusätzliche Anforderung an die Gestaltung der Entwicklungshilfe. Dieses klare Ergebnis ist aber auch zwei hier gemachten Vereinfachungen geschuldet, worauf im Folgenden einzugehen ist.

Zum einen folgt hier aus der Annahme linearen Nutzens des Einkommens ( $\phi=1$ , vgl. Gleichung [2]), dass die Entwicklungshilfe einfach darauf aus ist, das Gesamteinkommen zu maximieren. Gibt man diese Annahme auf, ändert dies zwar die optimale Struktur der Verteilung der Hilfgelder, nicht aber die Stabilitätsbedingung. Wenn die Entwicklungshilfe also z. B. das Ziel verfolgt, Einkommensunterschiede zwischen den Provinzen zu reduzieren, oder sich einfach primär auf die Ärmsten konzentrieren möchte, kann ihr eine Sezessionsdrohung durchaus in die Quere kommen, insbesondere, wenn Provinz A die ärmere der beiden Provinzen ist<sup>622</sup>.

Zum zweiten aber haben wir den Dezentalisierungsgrad als fix angenommen. Ist dies nicht der Fall, dann kann auch eine „armutsorientiertere“ Entwicklungspolitik (wie eben beschrieben) funktionieren, und zwar dann, wenn sie von Maßnahmen zu weiterer Dezentalisierung begleitet wird.

---

<sup>622</sup> Auch wenn dies seltsam klingen mag: Selbst, wenn Provinz A ärmer ist, kann die Sezession dennoch durch eine Verbesserung ihrer *relativen* Position gegenüber Provinz B ausgelöst werden, denn eine solche Verbesserung reduziert den impliziten Transfer, den sie durch das Steuersystem erhält. – Das Ergebnis, dass mit steigendem Wohlstand auch die Sezessionsneigung zunimmt, ist empirisch zumindest dahingehend plausibel, dass es oft wohlhabendere Regionen sind, die den Schritt in die Unabhängigkeit tatsächlich wagen. Was hier eine Rolle spielt, ist also möglicherweise mehr als nur, dass „das Zutrauen in eine erfolgreichere Zukunft im Falle der Sezession“ (Chwaszcza [1998], S. 492) in wohlhabenderen Regionen größer ist.

Zusammenfassend gilt

### Satz 3a

Droht unmittelbar eine Sezession von Provinz A, muss Entwicklungshilfe (wenn sie als Kapitalzufluss gestaltet ist)

- Entweder so eingesetzt werden, dass  $\frac{\chi_A}{\chi_B} \leq \frac{k_A}{k_B}$ ,
- oder (vorausgesetzt, dass  $\omega > 1$ ) mit einer Verringerung von  $\theta$  einhergehen, die ausreicht, um Provinz A für den Verlust in impliziten Transfers von (bzw. den Verlust durch zusätzliche implizite Transfers an) Provinz B zu kompensieren.

Beweis: vgl. Anhang A zu 5.2.3<sup>623</sup>.

Als wesentlich ist nochmals anzumerken, dass die Gestaltung des Dezentralisierungsprozesses und der Verlauf von dessen Kostenentwicklung von großer Bedeutung ist. Die Forderung  $\omega > 1$  (bzw., allgemeiner gesagt, streng monoton steigender Grenzkosten) impliziert nämlich, dass institutionelle Kongruenz hier nicht notwendigerweise die beste aller Welten sein muss: Eine „allzu effiziente“ Dezentralisierung kann implizit weitere Dezentralisierungsschritte vorbereiten und damit ein Fallen der Grenzkosten herbeiführen, so dass eine separatistische Provinz quasi auf eine Rutschbahn in die Sezession gesetzt würde<sup>624</sup>. Stattdessen kann es hilfreich sein, manche Aufgaben nicht komplett, sondern nur zum Teil an untere Ebenen zu geben, um z. B. durch institutionelle Verschränkung eine weitergehende Lösung vom Zentrum nicht noch „unnötig“ zu erleichtern. Es ergibt sich hier also möglicherweise als Folge der Sezessionsgefahr ein *trade-off* zwischen Effizienz (der Dezentralisierung) und Stabilität.

---

<sup>623</sup> Vgl. u. S. 222 f.

<sup>624</sup> Vgl. die oben (S. 84) bereits angesprochenen Beispiele der Sowjetunion, Jugoslawiens und der Tschechoslowakei. – Der Effekt tritt nicht unbedingt auf, wenn das Fallen der Grenzkosten erst „nach“ dem Erreichen des Optimums, also für Werte von  $\theta < \theta^{opt}$ , einsetzt ( $\theta$  ist Zentralisierungsmaß, wird also mit fortschreitender Dezentralisierung kleiner!).

Nun zum alternativen Fall, in dem Entwicklungshilfe im öffentlichen Bereich eingesetzt wird (um also im Sinne des Modells die Kosten der „Regierung“ zu senken). Dieser ist in seinen Ergebnissen eindeutiger als der eben diskutierte. Wie aus Gleichung 6 (und auch schon aus Gleichung [4]) deutlich wird, erhöht eine Verringerung von  $c$  direkt die Sezessionswahrscheinlichkeit, die Stabilitätsbedingung ist schwerer zu erfüllen. Entsprechend sinkt das Gleichgewichtsniveau von  $\theta$ , ein Hilfspaket, das die Regierungskosten  $g$  senkt, muss also mit einem Dezentralisierungsprogramm einhergehen, will es die Einheit des Staates bewahren. Es folgt somit

### Satz 3b

Droht unmittelbar eine Sezession von Provinz A, gefährdet Entwicklungshilfe, die die Kosten der „Regierung“ subventioniert, den Erhalt der Föderation. Ein paralleler Dezentralisierungsprozess kann das Problem entschärfen.

Beweis vgl. Anhang B zu 5.2.3<sup>625</sup>.

Diese Argumentation gilt allerdings nur, solange die Reduzierung der „Regierungskosten“ sich auf öffentliche Güter (bzw. auf Güter mit starken Skaleneffekten) bezieht und im Sezessionsfall auch dem neu entstehenden Staat erhalten bleibt. Das ist dann der Fall, wenn entweder davon auszugehen ist, dass die einmal begonnene Förderung nahtlos in beiden neuen Staaten weitergeht, oder wenn bestimmte Güter z. B. den Ländern einer Region zu einem günstigeren Preis zugänglich gemacht werden.

Führt dagegen die Abspaltung zu einem Verlust des Zugangs zu geförderten Gütern, weil beispielsweise das „Mutterland“ die entsprechenden Verträge beibehält, während der Separatistenstaat zunächst (z. B. wegen fehlender internationaler Anerkennung) auf sich allein gestellt ist, kehrt sich die Argumentation um. Der Verlust des Zugangs zum Entwicklungshilfetopf stellt einen weiteren (Opportunitäts-)kostenfaktor für die Separatisten dar, eine Reduktion von  $c$  durch die Geberseite stärkt somit die Einheit des Staates, wenn glaubhaft gemacht wird, dass nur Angehörige dieses bestehenden Staates in ihren Genuss kommen.

---

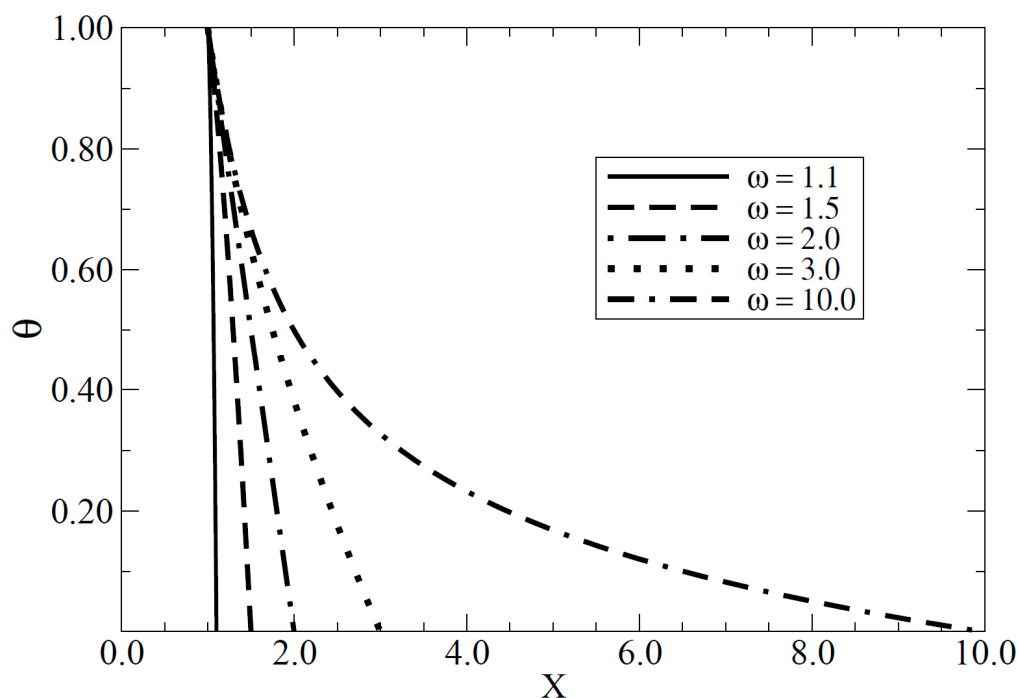
<sup>625</sup> Vgl. u. S. 223.

Diese Ambivalenz lässt Raum für einen Kompromiss: Entwicklungshilfe im öffentlichen Bereich muss nicht destabilisierend wirken – wenn sichergestellt ist, dass die Sezession für die Separatisten zumindest eine gewisse Reduzierung der zu erwartenden Wohltaten mit sich bringt.

#### Anhang A zu 5.2.3

- *Wenn eine Sezession droht, sollte Provinz A bei gegebenem  $\theta$  keinen höheren Anteil an der Entwicklungshilfe erhalten als ihrem Anteil am Kapital des Landes entspricht.*

Obwohl keine explizite Funktion angegeben werden kann, die für  $\theta^*$  Werte zwischen 0 und 1 liefern würde, kann gezeigt werden, dass die Inversfunktion eines jeden  $X = \frac{1-(1-\theta)^\omega}{\theta}$  für alle  $\omega > 1$  und  $0 < \theta < 1$  streng monoton fallend ist:



Anders formuliert:  $\theta^*$  fällt in  $\left[ a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) \right]$ . Ist  $\theta$

bei  $\theta^*$  fixiert, darf dieser Term nicht größer werden, wenn eine Sezession verhindert werden soll. Bei steigendem  $y_A$  muss daher auch  $y_B$  um den gleichen Faktor steigen. Aus der Homogenität der Produktionsfunkt-



tion folgt, dass solch ein proportionaler Anstieg des Einkommens einen proportionalen Anstieg beider Kapitalausstattungen erfordert. Somit muss das Verhältnis der Transfers  $\chi_A$  und  $\chi_B$  dem Verhältnis der Kapitalausstattungen, also  $k_A/k_B$ , entsprechen.

Soll Entwicklungshilfe das Einkommen in Provinz A um einen größeren Faktor steigern als das in Provinz B, muss sie mit Dezentralisierung einhergehen:

Aus dem eben entwickelten Argument folgt unmittelbar, dass  $\frac{\partial \theta^*}{\partial y_A} < 0$ .

Daher wird Provinz A bei steigendem Einkommen mehr Dezentralisierung fordern. Falls  $\omega \leq 1$  bedeutet dies Sezession, andernfalls aber kann eine Förderung solcher Dezentralisierung hilfreich sein.

#### Anhang B zu 5.2.3

- *Droht unmittelbar eine Sezession von Provinz A, gefährdet Entwicklungshilfe, die die Kosten der „Regierung“ subventioniert, den Erhalt der Föderation.*

Wie in Anhang A zu 5.2.3 gezeigt, führt, wenn  $\theta$  bei  $\theta^*$  fixiert ist, ein Steigen des Terms  $\left[ a \frac{1-z}{2} + c \left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) \right]$  zur Sezession. Da

$\left( \frac{y_A}{zy_A + (1-z)y_B} - \frac{1}{z} \right) < 0 \quad \forall y_A, y_B > 0$ , löst somit ein Fallen von  $c$  das

Auseinanderbrechen des Staates aus.

- *Eine Reduzierung von  $c$  muss, soll die Föderation erhalten werden, von ausreichender Dezentralisierung begleitet sein.*

Beweis ergibt sich unmittelbar aus der Argumentation in Anhang A zu 5.2.3 zum Verhalten von  $\theta^*$ .

#### 5.2.4 Grenzen und Verallgemeinerungsmöglichkeiten des Modells

Das vorgestellte Modell arbeitet im Interesse der Deutlichkeit und Handhabbarkeit mit starken Vereinfachungen. Zu betrachten sind hier zunächst die (im größten Teil der Überlegungen verwendete) rein additive Nutzenfunktion, die Interpretation der Regierung als reines öffentliches Gut, die eindimensionale Verteilung der Individuen entlang einer Strecke und die proportionale Beziehung zwischen Entfernung zur Hauptstadt und Nutzenverlust<sup>626</sup>.

Die Nutzenfunktion ließe sich grundsätzlich auch in komplexerer Form behandeln. Wesentlich sind die Hinweise, dass zum einen auch für  $\phi < 1$  die Positionen der Medianwähler in Sezessions- wie Dezentralisierungsfrage sowie die Stabilitätsbedingung und der Gleichgewichtswert  $\theta^*$  erhalten bleiben<sup>627</sup> und dass zum anderen auch komplexere Interaktionen zwischen Einkommen und öffentlichem Gut die Ergebnisse im Grundsatz intakt lassen (zumindest, so lange wenigstens ein Teil des öffentlichen Gutes als Summand erhalten bleibt).

Ebenfalls problemlos offen für eine Generalisierung ist die Beschreibung der „Regierung“. Wie bei Alesina/Spolaore (1997) und auch bei Haimanko et al. zu deren in dieser Hinsicht vergleichbaren Modellen angemerkt<sup>628</sup>, können – ohne qualitative Einschränkung der Ergebnisse – die Kosten  $c$  der „Regierung“ leicht zu  $c_F + c_V(s)$  verallgemeinert werden, wobei  $c_F$  einen Fixkostenanteil beschreibt, während  $c_V$  den bevölkerungsabhängigen Anteil angibt. (Es könnte sich dabei z. B. um zusätzliche Pro-Kopf-Kosten handeln:  $c_V = c_K \cdot s$ . Dann müsste lediglich – unabhängig von der Landesgröße – eine zusätzliche Kopfsteuer in Höhe von  $c_K$  erhoben werden). Für die Argumentation hier ist allerdings wesentlich, dass  $c_F > 0$  (also zumindest ein gewisser Anteil reinen öffentlichen Gutes bzw. Skalenvorteile in der Bereitstellung von  $g$ ), da sonst die

<sup>626</sup> Alle diese vier Vereinfachungen finden sich bereits bei Alesina/Spolaore (1997) und (2003) – vgl. o. S. 181 ff.

<sup>627</sup> Als Zusatzannahme ist lediglich erforderlich, dass der Nutzen der Individuen stets positiv bleibe, also für alle  $i$  in Provinz A gelte, dass  $\theta a l_i + (1-\theta) a l_{A_i} < g + (1-\tau) y_A$ , und für alle  $i$  in Provinz B, dass  $\theta a l_i + (1-\theta) a l_{B_i} < g + (1-\tau) y_B$ .

<sup>628</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (1997), S. 1031, Fn 7 und Haimanko et al. (2005), S. 1281, Fn. 7.

Begründung für den Zusammenschluss zu einem Staatswesen nicht mehr gegeben wäre<sup>629</sup>.

Dies erkennt implizit auch Robert Barro an, obwohl er davor warnt, das Argument der öffentlichen Güter (und damit auch die empfehlenswerte Mindestgröße eines Staates) zu überschätzen:

„The reason that small countries perform reasonably well in practice is that the public-goods argument may not be so important. For instance, a larger country has more property to protect from foreign aggressors and therefore requires larger outlays for national defense than a small country. Empirically, the ratio of defense expenditures to gross national product is uncorrelated with the size of the country: If the public-goods argument were compelling, then larger countries would tend to spend less on defense as a share of GNP. No doubt, it is inefficient for sovereign states to be too small, but the minimum size for a viable state seems not to be very great.“<sup>630</sup>

(Erinnert sei daran, dass auch im Kontext der hier vorgestellten theoretischen Argumentationen Sezessionen bei bestimmten Parameterkonstellationen effizient sein können, dass aber, wie oben gezeigt, nicht jede Sezession, für die es eine Mehrheit gibt, schon deshalb effizient sein muss<sup>631</sup>.)

Auf die Probleme der Verteilung der Individuen im eindimensionalen Politikraum (und deren Korrelation mit ihrer geographischen Position) wurde bereits kurz eingegangen<sup>632</sup>. Die Eindimensionalität des Politikraums stellt hier ein vergleichsweise geringes Problem dar, geht es bei „Sezession“ und „Dezentralisierung“ doch um relativ klar abgegrenzte Themen<sup>633</sup>. Umso mehr in den Blickpunkt rückt also die Korrelation

<sup>629</sup> Dies würde allerdings auch bedeuten, dass es keine Aufgaben gäbe, die man „besser (bzw. kostengünstiger) gemeinsam tut als alleine“ – eine zumindest sehr radikale Vorstellung. – Der empirische Aufweis einer negativen Korrelation (wie auch hier unterstellt) zwischen Bevölkerungszahl eines Staates und *government size* (relativ zur Gesamtwirtschaftsleistung) findet sich bei Alesina/Wacziarg (1998), S. 310 ff.

<sup>630</sup> Barro (1996), S. 30 – Barro schlussfolgert, dass die Vereinigten Staaten daher weniger zurückhaltend mit Sezessionen umgehen und diese „on a selective basis“ (S. 31) unterstützen sollten.

<sup>631</sup> Vgl. o. S. 56 f.

<sup>632</sup> Vgl. o. S. 182 f.

<sup>633</sup> Im Bereich Dezentralisierung gilt diese Feststellung insbesondere, solange der potentielle Verlauf des Dezentralisierungsprozesses – und damit auch die Funktion  $\sigma(\theta)$  – klar vorgegeben ist. Dies ist im Prinzip erfüllt, solange nicht Pakete unterschiedlicher Arten von Dezentralisierung gleichzeitig zur Abstimmung gestellt werden, was aber in der politischen Realität auch nicht unbedingt üblich ist. Meist geht

zwischen geographischer und politischer Position. Zum einen lässt sich postulieren, dass Tiebout'sche Wanderungen bereits stattgefunden haben könnten<sup>634</sup> (dies verträgt sich zwar nicht besonders mit der hier unterstellten Immobilität, kann langfristig aber dennoch zum Tragen kommen), zum zweiten können politische Interessen unmittelbar oder mittelbar mit geographischen Gegebenheiten zu tun haben (dies gilt nicht nur für Tourismusförderung vs. Steinkohlesubventionen), und zum dritten haben viele politische Einstellungen auch mit ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit zu tun, die wiederum gewöhnlich eng mit angestammten Siedlungsgebieten korreliert ist<sup>635</sup>. Und für eine Verallgemeinerung der hier gewonnenen Ergebnisse ist auch keine geographische Anordnung der politischen Präferenzen wie an einer Perlenschnur erforderlich, es genügt bereits, dass Bürger mit ähnlichen Präferenzen auch in der Nähe voneinander wohnen (dass also die „durchschnittlichen“ Präferenzen in den Provinzen stark unterschiedlich sind)<sup>636</sup>, und dass diese Bürger in ihren jeweiligen Provinzen Mehrheiten für ihre Ansichten mobilisieren können (die Medianwähler in den Provinzen haben also andere Wünsche als der zentrale Medianwähler). Im Normalfall sollte die potentiell secessionistische Provinz zudem am Rand liegen (also mindestens an einen weiteren unabhängigen Staat oder ans Meer angrenzen), das ist aber nicht zwingend erforderlich<sup>637</sup>.

Die lineare Abnahme des Nutzens mit zunehmender Entfernung von der Hauptstadt ist die wahrscheinlich gewagteste und kritischste Verein-

---

es eher darum, zwischen (zentralistischeren und regionalistischeren) Programmen zu entscheiden, die sich in erster Linie im Maße der vorgeschlagenen Dezentralisierung unterscheiden, was der hier unterstellten Annahme entspricht. Zudem stehen zwar nicht alle möglichen, aber doch viele Dezentralisierungsschritte in einer logischen (oder zumindest von Geschichte oder Gepflogenheiten bestimmten) Abfolge, was den politischen Spielraum weiter einengt.

<sup>634</sup> Vgl. (in ähnlichem Kontext) Stegarescu (2004), S. 3.

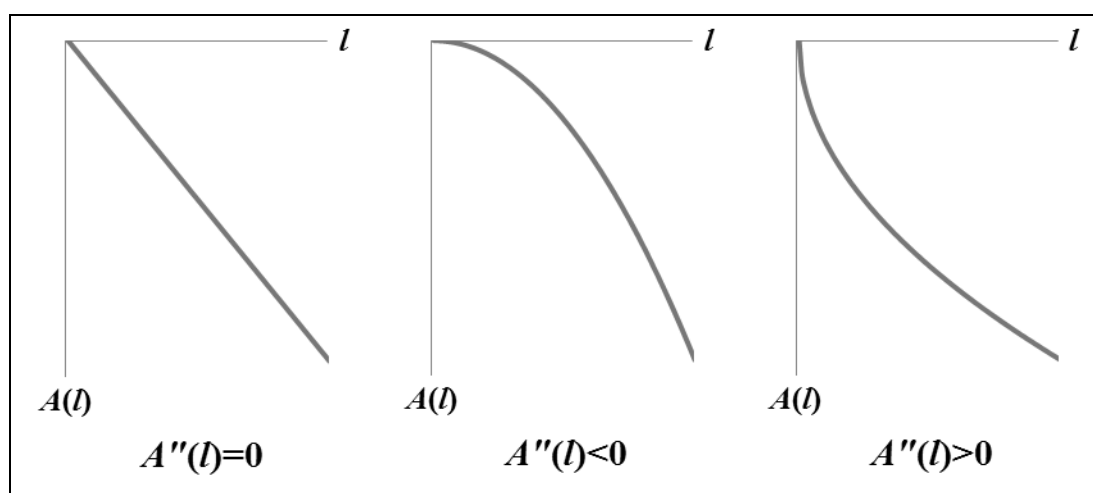
<sup>635</sup> Beispielsweise lassen die Wahlergebnisse in der Ukraine klar erkennen, wo russisch- und wo ukrainischstämmige Bürger zu Hause sind.

<sup>636</sup> Vgl. hierzu auch die bei Goyal/Staal (2004), S. 574 ff, betrachteten Präferenz-„Cluster“.

<sup>637</sup> Buchanan (1991b), S. 14, beschreibt die Möglichkeit einer „Donutloch-Sezession“, ein Beispiel sind die Sezessionsbestrebungen Tatarstans von Russland Anfang der 1990er Jahre, die allerdings mit einem Kompromiss endeten. Empirisch hat sich kein heutiger souveräner Staat in dieser Weise abgespalten, am ehesten taugt als Beispiel Gambia, das im Jahre 1989 die Konföderation mit dem umgebenden Senegal aufkündigte, Gambia hat aber einen, wenn auch schmalen, Zugang zum Meer.

fachung, die die hier verwendete Nutzenfunktion vornimmt (insbesondere, wenn die „Lage der Hauptstadt“ als Platzhalter für politische Positionen aller Art interpretiert wird). Da kaum zu begründen ist, warum bei „doppelter Entfernung“ (wie auch immer definiert) auch genau doppelt so großer Nutzenverlust entstehen soll, müsste eigentlich allgemeiner mit einer in  $l$  fallenden Funktion  $A(l)$  (als Summand in der Nutzenfunktion) argumentiert werden. So soll nun geprüft werden, inwiefern die verwendete Vereinfachung mit Blick auf die ermittelten Ergebnisse wesentlich ist.

Von Bedeutung ist für diese Überlegung die Entwicklung der Grenzkosten der Entfernung, also  $\partial^2 A / \partial l^2$  bzw.  $A''(l)$ <sup>638</sup> (vgl. Abb. 5.1).



**Abb. 5.1:** Mögliche funktionale Formen der Grenzkosten der Entfernung

Solange  $A''(l) \leq 0$ , solange also die „Grenzkosten“ der Entfernung mit steigendem  $l$  *zunehmen*, ist die Vereinfachung  $A(l) = -al$  unproblematisch. Der mittlere Wähler der Provinz, der also zu beiden Seiten gleich viele abstimmungsberechtigte Nachbarn hat und der ggf. als neuer Medianwähler die neue Hauptstadt positionieren wird, ist bei  $A''(l) < 0$  (genau wie im auch im Modell verwendeten Spezialfall  $A(l) = -al$ ) immer auch schon der Medianwähler in Sachen Sezession. Es würden sich zwar nun möglicherweise bereits vor ihm (und nicht unbedingt, wie im Modell, genau synchron mit ihm) einige der weiter am Rande wohnenden

<sup>638</sup> Unterstellt man nach wie vor die rein additive Nutzenfunktion des Modells, dann ist  $\partial^2 U_i / \partial (l_i)^2 = A''(l)$ ; verwendet man die allgemeinere Nutzenfunktion aus Gleichung (2), dann ist für  $A''(l) \leq 0$  immer  $\partial^2 U_i / \partial (l_i)^2 < 0$ , das Argument bleibt somit zumindest für  $A''(l) \leq 0$  auch im allgemeinen Fall erhalten.

Mitbürger für die Abspaltung entscheiden, das aber spielt für den Ausgang der Abstimmung keine Rolle, denn nach wie vor gilt, dass erst nach dem Wähler in der Mitte auch solche, die näher als dieser an der alten Hauptstadt sind, von der Sezession profitieren würden. Spätestens dann aber, wenn der mittlere Wähler der Sezession zustimmt, sind auch alle seine Mitbürger weiter außen mit im Boot, genau in diesem Moment also steht die Mehrheit.

Insbesondere auch von der Verteilung der Individuen ist diese Argumentation unabhängig, denn der Nutzen der Sezession, der (für das Individuum an der Stelle  $i$ )  $U_i^U - U_i^S$  beträgt, nimmt bei  $A''(l) < 0$  mit zunehmender Entfernung von der alten Hauptstadt monoton zu.

Heikel dagegen wird die Sache bei  $A''(l) > 0$ , also bei *abnehmenden* Grenzkosten der Entfernung. Dann ist nämlich der Wähler im Zentrum der fraglichen Provinz der erste, der für eine Sezession ist (denn er profitiert am meisten), und erst bei weiter sinkenden Kosten der Sezession schließen sich ihm rechts und links Leute an, bis für eine Mehrheit um die Mitte des potentiellen neuen Staates herum die Sezession attraktiver wird als die bisherige Föderation. Die Wähler der Mitte wären in einem solchen – theoretisch zumindest denkbaren – Falle für die Sezession, während die Radikalen an den Rändern dagegen wären. (Zur Veranschaulichung: Im Extremfall wäre es den Individuen außerhalb der Hauptstadt mehr oder weniger egal, von wo aus sie „ferngesteuert“ werden – in diesem Fall hätte nur der Wähler in der Provinzmitte etwas von der Sezession, alle anderen wären bereits bei marginalen Kosten dagegen.) Wo sich der neue Medianwähler fände, wäre in diesem Fall stark von den Parametern abhängig, er wäre aber mit Sicherheit nicht mehr in der Mitte der Provinz zu suchen, und das Modell verlöre stark an Aussagekraft.

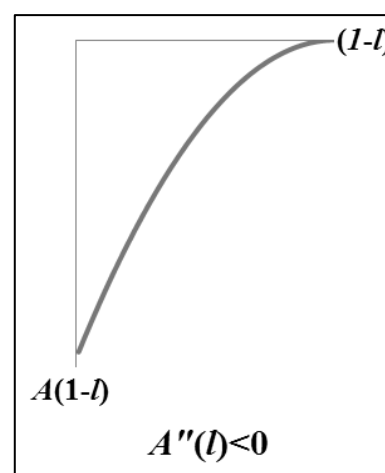
Welcher der beiden Fälle ist also realistisch? In der Wirklichkeit scheint das Leiden am „Abstand von der Mitte“ mit der Entfernung eher überproportional zuzunehmen, somit also tatsächlich  $A''(l) \leq 0$  zu gelten<sup>639</sup>.

---

<sup>639</sup> Diese Annahme findet sich z. B. auch bei Wittman (2000), ohne dort allerdings weiter problematisiert zu werden (Wittman betrachtet einen „quadratic political loss“, also – in der hier verwendeten formalen Terminologie –  $A(l) = -l^2$ ).

Diese These soll am folgenden Gedankenspiel plausibel gemacht werden, das sich des vertrauten mikroökonomischen Baukastens bedient: Wenn der politische Möglichkeitsraum als eine große Zahl von politischen Fragen aufgefasst würde, die jeweils (z. B. von einer zu wählenden Regierung) entweder im Sinne oder aber gegen die Vorstellungen von Individuum  $i$  entschieden werden könnten, dann könnte  $l_i$  – das Maß der „Entfernung zur Hauptstadt“ – interpretiert werden als der Anteil von Entscheidungen an der Gesamtzahl, deren Ausgang Individuum  $i$  nicht zustimmt.  $(1-l_i)$  wäre somit der Anteil der Fragen, die im Sinne von Individuum  $i$  entschieden würden. Könnte das Individuum die politischen Entscheidungen direkt beeinflussen (quasi „kaufen“) und so den Wert von  $(1-l_i)$  erhöhen, erscheint es plausibel, dass es sich mit diesem  $(1-l_i)$ , also dem Gut „politische Nähe“ (oder „politische Zufriedenheit“), verhielte wie mit anderen gewöhnlichen Gütern auch, dass der Grenznutzen nämlich abnehme (vgl. Abb. 5.2). Es gälte also tatsächlich für alle  $i$   $A''(1-l) \leq 0$  und daher auch  $A''(l) \leq 0$ , dies kann somit als plausible Annahme durchgehen, die damit auch die Plausibilität des vorgestellten Modells unterstützt<sup>640</sup>.

Lässt man zudem einen abnehmenden Grenznutzen von Dezentralisierung zu (was sich mit einem Argument ähnlich dem für die steigenden Grenzkosten der Entfernung stützen ließe), wird die vom Modell für ein inneres Gleichgewicht ermittelte Notwendigkeit steigender Grenzkosten der Dezentralisierung relativiert<sup>641</sup>. (Ein Abnehmen des Grenznutzens der Dezentralisierung muss nicht explizit modelliert werden, es kann auch – bei konstantem „expliziten“ Grenz-



**Abb. 5.2:** Abnehmender Grenznutzen der „Nähe zum Zentrum“

<sup>640</sup> Je stärker die „Grenzkosten der Entfernung“ zunehmen (je kleiner also  $A''[l]$ ), desto weniger fällt auch der oben beschriebene Effekt ins Gewicht, dass bei einem Streuen der „Leidensintensität“ (die sich nun in den Parametern von  $A[l]$  ausdrückt) um einen Mittelwert der Medianwähler näher ans Zentrum rückt.

<sup>641</sup> Steigende Grenzkosten und abnehmender Grenznutzen der Dezentralisierung sind quasi Substitute und wirken in die gleiche Richtung, indem sie den Zusatznutzen des nächsten Dezentralisierungsschrittes reduzieren.

nutzen – als Teil der Dezentralisierungskosten interpretiert werden. Dieser Kostenanteil müsste dann in der Grenze ansteigen, was wiederum die Erfüllung der Forderung nach steigenden Gesamt-Grenzkosten der Dezentralisierung erleichtert.) Dennoch bleibt es auch unter dieser erweiterten Annahme bei der Feststellung, dass zumindest ein zu starkes Abnehmen der direkten Grenzkosten der Dezentralisierung die Sezession auslösen kann, im Kern bleibt das Argument des Modells also intakt.

Wie bereits angemerkt, liegt eine weitere Vereinfachung in der Festlegung auf die Monotonität der Dezentralisierungsgrenzkosten durch die gewählte Kostenfunktion  $\sigma(\theta) = (1-\theta)^\omega \hat{\sigma}$ . Natürlich kann in der Realität die Kostenfunktion auch Wendepunkte aufweisen, die dann die oben beschriebenen „Rutschbahneffekte“ auslösen. Folgt ein weiterer Wendepunkt, ist eine innere Lösung damit jedoch nicht ausgeschlossen. Hat die Grenzkostenfunktion auf dem weiteren Weg bis  $\theta = 0$  dagegen keinen weiteren Wendepunkt mehr, kommt es zur Sezession. (Ob es auch trotz eines weiteren Wendepunktes „automatisch“ zur Sezession kommt, hängt vom konkreten Verlauf der Kostenfunktion ab.) All dies lässt allerdings die Modellergebnisse intakt, solange die Nutzenfunktionen der Wähler in  $\theta$  je genau ein Maximum haben (also für alle Individuen  $i$  der Grenznutzen  $\partial U_i / \partial \theta$  auf dem ganzen Intervall  $[0, 1]$  maximal eine Nullstelle hat, an der zudem gilt, dass  $\partial^2 U_i / \partial \theta^2 < 0$ ).

Ist diese Bedingung nicht erfüllt, dann ist keine eindeutige Lösung mehr garantiert. Eine entsprechende Diskussion möglicher lokaler Optima, multipler Gleichgewichte und uneindeutiger Mehrheitsentscheidungen, die den Rahmen dieses Modellkontexts sprengen würde, müsste allerdings ausdrücklich mehrgipflige Präferenzen über  $\theta$  betrachten. Diese Möglichkeit ist bei Existenz von Abschnitten fallender Grenzkosten in der Kostenfunktion (z. B. mit  $\omega < 1$ ) zwar, wie oben gezeigt<sup>642</sup>, theoretisch gegeben, dürfte in der Praxis aber keine allzu große Rolle spielen. Konkret würde dies nämlich bedeuten, dass Wählergruppen von relevanter Größe<sup>643</sup> mehrere ganz unterschiedliche Intensitäten von Dezentralisierung zwar sehr schätzen, einige dazwischenliegende Punkte

---

<sup>642</sup> Vgl. o. S. 208.

<sup>643</sup> Individuen mit eigentümlichen Ansichten stören hier zwar die theoretische Reinheit, nicht aber die praktische Anwendbarkeit der Ergebnisse.



aber überhaupt nicht mögen<sup>644</sup>. (Noch konkreter sind diese Leute z. B. für starke Dezentralisierung zu haben, und weitgehender Zentralismus gefiele ihnen auch ganz gut, nur eine teilweise Dezentralisierung, die lehnen sie ab.) Wie gesagt: politische Einstellungen dieser Art sind weder dumm, noch in sich widersprüchlich, und vielleicht gibt es Menschen, die sie pflegen (und auch entsprechend abstimmen). Dass sie sich jedoch in realen politischen Prozessen entscheidend auswirken, ist eher unwahrscheinlich.

Auch die exogene Bestimmtheit der genauen Gestaltung der Kostenfunktion ist in der Realität nicht vollständig so gegeben, sondern deren Verlauf ist – wie oben bereits angedeutet – in gewissen Grenzen beeinflussbar durch politische Entscheidungen der Zentrale, die das Angebot der Dezentralisierung macht. Die Zentrale hat so die Möglichkeit, durch die Anordnung der Schritte, aber auch durch deren konkrete Ausgestaltung, das Auftreten eines inneren Gleichgewichts (also  $0 < \theta^* < 1$ ) zu begünstigen oder zu behindern. (Dies gilt auch für die Kosten  $\hat{\sigma}$  einer tatsächlichen Sezession, z. B. indem die Zentrale glaubhaft androht, ggf. gewaltsam einzuschreiten und einen Sezessionskrieg zu erzwingen<sup>645</sup>.) Hier liegt somit eine im Kontext der formalen Modellierung nicht explizit diskutierte Politikvariable, die – über das Modell hinausgehend – der Beachtung bedarf.

Zwei weitere Entscheidungen, die das Modell trifft, bedürfen ebenfalls der kurzen Erläuterung. Zum einen handelt es sich um die gewählte zeitliche Abfolge der Abstimmungen, zum anderen um den Verzicht auf die Betrachtung von direkten Transfers zwischen den Provinzen.

Die Reihenfolge der Abstimmungen (erst über die Sezession, dann über die Lage des öffentlichen Gutes) lässt sich mit einem Zeitinkonsistenzproblem erklären: In der Betrachtung des einmaligen, zweistufigen Spiels kommt das zwar nicht unmittelbar vor, aber es ist naheliegend, dass Sezessionsentscheidungen langfristig, Entscheidungen über die Lage von  $g$  (insbesondere, wenn es eher um politische Be-

---

<sup>644</sup> Wenn die „Gipfel“ der Präferenzen hinreichend nahe beieinander liegen und die „Täler“ zwischen ihnen nicht zu tief sind, behält eine Analyse, die das Problem ignoriert, weitgehend ihre Gültigkeit.

<sup>645</sup> Vgl. hierzu auch Kern (1996) und die Diskussion von dessen Ansatz im Kapitel zu Tschetschenien in dieser Arbeit, u. S. 300 ff.).

schlüsse im Allgemeinen als um den Bau einer Hauptstadt geht) dagegen oft eher kurzfristig sind. Es wäre daher kaum glaubwürdig, eine Sezession mit dem Angebot eines politischen Kompromisses verhindern zu wollen, der nach Verzicht auf die Sezession sofort wieder gekündigt werden könnte.

Anders verhält es sich mit der Entscheidung, zu dezentralisieren, die den Aufbau von Institutionen und die Übertragung von Kompetenzen impliziert und daher ebenfalls langfristigen Charakter hat. Allerdings, und dies erzwingt einen ein nicht vollständig vermeidbaren *trade-off*, führt die hier empfohlene Politik, Dezentralisierung so zu betreiben, dass auf deren kostenintensivste Elemente zunächst verzichtet wird (bzw. diese ans Ende des Prozesses gestellt werden) möglicherweise dazu, dass Maßnahmen in den Vordergrund rücken, die relativ leicht wieder rückgängig zu machen sind und so das Problem der Glaubwürdigkeit eines längerfristigen *commitment* dennoch auf die Tagesordnung bringen.

Umso wichtiger ist es daher, die versprochene Dezentralisierung in jedem Falle tatsächlich glaubhaft und dauerhaft in die Wege zu leiten, um die Separatisten wirklich in ihrer Entscheidung beeinflussen zu können. So wird auch erst in einem zweiten Schritt, nachdem ggf. die Dezentralisierung implementiert werden konnte, über die Sezession abgestimmt, und erst dann, wenn die längerfristigen Verhältnisse geklärt sind, die Frage der Positionierung von  $g$  entschieden.

Ein ähnliches Zeitinkonsistenzproblem ist, wie bereits angesprochen<sup>646</sup>, mit Transferzahlungen verbunden, die Separatisten milde stimmen sollen (zumindest, solange die Staaten nicht im Sinne von Haimanko et al. (2005) „polarisiert“ sind): Nachdem die Sezession erfolgreich verhindert ist, können die Transfers, wie gesehen, leicht wieder heruntergefahren werden. Das Problem durch Vertrauensbildung in wiederholten Spielen zu lösen, wie es der spieltheoretischen Standardlösung entspräche, erscheint bei dieser Thematik wenig realistisch. Was bleibt, ist die bei Alesina/Spolaore (2003) empfohlene Lösung<sup>647</sup> des Aufbaus vertrauenswürdiger institutioneller Strukturen, die die Rechte der betroffenen Provinzen langfristig wahren sollen. Dies ist aber insbesondere in Entwicklungsländern, in denen die Höhe finanzieller Transfers gewöhn-

---

<sup>646</sup> Vgl. o. S. 157, Fn. 471, S. 188 u. S. 190 f.

<sup>647</sup> Vgl. Alesina/Spolaore (2003), S. 56.

lich ein Machtinstrument der Zentralgewalt ist<sup>648</sup> und nur selten längerfristigen Vorgaben folgt, noch deutlich schwerer umzusetzen als eine glaubhafte Dezentralisierungspolitik (die ja auch mit der Umverteilung von Macht und damit der längerfristigen Stärkung zusätzlicher Eliten verbunden ist)<sup>649</sup>. Aus diesem Grunde wurde im vorliegenden Modell auf die Betrachtung von Transfers als Instrument zur Sezessionsverhinderung verzichtet<sup>650</sup>.

### 5.3 Zusammenfassung

Die unterschiedlichen ökonomischen Modelle zur Sezessionsproblematik, die die mittlerweile recht vielfältige Literatur zum Thema bereithält, sind in ihren Ergebnissen und Politikempfehlungen alles andere als einer Meinung. Dies kann nicht überraschen, werden doch unterschiedlichste Situationen und Auslösefaktoren untersucht, und so ist von einem Modellansatz, der sich bemüht, möglichst allgemein die verschiedenen möglicherweise wirksamen Faktoren abzubilden, erst recht keine Eindeutigkeit im Ergebnis zu erwarten. Dennoch wurde im hier vorgelegten Modell dieser von Alesina und Spolaore gewiesene Weg weiter beschritten, um nicht die komplexe Wirklichkeit auf einen ökonomischen Faktor (wie die Ausbeutung einer Minderheit, die Durchsetzung von Umverteilung oder den Zugang zu Handelsmöglichkeiten) zu reduzieren, sondern stattdessen in der Kakophonie der Politikvariablen einige zu benennen, deren Veränderung in besonderer Weise im Blick zu behalten ist, wenn die Stabilität des Staates bedroht ist. Die Instrumente der Dezentralisie-

---

<sup>648</sup> Deutlich wird dies – als Beispiel unter vielen – auch im unten (vgl. S. 241 ff.) vorgestellten Fall Georgiens, wo Änderungen in Finanzausgleich und Steuerzuordnung als Reaktion auf kurzfristige politische Entwicklungen keine Seltenheit sind.

<sup>649</sup> Mit Blick auf diese Probleme, aber auch auf andere politische Hindernisse, die einer rein „stabilitätsorientierten“ Umverteilung entgegenstehen, und auf die möglichen zentrifugalen Wirkungen von einkommensorientierter interregionaler Umverteilung sieht Spolaore (2009, S. 14 f.) in der Summe sogar eine eher *destabilisierende* Wirkung von Umverteilung zwischen den Regionen.

<sup>650</sup> Hinzuweisen ist darauf, dass die hier diskutierten Entwicklungshilfeleistungen nicht die gleiche Wirkung wie die angesprochenen möglichen Transfers zwischen den Provinzen haben. Entwicklungshilfe nämlich fließt (mehr oder weniger) unabhängig vom Erfolg der Separatisten, mit interregionalen Transfers dagegen pflegt es nach einer Sezession vorbei zu sein.

rung und der Entwicklungshilfe erwiesen sich dabei als der Betrachtung wert, denn es ließ sich leicht aufweisen, dass durch ihren jeweiligen Einsatz das Kalkül separatistischer Bewegungen beeinflusst werden kann – allerdings nur in Abhängigkeit von einer Vielzahl weiterer Parameter.

Dass die bereits zitierte Frage von Bird, Vaillancourt und Roy-César (2010)<sup>651</sup>, ob Dezentralisierung die Nation erhalte oder auflöse, auch hier ebenso wenig eindeutig geklärt werden konnte wie die entsprechenden Effekte der Entwicklungshilfe, liegt somit in der Natur der Sache – die Wirkung der Instrumente hängt von den jeweiligen Umständen ab. Indem über die Art und Weise, wie diese Umstände den richtigen Einsatz der Instrumente beeinflussen, einige Aussagen gewonnen werden konnten, die auch für eine gewisse Verallgemeinerung geeignet sind, hat die modelltheoretische Herangehensweise also ihr Ziel erreicht. Diese Ergebnisse sollen nun im Folgenden als Orientierungspunkte für die Diskussion einiger Beispiele tatsächlicher Sezessionskonflikte dienen, die in den vergangenen Jahren mehr oder weniger Aufsehen erregt haben.

---

<sup>651</sup> Vgl. o. S. 106 u. Bird et al. (2010), S. 9.

## 6 Die Praxis: Sezessionskonflikte im postsowjetischen Raum

---

An Beispielen für separatistische Volksgruppen, abtrünnige Gebiete, *de-facto*-Regime Quasi-Staaten und erfolgreiche Sezessionen herrscht kein Mangel, doch jeder dieser Fälle ist in einen anderen historischen und geopolitischen Kontext eingebettet und wird von anderen externen Interessen- und Kräftekonstellationen mitbestimmt, so dass eine gegenüberstellende Betrachtung, die mehr sein will als die bloß zufällige Aneinanderreihung eigentlich disjunkter Beispiele, kaum möglich ist. Lediglich für eine gegenwärtig aktuelle Gruppe solcher Konflikte gilt dies nur eingeschränkt – es sind dies die Sezessionsauseinandersetzungen im postsowjetischen Raum, die erst im Sommer 2008 durch den kurzen Krieg um Südossetien wieder ins Blickfeld der internationalen Wahrnehmung gekommen sind. So unterschiedlich auch diese Konflikte jeweils sind, haben sie doch einige wichtige Gemeinsamkeiten, was das außenpolitische Umfeld und die handelnden Akteure angeht, so dass die Unterschiede in den „inneren“ Parametern, die ja Thema der theoretischen Überlegungen dieser Arbeit sind, um so deutlicher hervortreten.

Konkret handelt es sich neben Südossetien und dem ebenfalls georgischen Abchasien um die Schauplätze Transnistrien in der Republik Moldau und Tschetschenien innerhalb der Russischen Föderation. (Die ebenfalls oft in diesem Kontext angeführte armenisch besiedelte Enklave Berg-Karabach in Aserbaidzhan wird hier nicht näher betrachtet, da es beim dortigen Konflikt nie um die Unabhängigkeit des Gebietes, sondern von vornherein immer um dessen Zugehörigkeit – zu Aserbaidzhan oder Armenien – ging, so dass die dortige Problematik mit Georgien, der Moldau und auch Tschetschenien nicht direkt zu vergleichen ist<sup>652</sup>.)

---

<sup>652</sup> Das damals zur Aserbaidzhanischen SSR gehörende Autonome Gebiet Berg-Karabach beantragte bereits im Februar 1988 (erfolglos) die Angliederung an die Armenische SSR, deren Oberster Sowjet wiederum erklärte am 1. Dezember 1989 seinerseits die Eingliederung Berg-Karabachs. Vor diesem Hintergrund lässt sich dessen Unabhängigkeitserklärung Anfang 1992 nur als erneuter Schritt in Richtung einer Vereinigung mit Armenien interpretieren (entsprechend wurde Berg-Karabach auch von Armenien nicht völkerrechtlich anerkannt). – Ausführlicher zu diesem Konflikt vgl. Rau (2007), Murinson (2004), insbes. S. 8 u. 13 ff. und – als stark von der armenischen Position geprägte Stellungnahme auch mit Blick auf die Situation

Im Folgenden werden die vier genannten Konflikte einer genaueren Betrachtung unterzogen, wobei jeweils einer der im modelltheoretischen Teil herausgearbeiteten Aspekte der Sezessionsentscheidung im Vordergrund stehen soll. Bei den beiden georgischen Problemzonen ist dies der erst vor wenigen Jahren einer Reform unterzogene Staatsaufbau des „Mutterlandes“, der auf seine Anziehungskraft auf die abtrünnigen Gebiete hin geprüft wird. Die Art und Weise nämlich, wie Tiflis Dezentralisierung und Autonomieregelungen gestaltet hat, kann zur Erklärung des keineswegs selbstverständlichen Umstandes beitragen, warum von Seite der ossetischen wie abchasischen Bevölkerung offenbar kaum Interesse an einer Rückkehr in den Staatsverband Georgiens besteht<sup>653</sup>.

Bei den Wiedervereinigungsperspektiven der Moldau kann die Europäische Union sowohl als *donor* als auch als Parameter der Sezessionskosten eine wichtige Rolle spielen, so dass der Fokus hier auf deren Möglichkeiten als Akteur gelegt wird.

Im Falle Tschetscheniens schließlich rückt der Konflikt selbst – und damit die Veränderlichkeit der im Modell betrachteten Parameter – in den Vordergrund des Interesses. Dessen Verlauf nämlich hatte einerseits Signalwirkung mit Blick auf potentiell sezessionistische Regionen auch jenseits des unmittelbaren Konfliktgebietes, andererseits hat er aber auch zu einer politischen und sozialen Entfremdung geführt, die einen freiwilligen Verbleib im russischen Staatsverband für die Tschetschenen noch unattraktiver gemacht hat.

Bevor die genannten Konflikte für sich betrachtet werden, ist nun kurz die wesentliche Gemeinsamkeit der vier Fälle zu umreißen: ihre Abhängigkeit von Zielen und Mitteln der Politik Russlands sowohl nach innen als auch gegenüber dem sogenannten „nahen Ausland“<sup>654</sup>. Diese ist alles andere als frei von Widersprüchen, so dass die handelnden Akteure stets

---

nach der Anerkennung des Kosovo durch den „Westen“ sowie Abchasiens und Südossetiens – Manutscharjan (2009).

<sup>653</sup> Dass die dortigen politischen Führungen, die ihre Macht und Profitmöglichkeiten weitgehend dem *status quo* verdanken, ein solches Interesse nicht hegen, überrascht dagegen weniger.

<sup>654</sup> Der Terminus *bližnee zarubež'e* („nahes Ausland“) bezeichnet in der russischen Politik seit den 1990er Jahren den Bereich der ehemaligen Sowjetunion außerhalb Russlands selbst, gewöhnlich verbunden mit dem Anspruch, in diesen Ländern ein gewisses Mitspracherecht zu haben.

auf Überraschungen und plötzliche Wendungen gefasst (und vorbereitet) sein sollten.

### **6.1 Der äußere Rahmen: Russlands Politik gegenüber dem „nahen Ausland“ und die abtrünnigen Republiken**

Während Russland im Konflikt mit seiner eigenen separatistischen Teilrepublik Tschetschenien von Anfang an mit Kompromisslosigkeit und Härte versucht hat, die Integrität seiner Grenzen zu wahren, ordnet sich Moskaus Interesse an Georgien und der Republik Moldau ein in seine Politik im postsowjetischen Raum, insbesondere gegenüber den anderen Ländern der GUS. Russland betreibt hier eine konsequente Machtpolitik: Alle diese Länder werden in Moskau in neoimperialer Weise als russische Einflussphäre aufgefasst, ihre Souveränität wird nur bedingt anerkannt und russische Truppen bleiben nach Möglichkeit vor Ort<sup>655</sup>.

Mit Blick auf das seit Auflösung der Sowjetunion in besonderem Maße nach Unabhängigkeit strebende Georgien<sup>656</sup>, die Moldau und – in etwas anderer Weise – auch Armenien und Aserbaidschan bedient sich Russland insbesondere der seit Auflösung der Sowjetunion „eingefrorenen“ territorialen Konflikte um Abchasien, Südossetien, Transnistrien und Berg-Karabach als Hebel, um seine Ansprüche durchzusetzen<sup>657</sup>.

---

<sup>655</sup> Vgl. Stewart (2010), S. 9 („In der russischen Rhetorik wird [...] für einen gleichberechtigten Umgang mit den postsowjetischen Staaten plädiert. In der Praxis aber wird ein klarer hegemonialer Anspruch sichtbar“), Falkowski (2006), S. 78 f., und Wilhelmi (2002), S. 46 ff. u. 106. – Klein (2009), S. 19, sieht gar die „Gefahr, dass Russland versuchen könnte, seine politische Agenda künftig verstärkt mit militärischen Mitteln durchzusetzen. Traditionell beansprucht Moskau diese Region als seine Einflussphäre [...]. Bekräftigt wurde dies noch einmal am 31. August 2008, als Präsident Medwedew den postsowjetischen Raum als ‚Zone privilegierter Interessen‘ bezeichnete [...]“, ähnlich auch Klein (2010), S. 4, mit Blick auf die im Februar 2010 vorgestellte neue russische Militärdoktrin.

<sup>656</sup> Wie sonst nur das Baltikum verweigerte Georgien 1991 die Mitgründung der GUS (der Beitritt erfolgte allerdings auf russischen Druck hin im Jahre 1994) und lehnt sich außenpolitisch seither stark an die USA an, was sich auch in der intensiven Verfolgung des Ziels der NATO-Mitgliedschaft ausdrückt. Bereits von 1918 bis zum Einmarsch der Roten Armee 1921 hatte die unabhängige Demokratische Republik Georgien bestanden – vgl. u. S. 243.

<sup>657</sup> Falkowski (2006) verweist zudem auf Anzeichen, dass Moskau auch in der mehrheitlich armenisch besiedelten Region Jawachetien im Süden Georgiens separatisti-

Zumindest bis zum Sommer 2008 wurden all diese Konflikte bewusst in der Schwebe gehalten<sup>658</sup> (und die betroffenen Entitäten auch nicht völkerrechtlich anerkannt), um jederzeit die Regierungen in Chişinău, Tiflis, Eriwan und Baku unter Druck setzen zu können. (Transnistrien hat zudem den geopolitischen Vorteil, eine von Moskau kontrollierte Enklave<sup>659</sup> „hinter“ der Ukraine zu bilden.)

Deutlich wurde sowohl die Instrumentalisierung der ungelösten Konflikte durch die russische Politik als auch deren begrenzter Handlungsspielraum beispielsweise im März/April 2008, als Russland in Reaktion auf die westliche Anerkennung des Kosovo umgehend seinerseits die (bereits bestehenden) Moskauer Kontaktbüros Abchasiens und Süd-Ossetiens offiziell „anerkannte“ – damit aber zunächst keine tatsächliche Anerkennung von deren staatlicher Unabhängigkeit verband<sup>660</sup>. Ersteres festigte zwar Russlands Position im Kaukasus (und erschwerte zusätzlich eine Lösung der Konflikte), letzteres jedoch hätte bedeutet, die Karten auf den Tisch zu legen. Eine Klärung der Lage aber, sei es durch Reintegration der Gebiete in den georgischen Staatsverband, sei es durch deren Unabhängigkeit oder gar durch deren Angliederung an die Russische Föderation, lag damals offenbar noch nicht in Moskaus Interesse, und so ging das Spiel zunächst weiter – bis zum kurzen Krieg im August 2008.

Mit der daran anschließenden Anerkennung Abchasiens und Südossetiens ist Russland dann erstmals von der beschriebenen Linie abgewichen, was aber nicht unbedingt als Zeichen der Stärke zu werten

---

sche Tendenzen zu unterstützen versuche. Bisher ist es dort allerdings nicht zu Auseinandersetzungen gekommen.

<sup>658</sup> Vgl. Souleimanov (2004), S. 723: „Der Kreml konzentrierte [sic! – vom Kontext her allerdings Präsens] sich [...] auf die Destabilisierung der Region – vor allem durch die Monopolisierung des Konfliktmanagements und die Konservierung der Konflikte in Abchasien, Südossetien und Berg-Karabach“; ähnlich Bartuzi et al. (2008), S. 3 f., Gheballi (2005), S. 19 f., und – mit Bezug auf den Transnistrien-Konflikt – Stewart (2010), S. 22 ff., sowie bereits Gabanyi (1995), S. 40.

<sup>659</sup> Martens (2006) beschreibt Transnistrien als einen „der merkwürdigsten Landstriche Europas. Formal ist Transnistrien Teil der Republik Moldau, tatsächlich jedoch ist der schmale Landstreifen an der Grenze zur Ukraine eher eine Art dörfliche Außenstelle des Kremls“, Slavkovic (2008) spricht von einem „Museum der Sowjetunion“.

<sup>660</sup> Vgl. auch Zekri (2008a) – bereits im Dezember 2006 lobte Moskau ausdrücklich den höchst fragwürdigen Verlauf der Präsidentschaftswahl im (ebenfalls völkerrechtlich auch von Russland nicht anerkannten) Transnistrien.



ist: es ist möglich, dass im Gegenteil die auch von georgischer Seite betriebene militärische Zuspitzung die russische „Schwebepolitik“ an die Grenze ihrer Möglichkeiten führte. Hierfür spricht zumindest, dass seit her von einer nun eigentlich folgerichtigen Anerkennung auch Berg-Karabachs oder zumindest Transnistriens keinerlei Rede ist. Zudem gibt es Anzeichen, dass in Moskau mittlerweile auch die Kosten deutlicher wahrgenommen (und zu begrenzen versucht) werden, die mit dem Affront verbunden sind, den die einseitige Anerkennung gegenüber dem Westen darstellt<sup>661</sup>. In dieses Bild passt, dass Russland die anfänglichen (gescheiterten) öffentlichen Versuche, die Staaten des „nahen Auslands“ ebenfalls zur Anerkennung der beiden Republiken zu bringen<sup>662</sup>, mittlerweile wieder weitgehend eingestellt hat<sup>663</sup>.

Im Sinne eines kohärenten (gar ethisch motivierten) Prinzips ist diese Politik natürlich zutiefst inkonsistent, und auch der russische Handlungsspielraum ist dabei nicht zu überschätzen: Zum einen ist der Widerspruch, einerseits in traditionellster Weise auf die eigene staatliche Hoheit in separatistischen Gebieten, insbesondere in Tschetschenien, zu pochen (und dies auch z. B. Serbien in der Kosovo-Frage zugestehen zu wollen), andererseits aber den Hoheitsanspruch der Nachbarn zu verletzen, kaum auf Dauer durchzuhalten<sup>664</sup>. Zum anderen aber kann man mit Blick auf die eigene Öffentlichkeit die separatistischen Regionen auch nicht einfach fallen lassen<sup>665</sup> – die russische Politik hat sich somit in eine

---

<sup>661</sup> Vgl. Schröder (2008), S. 9 ff.

<sup>662</sup> Die zentralasiatischen Staaten verweigerten Moskau in dieser Frage im September 2008 während einer Konferenz im tadschikischen Duschanbe offen die Gefolgschaft (vgl. Stern [2008]) und selbst das mit Russland in einer Zollunion verbundene Weißrussland zögert bisher.

<sup>663</sup> Lediglich auf Weißrussland wird von Moskau gegenwärtig öffentlich Druck ausgeübt, die angeblich bereits zugesicherte Anerkennung endlich zu vollziehen – vgl. z. B. RIA Novosti (2010).

<sup>664</sup> Cornell (1999), S. 2, sieht bereits die bisherige Entwicklung auch im Lichte dieser Inkonsistenz: „Indeed, one can claim the existence of a link between Russia’s actions in the Transcaucasus and the Chechen rebellion in the North Caucasus, insofar as the separatism Russia encouraged in the Transcaucasus spilled over to Chechnya.“

<sup>665</sup> In der russischen Öffentlichkeit, auch in der Berichterstattung und wissenschaftlichen Analyse, wurde das Vorgehen gegen Georgien im Sommer 2008 weitestgehend mit großem Wohlwollen aufgenommen – vgl. Bomsdorf (2009).

gewisse Zwangslage manövriert, die sich durch die unilaterale Anerkennung Abchasiens und Südossetiens noch verschärft hat<sup>666</sup>.

Im Moment ist ein Ausweg hin zu einer langfristigen Lösung nicht erkennbar, und so ist zunächst damit zu rechnen, dass Moskau weiterhin versuchen wird, aus dem zwar veränderten, aber nach wie vor bestehenden Schwebestand Kapital zu schlagen. Irgendwann allerdings können sich durchaus die russischen außenpolitischen Zielsetzungen so verändern, dass die Fortsetzung dieses Spiels ihren Reiz verliert – weil beispielsweise die Gesamtstabilität der Kaukasusregion<sup>667</sup> oder auch eine Konsolidierung der Beziehungen zu den USA oder der EU in den Vordergrund rücken<sup>668</sup>. Sobald aber Russland sein Interesse von der Region abwenden würde, lägen die offenen Territorialfragen in Georgien, Aserbaidschan und der Moldau wieder auf dem Tisch.

Die Betroffenen, in erster Linie also die Menschen in den separatistischen Gebieten und ihren jeweiligen „Mutterländern“, wären dann bei der Suche nach einer langfristigen Lösung der Konflikte und bei der Neubestimmung ihres Verhältnisses zueinander wahrscheinlich weitgehend auf sich allein gestellt. Was dann geschähe – von der völligen Reintegration bis zur völkerrechtlichen Festschreibung der Separation –, ist offen und hinge von den Ausgangsbedingungen, aber auch von den Perspektiven der sezessionswilligen Gebiete unter unterschiedlichen Regimen ab. In diesem Fall wäre es mit Sicherheit nicht von Schaden, wenn der Westen, insbesondere Europa, vorbereitet wäre<sup>669</sup>. Und unter-

---

<sup>666</sup> „[I]t is a paradox that South Ossetia has become independent while North Ossetia remains part of Russia. It will be interesting to see how Moscow will sort out this problem“ (CIPDD [2008], S. 21). – Halbach/Jenni (2009), S. 6, sprechen von der für Russland „kostenintensiveren Protektoratsherrschaft“ gegenüber der zuvor betriebenen „Politik der kostengünstigen Nutzung unregelter Sezessionskonflikte zwecks Wahrung seiner Einflussmacht im Südkaukasus“; Russland „hat sich [...] in Widersprüche verwickelt und ist inzwischen selbst ein ‚Gefangener des Kaukasus‘ geworden [...]“.

<sup>667</sup> So betont z. B. Rzychladse (2007), S. 78 f., die gemeinsamen Interessen Russlands und Georgiens nicht nur bei der Stabilisierung der Region, sondern auch bei der Abwehr von Separatismus und Terrorismus und den Wirtschaftsbeziehungen in Richtung Zentralasien.

<sup>668</sup> Zu Georgien und der Moldau als „Konfliktfeldern“ zwischen Russland und der NATO vgl. Adomeit/Kupferschmidt (2008), S. 17 ff.

<sup>669</sup> Zur Bedeutung der Entwicklung insbesondere in Georgien für die EU vgl. a. Lynch (2006), S. 66 ff.

stellt man, dass es beim bisher stets deutlich gemachten Anliegen der EU bliebe, die territoriale Integrität der betroffenen Staaten zu erhalten, stünde auch sie vor der Herausforderung, dieses Ziel in die Politik gegenüber den kaukasischen Staaten und der Moldau, aber auch gegenüber Russland einfließen zu lassen. Verschiedene Aspekte, die dabei beachtet werden sollten, sind Gegenstand der folgenden Abschnitte.

Voraussetzung solcher Überlegungen ist das Verständnis der geschichtlichen Wurzeln der jeweiligen Konflikte – nicht nur, aber auch, weil diese von allen Beteiligten Akteuren zur Rechtfertigung der jeweils eigenen Position herangezogen werden. Im Folgenden werden daher die Auseinandersetzungen um Südossetien, Abchasien, Transnistrien und Tschetschenien jeweils zunächst historisch eingeordnet und so in ihrer jeweiligen Verschiedenheit gewürdigt, bevor sie dann über den gemeinsamen Leisten der in den vorausgegangenen Kapiteln erarbeiteten modelltheoretischen Analyse geschlagen werden.

## 6.2 Georgiens Dezentralisierungspolitik: ein gescheiterter Annäherungsversuch?

Die beiden Sezessionskonflikte in Georgien, bis dahin „eingefroren“ und weitgehend vergessen, rückten durch den Krieg in Südossetien im August 2008 plötzlich ins Zentrum der internationalen Aufmerksamkeit. Diese Aufmerksamkeit richtete sich allerdings in der Hauptsache – neben den eigentlichen Kriegereignissen – auf die handelnden Mächte: Russland, Georgien, im Hintergrund die USA, Europa und die Organe der Weltgesellschaft<sup>670</sup>. Für die Wünsche und Ziele der unmittelbar Betroffenen, also der Menschen in Südossetien und Abchasien,



**Karte 1:** Georgien mit Abchasien und Südossetien

*Quelle:* International Crisis Group

<sup>670</sup> Zu einer kurzen Einschätzung der Interessenlagen der Konfliktparteien vgl. z. B. Bartuzi et al. (2008), S. 3 f.

zeigten die Analysten dagegen wenig Interesse. Dabei verlangt es durchaus nach einer Erklärung, warum Abchasen und Osseten offenbar nicht viel gegen die russische Besatzung einzuwenden zu haben scheinen und zumindest nicht in den georgischen Staatsverband zurückstreben – insbesondere, da doch Georgien im Jahre 2006 auf die Forderung des Europarates nach Dezentralisierung mit einer umfassenden Reform seiner Gebietsstruktur und Finanzverfassung reagierte und viele öffentliche Aufgaben auf die lokale Ebene verlagerte.

Bevor allerdings die aktuelle politische Lage ins Zentrum der Aufmerksamkeit rückt, sollen die gegenwärtigen Friktionen zunächst kurz in den Kontext der Geschichte und dann des überkommenen Verwaltungsaufbaus des Gebietes eingeordnet werden, das nach Auffassung der meisten Länder nach wie vor den heutigen Staat Georgien ausmacht.

### 6.2.1 Historischer Hintergrund: Georgiens Geschichte und seine heutigen Grenzen

Georgien, seit dem Zerfall der Sowjetunion 1992 souveräner Staat an der südlichen, Europa und Asien zusammenführenden Flanke des Kaukasus, blickt auf eine jahrtausendealte Tradition nationaler und über Jahrhunderte auch staatlicher Eigenständigkeit zurück<sup>671</sup>.

Bereits nach dem Tode Alexanders des Großen 323 v. Chr. entwickelte sich der erste selbstständige georgische Staat, und nach Zeiten unter römischer und arabischer Herrschaft gelang dem Herrschergeschlecht der Bagratiden im Hochmittelalter sogar die Errichtung eines Großreiches vom Schwarzen bis zum Kaspischen Meer, das jedoch bald wieder in einzelne Fürstentümer zerfiel. Diese kamen ab dem 16. Jahrhundert unter teils osmanische, teils persische Herrschaft, und erst im frühen 19. Jahrhundert, als sie bis 1810 nach und nach der russischen Krone zufielen, wurden die georgischen Gebiete wieder zusammengeführt (den unter den Osmanen zu großen Teilen muslimisch gewordenen Abchasen gelang es mit türkischer Unterstützung, der russischen Eroberung bis 1864 Widerstand entgegenzusetzen).

---

<sup>671</sup> Die folgenden Absätze stützen sich weitgehend auf die (im Grundsatz hilfreiche, wenn auch von großem Pathos durchdrungene) Darstellung bei Paitschadse (1995) sowie auf Reisner (1995) und Losaberidze (1998).

Damit einher ging allerdings eine Politik der Unterdrückung der georgischen Kultur, die zunächst zu Aufständen und ein Jahrhundert später im Anschluss an die Oktoberrevolution zur Ausrufung der georgischen Unabhängigkeit führte. Die Demokratische Republik Georgien wurde von Deutschland und den Westmächten unterstützt und auch von der neuen Führung in Moskau zunächst anerkannt. 1921 aber marschierte die Rote Armee in Georgien ein, das nun gewaltsam der Sowjetunion eingegliedert und alsbald Teil der neugegründeten Transkaukasischen SFSR wurde. (Abchasien wurde im Zuge der Annexion zunächst eigenständige Sowjetrepublik, dann aber ebenfalls Teil der TSFSR.) 1936 wurde Georgien zur eigenständigen Sowjetrepublik in den heute völkerrechtlich gültigen Grenzen<sup>672</sup>.

Die Georgische SSR, die sich mit ihrem subtropischen Klima und ihren Stränden zur beliebten Sommerfrische der sowjetischen Eliten entwickelt hatte, wurde zu einem der ersten Schauplätze der Auflösungserscheinungen der Sowjetunion. Bereits im Herbst 1988 begannen in Tiflis große Demonstrationen, teils mit über 100.000 Teilnehmern, die größere Autonomie für die Republik forderten. Als am 9. April 1989 eine dieser Demonstrationen durch Soldaten blutig beendet wurde, wobei zwanzig Demonstranten zu Tode kamen, führte dies zur Absetzung des Ersten Sekretärs der georgischen KP und zu zügigen Absetzungsbewegungen von Moskau. Im November beschloss der Oberste Republikssowjet die „Souveränität“ der SSR, am 9. April 1990 erklärte er die Annexion von 1921 zum „völkerrechtlichen Verbrechen“, und am 31. März 1991 stimmte eine Mehrheit von 98 % in einer Volksabstimmung für die Unabhängigkeit, die am 9. April ausgerufen wurde, dem zweiten Jahrestag der gewaltsam niedergeschlagenen Demonstration<sup>673</sup>.

Die neugewählte nationalistische Führung Georgiens unter Zviad Gamsakhurdia verweigerte zunächst (als einziger Nachfolgestaat der

---

<sup>672</sup> Mit den Autonomen Republiken Abchasien und Adscharien sowie dem Südossetischen Autonomen Gebiet gehörte ein Viertel des Territoriums zu nationalen Autonomiegebieten, mehr als in jeder anderen nichtrussischen Sowjetrepublik (vgl. Halbach [2010], S. 11).

<sup>673</sup> Ein kurzer Überblick über diese Ereignisse findet sich bei O'Ballance (1997), S. 91 ff.

Sowjetunion außerhalb des Baltikums) den Beitritt zur GUS, der erst im Jahre 1994 nachgeholt wurde<sup>674</sup>.

Trotz der wechselvollen Geschichte der georgischen Staatlichkeit bildet das Land seit Jahrtausenden einen zusammengehörigen Kulturraum. Zentral ist dabei die Kontinuität des gemeinsamen religiösen Bekenntnisses: noch vor dem römischen Reich (und als zweites Land überhaupt nach dem benachbarten Armenien) übernahm Georgien bald nach der Wende zum vierten Jahrhundert das Christentum als Staatsreligion, bis heute dominiert die autokephale georgisch-orthodoxe Kirche<sup>675</sup> das religiöse Leben des Landes und prägt wesentlich dessen Identität und individuellen Charakter<sup>676</sup>.

Darüber hinaus ist Georgien auch in sprachlicher Hinsicht ein Einzelgänger: Lediglich die kleinen Völkerschaften der Svaneten, Mingrelen und Lhasen (die beiden ersteren ebenfalls im heutigen Georgien, die letzteren in der Türkei zu Hause) sprechen verwandte Idiome, zu den umgebenden Sprachen der Russen, Türken, Aserbaidschaner und Armenier besteht dagegen keine nachweisbare Beziehung.

Gleiches gilt für das Abchasische und Ossetische<sup>677</sup> – die Sprachen der beiden Völker, die im Zentrum des gegenwärtigen Konfliktes stehen. Dennoch sind beide Völker schon seit Jahrhunderten auch Teil der georgischen Geschichte.

Abchasien spielt als Gebietseinheit bereits seit dem frühen Mittelalter eine Rolle. Im 9. Jahrhundert regierten die abchasischen Könige große Teile des heutigen Georgien, bis das Gebiet nach einigem Hin und Her im Großreich der Bagratiden aufging. Nach einer wechselvollen Ge-

---

<sup>674</sup> Hintergrund war das Eingreifen Russlands auf Seiten des inzwischen an die Macht gelangten moderaten Präsidenten Shevardnadze, der in einen innenpolitischen Konflikt mit Gamsakhurdias Nationalisten geraten war.

<sup>675</sup> Die georgische Kirche gehörte zunächst zum Patriarchat von Antiochien. Sie stellte sich aber auf dem Konzil von Chalcedon 451 (anders als die armenische Kirche) in der Auseinandersetzung um den Monophysitismus auf die Seite der europäischen Kirchen und übernahm das dyophysitische Dogma, was zur Trennung von Antiochien und damit zur Autokephalie führte.

<sup>676</sup> Lediglich in Abchasien sowie auf dem Gebiet der heutigen autonomen Republik Adscharien führte die Zugehörigkeit zum osmanischen Reich zu einer starken Verbreitung des Islam, ebenfalls einige Muslime finden sich unter den Osseten.

<sup>677</sup> Auch untereinander sind diese beiden Sprachen nicht verwandt, das Abchasische ist eine nordwestkaukasische, das ossetische eine iranische Sprache.

schichte im späten Mittelalter kam Abchasien 1578 ebenso wie der Rest des heutigen Georgien unter die Kontrolle des Osmanischen Reiches. 1810 fiel der südliche, 1829 der nördliche Teil im Zuge von dessen Eroberung des Südkaukasus dann an Russland, das die georgischen Gebiete nach der Devise *divide et impera* nicht zu einer einheitlichen Provinz zusammenschloss, sondern bewusst zersplittert ließ. 1918 wurde Abchasien erst Teil der Demokratischen Republik Georgien, als die dort regierenden *men'seviki* die in Abchasien bereits dominierenden *bol'seviki* von der Macht entfernt hatten. Diese wiederum gewährten Abchasien nach der Annexion 1921 den bereits erwähnten Status einer Sowjetrepublik bzw. ab 1922 den eines gleichberechtigten Teils der TSFSR (neben Georgien, Armenien und Aserbaidschan). 1931 allerdings wurde Abchasien (diesmal als „Autonome SSR“) auf Betreiben der Georgier Stalin und Berija erneut Teil Georgiens. Diesen Status behielt es<sup>678</sup>, bis es im Zuge der georgischen Unabhängigkeit in eine „Autonome Republik“ umgewandelt wurde<sup>679</sup>.

Anders als Abchasien hat Südossetien keine echte staatliche Tradition. Erst im 17. Jahrhundert wanderten von ihrem im Nordkaukasus gelegenen Siedlungsgebiet her Osseten in georgisches Gebiet ein und ließen sich in den Königreichen Kartlien und Kachetien am Südhang des Kaukasus nieder, 1801 kamen sie somit wieder unter russische Herrschaft. 1842 erhielten sie erstmals ein „eigenes“ Gebiet, den Kreis (*okrug*) Ossetien, innerhalb dessen aber nur eine Minderheit der ethnischen Osseten Georgiens lebte. Als sich die Osseten nach der Oktoberrevolution im unabhängigen Staat Georgien wiederfanden, strebten sie unter Führung lokaler *bol'seviki* die Rückkehr zu Russland an und riefen zu diesem Zweck 1920 eine südossetische Sowjetrepublik aus. Diese wurde nach der sowjetischen Eroberung Georgiens als Autonomes Gebiet (*avtonomnaja oblast'*) mit der Hauptstadt Zchinwali<sup>680</sup> zunächst Teil der

---

<sup>678</sup> Während der sowjetischen Zeit reichten abchasische KP-Vertreter insgesamt drei erfolglose Petitionen ein (in den Jahren 1956, 1967 und 1978), in denen sie Moskau um den Anschluss Abchasiens an die Russische SFSR baten – vgl. Stewart (2004), S. 6.

<sup>679</sup> Zu einer Übersichtsdarstellung der Geschichte Abchasiens vgl. Kokejew/Otyrba (1997), S. 4 ff.

<sup>680</sup> Zchinwalis Einwohner waren zu diesem Zeitpunkt allerdings zum größten Teil ethnische Georgier.

TSFSR, dann der Georgischen SSR<sup>681</sup>. Seit der Auflösung der Sowjetunion ist es formal (ohne besonderen Status) Teil Georgiens.

Für diese Zuordnung lässt sich, sieht man von der ethnischen Gemeinsamkeit mit der angrenzenden russischen Teilrepublik Nordossetien-Alanien ab, manches ins Feld führen. Neben dem historischen Hinweis, dass Südossetien niemals Teil des russischen Kernlandes gewesen ist, spielt hier insbesondere die Geographie eine Rolle: Da der Kaukasus eine nur schwer zu überwindende Barriere darstellt (und kein Flughafen existiert), besteht eine Verkehrsanbindung des Gebietes im Wesentlichen nur nach Georgien. Dies gilt ebenso für die einzige Eisenbahnlinie, die Zchinwali mit dem georgischen Gori verbindet, wie für fast alle Straßenverbindungen<sup>682</sup>. Der Umstand allerdings, dass seit der Eröffnung des Roki-Tunnels im Jahre 1985 erstmals auch eine (einigermaßen) leistungsfähige Verkehrsverbindung nach Nordossetien besteht<sup>683</sup>, lässt eine Vereinigung beider Gebiete heute immerhin ein wenig realistischer erscheinen als nach dem Ersten Weltkrieg, zumal auch Pläne für eine Eisenbahnverbindung von Zchinwali in die nordossetische Hauptstadt Wladikawkas (ca. 150 km) existieren<sup>684</sup>.

### 6.2.2 Seit 1989: Konflikt um Südossetien und Abchasien

Mit der Unabhängigkeit Georgiens von der Sowjetunion kam es zunächst mit Südossetien, dann auch mit Abchasien zum gewaltsamen Konflikt. Bereits im November 1989 beschloss der Bezirkssowjet Südossetiens – mit Blick auf die unübersehbaren Souveränitätstendenzen in Tiflis – die Gründung einer Autonomen Sowjetrepublik, die Folge waren erste Auseinandersetzungen, die etwa zwei Monate andauerten. Im Herbst 1990 dann erklärte der Bezirkssowjet die Souveränität des Gebietes (das zu diesem Zeitpunkt bei knapp 4.000 km<sup>2</sup> 164.000 Einwohner zählte), im Gegenzug entzog ihm das georgische Parlament den Autonomiestatus

<sup>681</sup> Zu einem Kurzüberblick über die Geschichte Süd-Ossetiens vgl. Kunze/Bohnet (2007), S. 24.

<sup>682</sup> Manche Teile Südossetiens sind von Zchinwali aus auf der Straße nur schwer, einige überhaupt nicht, zu erreichen, ohne georgisches Kernland zu durchqueren.

<sup>683</sup> Diese Verbindung wird für regen Schmuggel zwischen Russland und Georgien genutzt, der seit Anfang der 1990er Jahre einen wesentlichen Wirtschaftsfaktor für das sonst rein landwirtschaftlich strukturierte Südossetien darstellt.

<sup>684</sup> So ein russischer Agenturbericht aus dem Oktober 2008, vgl. Vedomosti (2008).



gänzlich, und es kam zu offenen Kämpfen. Die blutige Eskalation forderte ca. 2.000 Todesopfer, etwa 100.000 Osseten flohen aus Südossetien und anderen Teilen Georgiens nach Russland, 20.000 Georgier aus Südossetien ins Kernland. Truppen des sowjetischen Innenministeriums beruhigten zunächst die Lage, bei ihrem Abzug nach anderthalb Jahren kam es im April 1992 jedoch erneut zu Kämpfen. Erst im Juni trat dann endlich ein Waffenstillstand, ausgehandelt zwischen der georgischen und der russischen (!) Führung, in Kraft, und in Südossetien wurde eine Friedenstruppe aus insgesamt 1.500 georgischen, ossetischen und russischen Soldaten<sup>685</sup> sowie eine Beobachtermission der OSZE stationiert<sup>686</sup>.

Ebenfalls im Jahre 1992 führte Georgien – mittlerweile unter Führung Shevardnadzes – die vorsowjetische Verfassung von 1921 wieder ein. Damit verlor die Autonome Republik Abchasien zwar nicht ihren Status, rückte aber in eine rechtliche Grauzone, und sie antwortete auf diesen Schritt mit der ihrerseitigen Annahme eines Verfassungsentwurfs aus dem Jahre 1925, der Abchasien zum souveränen Staat erklärte<sup>687</sup>. Auch hier war die Folge militärische Gewalt: Zunächst drangen georgische paramilitärische Truppen bis zur abchasischen Hauptstadt Suchumi vor, und die Regierung in Tiflis versuchte in den folgenden Monaten, das ganze abtrünnige Gebiet militärisch unter Kontrolle zu bringen. Dies schien zunächst auch zu gelingen, doch als die Verteidiger Unterstützung aus Russland erhielten, gelang es ihnen langsam, die Georgier zurückzudrängen und diese bis zum Herbst 1993 ganz aus Abchasien hinauszudrängen. Der im Mai 1994 geschlossene Waffenstillstand, der seither

---

<sup>685</sup> Damit stand diese Truppe (durch dessen enge Beziehungen zu Russland) von vornherein mehrheitlich auf Seiten Südossetiens; noch stärker gilt dies für die Überwachung des Waffenstillstands zuständige Kontrollkommission, in der als vierter Partner Vertreter Nordossetiens mitwirken (vgl. Bielawski/Halbach [2004], S. 4).

<sup>686</sup> Zu einer ausführlichen Darstellung der Entwicklung in Südossetien vgl. Zverev (1996), eine detaillierte Chronologie der Ereignisse zwischen 1998 und 1994 findet sich bei RIA Novosti (2008a).

<sup>687</sup> Diese neue Verfassung erreichte zwar nur die einfache, nicht die eigentlich notwendige Zweidrittel-Mehrheit, wurde aber dennoch in Kraft gesetzt.

von der UNOMIG-Mission der Vereinten Nationen überwacht wird, brachte auch nach Abchasien eine russisch dominierte Friedenstruppe<sup>688</sup>.

Der Krieg um Abchasien brachte wesentliche Bevölkerungsverschiebungen mit sich. Ca. 250.000 Menschen (und damit mehr als die Hälfte der Einwohner), größtenteils ethnische Georgier, flüchteten und konnten bis heute nicht wieder zurückkehren. Da erst auf diese Weise die abchasische Bevölkerungsgruppe in „ihrer“ Republik mehrheitsfähig geworden ist<sup>689</sup>, sieht die georgische Seite die abchasischen Wahlen und Abstimmungen nicht als legitim an und begründet damit gleichzeitig ihren Anspruch auf die Rückkehr des Territoriums. Umgekehrt führen die Abchasen die lange Geschichte der Verdrängung ihrer Bevölkerungsgruppe an, die bereits mit der Eingliederung ins Zarenreich begann, als (insbesondere in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts) viele muslimische Abchasen zur Auswanderung in die Türkei gedrängt wurden<sup>690</sup> – so fiel ihr Bevölkerungsanteil in Abchasien zwischen 1886 und 1898 von 85 auf 55 Prozent, während der Anteil der Georgier auf fast ein Viertel stieg. Diese Entwicklung setzte sich nach der Wiedereingliederung Abchasiens in die Georgische Republik 1931 und der darauffolgenden Auflösung der TSFSR in Form massiver Assimilierungsversuche (die allerdings nach dem Tode Stalins wieder eingestellt wurden) und – bis in die 1980er Jahre – einer Förderung georgischer Zuwanderung fort. In der Summe führten all diese Maßnahmen zur Marginalisierung der Abchasen in ihrem eigenen Lande<sup>691</sup>, die erst seit dem Krieg von 1992/93 teilweise wieder „korrigiert“ ist.

---

<sup>688</sup> Ausführlich abgehandelt ist die Entwicklung bis zur militärischen Konfrontation bei Kokejew/Otyrba (1997), eine detailliertere Darstellung des Kriegsverlaufs findet sich bei Coppieters (2004), S. 197 ff. – Russland nutzte die Präsenz seiner Friedenstruppen, um Abchasien wie auch Südossetien politisch eng an sich zu binden, z. B. wurde seit 2002 massenhaft russische Pässe an die Einwohner der beiden Gebiete ausgegeben (vgl. Halbach [2010], S. 12).

<sup>689</sup> 1991 war fast jeder zweite Einwohner der Abchasischen ASSR georgischer Nationalität, dagegen nur etwa 17 % ethnische Abchasen, und selbst heute stellen diese nur etwa die Hälfte der Bevölkerung (und wehren sich entsprechend vehement gegen eine Rückkehr der Flüchtlinge) – vgl. Halbach (2010), S. 10, und Stewart (2004), S. 6.

<sup>690</sup> Bis heute ist die abchasische Diaspora in der Türkei, Syrien und Jordanien zahlenmäßig deutlich stärker als die Angehörigen der Titularnation in Abchasien – vgl. Kokejew/Otyrba (1997), S. 6.

<sup>691</sup> Ausführlich beschreiben diesen Prozess Kokejew/Otyrba (1997), S. 7 ff.

Im Windschatten der Auseinandersetzungen um Südossetien und Abchasien ging dem neuen georgischen Staat noch ein weiterer Landesteil verloren: Im Zuge der Auflösung der Sowjetunion gelang es dem KP-Funktionär Aslan Abashidze, die Kontrolle über das im Südwesten an der Küste gelegene Adscharien zu gewinnen, das bis dahin – trotz einer Bevölkerung aus ethnischen Georgiern – ebenfalls den Status einer ASSR innerhalb Georgiens gehabt hatte. Mit Unterstützung der russischen Führung etablierte er eine autokratische Herrschaft in weitgehender Unabhängigkeit vom georgischen Staat, insbesondere wurden keine staatlichen Einnahmen mehr an die Zentralregierung weitergeleitet. In den darauf folgenden Jahren regierte Abashidze mit stark kleptokratischen Tendenzen, ohne allerdings eine volle staatliche Souveränität Adschariens anzustreben<sup>692</sup>. Die Regierungen unter Präsident Shevardnadze unternahmen zwar in den 1990er Jahren einige Versuche, das Problem einer Lösung näher zu bringen, diese blieben aber erfolglos, und beide Seiten richteten sich mit dem (von Moskau unterstützten) *status quo* ein – ähnlich wie auch in Südossetien und Abchasien<sup>693</sup>.

Nachdem die drei Auseinandersetzungen über Jahre „eingefroren“ blieben, kam nach der georgischen „Rosenrevolution“, die den immer autokratischer regierenden Shevardnadze von der Macht entfernte und auf einer Welle öffentlicher Unterstützung Michail Saakashvili als neuen Präsidenten ins Amt brachte<sup>694</sup>, neue Bewegung in die Konflikte. Zunächst gelang es Saakashvili, der mit dem Versprechen der Reintegration aller abtrünnigen Landesteile angetreten war, die faktische Unabhängigkeit Adschariens zu beenden und das Gebiet als Autonome Republik in

---

<sup>692</sup> Bielawski/Halbach (2004), S. 5, betonen: „Der Partikularismus [...] in Adscharien fiel nicht in die Kategorie eines Sezessionskonflikts [...]. Zwischen Georgiern und ‚Adscharen‘ besteht kein ethnisch-sprachlicher Unterschied. Es kam zwischen diesen Seiten zu keinem Gewaltaustausch in irgendeiner Konfliktphase. [...] Trotz politischer Spannungen verstand sich Adscharien immer als Bestandteil des georgischen Staates.“

<sup>693</sup> Im Abchasien-Konflikt kam es allerdings auch immer wieder, so insbesondere 1998 und 2001, zu erneuten Ausbrüchen von Gewalt.

<sup>694</sup> In Russland wurde und wird dieser Umsturz in weiten Teilen von Politik und Bevölkerung als Ergebnis westlicher, indirekt gegen Russland gerichteter Einflussnahme gesehen (was bis heute auch einen Teil der Legitimationsgrundlage der russischen Einmischungspolitik bildet) – vgl. Stewart (2008), S. 17 f., u. Schröder (2008), S. 8.

das georgische Staatswesen zurückzuführen. Zu Hilfe kam ihm dabei, dass die bis dahin amtierende adscharische Regierung das russische Interesse an der Erhaltung des *status quo* offenkundig überschätzt hatte. Weitestgehend auf sich allein gestellt und in der Hauptstadt Batumi bald mit Protesten einer unzufriedenen Bevölkerung konfrontiert, sah sich Abashidze Anfang Mai 2004 zum Rücktritt gezwungen und begab sich ins russische Exil. Damit war der Weg frei für Wahlen zum adscharischen Parlament, die erwartungsgemäß eine große Mehrheit für die Saakashvili nahestehende Partei „Siegreiches Adscharien“ ergab.

Angespornt von diesem Erfolg verschärfte die neue Führung in Tiflis auch die Gangart gegenüber Südossetien<sup>695</sup>. Kontrollposten wurden eingerichtet, die das Gebiet isolieren sollten, im Gegenzug ließ Zchinwali 50 georgische Soldaten verhaften. Im August und später erneut im November 2005 beschossen georgische Truppen Zchinwali, ca. 100 Menschen kamen bei diesen und weiteren Gewaltakten ums Leben.

Der georgischen Seite gelang es zwar, die Kontrolle über einige kleinere Gebiete zu gewinnen<sup>696</sup>, sie unternahm aber keine größere militärische Aktion, die die Gegenseite entscheidend hätte schwächen können. Und während Tiflis stets betonte, Verhandlungen über die Reintegration Südossetiens anzustreben, hielt dessen Führung 2006 ein (nicht unbedingt freies und faires) Referendum ab, in dem 99 Prozent der Teilnehmer für die Ausrufung eines unabhängigen Staates stimmten<sup>697</sup>.

Nach einer weiteren Phase gespannter Ruhe<sup>698</sup> an beiden verbliebenen Fronten, während derer die Führungen Abchasiens und Südossetiens ver-

---

<sup>695</sup> Dies kam für viele Beobachter überraschend, da dieser Konflikt eigentlich als der unproblematischste unter den kaukasischen Nationalitätenkonflikten gegolten hatte und bereits viele Maßnahmen der Entspannung und Zusammenarbeit auf lokaler Ebene etabliert waren – vgl. z. B. Halbach (2010), S. 13, u. Bielawski/Halbach (2004), S. 3.

<sup>696</sup> Bis zum Krieg im August 2008 kontrollierte Georgien ca. 50 Dörfer in Südossetien – vgl. Karte bei ICG (2008a), S. 32.

<sup>697</sup> Zu den Ereignissen 2004/05 vgl. Sigwart (2007), S. 83 ff.

<sup>698</sup> In der georgischen Außenpolitik war diese Zeit insbesondere von einer deutlichen Abgrenzung von Russland (und einer Hinwendung zur NATO) geprägt, einen Überblick über die Entwicklung der Spannungen mit dem nördlichen Nachbarn bietet Stewart (2010), S. 25 f. (Im Sommer 2006 gelang aber auch die Übernahme der zu Abchasien gehörigen, bis dahin von einem Warlord kontrollierten Kodori-Schlucht durch georgische Sicherheitskräfte.)

schiedene Angebote zurückwiesen, über konkrete Schritte zur Rückkehr in den georgischen Staatsverband zu verhandeln<sup>699</sup>, während Russland die Beziehungen zu den Gebieten immer stärker intensivierte<sup>700</sup>, kam es dann im Juli und August 2008 in Südossetien zur Eskalation<sup>701</sup>. Nach einer wochenlangen Welle von Scharmützeln, die auch Todesopfer forderten, rückten am Morgen des 8. August georgische Panzer mit Artillerieunterstützung auf Zchinwali vor, das sie im Laufe des Tages weitgehend einnehmen konnten<sup>702</sup>. Gleichzeitig war allerdings bereits ein russischer Panzerverband auf dem Weg durch den Roki-Tunnel, um den unterlegenen südossetischen Truppen zu Hilfe zu eilen – Russland griff somit erstmals seit den Kämpfen in Transnistrien 1992<sup>703</sup> mit einer geordneten größeren Militäroperation in einen offenen Konflikt jenseits seiner Grenzen ein<sup>704</sup>. Damit war die Auseinandersetzung entschieden,

---

<sup>699</sup> Zu nennen sind hier insbesondere der Vorschlag eines föderalen Zusammenschlusses mit Abchasien aus dem Frühjahr 2008 (vgl. Halbach [2010], S. 15 f.), der Drei-Punkte-Plan Saakashvilis zur Lösung des Südossetien-Konflikts, den er im September 2004 vor den Vereinten Nationen vorstellte (Redetext verfügbar unter <http://www.un.org/webcast/ga/59/statements/geoeng040921.pdf> [aufgerufen am 28. Oktober 2010]), und der bereits 2001 erstmalig vorgelegte Vorschlag des deutschen Diplomaten Dieter Boden zu einer föderalen Lösung der Abchasien-Frage („Boden-Plan“, zum Inhalt vgl. ausführlich Coppieters [2004], S. 203 ff.).

<sup>700</sup> Vgl. Halbach (2010), S. 16 f.

<sup>701</sup> Die Zuspitzung des Konflikts hatte für aufmerksame Beobachter im Vorfeld begonnen, sich abzuzeichnen (so z. B. im Mai des Jahres Strachota/Bartuzi [2008], S. 83: „Georgia is prepared to use force, and since the separatists and Russia are also highly determined, the risk of an armed conflict breaking out in Abkhazia and South Ossetia has increased substantially“; bereits Halbach [2007b] mahnte, sich nicht auf die „Eingefrorenheit“ des Konflikts zu verlassen). – Eine Chronik der Kriegereignisse vom 7. bis 12. August bieten ICG (2008a), S. 1 ff., und RIA Novosti (2008b), eine ausführlichere Darstellung des Ablaufs findet sich bei Gressel (2008), S. 3 ff.

<sup>702</sup> Nach georgischer Darstellung war dies eine Reaktion auf den Bruch einer unmittelbar vorher geschlossenen Waffenstillstandsvereinbarung durch die südossetische Seite, Russland dagegen spricht von einem unprovokierten Angriff. Unbestreitbar hat die georgische Seite die militärische Entscheidung gesucht, und viel spricht dafür, dass dies Moskau nicht ungelegen kam – vgl. Halbach (2010), S. 12 f., Manutscharian (2008) u. Gressel (2008), S. 3.

<sup>703</sup> Vgl. u. S. 277 f.

<sup>704</sup> Ebenfalls erwähnt werden könnte hier das russische Eingreifen im tadschikischen Bürgerkrieg 1992/93, das aber insgesamt eher unentschlossen blieb. In diesem Fall kamen aber, wie auch in Transnistrien, lediglich Truppen zum Einsatz, die ohnehin vor Ort stationiert gewesen waren (bei der Einnahme des Flughafens Priština am Ende des Kosovokrieges 1999 durch russische Luftlandetruppen dagegen kam es zu keinen Kampfhandlungen), der Kaukasuskrieg vom August 2008 stellt somit den

zumal Russland weitere Truppen nach Südossetien verlegte und mit Angriffen auf Städte im georgischen Kernland begann, darunter die Großstädte Poti und Gori.

Parallel kam es auch in Abchasien zu Kampfhandlungen, als dessen Streitkräfte die Kodori-Schlucht und damit den bis dahin georgisch kontrollierten Verwaltungsbezirk Oberabchasien vollständig einnahmen. Auch in Abchasien wurden die russischen Truppen verstärkt, sie waren dort aber nicht aktiv an Kämpfen beteiligt.

Als Ergebnis des kurzen Krieges, der einige Hundert Menschen das Leben kostete<sup>705</sup> und mehrere Zehntausende zu Flüchtlingen machte<sup>706</sup>, hat Georgien die Kontrolle über sämtliche ihm bis dahin noch verbliebenen Teile Abchasiens und Südossetiens eingebüßt, kurzfristig blieben russische Truppen sogar im Kerngebiet, um „Pufferzonen“ um die beiden Gebiete zu sichern<sup>707</sup>. Viel schwerer wiegt allerdings deren Ende August 2008 vollzogene diplomatische Anerkennung durch Russland<sup>708</sup>, das sich damit nach über anderthalb Jahrzehnten des Balancierens auf dem völkerrechtlichen Drahtseil für eine klare Position entschieden hat<sup>709</sup>.

ersten gewaltsamen Einmarsch russischer Truppen in ein Nachbarland seit dem Beginn des Afghanistankrieges 1979 dar.

<sup>705</sup> Anfängliche Berichte über mehr als tausend zivile Tote allein durch den Beschuss Zchinwalis stellten sich bald als deutlich übertrieben heraus – vgl. Closson/Halbach (2008), S. 1.

<sup>706</sup> Darunter waren insbesondere viele Georgier, die aus den zuvor von Tiflis kontrollierten Teilen Abchasiens und Südossetiens ins Kernland flohen (vgl. CIPDD [2008], S. 22), auch Südossetien ist nun fast vollständig „entgeorgisiert“ (Halbach [2010], S. 15).

<sup>707</sup> Zur Nachgeschichte des Augustkrieges vgl. ICG (2009a), insbes. S. 3 f.

<sup>708</sup> Dies geschah zur Überraschung vieler Experten. (Nicholas Grono beispielsweise, Vizepräsident der International Crisis Group, versicherte im Oktober 2008 im persönlichen Gespräch m. d. Verf., man habe eine solche Selbstfestlegung Moskaus nicht erwartet. Bei Halbach [2007a], S. 3, findet sich dagegen immerhin der Hinweis auf entsprechende „Andeutungen“ Russlands.) Gleichzeitig ist Moskau mit seiner Politik noch stärker allein geblieben, als ohnehin zu erwarten war, da ja bisher keiner von Russlands engen Verbündeten im postsowjetischen Raum den Schritt nachvollzogen hat (auch der in der Ukraine 2010 neugewählte, einst als russlandfreundlich geltende Präsident Janukowyč lehnt eine Anerkennung ausdrücklich ab). Dass wenigstens Nicaragua und (im Laufe des Jahres 2009) auch Venezuela und der Pazifikstaat Nauru inzwischen beide Republiken anerkannt haben, ist da nur ein schwacher Trost.

<sup>709</sup> Im Verhältnis zwischen Russland und Georgien kam es im Anschluss an den Krieg zunächst zu einer „Eiszeit, von beiden Seiten wurden die Beziehungen abge-

Wo also stehen die beiden kleinen Republiken heute? – Die Perspektiven für eine dauerhafte Selbständigkeit unterscheiden sich stark<sup>710</sup>. Abchasien, auf dessen 8.600 km<sup>2</sup> gegenwärtig ca. 200.000 Menschen leben<sup>711</sup>, ist zwar agrarisch geprägt, verfügt aber über einige marktfähige Exportprodukte<sup>712</sup> und insbesondere eine attraktive Küste mit traditionsreichen Badeorten, die aus Russland bereits große Investitionen in den Fremdenverkehr angelockt haben. Der Hafen von Suchumi sowie gut ausgebaute Eisenbahn- und Straßenverbindungen auch nach Russland sorgen zudem für eine gute Verkehrsanbindung<sup>713</sup>. Vor diesem Hintergrund konnte es sich über die Jahre dank der engen Beziehungen zu Russland zu einem funktionierenden Staatswesen entwickeln, dem eine längerfristige unabhängige Existenz zumindest zuzutrauen ist. (Im Jahre 2005 kam es gar – zudem gegen den Willen Moskaus – zu einem demokratisch herbeigeführten Wechsel im Präsidentenamt; der gewählte Präsident Sergei Bagapš wurde zudem im Dezember 2009 im Amt bestätigt.) Dagegen fällt die Vorstellung eines wirklich unabhängigen Südossetien – als wirtschaftlich unterentwickeltes Binnenland ohne besondere Reize und mit nur noch ca. 75.000 Einwohnern – sehr schwer. Abgesehen vom Vatikanstaat und einigen Inselstaaten gibt es weltweit lediglich vier souveräne Staaten vergleichbarer Größe<sup>714</sup>, die aber alle durch enge wirtschaftliche und institutionelle Beziehungen mit der Europäischen Union (bzw. der Schweiz) verwoben sind. Folgerichtigerweise hat Südossetien sofort eine solche enge Beziehung mit Russland

---

brochen (vgl. Stewart [2010], S. 27). Erst mit der Wiederöffnung der Grenze auf der georgischen Heerstraße bei Kasbegi (dem einzigen Grenzübergang zwischen beiden Staaten, der nicht in Abchasien oder Südossetien liegt) im März 2010 deutet sich wieder eine vorsichtige Annäherung an.

<sup>710</sup> Zu den Perspektiven Abchasiens und Südossetiens vgl. auch Halbach [2010], S. 14 f. u. 17 f., sowie Halbach/Jenni (2009), S. 5 f.

<sup>711</sup> So die Schätzung der Vereinten Nationen, die abchasischen Behörden geben 320.000 Einwohner an.

<sup>712</sup> Handelspartner ist derzeit naheliegenderweise im Wesentlichen Russland, das in ernst zu nehmenden Mengen z. B. abchasisches Holz importiert.

<sup>713</sup> Hinzu kommt der Flughafen von Suchumi, der aber gegenwärtig geschlossen ist.

<sup>714</sup> Es handelt sich um die vier sympathischen Zwergstaaten San Marino, Monaco, Liechtenstein und Andorra.

etabliert, wenn auch zunächst auf weitgehend informeller Ebene<sup>715</sup>. Mittlerweile steht das Gebiet auch offiziell unter russischem „Schutz“<sup>716</sup>, inwiefern ein Beitritt zur Russischen Föderation angestrebt wird, ist schwer einzuschätzen. In jedem Fall aber ist Südossetien auf das Wohlwollen und die Unterstützung Moskaus angewiesen, will es nicht zu Georgien zurückkehren.

Ob eine solche Rückkehr in den georgischen Staatsverband für Südossetien, aber auch für Abchasien, längerfristig ebenfalls eine attraktive Option darstellen könnte, dem gegenwärtigen Schwebezustand ein Ende zu bereiten, hängt stark vom institutionellen Gefüge ab, in das sich beide Gebiete einfügen müssten. Zeit also, dem georgischen Staatsaufbau (und dessen jüngsten institutionellen Veränderungen) ein wenig Aufmerksamkeit zu widmen.

### 6.2.3 Institutioneller Hintergrund: Georgiens Staatsaufbau bis Ende 2006<sup>717</sup>

Die territoriale Gliederung des heutigen Georgien entsprach bis Ende 2006 weitgehend der 1992 aus der Sowjetunion ererbten dreistufigen Struktur (vgl. Abb. 6.1). Unterhalb der staatlichen Ebene waren 61 „Rayone“ (Kreise) angesiedelt<sup>718</sup>, auf die insgesamt 1004 Kommunen (die teilweise als „Gemeinden“ unselbständige Kleinstdörfer zusammenfassten) verteilt waren. Hinzu kamen auf der informellen Ebene der neun traditionellen georgischen Regionen<sup>719</sup> „Gouverneure“, die den Präsiden-

<sup>715</sup> Russland hat darüber hinaus bereits 95 % der Einwohner Südossetiens (ebenso wie auch 90 % der Bürger Abchasiens) mit russischen Pässen ausgestattet, und russische Wahlen und Abstimmungen werden seit Jahren mit aller Selbstverständlichkeit auch dort abgehalten.

<sup>716</sup> Im April 2009 schloss Russland mit Südossetien (parallel auch mit Abchasien) ein Truppenstationierungsabkommen. Bald darauf erzwang es konsequenterweise das Ende der OSZE-Mission, die seit 1992 die Lage in Südossetien beobachtet hatte (gleichzeitig musste auch der vergleichbare UN-Blauhelmeinsatz in Abchasien beendet werden; weiterhin Bestand hat zunächst die im Herbst 2008 aufgenommene Beobachtermission der EU in Georgien.)

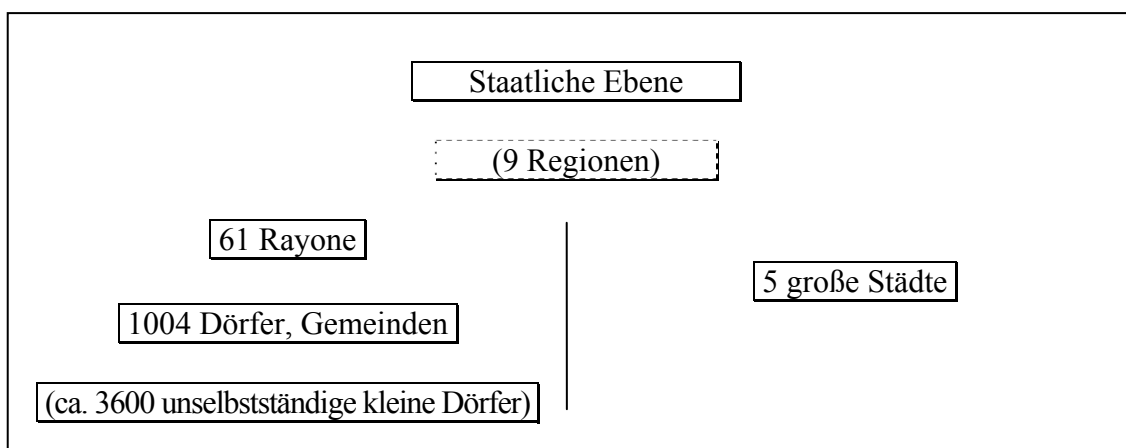
<sup>717</sup> Dieser und die folgenden Abschnitte finden sich in ähnlicher (und ausführlicher) Form in Ehrke (2008).

<sup>718</sup> Hinzu kamen fünf Rayone sowie die Städte Suchumi, Gagra und Tkvarcheli in der derzeit abtrünnigen Republik Abchasien.

<sup>719</sup> Zu diesen neun Regionen treten noch Adscharien, Abchasien und Süd-Ossetien.



ten gegenüber der Rayonebene vertraten<sup>720</sup>. Fünf größere Städte waren keinem Rayon zugeordnet, sondern erfüllten sowohl diese Funktion selbst wie auch die als Kommune<sup>721</sup>. Asymmetrisch durchbrochen wurde dieser Aufbau in der autonomen Republik Adscharien (die über Parlament und Regierung verfügt) und in der Hauptstadt Tiflis (deren Status in einem gesonderten Gesetz geregelt ist); nicht erfasst waren und sind hier die abtrünnigen Gebiete Abchasien und Südossetien.



**Abb. 6.1:** Verwaltungsgliederung Georgiens bis Ende 2006

*Quelle:* Eigene Darstellung

Ein gewisses Maß an Selbständigkeit kam unterhalb dem Zentralstaat lediglich den Kommunen zu, die einige klassische kommunale Aufgaben vom lokalen Straßenbau bis zur Abfallentsorgung in Eigenverantwortung wahrnehmen sollten<sup>722</sup>. Die Rayone dagegen bildeten keine echte zweite Entscheidungsebene, sondern waren dezentrierte Abteilungen der Zentralverwaltung und damit lediglich ausführendes Organ.

<sup>720</sup> Diese „Gouverneure“ hatten keinen in der Verfassung garantierten Status, sondern verdankten ihre Funktion lediglich einem Präsidentendekret – trotz (oder auf Grund) dieser Existenz neben der Verfassungsordnung hatten sie dennoch eine starke Stellung.

<sup>721</sup> Ähnlich wie diese Städte wurde theoretisch auch Südossetien mit seiner Hauptstadt Zchinwali behandelt, das aber ebenfalls weitgehend dem Zugriff des georgischen Staates entzogen war.

<sup>722</sup> Eine detaillierte Aufstellung der Aufgabenzuordnung findet sich bei UNDP (2005), S. 103 f.; neben den genannten fielen in den Bereich der Kommunen u. a. Bibliotheken und „Kulturzentren“, Friedhöfe, Umweltschutz, öffentlicher Nahverkehr, Stadtplanung und z. T. Feuerwehren.

Wendet sich die Betrachtung aber dem bis Ende 2006 den Kommunen tatsächlich gegebenen Gestaltungsspielraum zu, so fällt als erstes deren strukturell desolate Einnahmensituation ins Auge. Zwar war der kommunalen Ebene die Land- und Vermögenssteuer zugewiesen, eine freigestellte Fläche von fünf Hektar und ein substantieller Freibetrag sorgten allerdings angesichts der Einkommens- und Eigentumsverhältnisse insbesondere in den ländlichen Gebieten dafür, dass insbesondere außerhalb von Tiflis das Aufkommen aus diesen Steuern nur einen kleinen Teil der Ausgaben decken konnte<sup>723</sup>. Und aus der den Kommunen ebenfalls zustehenden Spielsteuer<sup>724</sup> ließen sich außerhalb der Hauptstadt praktisch überhaupt keine signifikanten Einnahmen erzielen<sup>725</sup>.

Damit waren die georgischen Kommunen zwar nominell selbständig, aber – sieht man von Tiflis ab – praktisch weitgehend mittellos gestellt. Neben der nahe liegenden (und unübersehbaren) Vernachlässigung kommunaler Aufgaben führte dies dazu, dass sie, um im Bereich ihrer Aufgaben selbst eine unabdingbare Grundversorgung sicherzustellen, auf individuelle Zuweisungen aus dem zentralen Haushalt angewiesen waren. Da weder ein Finanzausgleichssystem existierte, noch diese Zuwendungen sonst nach allgemeinen gesetzlichen Regelungen gewährt worden wären, kam es hier in erster Linie auf gute Verbindungen (und Loyalität) zu den Entscheidungsträgern innerhalb der Regierungspartei (der „Nationalen Bewegung“ Präsident Saakashvilis) an<sup>726</sup>. Im Ergebnis fand Selbstverwaltung so nur an der kurzen Leine der Zentralregierung statt, die über den finanziellen Hebel problemlos und nach Gutdünken auch in originär kommunale Angelegenheiten hineinregieren und sich gleichzeitig durch die Konkurrenz um Finanzzuweisungen auch die Unterstützung von Eliten und Wählern für Angelegenheiten der nationalen Ebene sichern konnte.

---

<sup>723</sup> Innerhalb eines vorgegebenen Bandes konnten die Kommunen sogar die Sätze dieser Steuern frei festlegen, Tiflis nutzte dabei den Spielraum nach oben voll aus, der Steuersatz lag somit – je nach Art des Vermögens – bei bis zu einem Prozent.

<sup>724</sup> Seit 2007 ist die Spielsteuer in eine Gebühr überführt worden, die weiterhin der kommunalen Ebene zusteht.

<sup>725</sup> Zu den Einnahmen der subnationalen Einheiten aus diesen Steuern vor der Reform vgl. Ehrke (2008), S. 149.

<sup>726</sup> Kommunalvertreter aus der Region Jawachetien, in der sich in einer Abstimmung kurzfristig eine Mehrheit gegen die „Nationale Bewegung“ ergeben hatte, sollen vom Finanzministerium anschließend auf die Bitte nach Zuweisungen beschieden worden sein, man möge sich an die Opposition wenden, die habe man ja schließlich gewählt.

Etwas anders stellte sich die Situation für das knappe Drittel der georgischen Bevölkerung dar, das in Tiflis lebt, da hier die finanzielle Abhängigkeit nicht im beschriebenen Maße gegeben war. Hier allerdings wurde der Bürgermeister nicht gewählt, sondern direkt vom Präsidenten ernannt<sup>727</sup>, so dass auch hier der direkte Zugriff der Präsidialmacht weitgehend gewährleistet war.

Somit ergab sich an Stelle einer Verteilung von Aufgaben und Gestaltungsmöglichkeiten auf unterschiedliche Ebenen ein System, das sämtliche Entscheidungsträger in hohem Maße an Vorgaben der Zentralregierung band und gleichzeitig half, deren Machterhalt längerfristig abzusichern. Im Zusammenspiel mit der auf den Präsidenten zugeschnittenen Struktur der seit 2004 übermächtigen „Nationalen Bewegung“ stellte sich Georgien als hoch zentralisiertes Staatswesen dar, in dem der Präsident eine Kontrolle oder gar Beschränkung seiner Entscheidungsgewalt durch dezentrale Gebietskörperschaften oder deren Vertreter nicht zu fürchten brauchte<sup>728</sup>.

#### 6.2.4 Die Reform des georgischen Staatsaufbaus und seiner Finanzverfassung *anno* 2007

Auf Druck des Europarates, dem Georgien im Jahre 2004 beitrug, sah sich die Regierung Saakashvili genötigt, Georgien formal dezentraler zu organisieren und Aufgaben an untergeordnete Gebietskörperschaften abzugeben. Dies führte zu einer gesetzlichen Neuregelung, die im Frühsommer 2006 verabschiedet wurde und neben einer völligen Umordnung der Ebenen der bisherigen Rayons und Kommunen erstmals auch einen (vertikalen) Finanzausgleich beinhaltet. Ob aber damit eine echte Dezentralisierung stattgefunden hat, die das Entscheidungskalkül der sezes-

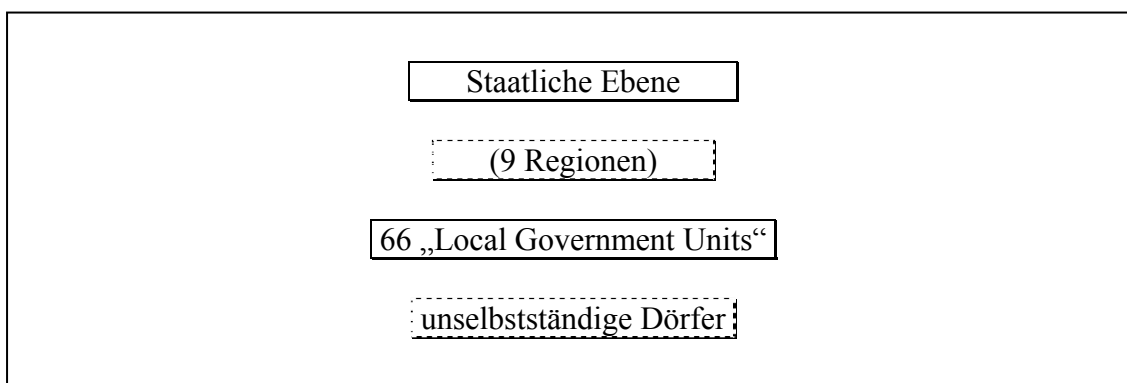
---

<sup>727</sup> Mittlerweile ist der Bürgermeister vom *sakrebulo* mit der Mehrheit der Nationalen Bewegung im Amt bestätigt worden. – Eine ähnliche Situation wie in Tiflis bestand auch in Poti (knapp 50.000 Einwohner, neben Batumi Georgiens wichtigster Schwarzmeerhafen). In den anderen großen Städten (Zugdidi, Kutaisi, Bolnisi und Gori) wurde der Bürgermeister zwar grundsätzlich schon seit der Unabhängigkeit vom *sakrebulo* gewählt, aber nach der Rosen-Revolution hat die neue Regierung die Rücktritte der dortigen Bürgermeister herbeigeführt und interimweise Nachfolger eingesetzt. Im Anschluss an die Kommunalwahlen im Herbst 2006 sind diese Bürgermeister ebenfalls vom jeweils zuständigen *sakrebulo* bestätigt worden.

<sup>728</sup> Dies gilt nur mit starker Einschränkung für die Rolle der Hauptstadt, vgl. dazu unten. – Zur Situation in der autonomen Republik Adscharien vgl. ebenfalls unten.

sionswilligen Gebiete verändern könnte, soll im Folgenden untersucht werden.

Entsprechend der Neuregelung wurden die bisher bestehenden 1004 Dörfer und Gemeinden mit Beginn des Jahres 2007 zu 61 Munizipalitäten zusammengefasst, die in ihrer regionalen Ausdehnung den bisherigen Rayonen entsprechen. Hinzu treten als weitere „Local Government Units“ (LGUs) die fünf bis dahin „rayonfreien“ Städte (vgl. Abb. 6.2).



**Abb. 6.2:** Verwaltungsgliederung Georgiens seit 2007

Quelle: Eigene Darstellung

Der *sakrebulo*, bis dahin in den Rayonen von Exekutivvertretern der Dörfer und Gemeinden besetzt, wird seit dem Jahr 2007 (wie zuvor bereits in den großen Städten) von der Bevölkerung jeder LGU direkt gewählt<sup>729</sup> und ist somit zu einem echten Selbstverwaltungsorgan aufgewertet. Insbesondere bestimmt er den Bürgermeister der Städte und Munizipalitäten sowie Verwalter, die in den Dörfern die Aufgaben der lokalen Exekutive wahrnehmen. Bürgermeister und Verwalter sollen dabei nicht „politisch“ gewählt, sondern die Stellen nach einem Ausschreibungsverfahren besetzt werden.

Die neuen LGUs haben mit der Reform wesentliche Kompetenzen erhalten. Ihnen wurden nicht nur sämtliche Aufgaben zugewiesen, die zuvor bereits den Kommunen zugeordnet waren, sondern auch die, die im vorherigen System auf der Rayonebene dezentriert ausgeführt worden waren. Damit haben sie Tätigkeitsfelder im Bereich der Bildung und

<sup>729</sup> Die Wahl erfolgt – wie auf nationaler Ebene – nach einem Grabensystem, bei dem neben in den bisherigen Dörfern direkt gewählten Vertretern auch eine substantielle Anzahl von Kandidaten über Parteilisten nach Verhältniswahlrecht Sitze erhalten.

des Gesundheitswesens erhalten, außerdem ist ihnen nun neben dem gesamten Kulturbereich und der Regionalplanung auch die Verantwortung für die öffentlichen Versorgungsbetriebe<sup>730</sup> übertragen.

Insgesamt wird der Zuwachs an Aufgaben der Kommunen allerdings dadurch konterkariert, dass gerade im Bereich der Versorgungsunternehmen derzeit massiv Privatisierungen vorangetrieben werden – obwohl angesichts der Einkommenssituation der Verbraucher gerade in den ländlichen Gebieten hier auf längere Sicht Subventionsbedarf in großem Umfang gegeben ist, wenn nicht großen Teilen der Bevölkerung buchstäblich Strom, Gas und Wasser abgestellt werden sollen. Somit besteht die Gefahr, dass die neue kommunale Verantwortung in diesen Bereichen mittelfristig auf die Auszahlung von Subventionen an privatisierte Versorger zusammenschrumpfen könnte. Ähnliches gilt im Gesundheitswesen, wo ebenfalls in einigen Bereichen privatisiert wird. Im Bildungsbereich dagegen ist den Kommunen lediglich die Verantwortung für den Primarschulbereich, also die vorschulische Erziehung, übertragen, während die eigentlichen Schulen direkt von Tiflis aus (unter-)finanziert werden<sup>731</sup>.

Dennoch stellt sich mit dieser Verlagerung wichtiger staatlicher Aufgaben noch weit drängender als bisher die Frage einer ausreichenden Finanzausstattung der kommunalen Ebene. Diese wird nach aktuellem Stand mit der Zuordnung der Einkommensteuer zu den Kommunalhaushalten – zusätzlich zu den diesen bereits bisher zustehenden Vermögens- und Spielsteuern – beantwortet<sup>732</sup>, was nahe liegt, da bereits im bisherigen System der größte Teil des Einkommensteueraufkommens<sup>733</sup> von den Stadt- und Rayonverwaltungen für die bisher auf Rayonebene wahrgenommenen Aufgaben verwendet wurde. Dennoch ist offenkundig,

---

<sup>730</sup> UNDP (2005), S. 103, listet hier neben Wasser- Elektrizitäts- und Gasversorgung sowie Abwasserentsorgung auch die Versorgung mit Fernwärme auf, die aber landesweit bereits seit einigen Jahren nicht mehr angeboten wird.

<sup>731</sup> Die Schulen erhalten feste Zuweisungen pro Schüler und sind darüber hinaus angehalten, weitere Finanzierungsquellen zu erschließen. Hierfür kommen – neben der örtlichen Privatwirtschaft – auch die Budgets der Kommunen in Frage.

<sup>732</sup> Hier haben die Kommunen keine Einflussmöglichkeiten auf den Steuersatz, der somit weiterhin zentral festgelegt wird (und momentan bei einheitlich 12 % liegt).

<sup>733</sup> Bisher waren 85 % nicht nur der Einkommen-, sondern auch der Gewinnsteuereinnahmen der Rayonebene zugeordnet.

dass dieses Steueraufkommen (das zudem regional stark schwankt<sup>734</sup>) bei weitem nicht ausreicht, um auch nur den bisherigen Umfang der nun den Kommunen zugeordneten Leistungen längerfristig aufrechterhalten zu können<sup>735</sup>.

Zumindest für ärmere Regionen allerdings hält die Reform einen weiteren, neuen Finanzierungsbaustein in Form des vertikalen Finanzausgleichs bereit. Dieser erstattet in Form eines direkten, nicht zweckgebundenen Transfers aus dem Staatshaushalt und gemäß einer gesetzlich festgeschriebenen Formel den Kommunen mit unterdurchschnittlichen Pro-Kopf-Einnahmen einen Großteil (in der Regel 70 Prozent) der Differenz zum Durchschnitt (vgl. Abb. 6.3).

$$T_i = (R - R_i) \cdot P_i \cdot K \cdot 70\%$$

$T_i$  = Transfer an Kommune  $i$  aus dem Finanzausgleich

$R$  = durchschnittliche für das kommende Jahr erwartete Pro-Kopf-Einnahmen aus Steuern und Gebühren aller Kommunen

$R_i$  = für das kommende Jahr erwartete Pro-Kopf-Einnahmen aus Steuern und Gebühren der Kommune  $i$

$P_i$  = Einwohnerzahl der Kommune  $i$

$K$  = Korrekturkoeffizient (ggf. Berücksichtigung von Gebirgslage und geringer Bevölkerungsdichte)<sup>736</sup>

**Abb. 6.3:** Die Formel des georgischen kommunalen Finanzausgleichs seit 2007  
*Quelle:* Eigene Darstellung (in Anlehnung an den Gesetzestext)

Der Finanzausgleich leidet allerdings unter einem dreifachen Problem. Zum einen ist auch bei durchschnittlich finanzkräftigen Kommunen nach

<sup>734</sup> Vgl. UNDP (2005), S. 115.

<sup>735</sup> Zu detaillierten Daten hierzu vgl. Ehrke (2008), S. 153 – hinzu kommt, dass manche Beobachter bereits Anzeichen zu erkennen meinen, dass den Kommunen schon bald der neuerliche Entzug der Einkommensteuer durch die Zentralregierung drohen könnte – das Gesetz über den Finanzausgleich ordnet die Steuer grundsätzlich zunächst der zentralen Ebene zu, wo sie in den kommenden Jahren letztlich ankommen wird, ist somit offen.

<sup>736</sup> Im Gesetz steht hier tatsächlich  $K$  als Koeffizient, obwohl sinngemäß für jede Kommune ein Koeffizient  $K_i$  ermittelt werden muss. Auch die genaue Bestimmung des Koeffizienten blieb bei der gesetzlichen Einführung des Finanzausgleichssystems zunächst unklar.

den Erfahrungen aus der Vergangenheit nicht zu sehen, wie sie dauerhaft selbstständig werden haushalten können, zum zweiten hat das Finanzministerium bei der Bestimmung der zu erwartenden Einnahmen substantiellen Spielraum, die verwendeten Zahlen niedrig zu halten, so dass in vielen Fällen der Ausgleich niedriger als bei einer Berechnung nach den tatsächlichen Einnahmen ausfallen dürfte, und zum dritten wird bei der Ermittlung des durchschnittlichen kommunalen Einkommens mit Tiflis die einzige relativ wohlhabende Kommune nicht mit einbezogen<sup>737</sup>. Insgesamt ist also deutlich, dass ein solchermaßen gestalteter Finanzausgleich nicht in der Lage ist, die allgemein desolante Finanzlage der neuen LGUs dauerhaft substantiell zu verbessern<sup>738</sup>.

Was trotz der Reform für die nähere Zukunft zu erwarten ist, ist somit eine Fortsetzung der Abhängigkeit der Kommunen von individuellen Transfers der Zentralregierung. Angesichts der Fülle der ihnen zugewiesenen Aufgaben, die nicht durch entsprechende finanzielle Mittelzuweisungen (oder gar die Möglichkeit, selbständig Einnahmen zu generieren) gedeckt sind, hat diese Abhängigkeit in Folge der Reform sogar noch zugenommen, so dass diese Reform, die ja unternommen wurde, um der Dezentralisierungsforderung des Europarates zu genügen, in der Realität die zentralistische, auf den Präsidenten und seine Gefolgsleute zugeschnittene Schlagseite des georgischen Staatsaufbaus weiter verstärkt hat<sup>739</sup>.

### 6.2.5 Adscharien als Präzedenzfall für ein föderales Georgien?

Die kleine Republik Adscharien, 1635 bis 1878 Teil des osmanischen Reiches, aber traditionell georgisch besiedelt<sup>740</sup>, ist die einzige autonome

---

<sup>737</sup> Kirn/Khokrisvili (2008), S. 15 f., schätzen, dass eine Einbeziehung von Tiflis das Volumen des Finanzausgleichs um über 50 % steigern würde.

<sup>738</sup> Daten zur Finanzlage der LGUs im Jahr 2007 (aggregiert nach Regionen) finden sich bei Ehrke (2008), S. 155; vgl. auch Kirn/Khokrisvili (2008), S. 9 ff. u. 14 ff.

<sup>739</sup> Diese Tendenz passt zum Gesamtbild einer georgischen Führung, die bereits seit geraumer Zeit autoritäre Tendenzen in ihrem Regierungsstil erkennen lässt – vgl. hierzu ausführlich ICG (2007).

<sup>740</sup> Als Erbe der türkischen Zeit ist heute ein substantieller Anteil der adscharischen Bevölkerung muslimischen Glaubens (nach Schätzungen bis zu 70 %, vgl. ICG [2004b], S. 2).

Verwaltungseinheit innerhalb des heute von Tiflis kontrollierten Georgien. Wenn es also darum geht, eine Vorstellung von Möglichkeiten regionaler Autonomie innerhalb Georgiens zu gewinnen, wie sie die Bürger in Südossetien und Abchasien sozusagen als Modell vor Augen haben, liegt es nahe, einen Blick auf diese bergige Gegend am Schwarzen Meer zu werfen.

Adscharien umfasst mit 2900 km<sup>2</sup> zwar nur 4,2 Prozent des georgischen Staatsgebietes, mit ca. 376.000 Einwohnern (von denen etwa ein Drittel in der Hauptstadt Batumi lebt) aber ein knappes Zehntel der Bevölkerung. Durch Georgiens größten Schwarzmeerhafen in Batumi und die Lage an der türkischen Grenze gewinnt Adscharien zudem eine gewisse strategische Bedeutung für die ganze Region<sup>741</sup>. Es ist mit einer eigenen Verfassung ausgestattet und wählt ein Parlament und einen Regierungschef, der Grad der tatsächlichen Autonomie des Gebietes hat sich in den vergangenen Jahren allerdings grundsätzlich gewandelt. Denn nach der faktischen Selbständigkeit der Abaschidze-Zeit schränkte das georgische Parlament im Juli 2004 die bis dahin *de facto* gegebenen Autonomierechte Adschariens deutlich ein<sup>742</sup>. Somit wird nun nicht nur das Amt des adscharischen Regierungschefs auf Vorschlag des georgischen Staatspräsidenten besetzt, dieser hat auch das Recht, das Parlament in Batumi nach Belieben aufzulösen<sup>743</sup>. Darüber hinaus können dessen Beschlüsse durch das zentrale georgische Parlament jederzeit aufgehoben werden.

Dementsprechend steht die Autonomie Adschariens sozusagen unter Zustimmungsvorbehalt. Nach Artikel 20 des Statusgesetzes dürfen adscharische Minister nur nach Zustimmung der entsprechenden Ressorts der Zentralregierung durch das Parlament in Batumi bestellt werden, und es ist Adscharien nicht nur untersagt, Ministerien für Fragen der

---

<sup>741</sup> Von Batumi aus wird u. a. aserbaidjanisches Erdöl über das Schwarze Meer verschifft, außerdem benutzt ein großer Teil des armenischen Außenhandels Routen, die durch Adscharien führen.

<sup>742</sup> Dies geschah mit dem „Gesetz über den Status der Autonomen Republik Adscharien“, das zum ersten Mal seit der georgischen Unabhängigkeit den Status Adschariens klar gesetzlich definierte, während das Abaschidze-Regime gegenüber der Zentrale in einem weitgehend rechtsfreien Raum agiert hatte. – Vor 1992 war Adscharien zwar ebenfalls nominell „autonom“ gewesen, aber als ASSR innerhalb Georgiens natürlich Teil der sowjetischen Verwaltungsstruktur und entsprechend letztendlich der zentralen Moskauer Kontrolle unterworfen.

<sup>743</sup> Vgl. Art. 12 Statusgesetz.



Verteidigung, sondern auch der inneren Sicherheit zu bilden. Folgerichtigerweise ist – nach Artikel 15 Statusgesetz – die adscharische Regierung nicht nur den Bürgern der Autonomen Republik und ihrem Parlament, sondern auch direkt dem Staatspräsidenten verantwortlich<sup>744</sup>. Diese Konstruktion wurde zwar vom Europarat bereits während der Anhörungsphase zum Statusgesetz als „demokratisch fragwürdig“ und „kaum vereinbar mit einem Autonomiestatus“<sup>745</sup> kritisiert, nichtsdestoweniger aber in geltendes Recht umgesetzt.

Durch Verfassung und Statusgesetz nicht weiter beschränkt werden Rechte und Aufgaben der adscharischen Kommunen, deren Stellung somit – heute ebenso wie vor der Reform von 2007 – der der anderen georgischen Kommunen entspricht.

Letztendlich haben kommunale Ebene und Zentralregierung auch in Adscharien alle Kompetenzen, die sie in den anderen Landesteilen haben, wenn auch letztere teilweise vermittelt durch die adscharische Regierung. Diese Vermittlung wird zum gegenwärtigen Zeitpunkt jedoch dadurch vereinfacht, dass die in Adscharien politisch verantwortlich handelnden Personen der Partei (bzw. „Bewegung“) Präsident Saakashvilis angehören und wie Weisungsempfänger agieren.

Auch wenn der adscharischen Republik umfangreiche Kompetenzen zugewiesen werden, war von Anfang an die Finanzierung der damit verbundenen Aufgaben weitgehend unklar<sup>746</sup> und ließ Batumi in weitestgehender Abhängigkeit von individuellen Zuweisungen der Zentrale, womit sich diese die Kontrolle über die nominell autonome Republik erhielt. Daran änderte auch die neu eingeführte Zuordnung der auf adscharischem Gebiet anfallenden Gewinnsteuer zum Haushalt der autonomen Republik wenig. Zwar schuf sie die theoretische Möglichkeit, dass hier in einer gewissen finanziellen Unabhängigkeit (nach Artikel 22

---

<sup>744</sup> Vgl. ICG (2004b), S. 11 – hier findet sich auch die Bewertung, dass „[...] the eventual legislation left the region with little more than nominal autonomy.“

<sup>745</sup> Vgl. Venice Commission (2004), S. 5 – allgemein beanstandet der Bericht an vielen Stellen einen Mangel an Möglichkeiten der adscharischen Institutionen, ihre Rolle selbst zu definieren und unabhängig zu agieren.

<sup>746</sup> Vgl. Venice Commission (2004), S. 6, wo auch die Bedeutung der finanziellen Ausstattung für die adscharische Autonomie insgesamt betont wird: „To find a sustainable solution for this problem seems to be of utmost importance for the future relationship to Adjara and for the determination of the essentials of the status of Adjara.“

Statusgesetz bewegt sich diese ohnehin nur „im durch die georgische Gesetzgebung vorgegebenen Rahmen“) ein mit der Zentrale konkurrierendes Machtzentrum heranwachsen könnte, allerdings stimmen die Beobachter überein in der Einschätzung, dass bei den gegebenen Mehrheitsverhältnissen im georgischen Parlament eine solche Entwicklung – beispielsweise durch Entzug der Gewinnsteuermittel oder eine weitere Einschränkung der Autonomie – im Ansatz erstickt werden dürfte.

In der Summe entsteht so das Bild einer lediglich auf dem Papier bestehenden Autonomie der Republik Adscharien, die mit der Selbständigkeit beispielsweise eines deutschen Bundeslandes (oder auch nur eines Schweizer Kantons) nicht im Ansatz vergleichbar ist. Auch wenn dieser Zustand von der adscharischen Bevölkerung problemlos akzeptiert werden mag<sup>747</sup>, so wird damit doch die Möglichkeit verspielt, hier einen Präzedenzfall für die eventuelle Reintegration Südossetiens oder gar Abchasiens aufzubauen<sup>748</sup>. Erschwerend kommt dabei hinzu, dass die georgische Regierung Rückgewinnung und Autonomiestatut Adschariens zunächst ausdrücklich als einen Präzedenzfall in diesem Sinne dargestellt, dann aber die beschriebene Politik der Zentralisierung und Kontrolle eingeschlagen hat, was in Südossetien und Abchasien auch sehr bewusst registriert wurde. In der bisherigen Form entfaltet das Verständnis regionaler Autonomie, das die gegenwärtige georgische Politik bestimmt, am Beispiel Adschariens somit keinerlei Anziehungswirkung, sondern zog im Gegenteil auch die Glaubwürdigkeit der Autonomieangebote mit in Zweifel, mit denen die georgische Regierung bereits vor der militärischen Eskalation im Sommer 2008 versuchte, Bewegung in die Entwicklungen in den abtrünnigen Gebieten zu bringen.

#### 6.2.6 Kein Präzedenzfall: Die Hauptstadt Tiflis

Obschon die einzige nominell autonome Republik, ist Adscharien gleichwohl nicht die einzige Asymmetrie im georgischen Staatsaufbau und somit auch nicht das einzige Beispiel für die Möglichkeit einer gewissen Unabhängigkeit auf subnationaler Ebene.

---

<sup>747</sup> Gründe hierfür sind im Fehlen ethnischer Gegensätze zu den anderen Teilen Georgiens und in den Erfahrungen mit der weitgehenden Selbständigkeit unter dem Abashidze-Regime zu suchen.

<sup>748</sup> Vgl. auch Kirn/Khokrishvili (2008), S. 17, und Economist (2005).

Die Hauptstadt Tiflis besitzt zwar keine explizite Autonomie, gewinnt eine Sonderstellung aber unter anderem daher, dass ihr Status in einem besonderen „Hauptstadtgesetz“ geregelt ist. Bis Ende 2006 war die wichtigste Besonderheit, die daraus hervorging, der Umstand, dass die Hauptstädter ihren Bürgermeister nicht selbst wählten, sondern dieser vom Präsidenten ausgewählt und ernannt wurde. Bedeutender allerdings als die gesetzlichen Regelungen ist es, dass die Hauptstadt aus ihrer Rolle als unbestrittenes Zentrum des Landes ein Potential gewinnt, das sie in ihrer Bedeutung weit über alle anderen Städte Georgiens hinaushebt. Mit 1,5 Millionen Einwohnern beherbergt die Stadt etwa jeden dritten Bürger des Landes in ihren Grenzen, und die wirtschaftliche Leistung Georgiens entsteht zum Großteil hier. Da fast alle größeren Vermögen und ein Großteil des wertvolleren Immobilienbesitzes in Tiflis registriert sind, ist die Stadt auch die einzige Kommune des Landes, die über umfangreiche Einnahmen aus der Vermögenssteuer verfügen kann<sup>749</sup>.

Entsprechend kann es kaum verwundern, dass der gegenwärtige Präsident Saakashvili seinen politischen Aufstieg als Vorsitzender des Stadtparlamentes der Hauptstadt begann. Hier gelang es ihm, sich zu etablieren und eine Machtposition aufzubauen, von der aus er den Angriff auf die Spitze des Staates wagen konnte. Im Präsidentenamt angekommen, ist er nun selbst bemüht, sicherzustellen, dass Tiflis unter Kontrolle seiner „Nationalen Bewegung“ bleibt, die im Stadtparlament momentan über eine erdrückende Mehrheit verfügt<sup>750</sup>.

Mit dem Inkrafttreten der Verwaltungsreform Anfang 2007 wurde die politische Position der Hauptstadt weiter gestärkt. Zum einen wird der Bürgermeister nun nicht mehr ernannt, sondern – wie in den anderen neuen Munizipalitäten auch – vom *sakrebulo* gewählt<sup>751</sup>. Zum anderen verhelfen der Stadt auch die neuen Einnahmen aus der Einkommensteuer zu einer größeren Unabhängigkeit, da diese aufgrund der vergleichs-

---

<sup>749</sup> Hinzu kommen noch Einnahmen aus der Spielsteuer, die ebenfalls landesweit praktisch nur in Tiflis anfällt.

<sup>750</sup> Bei den Wahlen 2006 erhielt die Nationale Bewegung zwar „nur“ 66,5 % der Stimmen, dies übersetzt sich aber in 34 von 37 Sitzen im Stadtrat. Ende 2010 stehen Neuwahlen an.

<sup>751</sup> Bei den Kommunalwahlen 2006 und 2010 wurde der bereits 2005 von Saakashvili eingesetzte Bürgermeister Gigi Ugulava im Amt bestätigt, er gilt mittlerweile auch als möglicher Kandidat für die Nachfolge Saakashvilis.

weise hohen Einkommen in Tiflis in weit größerem Maße als in anderen Städten Aufkommen generiert: Wenn es überhaupt einer der Munizipalitäten unter den neuen Bedingungen gelingen sollte, die ihr zugeordneten Aufgaben längerfristig einigermaßen zu erfüllen, dann nur der Hauptstadt.

Um so mehr ist zu erwarten, dass die Zentralregierung weiterhin Wege suchen (und finden) wird, die Stadt unter Kontrolle zu behalten. Sollte sie bei diesem Unterfangen scheitern (womit allerdings derzeit kaum jemand ernsthaft rechnet), wird ein Machtwechsel im Land sehr wahrscheinlich. Dies allerdings gilt bereits auf Grund der „natürlichen“ Bedeutung Tiflis' für Georgien und ist somit weitestgehend unabhängig von den gesetzlichen Regelungen, die den Status der Hauptstadt bestimmen.

Anders als die Position Adschariens ist die Rolle von Tiflis somit auch als Zukunftsperspektive für die abgespaltenen Territorien wenig tauglich. Umgekehrt könnte eher die Gefahr, dass ein zu selbstbewusstes Tiflis die Zentralgewalt herauszufordern droht, zum Argument werden, dem Entstehen weiterer selbständiger Machtzentren mit Vorsicht zu begegnen.

#### 6.2.7 Die Staatsreform von 2007 und die Möglichkeit einer Reintegration Abchasiens und Südossetiens

Georgien hat sich der Papierform nach dezentralisiert, damit hätte im Sinne der oben angestellten modelltheoretischen Überlegungen eine Rückkehr der abtrünnigen Landesteile wahrscheinlicher werden können. Es drängt sich jedoch, wie dargestellt, aufgrund der nach wie vor mangelhaften Finanzausstattung der subnationalen Ebenen der Eindruck auf, dass die Verlagerung echter politischer Gestaltungsmöglichkeiten auf die dezentrale Ebene politisch gar nicht gewollt war und daher auch nur oberflächlich und *pro forma* durchgeführt wurde.

Unternimmt man allerdings den Versuch, die zu Beginn des Jahres 2007 umgesetzte Reform der subnationalen Struktur Georgiens einer breiteren kritischen Würdigung aus finanzwissenschaftlicher Perspektive zu unterziehen, die sich nicht auf die geringe Mittelausstattung der LGUs beschränkt, ergibt sich immerhin ein etwas differenzierteres Bild.

Die neu eingeführte Aufgabenzuordnung zwischen Zentrale und neu zu bildenden kommunalen Einheiten, so viel ist zunächst zu konstatieren, entspricht weitgehend dem, was in föderal organisierten Staaten der zentralstaatlichen Ebene einerseits und den subnationalen Gebietskörperschaften andererseits üblicherweise zugewiesen wird. Dies bedeutet allerdings, dass die Kommunen, deren Größe in der deutlichen Mehrzahl der Fälle auch nach der Gebietsreform nicht über 50.000 Einwohnern liegt<sup>752</sup>, mit Verantwortung für Bereiche betraut worden sind, für die in vielen anderen Ländern Gebietseinheiten zuständig sind, die deutlich größer sind als der ganze Staat Georgien insgesamt. In dieser Zuordnung reflektieren sich üblicherweise Skalenvorteile und *spill-over*-Effekte bei der Bereitstellung der entsprechenden öffentlichen Güter, die aus Effizienzgründen die Delegation an eine hinreichend große Körperschaft nahe legen. Dass, wie gezeigt, die tatsächlich verlagerten Kompetenzen gerade im Bildungs- und Gesundheitsbereich im Ergebnis der georgischen Reform geringer bleiben dürften, als es heute auf den ersten Blick scheinen mag, ist daher vom Gesichtspunkt der effizienten Aufgabenverteilung durchaus zu begrüßen. Um so schwerer allerdings wiegt angesichts dieser Probleme die reale finanzielle Belastung, die aus diesen Bereichen auf die Kommunen zuzukommen droht, was wiederum die mangelnde Finanzausstattung der kommunalen Ebene und damit die (unzureichende) Dezentralisierung des Steueraufkommens sowie den (unzulänglichen) neuen vertikalen Finanzausgleich ins Zentrum der Betrachtung rückt.

Der im Gesetz verankerte Gedanke, den Kommunen bei der wichtigsten ihnen zustehenden Steuer (der Land- und Vermögenssteuer) ein Hebesatzrecht (wenn auch nur innerhalb eines vorgegebenen Bandes) einzuräumen, ist im Sinne einer effizienzorientierten Besteuerung zunächst grundsätzlich richtig. So nämlich kann von den Kommunen eine freie Entscheidung über die Kombination von Steuerbelastung auf der einen und Menge und Qualität öffentlicher Leistungen auf der anderen

---

<sup>752</sup> Drei kommunale Einheiten bringen es im Jahr 2010 laut Statistischem Amt Georgiens nicht einmal auf 10.000 Einwohner – vgl. [http://www.geostat.ge/cms/site\\_images/\\_files/english/population/01%20Population%20by%20municipalities%20for%20the%20beginning%20of%20the%20year.xls](http://www.geostat.ge/cms/site_images/_files/english/population/01%20Population%20by%20municipalities%20for%20the%20beginning%20of%20the%20year.xls) (aufgerufen am 28. Oktober 2010).

Seite getroffen werden, die den Präferenzen der Bürger nahe kommt<sup>753</sup>. Voraussetzung ist dabei, dass die Steuerbasis immobil beziehungsweise zumindest an die Nutznießer der staatlichen Leistungen geknüpft ist, um eine ineffiziente *race to the bottom* bei den Steuersätzen im Konkurrenzkampf um die Steuerbasis zu vermeiden<sup>754</sup>. Auch diese Anforderung ist mit der georgischen Steuerzuordnung auf den ersten Blick erfüllt. Leider aber sind diese Erwägungen lediglich theoretischer Natur, solange in den Kommunen praktisch keinerlei Basis für die betroffenen Steuern vorhanden ist. Im Fall der Einkommensteuer dagegen, die tatsächlich wenigstens eine gewisse Einnahmegrundlage in die Fläche tragen könnte, ist auf ein eigenes Gestaltungsrecht der Kommunen verzichtet worden.

Auch zum Finanzausgleich ist zu sagen, dass die Entscheidung für ein formelorientiertes Zuweisungssystem Planungssicherheit bieten kann und so eine wichtige Voraussetzung effizienten Wirtschaftens auf kommunaler Ebene mitbringt. Zur vorgesehenen Gestaltung der Ausgleichsformel ist allerdings kritisch anzumerken, dass die gewählte Orientierung am tatsächlichen Steueraufkommen zu Fehlanreizen führen kann. Wenn nämlich den Kommunen jeder Lari Ausfall an Steuereinnahmen zu (bis zu) 70 Prozent aus dem Staatshaushalt ersetzt wird, schafft das Anreize, zum einen Steuersätze dort, wo ein Diskretionsspielraum besteht, ineffizient niedrig zu wählen<sup>755</sup>, und zum anderen beim Eintreiben der Steuern ineffizient wenig Sorgfalt walten zu lassen – denn die ausgefallenen Steuern verbleiben voll bei ortsansässigen Bürgern und Unternehmen, während die Kommune gleichzeitig für diesen Verlust von staatlicher Seite (teilweise) entschädigt wird<sup>756</sup>.

Dominiert wird aber dieses Problem ebenso wie auch die lobenswerten Aspekte des Finanzausgleichs, wie bereits angesprochen, von der Kardinalschwäche der Reform, dass nämlich auch das in der Ausgleichs-

---

<sup>753</sup> Die Annäherung von politischem Angebot und Präferenzen der Bürger kann dabei sowohl im demokratischen Verfahren als auch mittels des Tieboutschen *voting by feet* erfolgen, vgl. Tiebout (1956).

<sup>754</sup> Vgl. Wildasin (1988).

<sup>755</sup> „Ineffizient niedrig“ meint hier, dass der Steuersatz niedriger gewählt wird, als er – unter Absehung von Einkommenseffekten – im Fall der finanziellen Selbstständigkeit gewählt würde.

<sup>756</sup> In diesem Zusammenhang ist es durchaus positiv zu bewerten, dass die Steuererhebung organisatorisch auch weiterhin der zentralen Ebene zugeordnet bleibt, dennoch sind gewisse Möglichkeiten der Kommunen, hier Einfluss zu nehmen, nicht auszuschließen.

formel implizit avisierte Finanzvolumen viel zu gering bleiben dürfte, um spürbar Wirkung zu entfalten. Zunächst ist nicht einsichtig, wie in einer Situation, in der die Steuereinnahmen der Kommunen landesweit bei weitem nicht ausreichen, um die ihnen zugeordneten Aufgaben auch nur ansatzweise erfüllen zu können, das durchschnittliche kommunale Steueraufkommen pro Kopf als geeigneter Orientierungspunkt für eine noch darunter liegende Mindestausstattung dienen soll<sup>757</sup>. Hinzu kommt, dass durch die Deckelung der Gesamtzuweisungen die Möglichkeit einer weiteren Reduzierung der ohnehin kargen Transfers im Raum steht. Völlig zur Farce wird der Finanzausgleich sodann durch die Nicht-einbeziehung von Tiflis bei der Durchschnittsbildung – also die Herausrechnung der einzigen Kommune, auf die die oben skizzierte Situation der weitgehenden Mittellosigkeit nicht in dieser Schärfe zutrifft. Diese Gestaltung des Finanzausgleichs ist daher maximal als erster Schritt in Richtung auf eine echte finanzielle Absicherung kommunaler Autonomie zu verstehen (so eine solche denn überhaupt politisch gewollt ist).

Insgesamt enthält die Reform somit von ihrer systematischen Konzeption her einige brauchbare Elemente, die eine effizientere Bereitstellung mancher öffentlicher Güter ermöglichen könnten. Diese aber verschwinden ganz und gar im Schatten der völlig unzureichenden Aufkommenswirkung aller Aspekte der Reform, der zudem zu erwartende Mehrbelastungen auf der Ausgabenseite gegenüber stehen. Somit liegt klar vor Augen, dass sich die desolate finanzielle Situation der kommunalen Ebene in der unmittelbaren Zukunft kaum verbessern dürfte, und es ist zu erwarten, dass in der georgischen Verfassungswirklichkeit auch weiterhin willkürlich gewährte individuelle Transfers an einzelne Kommunen das zentrale Finanzierungsinstrument für deren Aufgaben bleiben dürften. Institutionelle Kongruenz<sup>758</sup>, in deren Kontext Dezentralisierung tatsächlich zu einer effizienteren Verwendung öffentlicher Mittel führen könnte, wird so nicht erreicht, stattdessen entscheidet Tiflis über originäre Belange der Kommunen wesentlich mit und liefert auch direkt oder indirekt die Finanzierung.

---

<sup>757</sup> Wenn 70 Prozent der Lücke zum Durchschnitt der Pro-Kopf-Einnahmen gefüllt werden, bilden 70 Prozent dieses Durchschnittes somit die finanzielle Pro-Kopf-Finanzausstattung einer Kommune ohne eigene Einnahmen und damit die rechnerische Mindestausstattung.

<sup>758</sup> Vgl. o. S. 125 ff.

Diese Situation könnte sich erst ändern, sobald entweder echter Discretionsspielraum bezüglich der eigenen Steuereinnahmen gewährt würde (also Kommunen die Möglichkeit bekommen, Veränderungen an Sätzen von Steuern vorzunehmen, die auch tatsächlich nennenswert Aufkommen generieren) oder Kommunen ausreichend eigene Einnahmen erzielen würden, um auf individuelle Zuweisungen der Zentrale ganz verzichten zu können<sup>759</sup> – dann könnten auch die bereits gewürdigten Stärken der Reform zum Tragen kommen. Außer für die Stadt Tiflis zeichnet sich eine solche Entwicklung aber nirgendwo auch nur als mittelfristige Möglichkeit ab, und das scheint ganz im Sinne der Zentralregierung zu sein.

Dieser nämlich ist es so wohl gelungen, auf dem Weg über eine nominelle „Dezentralisierung“ die Kommunen und Regionen des Landes, eingeschlossen die bisher einzige autonome Republik, noch stärker an sich zu binden und das Netz aus persönlichen und parteipolitischen Loyalitäten, mit Hilfe dessen sie das Land politisch weitgehend kontrolliert, weiter zu verstärken. Und sieht man von den Nachteilen dieser offenkundigen Klientelpolitik ab<sup>760</sup>, kann man den Gedanken, ein Land der Größe und des Entwicklungsstandes Georgiens weitgehend zentralistisch von der Hauptstadt aus zu regieren, dabei grundsätzlich sogar vertreten.

Als Argument wäre in diesem Sinne beispielsweise anzuführen, dass von vielen öffentlichen Leistungen, die in den wenigen Zentren des Landes – insbesondere in der Hauptstadt Tiflis, aber auch in den Hafenstädten Poti und Batumi – erbracht werden, zweifelsohne das ganze Land mit profitiert, also klassische *spill-over*-Effekte gegeben sind. Auch dürften angesichts der bei den gegenwärtigen ökonomischen Möglichkeiten ohnehin stark an den Erfordernissen des Notwendigsten orientierten Qualität öffentlicher Leistungen in Verbindung mit der ethnischen Homogenität des gegenwärtig von georgischer Jurisdiktion betroffenen Gebietes Kosteneinsparungen durch Skaleneffekte mögliche Nutzen-

---

<sup>759</sup> Wesentlich ist hier nicht, dass der Verzicht tatsächlich stattfindet, sondern in erster Linie, dass er stattfinden *könnte*, ohne dass die Kommune unter der Last ihrer unverzichtbaren Aufgaben sofort zusammenbrechen würde.

<sup>760</sup> Diese wurde anfangs mit den Erfordernissen der Konsolidierung nach der revolutionären Machtübernahme begründet, mittlerweile ist sie aber zum Hindernis einer tiefer gehenden Demokratisierung des Landes geworden.



gewinne aus dem individuellen Zuschnitt der öffentlichen Aktivitäten auf regional unterschiedliche Vorstellungen deutlich übersteigen (solange es nicht um im engeren Sinne klassische kommunale Aufgaben geht). Zum dritten steht angesichts der Einkommenssituation weiter Teile der Bevölkerung bei vielen politischen Maßnahmen die Frage der Verteilungswirkung im Vordergrund<sup>761</sup>, was ebenfalls eine Entscheidungsfindung auf zentraler Ebene nahe legt<sup>762</sup>.

Eine ernst gemeinte, geschickt umgesetzte Dezentralisierung hätte allerdings den großen Vorteil haben können, den abtrünnigen Landesteilen Abchasien und Südossetien eine Perspektive der Integration zu bieten, bei der sie ihre Selbständigkeit nicht völlig hätten aufgeben müssen, und so dem drohenden Staatszerfall entgegenzuwirken<sup>763</sup>.

Diese Chance hätte insbesondere mit Blick auf die autonome Republik Adscharien bestanden, auf die sich aber die Gesamtbewertung der Reform ohne größere Abstriche übertragen lässt. Solange hier die Kommunen wie auch sonst im Lande von Tiflis abhängen und die Republikregierung ebenfalls nicht frei ist, eigene Entscheidungen zu treffen und eigene Einnahmen selbstständig auszugeben, bleibt die Autonomie wirkungslos. Sie ist in dieser Form weder effizienzsteigernd noch attraktiv nach außen, sondern lediglich teuer – dabei böte doch gerade die historische Kontinuität dieser Region in Verbindung mit der unbestrittenen Zugehörigkeit zu georgischem Volk und Staatsverband eigentlich ideale Voraussetzungen, um hier einen Versuch in Sachen dezentrale Entscheidungsfindung zu unternehmen.

---

<sup>761</sup> Dies gilt beispielsweise für die Frage des Umgangs mit öffentlichen Versorgungsunternehmen: so dürfte eine völlige Privatisierung hier aus sozialpolitischen Gründen nur in Verbindung mit einer substantiellen Subventionierung der Verbraucherpreise realistisch sein.

<sup>762</sup> Ein solcher Zentralismus sollte dann allerdings auch politisch offen vertreten werden. Ebenfalls wesentlich wäre es in einem solchen Kontext, die Kommunen für die ihnen verbleibenden klassischen kommunalen Aufgaben im Rahmen eines durchschaubaren und verlässlichen Systems finanziell hinreichend auszustatten.

<sup>763</sup> Mit Blick auf die Stabilisierung des Staatswesens verliert dabei das Leitbild der institutionellen Kongruenz, wie aufgezeigt (vgl. o. S. 128 f.), merklich an Strahlkraft, so dass eine Verschränkung der Handlungsspielräume in diesem Kontext nicht grundsätzlich zurückgewiesen werden muss. Dennoch hätte es einer Alternative bedurft zum gegenwärtigen Zustand der Vollzentralisierung unter politischer Versklavung jeglicher lokaler Entscheidungsträger.

Ein solcher Versuch würde zunächst den politischen Willen voraussetzen, tatsächlich Kompetenzen und finanzielle Mittel weiterzugeben. Adscharien müsste eine hinreichend ergiebige Steuerbasis zur Verfügung gestellt und diese nötigenfalls um einen formelorientierten, politischer Willkür entzogenen Finanzausgleich ergänzt werden<sup>764</sup>. Falls der im August 2008 gescheiterte Versuch der militärischen Lösung des Sezessionsproblems noch ein Umdenken und eine entsprechende Bereitschaft in dieser Frage bewirken sollte, dann sollte eine ernst gemeinte Dezentralisierung zudem mit Augenmaß gestaltet werden: In Bereichen, in denen eine landesweit einheitliche Regelung für die Bevölkerung in den betroffenen Regionen in besonderer Weise Einschränkungen mit sich brächte, wäre für weitgehende Autonomie zu sorgen (wie es ja in der Struktur der Reform von 2007 durchaus angelegt ist), bei kostenintensiven Verwaltungsaktivitäten dagegen gälte es, die Skaleneffekte zentraler Bereitstellung in Anspruch zu nehmen. Die bereits bestehende zentrale Organisation insbesondere der Steuerverwaltung könnte sich hier durchaus als Vorteil erweisen.

Die bisherige Politik dagegen, auch und gerade in Adscharien unter dem Banner angeblicher Autonomie *de facto* (und teilweise auch institutionell) die Zentralregierung als einzigen echten Entscheidungsträger zu verankern, hat sich mit Blick auf die Reintegration Abchasiens und Südossetiens als massiv kontraproduktiv erwiesen. Sie stellte nicht nur die Glaubwürdigkeit all der Angebote in Frage, die die georgische Regierung in der Vergangenheit im Rahmen der Friedensbemühungen von Vereinten Nationen und OSZE den Regierungen von Abchasien und Südossetien gemacht hat<sup>765</sup>, sondern dürfte sich auch auf den bewaffneten Konflikt und dessen Folgen ausgewirkt haben. Bei Saakashvilis gescheitertem Marsch auf Zchinwali nämlich war nicht im Ansatz eine „fünfte Kolonne“ zu erkennen, die bereitgestanden hätte, die georgische Armee zu begrüßen und zu unterstützen. Vielmehr wurden die aus

---

<sup>764</sup> Idealerweise orientiert sich ein solcher Finanzausgleich an einer Größe, die die Region zumindest kurzfristig nicht beeinflussen kann, also z. B. bei Steuersatzautonomie nicht am tatsächlichen Steueraufkommen, sondern an der zu Grunde liegenden Steuerbasis.

<sup>765</sup> „With Ajara's head of government nominated by the president, however, it seems highly unlikely that the heads of other regions will be given greater democratic legitimacy.“ (ICG [2004b], S. 12).

Norden anrückenden Einheiten als Befreier gefeiert und als Schutzmacht gegenüber Tiflis begriffen<sup>766</sup>.

Ob es möglich gewesen wäre, auf dem Wege einer „hinreichenden Dezentralisierung“ die öffentliche Meinung in Abchasien und Südossetien zugunsten der Reintegration zu drehen, ist – wie bereits modelltheoretisch aufgewiesen wurde – nicht gewiss. Zumindest in Südossetien aber, für dessen winzige, zwischen Kaukasus und georgischem Kernland eingezwängte Bevölkerung eine tatsächliche Sezession mit enormen Kosten verbunden ist (die zur Zeit allerdings weitgehend von Moskau übernommen werden), dürfte längerfristig diese Perspektive bestanden haben. Und auch mit Blick auf die Abchasen ist sie zumindest nicht gänzlich auszuschließen – zumal die günstige Entwicklung der Wirtschaft ebenso wie (mit Abstrichen) der demokratischen Institutionen in den letzten Jahren Georgien hat nicht unattraktiver werden lassen<sup>767</sup>.

Die georgische Führung hat sich für eine militärische Auseinandersetzung entschieden, die sie nicht gewinnen konnte, und die historisch ohnehin große „politische Distanz“ der Abchasen und Osseten gegenüber Tiflis hat sich damit (zumindest auf absehbare Zeit) unüberbrückbar vergrößert<sup>768</sup>. Den Kampf um die *hearts and minds* der Abtrünnigen stattdessen mit dem Angebot einer attraktiven, überzeugenden Dezentralisierungspolitik für sich zu entscheiden, hat die georgische Führung dagegen noch nicht einmal ernsthaft versucht. Damit ist die Frage einer Rückkehr Abchasiens und Südossetiens für die nächsten Jahre von der Tagesordnung verschwunden<sup>769</sup> – und nur, wenn Tiflis aus den Fehlern des Jahres 2007 und 2008 die richtigen Konsequenzen zieht, besteht die

---

<sup>766</sup> Zu einer Beschreibung der Stimmung im umkämpften Südossetien während der Kriegstage vgl. Zekri (2008b).

<sup>767</sup> Vgl. ICG (2008a), S. 7.

<sup>768</sup> „Die schon zuvor tiefen Gräben zu Abchasien und Südossetien muten nun schier unüberwindbar an. Die von westlichen Partnern jetzt erst recht bekräftigte territoriale Integrität Georgiens wird zur Beschwörungsformel“ (Halbach [2008], S. 12).

<sup>769</sup> Vgl. auch ICG (2008b), S. 15, und Closson/Halbach (2008), S. 3, die in ihrer Analyse der Nachkriegssituation zwar – als eine von vier Optionen – auch ein Wiedervereinigungsmodell als Zukunftsperspektive diskutieren, dieses aber derzeit als „realitätsfern“ bewerten. An anderer Stelle wurde Halbach unmittelbar nach dem Krieg zitiert, für Georgien sei es „nach den jüngsten Gewaltereignissen nicht mehr möglich, Südossetien und auch Abchasien zurückzugewinnen“ (zit. n. Nienhuysen [2008]).

Hoffnung, dass sie, wenigstens auf längere Sicht, eines Tages wieder auf den Tisch kommt.

### 6.3 Die Republik Moldau, Transnistrien und die Politik der Europäischen Union

Der der Europäischen Union (weit mehr als nur geographisch) nächstgelegene ungelöste Sezessionskonflikt im postsowjetischen Raum ist der zwischen der Republik Moldau und der ihr abtrünnig gewordenen *Pridnestrowskaya Moldavskaya Respublika* (PMR – so die offizielle russische Bezeichnung), einem wenige Kilometer breiten Streifen im Osten des Landes entlang der ukrainischen Grenze. Die Moldau nämlich grenzt nicht nur an die Union (und viele ihrer Staatsangehörigen haben auch rumänische Pässe und sind damit EU-Bürger), sondern das Transnistrien-Problem spielt auch für die Ukraine eine wichtige Rolle, den neben Russland mit Abstand wichtigsten EU-Nachbarstaat im Osten Europas. Die EU hat also nicht nur ein vitales Interesse daran, diesen Konflikt zu lösen<sup>770</sup>, sondern sie ist auch ein zentraler Akteur im Geschehen – ob sie will oder nicht<sup>771</sup>.



**Karte 2:** Moldau mit Transnistrien

Quelle: International Crisis Group

<sup>770</sup> Zu den üblichen (und zu großem Teil auch in diesem Zusammenhang gültigen) Argumenten gegen eine Sezession tritt hier, dass die EU als großer Staatenverbund kein Interesse am Entstehen eines neuen Kleinstaates (zudem mit fragwürdiger rechtsstaatlicher Tradition) in der unmittelbaren Nachbarschaft haben kann, der auch unter Bedingungen der äußeren Legalität z. B. als Stützpunkt organisierter Kriminalität (oder auch nur als Steueroase) die gemeinsame Politik untergraben könnte.

<sup>771</sup> Für die hier vorgestellte Betrachtung der Thematik soll sich das Interesse darauf konzentrieren, in welchem Maße die EU der Republik Moldau eine Annäherung an (bzw. Integration in) ihre Strukturen (und Fördermittel) erlaubt. Einen Überblick über die Aktivitäten und Möglichkeiten der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik bieten Benkö/Malek (2005) und Popescu (2005). Eine

Das Verständnis des Konfliktes erfordert zunächst einen kurzen Blick auf die historische Entwicklung, die die Republik Moldau in ihren heutigen völkerrechtlichen Grenzen zusammengefügt hat.

### 6.3.1 Der Hintergrund des Transnistrien-Konfliktes

Die neuzeitliche Geschichte der Republik Moldau ist weitgehend Teil der Geschichte Rumäniens<sup>772</sup>. Seit dem 14. Jahrhundert bildete das Fürstentum Moldau – das neben Bessarabien (in etwa die heutige Republik Moldau westlich des Flusses Nistru) auch die Bukowina und den Nordosten des heutigen Rumänien umfasste – einen der drei Teile des rumänischen Siedlungsgebietes, und es erlebte im 15. Jahrhundert unter Stefan dem Großen eine hohe kulturelle und wirtschaftliche Blüte. Wie bereits ein Jahrhundert zuvor das Fürstentum Walachei geriet auch die Moldau allerdings zu Beginn des 16. Jahrhunderts als tributpflichtiger Vasallenstaat unter die Oberherrschaft des Osmanischen Reiches (Siebenbürgen als dritter Teil Rumäniens gehörte seit jeher zu Ungarn. Nach zwischenzeitlich ebenfalls türkischer Kontrolle fiel es 1711 dauerhaft an die Habsburgermonarchie).

Im Jahre 1812 kam es dann zur ersten Abtrennung Bessarabiens von der auch heute rumänischen Moldau: das Russische Reich erwarb die östlich des Pruth gelegenen Gebiete. Auch als im Jahre 1878 das neugegründete, aus den Fürstentümern Moldau und Walachei hervorgegangene Königreich Rumänien die völkerrechtliche Anerkennung erlangte, blieb Bessarabien unter zaristischer Herrschaft. In der Folge der Oktoberrevolution jedoch gelang es, eine unabhängige „Moldauische Demokratische Republik“ (mit Hauptstadt Chişinău) zu gründen und diese an das (soeben um Siebenbürgen erweiterte) Rumänien anzuschließen. Diese Verbindung allerdings währte nur wenige Jahre – ähnlich wie auch das östliche Polen und das Baltikum wurde Bessarabien im Hitler-Stalin-Pakt der Sowjetunion zugeschanzt, die das Gebiet 1940 annektierte. (Im Zuge des deutschen Ostfeldzuges verlor sie es zwar 1941 wieder, eroberte es jedoch 1944 erfolgreich zurück.)

---

allgemeine Einschätzung der Möglichkeiten einer „Europäisierung“ als Mittel zur Lösung von Sezessionskonflikten bieten Noutcheva et al. (2004).

<sup>772</sup> Die folgenden Absätze stützen sich weitgehend auf Piehl (2005) und Vahl/Emerson (2004), S. 149 ff.

Bis zu dieser Zeit, und dies ist naheliegenderweise zentral für den gegenwärtigen Konflikt, endete das rumänisch-moldauische Gebiet stets am Fluss Nistru (russisch „Dnjestr“). Dieser Umstand hatte die sowjetischen Machthaber jedoch nicht gehindert, bereits im Jahre 1924 innerhalb der Ukraine entlang der rumänischen Grenze eine „Autonome Sowjetrepublik Moldau“ zu gründen<sup>773</sup>. (Während des Zweiten Weltkrieges wurde diese Autonome Republik von Rumänien als „Transnistrien“ erobert und zum Schauplatz nationalsozialistischer Verbrechen gemacht.) 1940 vereinigte die Sowjetunion den westlichen Teil der Autonomen Republik Moldau, einen Streifen Land am östlichen Ufer des Nistru/Dnjestr, nördlich und südlich der alten Grenzfestung Tiraspol, mit dem neu hinzugewonnenen Bessarabien<sup>774</sup> zur „Moldawischen Sozialistischen Sowjetrepublik“, die nach der Rückeroberung 1944 erneut etabliert wurde (und am 27. August 1991 als „Republik Moldau“ ihre Unabhängigkeit von der zerbrechenden UdSSR erklären sollte).

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde der transnistrische Teil der Moldawischen SSR gezielt industriell entwickelt (und die Betriebe unter Umgehung der Strukturen der Republik direkt Moskau unterstellt), um dort ein mit Chişinău konkurrierendes Zentrum zu etablieren. In großer Zahl wurde Russen, aber auch Ukrainer und Weißrussen, angesiedelt, um in der transnistrischen Industrie zu arbeiten. Gleichzeitig wurden bis zu 500.000 ethnische Moldauer aus der ganzen Republik nach Sibirien deportiert. In der Folge teilte der Nistru das Gebiet in einen östlichen, industrialisierten (und stärker slawisch geprägten) und einen westlichen, ländlichen und „rumänischen“ Teil<sup>775</sup>. Der östliche Teil dominierte auch politisch: bis weit in die 1980er Jahre kamen sämtliche Erste Sekretäre der moldawischen Kommunistischen Partei aus Transnistrien<sup>776</sup>.

---

<sup>773</sup> Immerhin gab es für diese Maßnahme auch demographische Argumente: Am Westrand der Ukraine gab es damals bereits eine starke rumänisch-moldauische Bevölkerungsgruppe (am östlichen Nistru-Ufer gehörten ihr über 40 % der Bevölkerung an).

<sup>774</sup> Gleichzeitig verlor Bessarabien die nördliche Bukowina (mit Cernăuți [Tschernowitz]) und im Süden seine Schwarzmeerküste an die Ukrainische Sowjetrepublik.

<sup>775</sup> Vgl. Vahl/Emerson (2004), S. 154.

<sup>776</sup> Isachenko/Schlichte, S. 19, verweisen hier auch auf die größere Loyalität zur UdSSR der „von Anfang an“ sowjetischen Bevölkerung auf dem Ostufer.

Als sich dann die Auflösung der Sowjetunion abzuzeichnen begann und in Chişinău erste Selbständigkeitsbestrebungen einsetzten, entstand in der aus Russen und Ukrainern bestehenden Bevölkerungsmehrheit östlich des Nistru<sup>777</sup>, besonders unter den dortigen Eliten, die Sorge, in einer unabhängigen Moldau an den Rand gedrängt oder gar – bei einer neuerlichen Vereinigung der Moldau mit Rumänien – unversehens und ohne historische „Rechtfertigung“ von Bukarest aus regiert zu werden. Verstärkt wurden diese Befürchtungen durch ein neues restriktives Sprachengesetz, das das Russische stark gegenüber dem Rumänischen benachteiligte, und durch eine offen ablehnende Haltung der neu erstarkten Führung in Chişinău gegenüber eventuellen Autonomieforderungen nationaler Minderheiten<sup>778</sup>. Bereits 1990 wurde daher von transnistrischen Lokalgrößen eine „Dnjestr-Republik“ ausgerufen<sup>779</sup> (die zwar zur UdSSR gehören, aber kein Teil der Moldau mehr sein sollte), ohne allerdings die Anerkennung Moskaus oder Chişinăus gewinnen zu können.

Zu einer weiteren nationalen Bewegung bis hin zur Ausrufung einer eigenen Republik kam es um 1990 unter den turksprachigen (aber christlichen) Gagausen, die im Süden Bessarabiens ihr Siedlungsgebiet haben. Obwohl diese Gruppe – anders als die Transnistrier – nie die Machtmittel in der Hand hatte, um eine Sezession von der Republik Moldau realistisch erscheinen zu lassen<sup>780</sup>, gelang es ihr immerhin, ein Autonomiestatut durchzusetzen, das im Gebiet Gagausien (mit ca. 155.000 Einwohnern und der Hauptstadt Comrat) bis heute die Rechte der Volksgruppe schützt.

In Transnistrien dagegen kam es zu keiner gütlichen Einigung, und als sich nach dem Moskauer Augustputsch 1991 die Auflösung der Sowjetunion konkret abzuzeichnen begann, eskalierte der Konflikt<sup>781</sup>. Zunächst votierten bei einer (von den ethnischen Moldauern boykottierten) Ab-

---

<sup>777</sup> In Transnistrien lebten 1992 zu 26 % Ukrainer, zu 25 % Russen, aber auch zu 40 % (rumänischsprachige) Moldauer – vgl. Halbach (1992), S. 33.

<sup>778</sup> Vgl. Halbach (1992), S. 34.

<sup>779</sup> Im Städtchen Dubăsari kam es dabei bereits zu einem Scharmützel zwischen moldauischen Sicherheitskräften und transnistrischen Milizen um einige Verwaltungsgebäude, das auf transnistrischer Seite mit drei Todesopfern endete – vgl. Kohl (1999), und Clines (1990 – diese Quelle berichtet, unter Hinweis auf eine unklare Nachrichtentlage, gar von sechs Todesopfern).

<sup>780</sup> Vgl. Halbach (1992), S. 31 u. 33.

<sup>781</sup> Zum militärischen Konflikt vgl. Halbach (1992) und Vahl/Emerson (2004), S. 158 ff.

stimmung Anfang Dezember 1991 weit über 90 % der Russen und Ukrainer Transnistriens für den Austritt aus der Republik Moldau und den Beitritt zu einer eventuellen erneuerten Sowjetunion<sup>782</sup>. Darauf antwortete die bis dahin zurückhaltende Führung in Chişinău mit militärischer Gewalt, um zumindest die Schritt für Schritt voranschreitende Übernahme von Verwaltungsgebäuden durch die Gegenseite zu stoppen.

Nach einer Phase gespannter Ruhe kam es dann ab März 1992 zu erneuten Gefechten, die sich bis Mitte Juni intensivierten. Den Kulminationspunkt bildeten vom 19. bis zum 21. Juni die Kämpfe um die Stadt Bender<sup>783</sup> (rumänisch Tighina/russisch Bendery), die, gegenüber von Tiraspol gelegen, als Brückenkopf rechts (!) des Nistru eine wichtige Rolle spielte. Die Gefechte endeten abrupt mit dem Eingreifen der (noch aus Sowjetzeiten am linken Nistru-Ufer stationierten) russischen 14. Armee auf Seiten der Transnistrier und der Vertreibung der moldauischen Truppen aus der Stadt. Bald danach kam es unter russischer Vermittlung zu einem Waffenstillstand. Das Abkommen, das am 21. Juli in Moskau unterzeichnet wurde, bestätigte zwar formal die territoriale Integrität der Republik Moldau, zementierte aber *de facto* das Ergebnis des Krieges, der mehrere hundert Tote gefordert und ca. 100.000 Menschen zu Flüchtlingen gemacht hatte.

Seit dem Waffenstillstandsabkommen kontrollieren Friedenstruppen aus Russland, Transnistrien und der Moldau einen demilitarisierten Streifen zehn Kilometer rechts und links des Flusses – bis heute sind daher knapp 1.200 russische Soldaten in Transnistrien stationiert<sup>784</sup>. Die Kon-

---

<sup>782</sup> Dies geschah auch vor dem Hintergrund einer auf klare Abgrenzung gegenüber Moskau bedachten, ursprünglich am Weg der baltischen Staaten orientierten Politik Chişinăus (die aber wahrscheinlich nie unmittelbar die Vereinigung mit Rumänien zum Ziel hatte) – vgl. Gabanyi (1995), S. 42 f. u. 48 f.

<sup>783</sup> Mit ca. 100.000 Einwohnern ist Bender die viertgrößte Stadt der Republik Moldau.

<sup>784</sup> Hinzu kommt eine große Zahl von Soldaten, die von Russland an die transnistrische Armee abgetreten wurden – manche Beobachter rechnen damit, dass vor dem versprochenen (und immer wieder hinausgezögerten) Abzug der Russen weitere solche „Umflaggungen“ stattfinden werden). Gegenwärtig stehen damit *de facto* noch etwa 10.000 (nach manchen Quellen bis zu 15.000) russische Soldaten auf transnistrischem Gebiet – dies ist auch ein wesentlicher Grund für die Nicht-Ratifizierung des KSE-Vertrages durch die westlichen Staaten (vgl. Socor [2007]).



trolle über die Gebiete links des Nistru<sup>785</sup> sowie das Stadtgebiet von Bender (und sechs angrenzende Dörfer) liegt seither bei der transnistrischen Führung unter dem autokratisch regierenden ehemaligen Tiraspoler Kombinatdirektor Igor' Smirnov<sup>786</sup>.

Jahrelang galt der Landstrich einerseits als Refugium und Dorado für kriminelle Machenschaften der verschiedensten Art, andererseits als bizarres Freilichtmuseum des Kommunismus<sup>787</sup>. Freunde und Verwandte Smirnovs kamen schnell zu großem Wohlstand, während beispielsweise die verbliebenen Waffen der Sowjetarmee auf ungeklärten Wegen das Land verließen<sup>788</sup>. Auch war die Gegend bald nicht nur Umschlagplatz für Drogen- und Menschenhandel, sondern bei gesuchten Kriminellen aus aller Welt auch als Rückzugsraum beliebt. Derweil blieb die legale Wirtschaft in staatlicher Hand und vegetierte auf bescheidenem Niveau vor sich hin.

Seit der Privatisierung der Staatsbetriebe im Jahre 2000 wird jedoch auch in diesem Sektor Geld verdient. Dominierend ist dabei der „Sheriff“-Konzern, der u. a. mit der einzigen Supermarktkette der PMR und dem moldauischen (!) Fußball-Abonnementsmeister FC Sheriff Tiraspol auch das äußere Erscheinungsbild des Landstrichs stark mitprägt<sup>789</sup>. Darüber hinaus finden sich allerdings auch manche ausländische Investoren – die, wenig überraschend, meist aus Russland kommen.

---

<sup>785</sup> Ausgenommen sind einige wenige kleine Dörfer in nach Westen ausladenden Schlingen des Dnjestr.

<sup>786</sup> Smirnov ist Russe, er kam erst im Jahre 1987 in die Moldauische SSR, stellte sich aber bald darauf an die Spitze der transnistrischen Separationsbewegung und wurde im September 1990 Vorsitzender des provisorischen Obersten Sowjets Transnistriens. Im Dezember 1992 ließ er sich zum Präsidenten wählen. – Zu Verfassungswirklichkeit und Machtausübung in der PMR vgl. Büscher (2004), S. 544, u. Büscher (1996), S. 861 ff.

<sup>787</sup> Vgl. z. B. Böhm (2006).

<sup>788</sup> Auch unspektakulärere Aktivitäten brachten und bringen Geld. So war Transnistrien zeitweise nach offiziellen Statistiken Weltmeister im Pro-Kopf-Verbrauch von Hühnerfleisch, die Hähnchenschenkel wurden allerdings nach der Einfuhr umgehend wieder zurück in die Ukraine geschmuggelt – vgl. Martens (2006).

<sup>789</sup> Der Konzern war zwar ursprünglich der Präsidentenfamilie eng verbunden, er ist mittlerweile aber der direkten Kontrolle des Smirnov-Clans entzogen und bildet ein zweites Machtzentrum im Lande.

### 6.3.2 Aktuelle Entwicklungen

Seit nunmehr 16 Jahren hält der Waffenstillstand. Transnistrien existiert im Übergangszustand des „frozen conflict“ und arrangiert sich pragmatisch mit seinen Nachbarn, insbesondere der Republik Moldau<sup>790</sup>. Dem *de-facto*-Staat fehlt zwar nach wie vor jegliche internationale Anerkennung<sup>791</sup>, er erhält aber weitgehende Unterstützung aus Russland. Der bisherige moldauische Präsident Vladimir Voronin hat im April 2008 durch ein – auf russischen Druck hin zu Stande gekommenes – Treffen mit „Präsident“ Smirnov deutlich gemacht, dass er bereit ist, konstruktiv mit der unleugbaren Faktizität der PMR umzugehen, und sein kommissarischer amtierender Nachfolger<sup>792</sup> hat diesen Kurs bisher nicht geändert.

Gleichzeitig kann die transnistrische Republik nicht unbedingt als Erfolgsgeschichte bezeichnet werden. Zählte sie im Jahre 1991 noch über 750.000 Einwohner, sind es heute nur noch ca. 530.000 (der Aderlass fand im Wesentlichen in Richtung Russland statt). Damit umfasst sie noch ca. 13 % der Bevölkerung bei 11 % des Territoriums der Republik Moldau. Die ethnische Bevölkerungsmischung entspricht dabei in etwa der auf der anderen Seite des Nistru, und da die *nation-building*-Versuche der transnistrischen Regierung<sup>793</sup> nur wenig verfangen haben, ist die emotionale Bindung an den Staat eher gering. (Da entsprechend auch keine tiefergehenden Ressentiments in der Bevölkerung gegenüber der

---

<sup>790</sup> Dieser Zustand bringt einen bunten Strauß von Kuriositäten hervor. So erkennt beispielsweise die Moldau (als einziges Land) die von Transnistrien ausgegebenen Autokennzeichen an, in Folge dessen melden manche Moldauer ihre importierten Fahrzeuge dort an, um in Genuss der dortigen weit günstigeren Zolltarife zu kommen. Als Chişinău vor einiger Zeit diese Praxis beenden wollte, drohte das andere Ufer, im Gegenzug auch moldauische Autos nicht mehr nach Transnistrien fahren zu lassen, und es blieb beim *status quo*.

<sup>791</sup> Eine Ausnahme bildet die im Spätsommer 2008 vollzogene Anerkennung durch die von Georgien abtrünnigen Gebiete Abchasien und Südossetien. – Zur ausführlichen völkerrechtlichen Bewertung der Sezession Transnistriens (mit negativem Ergebnis) vgl. Borgen (2006).

<sup>792</sup> Nach Verlusten seiner Partei bei den Parlamentswahlen trat Voronin am 11. September 2009 zurück. Da sich bisher aber keine parlamentarische Mehrheit für einen Nachfolger gefunden hat, steht einstweilen kommissarisch Parlamentspräsident Mihai Ghimpu an der Spitze des Staates.

<sup>793</sup> Vgl. Troebst (2003).

Moldau bestehen, handelt es sich bei der Transnistrien-Frage somit zwar um einen territorialen, nicht aber um einen ethnischen Konflikt<sup>794</sup>.)

Die ökonomische Ausgangssituation in Transnistrien war dabei zur Zeit des Auseinanderbrechens der UdSSR – in Folge der sowjetischen Industrieansiedlungspolitik – zunächst besser als im agrarisch strukturierten bessarabischen Teil, hinzu kamen in den Neunziger Jahren und bis über die Jahrtausendwende hinweg massive Subventionen aus Russland (insbesondere billiges Gas)<sup>795</sup>. Inzwischen allerdings erlebt die Republik Moldau einen dynamischen Wirtschaftsaufschwung<sup>796</sup>, während Transnistrien unter einem Rückgang der russischen Unterstützung zu leiden hat. Zudem scheint die anarchische, international isolierte Wirtschaftsverfassung mittlerweile an ihre Entwicklungsgrenzen zu stoßen. Transnistriens Wirtschaft ist nämlich inzwischen nicht mehr primär ein Schmuggler- und Piratennest, Hauptexportgut ist der in Rîbnița produzierte Stahl<sup>797</sup>. Entsprechend wächst das Interesse, auch legal und offiziell Zugang zu den Strukturen des internationalen Handels zu gewinnen<sup>798</sup>.

Der gegenwärtige Zustand hat sich somit zwar als hinreichend stabil erwiesen, um auch in absehbarer Zukunft weiter bestehen zu können<sup>799</sup>. Allerdings führen die situationsbedingt gegebenen Einschränkungen der allgemeinen wie der individuellen Entwicklungsmöglichkeiten dazu,

---

<sup>794</sup> Vgl. Munteanu/Munteanu (2008), S. 51, und Popescu (2005), S. 15.

<sup>795</sup> Zur Bedeutung russischer Subventionen für die transnistrische Wirtschaft vgl. Munteanu/Munteanu (2008), S. 53 ff.

<sup>796</sup> Vgl. EIU (2007), S. 25 ff. Auch wenn eine Dürre das BIP-Wachstum im Jahr 2007 kurzfristig auf 3 % gedrückt hat, ist mittelfristig wieder mit deutlich besseren Werten zu rechnen – vgl. EIU (2008), S. 6 f.

<sup>797</sup> Dennoch spielt selbstredend der Schmuggel von Drogen, Waffen, Frauen, aber insbesondere von Lebensmitteln, weiterhin eine wichtige Rolle. Wahrscheinlich werden (in überschaubarem Umfang) auch Waffen produziert und an unterschiedlichste Empfänger verkauft – darunter auch solche, die nicht mit Russland verbündet sind. – Zur Struktur der transnistrischen Wirtschaft vgl. auch CISR (2007), insbes. S. 15 ff., u. Borsi (2007), S. 46 ff., ausführlich Burla et al. (2005).

<sup>798</sup> Vgl. hierzu auch Isachenko/Schlichte (2007), S. 22 f., Korobov/Byanov, S. 520 (beide Texte legen nahe, dass auch der Sheriff-Konzern dieses Anliegen teilt) und Protsyk (2006), S. 38.

<sup>799</sup> Eine Analyse (insbesondere der finanziellen Aspekte) dieser Stabilität im Schwebestand zwischen Staatlichkeit und Illegalität liefern Isachenko/Schlichte (2007), S. 18 ff.

dass die Bevölkerung immer deutlicher eine – wie auch immer geartete – Lösung der Statusfrage verlangt<sup>800</sup>.

2003 stand der Konflikt bereits kurz vor einer Lösung. Der russische Vorschlag, die PMR in eine Föderation mit der Republik Moldau und Gagausien einzubringen („Kozak-Memorandum“) scheiterte jedoch in letzter Minute am Einspruch von EU und USA, die – mit gutem Grund – die Lähmung der politischen Handlungsfähigkeit des moldauischen Staates durch die vorgesehene Kompetenzverteilung und die langfristige Fortsetzung der russischen Militärpräsenz fürchteten und Präsident Voronin die Ablehnung empfahlen<sup>801</sup>. Das Memorandum sah nämlich vor, die entscheidenden staatlichen Gremien ohne Rücksicht auf die Bevölkerungsverteilung lediglich zur Hälfte mit Vertretern „Chişinău“ zu besetzen (und für viele Fragen qualifizierte Mehrheiten erforderlich zu machen), so dass Moskau über seinen Einfluss in Transnistrien Grund zur Hoffnung auf ein fortgesetztes Veto in der moldauischen Innenpolitik gehabt hätte. Zudem hätten die russischen Soldaten bis zum Jahre 2020 in Transnistrien stationiert bleiben sollen.

### 6.3.3 Transnistriens Optionen

Auch wenn der Lösungsversuch des Kozak-Memorandums scheiterte, machte er doch deutlich, dass eine Klärung der Statusfrage in Moskau nicht notwendigerweise auf Widerstand stoßen muss (zudem die fortgesetzte, auch materielle, Unterstützung der Separatisten ihren Preis hat). Grundsätzlich bestehen dabei vier Möglichkeiten einer dauerhaften Lösung: Transnistrien kann wieder (wie vor 1924) Teil der Ukraine werden, es kann zur Republik Moldau zurückkehren, es kann Exklave Russlands werden (die „Kaliningrad-Option“) oder es muss versuchen, als unabhängiger Staat der Größenordnung von Luxemburg, Malta oder auch Island internationale Anerkennung zu erreichen.

Ein Anschluss an die Ukraine wird kaum diskutiert. Als geeigneter Partner für eine „Ostbindung“ wird lediglich Russland gesehen – ent-

---

<sup>800</sup> Von internationaler Seite wurde von Anfang an versucht, eine Klärung herbeizuführen, diese Versuche blieben aber meist im Ansatz stecken – zu einer Übersicht vgl. Vahl/Emerson (2004), S. 163 ff.

<sup>801</sup> Vgl. Vahl/Emerson (2004), S. 170 ff., Gabanyi (2004), S. 18 f. und (auch zum genauen Ablauf des Scheiterns) ICG (2004a), S. 22 ff.

sprechend war auch das Ergebnis einer (allerdings höchst fragwürdigen) Abstimmung im Jahre 2006<sup>802</sup>. In der Bevölkerung existiert eine starke Affinität zu Putins Russland, das allerdings bisher keinerlei Interesse an einer Inkorporation – oder auch der staatlichen Anerkennung – Transnistriens zeigt<sup>803</sup>.

Ein unabhängiges Transnistrien und dessen internationale Anerkennung ist zwar das offizielle Staatsziel<sup>804</sup>, wird aber von Beobachtern kaum als ernsthafte Möglichkeit in Betracht gezogen, da dem Staat ohne die intensive Protektion Russlands keine großen Perspektiven eingeräumt werden<sup>805</sup>. (Die jüngst ebenfalls in Südosteuropa unabhängig gewordenen neuen Staaten Kosovo und Montenegro machen allerdings deutlich, dass für Einheiten dieser Größe die Selbständigkeit zumindest eine denkbare Option darstellen kann.)

Was bleibt – und gemeinhin als realistische Zukunftsperspektive angesehen wird –, ist die Reintegration in die Republik Moldau<sup>806</sup>. (Dem dort bereits gesetzlich verabschiedeten Autonomiestatut für Transnistrien<sup>807</sup>, das der Regelung für das autonome Gebiet Gagausien ähnelt, steht allerdings die Hoffnung gegenüber, als möglichst gleichberechtigter Teil in eine Föderation mit dem bessarabischen Ufer eintreten zu können.) Ein solcher Ausgang würde auch dadurch begünstigt, dass die Hauptursachen des Konfliktes mittlerweile erledigt scheinen. Die Republik Moldau hat ihre Identität als unabhängiger Staat gefunden,

---

<sup>802</sup> Die EU hat ausdrücklich erklärt, dieses Referendum nicht anzuerkennen, da es der international anerkannten Souveränität und territorialen Integrität der Republik Moldau widerspreche und zudem die Situation in Transnistrien keine freie Willenserklärung der Bevölkerung zulasse – vgl. Council of the European Union (2006).

<sup>803</sup> Vgl. Stewart (2010), S. 23, und Johansson (2006), S. 513 f.

<sup>804</sup> Auf der offiziellen Webseite <http://www.pridnestrovie.net> präsentiert man sich gar als „Europe’s newest country“. Zum Selbstverständnis vgl. auch <http://pridnestrovie.net/taxonomy/term/42> (beide Internetseiten aufgerufen am 28. Oktober 2010).

<sup>805</sup> Hier bezieht sich d. Verf. in erster Linie auf in der Moldau und in Transnistrien geführte Gespräche mit politischen Experten, ähnlich auch z. B. Popescu (2005), S. 19 u. 23.

<sup>806</sup> Vgl. u. a. Vahl/Emerson (2004), S. 185 f.

<sup>807</sup> Diese Regelung wurde im Juli 2005 vom moldauischen Parlament verabschiedet und griff die Grundgedanken des Jušenko-Planes auf: Der ukrainische Präsident hatte bald nach seinem Amtsantritt die Lösung der Krise auf dem Weg einer Wiedervereinigung bei weitreichender Autonomie Transnistriens (und dem Recht auf Sezession im Falle, dass die Moldau ihre Souveränität verlöre) vorgeschlagen – vgl. Protsyk (2006), S. 30 ff.

während das wirtschaftlich erstarkte Rumänien kaum Interesse an einer Vereinigung mit den armen Verwandten im Nordosten zeigt<sup>808</sup>: Sucht man eine Analogie für das Verhältnis beider Staaten, so ist diese insgesamt eher in der Beziehung Deutschlands zu Österreich als in der der alten Bundesrepublik zur ehemaligen DDR zu finden<sup>809</sup>. Gleichzeitig hat sich das Verhältnis Chişinăus zu den nationalen Minderheiten entspannt, sowohl bezogen auf deren Autonomierechte als auch auf die Integration ins politische und soziale Leben. Auch die mit dem Sprachengesetz gegebenen Einschränkungen wurden im Wesentlichen bereits vor Jahren wieder zurückgenommen, in der Moldau ist Russisch heute *de facto* zweite Verkehrssprache.

Ein wie auch immer gestaltetes Wiedervereinigungsszenario jedoch ist mit dem bisherigen Dauer-Präsidenten Smirnov sehr unwahrscheinlich<sup>810</sup>, weil dessen Clique wie keine andere vom *status quo* profitiert<sup>811</sup>. Entscheidend für eine mögliche Konfliktlösung ist somit umso mehr die Haltung Russlands, das das gegenwärtige Regime bisher stets unterstützt hat. Smirnovs Position ist in letzter Zeit allerdings eher schwächer geworden, insbesondere problematisch ist für ihn, dass die Hintermänner des Sheriff-Konzerns mittlerweile in die Politik eingestiegen sind. Bei den (dennoch weder freien noch fairen) Parlamentswahlen im Jahr 2005 gelang es deren Obnovlenie- („Erneuerungs“-) Bewegung gar, die Mehrheit zu gewinnen. Auch wenn ihr politischer Anführer Evgenij Ševčuk –

---

<sup>808</sup> Dennoch sieht sich Rumänien oft als Sachwalter moldauischer Interessen in Europa (vgl. Dura [2007]). Nicht unerwähnt bleiben soll darüber hinaus, dass Rumäniens seit 2004 amtierender Staatspräsident Traian Băsescu von Zeit zu Zeit die engen Bande zu den moldauischen Brüdern betont und die grundsätzliche Möglichkeit einer Wiedervereinigung andeutet (so geschehen z. B. bei einer Rede am 1. Juli 2006). Damit steht Băsescu allerdings (abgesehen von extremen Gruppierungen der politischen Rechten) weitgehend allein (vgl. Oschließ [2002], S. 22).

<sup>809</sup> Dies die Einschätzung d. Verf. nach vielerlei Gesprächen zum Thema in beiden Ländern (anders jedoch Oschließ [2002], S. 22 f.).

<sup>810</sup> Dies gilt zumindest, solange Smirnov Gefahr liefe, auf diesem Wege seine Position zu verlieren. Umgekehrt dürfte eine Vereinigungsregelung, die ihm unangefochten seine Stellung beließe, kaum von der moldauischen Seite akzeptiert werden (wie auch das Scheitern des Kozak-Memorandums verdeutlicht).

<sup>811</sup> Entsprechend wird von offizieller Seite an der Unabhängigkeit der PMR (bzw. alternativ an der Kaliningrad-Option) festgehalten, die politische Forderung, die Unabhängigkeit aufzugeben, ist in Transnistrien strafbar. – Neben der Smirnov-Clique gibt es natürlich auch andere Profiteure der gegenwärtigen Situation, die nicht nur in Transnistrien, sondern auch in den umliegenden Ländern zu verorten sind – vgl. Popescu (2005), S. 17.

wohl mit Rücksicht auf Moskau – nicht in eine Kampfabstimmung um die Präsidentschaft geschickt wurde, ist er doch zu einer zentralen Figur auf Transnistriens politischer Bühne geworden, der Smirnov schon bald im Amt ersetzen könnte<sup>812</sup> – zumal es Hinweise gibt, dass Moskau mittlerweile dabei sein könnte, sich von seinem bisherigen Schützling abzusetzen<sup>813</sup>.

Über einen möglichen bloßen Austausch des Präsidenten in Tiraspol hinaus aber weist manches auf grundsätzlichere Meinungsverschiedenheiten in der russischen Politik hin. Im Bereich des Militärs ist nach wie vor das alte geostrategische Denken beherrschend: die Kontrolle über Transnistrien lässt zum einen die Moldau nicht von der Angel, zum anderen stellt sie sicher, dass auch auf der Westseite der Ukraine nach wie vor russische Soldaten stehen<sup>814</sup>. „Neumodischer“ denkende Kreise in der Umgebung von Präsident und Regierung dagegen scheinen der militärischen Präsenz mittlerweile geringere Bedeutung zuzumessen und auf wirtschaftlichen Einfluss zu setzen. Solange also die ökonomische Kontrolle über Transnistrien nicht in Frage gestellt wird (d. h. die Ergebnisse der Privatisierung – die nach aktueller moldauischer Lesart ohne Rechtsgrundlage erfolgte<sup>815</sup> – nicht angetastet werden), scheint hier eine gewisse Bereitschaft zu bestehen, das völkerrechtliche Problem – ggf. auch im Sinne einer Wiedervereinigung der Moldau – zu lösen. Ein Indiz für den zunehmenden Einfluss solcher Argumente ist der überraschende Umstand, dass schon in den russischen Reaktionen auf die Anerkennung der Unabhängigkeit des Kosovo durch den Westen im Frühjahr 2008

---

<sup>812</sup> Vgl. ICG (2006), S. 10 f., auch zu den (insgesamt als „echt“ bewerteten) Differenzen zwischen Smirnov und Obnovlenie. Eine ausführliche (in Bezug auf eine Demokratisierung und Erneuerung der transnistrischen Politik aber wohl zu optimistische) Einschätzung des Wahlergebnisses liefern Korobov/Byanov (2006).

<sup>813</sup> So behauptet beispielsweise die der russischen Putin-Jugend „Naši“ nachempfundene (und von Moskau finanzierte) Jugendorganisation „Proryv“ mittlerweile, Teil der Opposition gegen den Präsidenten zu sein.

<sup>814</sup> Vgl. Popescu (2005), S. 24 f., u. Chifu (2004), S. 6, ähnlich auch Anneli Ute Gabanyi im Gespräch mit d. Verf.

<sup>815</sup> Diese Sichtweise unterstützt Borgen (2006) mit völkerrechtlichen Argumenten: „[T]he occupying power [hier: das transnistrische Regime] may, as a matter of fact, control the economic resources within a territory but, as a matter of law, the rightful owners are the previous owners. [...] In light of the rules governing *de facto* regimes [...], the TMR's [=PMR] privatization program can leave investors with no confidence that these transactions would be enforced if the TMR is reintegrated into Moldova“ (S. 96).

Transnistrien (anders als die abtrünnigen georgischen Gebiete) keine Erwähnung mehr fand. Des Weiteren misslangen auch hektische Versuche Smirnovs, sich im Anschluss an die kriegerischen Auseinandersetzungen in Georgien im darauffolgenden August in den Prozess der staatlichen Anerkennung Abchasiens und Südossetiens durch Moskau einzuklinken<sup>816</sup>.

Es wird daher von vielen Beobachtern für möglich gehalten, dass Russland eines Tages ein Nachfolgepapier des Kozak-Memorandums präsentieren wird, das erneut eine Vereinigung zu Bedingungen einer stark überproportionalen politisch-institutionellen Repräsentation Transnistriens vorschlagen würde – mit dem Ziel, sich langfristig großen Einfluss in der moldauischen Politik zu sichern.

Fraglich ist jedoch nach wie vor, ob die moldauische Seite ein solches Angebot annehmen würde. Einerseits könnte sich die Führung zwar so einen außenpolitischen Erfolg sichern, einige wichtige politische Kräfte befürchten andererseits aber nach den Erfahrungen mit dem Kozak-Memorandum eine „Transnistrisierung“ des ganzen Landes. Ein solcher Preis würde für eine Wiedervereinigung von vielen als zu hoch empfunden, zumal das zu erwartende pro-kommunistische Wahlverhalten der Transnistrier bei den sozialdemokratischen und konservativen Parteien der Moldau zu zusätzlicher Zurückhaltung führt<sup>817</sup>.

#### 6.3.4 Die Perspektive einer Lösung?

Sollte jedoch Russland die PMR politisch fallen lassen<sup>818</sup> und sich so die Chance einer Vereinigung zu moldauischen Bedingungen, also auf Grundlage der *de iure* bereits existierenden Autonomieregelung, ergeben, so würde Chişinău ohne Zweifel zugreifen wollen. Für die Trans-

---

<sup>816</sup> Vgl. z. B. die ausführliche Meldung der unabhängigen Nachrichtenplattform NEWSru.com im Vorfeld des Treffens der Präsidenten Medvedev und Smirnov Anfang September 2008 (NEWSru.com [2008]).

<sup>817</sup> Ein weiteres Problem ist der Status der auf dem rechten Flussufer gelegenen Stadt Bender, die historisch zu Bessarabien gehört und so nach moldauischer Lesart nicht zur autonomen Region Transnistrien geschlagen werden soll, während sie auf Seiten der PMR als integraler Teil des Gebietes betrachtet wird (und auch die Einwohnerschaft nicht weniger loyal zur PMR steht als der Rest der Transnistrier).

<sup>818</sup> Ein solches Szenario kann selbstredend – und dürfte wahrscheinlich – die Sicherung der wirtschaftlichen Interessen Russlands in der Region mit einschließen.



nistrier hingegen, müssten sie zwischen dieser Lösung und dem fortgesetzten Streben nach staatlicher Unabhängigkeit entscheiden, wären die Kosten der (fortgesetzten) Sezession gegen die Attraktivität der Republik Moldau abzuwägen. Diese wiederum liegt – über den geklärten völkerrechtlichen Status (nebst guten internationalen Handelsbeziehungen) hinaus – in deren Nähe zur Europäischen Union. Bereits jetzt machen transnistrische Unternehmen regen Gebrauch vom Angebot der Regierung in Chişinău, sich auf dem westlichen Ufer als moldauische Firmen registrieren zu lassen und so in den Genuss beispielsweise der EU-Importquoten für moldauische Güter zu kommen. Je stärker also die Republik Moldau in die europäischen Strukturen eingebunden wird, desto höher sind auch die Opportunitätskosten der Sezession (bzw. des Festhaltens am *status quo*) für die Transnistrier<sup>819</sup>. Und dies fällt umso mehr ins Gewicht, als sich mangels großer ethnischer, religiöser oder kultureller Unterschiede die Transnistrier längerfristig um eine ähnliche politische Mitte (im Sinne des oben diskutierten Modells) gruppieren dürften wie die Moldauer auf dem gegenüberliegenden Ufer.

Darüber hinaus, und auch hier lohnt der Blick auf die im theoretischen Abschnitt herausgearbeiteten Zusammenhänge, kommt es auf die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse westlich des Nistru ebenfalls an. Während aber (im Unterschied zu Georgien) die Moldau ein ernstzunehmendes Autonomiestatut im Angebot hat – das in Gagausien auch in der Praxis erprobt ist –, ist aus transnistrischer Sicht durchaus fraglich, ob sich eine Wiedervereinigung ökonomisch rechnen würde. Der Boom in der Moldau findet bisher im Wesentlichen in der Hauptstadt Chişinău statt, der Rest des nach wie vor mit Abstand ärmsten Landes Europas<sup>820</sup>

---

<sup>819</sup> Vgl. hierzu z. B. (speziell mit Blick auf Transnistriens Stahlimporte in die EU) Vahl/Emerson (2004), S. 186 f., und auch ICG (2006), S. 12 ff. sowie Popescu (2005), S. 6. u. 20 f., die beide zudem auf die großen Mängel der rechtsstaatlichen und demokratischen Strukturen der Moldau verweisen, deren Behebung die Anziehungskraft des Landes ebenfalls steigern dürften. Auch hier kann die EU einen wichtigen Beitrag leisten. (Gleichzeitig können natürlich die Sezessionskosten auch in die Höhe getrieben werden, indem man den *status quo* für die PMR unattraktiver gestaltet, z. B. durch weitere Erschwerung des Schmuggels – vgl. ICG [2003], S. 24 ff.)

<sup>820</sup> Vgl. <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD> und <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.PP.CD/countries> (beide Internetseiten aufgerufen am 28. Oktober 2010; Zugangskennung erforderlich) – bei beiden verwendeten Messmethoden (Volkseinkommen pro Kopf zum einen nach Atlas-Methode, zum

ist ländlich geprägt. Es besteht somit die Möglichkeit, dass sich Transnistrien mit seinem nicht ganz zu vernachlässigenden industriellen Potential in einer Nettozahlerposition unter den moldauischen Regionen wieder finden würde<sup>821</sup>. (Hinzu kommt mit Blick auf das Entscheidungskalkül die bisherige Propaganda Tiraspols, die dafür gesorgt hat, dass sich die Transnistrier im Vergleich zur Republik Moldau für wohlhabender halten, als sie es tatsächlich sind<sup>822</sup>.) Die Wiedervereinigungsaussichten hängen also auch davon ab, ob es gelingt, den Aufschwung auf der bessarabischen Seite sichtbar zu verstetigen und in die Fläche zu tragen, und das gelingt nach allen Erfahrungen der Vergangenheit im östlichen Europa um so besser, je konkreter die europäische Perspektive ist<sup>823</sup>.

Eine wesentliche Rolle spielen hier erfahrungsgemäß die Eigendynamik im Vorfeld eines eventuellen Beitritts, aber selbstredend auch die Fördertöpfe, die die EU den Beitrittskandidaten zur Verfügung stellt. Entsprechend schlechter dran sind die Länder, die – wie bisher auch die Moldau – lediglich im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) zum Zuge kommen. Diesen Ländern wird von EU-Seite zwar eine enge Kooperation, aber bisher keine konkrete Beitrittsperspektive zugestanden. Inwiefern die ENP (die auch die Mittelmeeranrainer in Nordafrika und Nahost umfasst) zumindest für die osteuropäischen Nachbarn die vage „Perspektive einer Perspektive“<sup>824</sup> enthält, ist bisher nicht eindeutig ersichtlich und innerhalb der Union umstritten<sup>825</sup>. Somit ist es wenig erstaunlich, dass insbesondere in der Moldau, die ja ethnisch, kulturell und historisch Rumänien (und damit auch dem romanischen Sprach- und Kulturraum) weit näher steht als dem russisch dominierten

---

anderen nach PPP) liegt die Moldau jeweils bei ca. 60 % des Wertes für Georgien, des „Zweiten von unten“ in Europa.

<sup>821</sup> Dies setzt nicht unbedingt das Vorhandensein eines Finanzausgleichs voraus, sondern kann (wie oben modelltheoretisch abgebildet) auch implizit durch das Steuer- und Transfersystem geschehen.

<sup>822</sup> Vgl. ICG (2006), S. 13.

<sup>823</sup> Eine eingehende Analyse der Wirtschaftsentwicklung der ost- und südosteuropäischen Staaten im Kontext der EU-Erweiterungsrunden findet sich z. B. bei Morgese Borys et al. (2008).

<sup>824</sup> Gabanyi (2004), S. 15.

<sup>825</sup> Während die mittelosteuropäischen Mitgliedsstaaten sich klar dafür aussprechen, sind u. a. Frankreich, Italien und auch die EU-Kommission deutlich dagegen – vgl. die ausführliche Analyse bei Lippert (2007), insbes. S. 7 f.

Osteuropa, eine Einordnung in die ENP wenig Freude auslöst<sup>826</sup> – stattdessen wird dies als Zurückweisung durch die EU und Zuordnung zur Einflussosphäre Moskaus wahrgenommen<sup>827</sup>.

Seit der Annahme des ENP-Aktionsplanes für die Moldau<sup>828</sup> im Frühjahr 2005 hat sich das Engagement der EU zwar merklich gesteigert, insbesondere sucht sie im Rahmen der „5+2-Gespräche“<sup>829</sup> aktiv nach einer Lösung des Transnistrien-Problems und erhöht durch die Grenzkontrollmission EUBAM, die den Schmuggel in die und aus der Ukraine erschweren soll, den Druck auf die Separatisten<sup>830</sup>. Indem die Europäische Union der Moldau aber bisher eine konkrete Beitrittsperspektive versagt, lässt sie wesentliche Möglichkeiten aus, über eine Attraktivitätssteigerung des „Angebotes“ aus Chişinău sowie eine wirtschaftliche Stärkung des bessarabischen Ufers eine freiwillige Rückkehr Transnistriens in den Staatsverband und damit eine friedliche Konfliktlösung und Stabilisierung der Südostflanke wahrscheinlicher werden zu lassen<sup>831</sup> – die ja in ihrem eigenen Interesse wäre. So zahlt die Union einen Teil des Preises für ihre eigene Verzögerung: Statt mit Rücksicht auf den Transnistrien-Konflikt die Moldau außen vor zu lassen<sup>832</sup>, sollte Europa gerade wegen dieses Konfliktes die Tür für das kleine Land längerfristig

---

<sup>826</sup> Immerhin erhält die Republik Moldau die höchste indikative Mittelzuweisung pro Kopf aus den Mitteln des ENP-Förderinstrumentes – vgl. Lippert (2008), S. 12 (damit aber dennoch lediglich ca. 10 Prozent dessen, was z. B. ein rumänischer Bürger aus Brüssel zu erwarten hat).

<sup>827</sup> Vgl. Gabanyi (2004), S. 14. – Die Annäherung an Europa mit dem Ziel des EU-Beitritts, der zentrales Ziel der moldauischen Außenpolitik ist, wird dabei ausdrücklich auch als Instrument zur Lösung des Transnistrien-Problems gesehen – vgl. Vahl/Emerson (2004), S. 184 f.

<sup>828</sup> Verfügbar unter [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/moldova\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/moldova_enp_ap_final_en.pdf) (aufgerufen am 28. Oktober 2010).

<sup>829</sup> Die anderen Teilnehmer sind – neben den beiden Konfliktparteien – Russland, die Ukraine, die USA und die OSZE.

<sup>830</sup> Ein Kurzüberblick über die ENP-Aktivitäten in der Moldau findet sich bei Bendiek (2008), S. 18 f, ausführlicher EU Commission (2008), Buşcaneanu (2006) und – mit Schwerpunkt auf EUBAM – ICG (2006), S. 5 ff.

<sup>831</sup> Vgl. hierzu auch Vahl/Emerson (2004), S. 187 f. – Die Autoren verweisen zudem darauf, dass bei längerfristiger Verweigerung der EU-Beitrittsperspektive die Option eines Beitritts der Moldau zu Rumänien wieder Unterstützer gewinnen könnte – mit ungewissen Folgen (so ist zu ergänzen) für die Stabilität der Region.

<sup>832</sup> Vgl. Munteanu (2006), S. 130. – Anders wurde bekanntlich im Falle Zyperns verfahren (dessen abtrünniger Norden dann ja auch dem Wiedervereinigungsplan zugestimmt hat!).

öffnen. Die für einen Beitritt letztlich erforderliche Lösung des Transnistrienproblems könnte dann leichter fallen als gedacht.

#### 6.4 Russlands Tschetschenienpolitik: Nutzen und Kosten einer Eskalationsstrategie

Nachdem bisher mit den Auseinandersetzungen um Südossetien, Abchasien und Transnistrien drei Konflikte im vom Kreml so genannten „nahen Ausland“ betrachtet worden sind, mit deren Hilfe Moskau seit Jahren versucht, sich jenseits der russischen Grenzen Einfluss zu bewahren, indem es mehr oder weniger direkt den Separatisten Unterstützung gewährt, kommen wir nun zu etwas ganz anderem. Die Tschetschenen nämlich streben nicht nach der Unabhängigkeit von so unnatürlichen und fragwürdigen Gebilden wie Georgien oder der Moldau, sie wollen sich vom großen Russland abspalten. Dies hat bereits in den 1990er Jahren und dann erneut zu Beginn des aktuellen Jahrzehnts den erbitterten Widerstand der Moskauer Zentralgewalt provoziert, was diese zwar in liberalen Kreisen im Westen in Ungnade fallen ließ, aber die breite Unterstützung der russischen Bevölkerung fand.

Die besondere, stets konflikträchtige Beziehung von Tschetschenen und Russen hat eine lange, sehr mit Emotionen aufgeladene Geschichte, und für jeden Versuch, das gegenwärtige Geschehen besser verstehen zu wollen, ist ein Blick auf den historischen Kontext hier in besonderer Weise unerlässlich<sup>833</sup>.



**Karte 3:** Tschetschenien

*Quelle:* University of Texas Libraries, The University of Texas at Austin

<sup>833</sup> Die folgende kurze Übersicht stützt sich im Wesentlichen auf Gökay (2004), Wood (2004), de Waal (2003), Hassel (2003a), Karner (1996) und Bischof (1995), sowie auf die ausführliche Chronologie bei AG Friedensforschung (2004); eine konzise Übersicht findet sich auch bei Sauer/Wagner (2007), S. 53 ff.

#### 6.4.1 Historischer Hintergrund

Beide Völker führte die Geschichte Mitte des 16. Jh. zueinander, als die Soldaten Iwans des Schrecklichen in die Kaukasusregion vordrangen. Sie stießen auf zähen Widerstand der lokalen Bevölkerung, doch es gelang ihnen, sich in der Gegend zu etablieren. 1559 kam es zur Gründung der Kosakenfestung Terki, dem ersten dauerhaften russischen Stützpunkt auf dem Gebiet des heutigen Tschetschenien.

Nach einem an Auseinandersetzungen reichen Jahrhundert gelang es zwar um 1700 den tschetschenischen Stämmen, die Russen aus ihrem Land zu vertreiben, doch diese kehrten bald mit noch größerer militärischer Stärke zurück. 1784 gründeten sie Wladikawkas (dt. „Beherrsche den Kaukasus“) im heutigen Nordossetien, zur gleichen Zeit gelang es Katharina der Großen, das Krim-Khanat zu unterwerfen, das bis dahin den Kaukasus gegen Russland abgeschirmt hatte<sup>834</sup>. 1801 kam es zum Bau der grusinischen (georgischen) Heerstraße über den Kaukasus, und 1818 entstand – zunächst unter dem Namen „Groznaja Krepost“ („Furchtgebietende Festung“) – die heutige tschetschenische Hauptstadt Grosny.

Damit war die russische Präsenz in der Region fest etabliert, die dortigen Völker aber waren noch längst nicht unterworfen<sup>835</sup>. 1829 begannen die Muriden-Kriege, ein drei Jahrzehnte andauernder Aufstand der Kaukasusvölker unter dem legendären Anführer Imam Schamil aus Dagestan<sup>836</sup>. Insbesondere die Tschetschenen kämpften mit großem Einsatz und galten bald in Russland als Inbegriff des furchterregenden, aber auch

---

<sup>834</sup> Vgl. Kunze (2005), S. 12.

<sup>835</sup> Ausführlicher vgl. Gökay (2004), S. 5 f.; Wood (2004), S. 9 f., betont, wie sehr die russische Politik der fortgesetzten Strafexpeditionen und Deportationen gerade die Tschetschenen nicht nur entfremdet, sondern auch ihre traditionellen, auf militärische Verteidigung angelegten Sozialstrukturen dauerhaft zementiert habe.

<sup>836</sup> Diese Auseinandersetzung wurde auch zu einem wichtigen Hintergrundmotiv der russischen Literatur der Zeit. Gewöhnlich wird dabei der dekadente Lebensstil der städtischen Oberschicht Petersburgs oder Moskaus mit dem wilden, authentischen Leben im Kaukasus kontrastiert, das die Protagonisten läutert (wie in Aleksandr S. Puškins *Evgenij Onegin*) oder aber die Leere ihres Lebensentwurfs noch deutlicher hervortreten lässt (man denke z. B. an Pečorin in Michail Yu. Lermontovs *Geroj našego vremeni* [dt. *Ein Held unserer Zeit*]). Entsprechend von Respekt (wenn auch gleichzeitiger Distanz) geprägt ist daher das Bild der stolzen, unbeugsamen Krieger, das von der kaukasischen Bevölkerung gezeichnet wird.

romantisch verklärten „wilden Kaukasiers“<sup>837</sup>. Was aber den nordkaukasischen Völkern (ganz im Gegensatz zu Georgiern und Armeniern auf der Südseite) trotz des über lange Zeit gut organisierten Widerstandes insbesondere der Tschetschenen gegen die russischen Eindringlinge dennoch nicht gelang, war der Aufbau eines dauerhaft funktionierenden selbständigen Staatswesens<sup>838</sup>. Stattdessen brachte das Zarenreich die Region langsam unter Kontrolle, und bis zur Revolution 1917 herrschte – militärisch erzwungene – Ruhe: „[D]as Gebiet [blieb] bis zum Ende des Zarenreiches offiziell ‚befriedet‘, in Wahrheit war es unterworfen [...]“<sup>839</sup>, Hunderttausende seiner Bewohner wurden vertrieben.

1918 dann nutzten die Tschetschenen gemeinsam mit anderen muslimischen Bergvölkern die Wirren des Bürgerkrieges, um das Nordkaukasische Emirat zu gründen. Das wurde zwar immerhin von einigen Staaten (darunter dem Deutschen Reich) diplomatisch anerkannt, fiel aber schon nach wenigen Monaten wieder zurück ans mittlerweile bolschewistische Russland.

In der UdSSR war Tschetschenien zunächst Teil der Gorskaya ASSR („Bergrepublik“), 1922 wurde es zum Autonomem Gebiet erklärt. Ruhig blieb es dort jedoch nicht lange. 1929 beehrten die Tschetschenen erneut auf, diesmal gegen die Kollektivierung der Landwirtschaft. Bis weit in die dreißiger Jahre kam es zu Auseinandersetzungen und zu Strafexpeditionen der sowjetischen Armee mit tausenden Verhaftungen<sup>840</sup>. 1934 vereinigte Stalin das Autonome Gebiet mit dem benachbarten Inguschetien<sup>841</sup>, 1936 entstand daraus die Tschetscheno-Inguschische ASSR. Für die Tschetschenen gab es also noch nicht einmal innerhalb der RSFSR die Eigenständigkeit, obwohl sie – eine Ausnahme im Völkermosaik des Nordkavkasus – innerhalb ihres Gebietes die klare Bevöl-

---

<sup>837</sup> Vgl. hierzu beispielsweise Lermontovs (in Russland sehr populäres) „Kazač’ya kolybel’naya pesnya“ („Wiegenlied der Kosaken“) mit den beruhigenden Versen „Der Terek wälzt trübe Wasser / Durch die Felsen hin / Der Tschetschene schärft das Messer / Grimmig ist sein Sinn“ (Übers. v. Verf.).

<sup>838</sup> Vgl. Kunze (2005), S. 11 f.

<sup>839</sup> Karner (1996), S. 37.

<sup>840</sup> vgl. Wood (2004), S. 12 f., und de Waal (2003), S. 19.

<sup>841</sup> Tschetschenen und Inguschen gingen im Spätmittelalter als eigenständige Ethnien aus dem Volk der Wainachen hervor.

kerungsmehrheit stellten<sup>842</sup>. Stattdessen kam es während des Zweiten Weltkriegs, als der Diktator im Kreml an der Loyalität der Tschetschenen zweifelte, wieder zu Vertreibungen und Zwangsumsiedlungen und schließlich Anfang 1944 zur „genozidalen Deportation“<sup>843</sup> der meisten noch Verbliebenen nach Mittelasien und Sibirien<sup>844</sup>. Jeder Fünfte der Deportierten kam ums Leben, die Autonome SSR wurde aufgelöst.

Nach Stalins Tod 1953 verbesserte sich die Lage der Tschetschenen, und Moskau gestattete ihnen die Rückkehr in die Heimat; 1957 wurde die Tschetscheno-Inguschische ASSR wiederhergestellt. Allerdings waren sie dort als Kaukasier nicht mehr unter sich, sondern sie trafen auf eine neu angesiedelte russische Bevölkerung, was unweigerlich zu Konfrontationen führte. Dass sich Tschetschenen schließlich für die verbleibenden Jahre der Sowjetunion beruhigte, verdankte es der Erdölindustrie, die eine schnelle wirtschaftliche Entwicklung ermöglichte und so die Verteilungsfragen entschärfte<sup>845</sup>.

Kaum dass aber die ersten Völker der Sowjetunion ihre Wünsche nach mehr Selbständigkeit zu artikulieren begannen, ließ auch der tschetschenische Nationalstolz wieder von sich hören. Ein „Tschetschenischer Nationalkongress“ erklärte Ende 1990 die Souveränität der Tschetschenischen Republik, wenn auch noch ausdrücklich innerhalb der UdSSR. Im Sommer 1991 dann stürzten nationalistische Tschetschenen die kommunistische Führung der Republik, wählten ihren Anführer, General Džochar Dudaev<sup>846</sup>, zum Präsidenten ihrer neu proklamierten „Islami-

---

<sup>842</sup> Dies gilt bis heute (und als Folge der beiden Kriege, die insbesondere Angehörige anderer Nationalitäten in die Flucht geschlagen haben, wieder stärker als zur späten Sowjetzeit): nach der Volkszählung im Jahre 2002 lebten in der Republik Tschetschenen nur etwa 40.000 Russen, über 90 % der ca. 1,1 Millionen Einwohner waren Tschetschenen.

<sup>843</sup> Wood (2004), S. 13; ähnlich auch Bowker (2004), S. 466.

<sup>844</sup> Dennoch wehrten sich die wenigen Zurückgebliebenen – bis in die 1960er Jahre hinein kam es im Kaukasus immer wieder zu Angriffen tschetschenischer Partisanen (vgl. Daschitschew [1996], S. 48).

<sup>845</sup> Wood (2004), S. 14 f., spricht dennoch von Diskriminierung und „ökonomischer Apartheid“: „The largely urban Russians [...] dominated the oil and machine sectors, health, education and social services. The predominantly rural Chechens and Ingush [...] worked in agriculture, construction and also crime.“

<sup>846</sup> Dudaev war der erste Tschetschene, der es in der Sowjetarmee zum Generalsrang gebracht hatte. Er war eigentlich ein klassischer „Sowjetmensch“, mit einer Russin verheiratet und hatte die letzten Jahre vor dem Ende der Sowjetunion als Kommandeur in Estland zugebracht. Dort besann er sich dann aber unter dem Einfluss der

schen Republik Itschkeria“ und erklärten am 1. November die Unabhängigkeit.

Anders als die von der Führung der RSFSR um Boris El'zin vehement unterstützte Verselbständigung der Sowjetrepubliken stieß der Befreiungsversuch der Tschetschenen in Russland sofort auf kategorische Ablehnung. Ihr Gebiet war nie Sowjetrepublik gewesen, sondern hatte immer maximal als ASSR zur Russischen SFSR gehört<sup>847</sup>, und diese verteidigte nun – zunächst verbal – ihre territoriale Integrität, auch mit Blick auf die durch Tschetschenien verlaufenden Gas- und Erdölpipelines und um für andere kaukasische Völkerschaften und Republiken keinen Präzedenzfall zu schaffen<sup>848</sup>. Bereits am 9. November 1991 proklamierte El'zin den Notstand und setzte Truppen des Innenministeriums in Marsch, um die Separatisten zur Raison zu bringen.

Das russische Parlament beschloss zwar wenige Tage später die Aufspaltung der ASSR in eine tschetschenische und eine inguschische Republik, folgte aber nicht dem militärischen Kurs des Präsidenten. So mussten sich die Truppen in den folgenden Monaten wieder aus Tschetschenien zurückziehen, und es entstand eine Situation gespannter Ruhe, die Dudaev zur Ausschaltung innertschetschenischer Gegner, der Errichtung einer Autokratie und zum Aufbau einer kampffähigen tschetschenischen Armee nutzte<sup>849</sup>. Der Aufbau eines funktionierenden Staatswesens dagegen misslang<sup>850</sup>.

Dennoch unternahm Dudaev ab Herbst 1994 den Versuch, die bis dahin nur auf dem Papier erklärte Unabhängigkeit in die Praxis umzuset-

estnischen Nationalbewegung der 1980er Jahre auf sein Tschetschenentum – vgl. de Waal (2003), S. 24.

<sup>847</sup> Hier liegt eine wichtige Parallele zu Abchasien, das in der Sowjetunion immer zu Georgien (und zeitweise zur TSFSR) gehört hatte, vgl. o. S. 244 f.

<sup>848</sup> Vgl. de Waal (2003), S. 23.

<sup>849</sup> Vgl. Bowker (2004), S. 467 f., Daschitschew (1996), S. 48, und Bischof (1995), S. 5 ff.

<sup>850</sup> „In ganz Tschetschenien entstand ein fast freier Waffen- und Drogenmarkt, riesige Mengen an Schwarzgeldern wurden umgesetzt, Raubzüge und Überfälle auf Passagier- und Güterzüge gehörten zur Tagesordnung, die Ölförderung stagnierte und das Nationaleinkommen schrumpfte zwischen 1991 und 1993 um 52 Prozent“ (Kunze [2005], S. 14 f.). – Wood (2004), S. 20, betont aber auch die Parallelen zu den anarchischen Zuständen und der „orgy of theft“ im Russland dieser Jahre.



zen, und provozierte so noch im Dezember des gleichen Jahres den Einmarsch der russischen Armee<sup>851</sup>.

#### 6.4.2 Die Tschetschenienkriege seit 1994

Die Führung in Moskau war überzeugt, das Problem innerhalb kürzester Zeit militärisch lösen zu können<sup>852</sup>. Doch obwohl bereits im Januar/Februar 1995 die Eroberung Grosnys gelang, kam es nicht zur Beruhigung der Lage. Die Tschetschenen reagierten nämlich wie schon 150 Jahre zuvor mit einem Guerillakrieg aus den Bergen heraus und verwickelten die russischen Streitkräfte immer wieder in Gefechte, und erneut gelang der Übermacht nur die Sicherung der Täler und Städte, während die Berge dem Widerstand gehörten, der auf breiter Front zunächst zwei Jahre andauerte. Dass die russischen Truppen mit großer Brutalität auch gegen die Zivilbevölkerung vorgingen<sup>853</sup>, verschärfte den Konflikt eher, als dass es geeignet gewesen wäre, den tschetschenischen Willen zur Gegenwehr zu brechen.

Im Jahre 1996 allerdings kam General Dudaev bei einem russischen Angriff ums Leben. Bald darauf gelang unter der Verhandlungsführung des russischen Generals Alexander Lebed, der bereits in der Auseinandersetzung um Transnistrien eine wichtige Rolle gespielt hatte<sup>854</sup>, die Vermittlung eines Waffenstillstandes. Im Januar 1997 dann wurde der gemäßigte Aslan Maschadow zum Präsidenten Tschetscheniens gewählt und im Mai ein Friedensvertrag abgeschlossen (der aber die Statusfrage – und damit die Perspektive der Unabhängigkeit – bewusst offen ließ).

---

<sup>851</sup> Es steht außer Frage, dass die Gelegenheit zum Krieg den „Falken“ (wie z. B. Verteidigungsminister Pavel Gračev) in Moskau sehr gelegen kam, um Stärke zu demonstrieren und auch, um das Image der innenpolitisch angeschlagenen Regierung und des Präsidenten El'zin aufzupolieren. Manche Autoren sehen in diesem Faktor den zentralen Grund für den Kriegsausbruch, vgl. z. B. de Waal (2003), S. 25 f., und Hassel (2003a), S. 240; Wood (2004), S. 20, unterstellt Moskau schon länger bestehende Planungen zu einem Einmarsch.

<sup>852</sup> So erklärte Gračev Ende 1994, „innerhalb von 24 Stunden unter Einsatz eines Fallschirmjägerregiments“ die Ordnung in Tschetschenien wieder herstellen zu können (zitiert nach Kaimakow [2003]).

<sup>853</sup> Vgl. z. B. AI (1996, 1997); bereits im April 1995 fand sich in der *Zeit* die Formulierung vom „Vernichtungskrieg in Tschetschenien“, der zeige, dass Moskau „auch vor erbarmungsloser Grausamkeit nicht zurückschreckt“, um Sezessionsbestrebungen entgegenzutreten (Sommer [1995]).

<sup>854</sup> Vgl. o. S. 277 f.

In den folgenden Jahren kam es unter dem als gemäßigt geltenden neuen tschetschenischen Präsidenten Aslan Maschadov jedoch nicht zu einer echten Stabilisierung. Stattdessen sank Tschetschenien zur „kriminellen Enklave“<sup>855</sup> ab, und 1999 begann die dortige Situation auch die Umgebung zu destabilisieren (so fanden Überfälle tschetschenischer Kämpfer im benachbarten Dagestan statt, gleichzeitig wurde das georgische Pankisi-Tal als Rückzugsraum genutzt<sup>856</sup>). Als es dann im Herbst 1999 in Moskau zu Bombenanschlägen auf Wohnhäuser mit über 300 Todesopfern kam, wurden diese vom gerade neu ernannten russischen Ministerpräsidenten Vladimir Putin, einem ehemaliger Geheimdienstfunktionär, mit einer gewissen Selbstverständlichkeit ebenfalls tschetschenischen Rebellen angelastet. Damit war der Anlass für ein erneutes massives militärisches Eingreifen des Kreml und den Beginn des zweiten Tschetschenienkrieges gegeben<sup>857</sup>. Im Oktober begannen russische Truppen, von drei Seiten in die Republik einzurücken, gleichzeitig begann die massive Bombardierung Grosnys. Als die tschetschenischen Truppen sich im Februar 2000 aus ihrer Hauptstadt zurückzogen, war diese bereits in ein Trümmerfeld verwandelt, Tausende Zivilisten hatten ihr Leben verloren<sup>858</sup>.

Der Kriegszustand wurde zwar bald darauf in Moskau offiziell für beendet erklärt und durch eine Strategie der „Tschetschenisierung“ des Konfliktes ersetzt<sup>859</sup>. Doch obwohl 2003 der moskautreue Großmufti Ahmad Kadyrov zum Präsidenten gewählt<sup>860</sup> sowie per Referendum eine neue Verfassung angenommen wurde, die Tschetschenien seither als Teil

---

<sup>855</sup> Kunze (2005), S. 16, vgl. auch Lieven (2000), S. 148 f.

<sup>856</sup> Das Problem des Pankisi-Tals führte auch zu Spannungen zwischen Moskau und Tiflis; erst 2002 sorgte die georgische Führung dafür, dass die Tschetschenen das Tal wieder aufgaben – vgl. Falkowski (2006), S. 54.

<sup>857</sup> Das harte Durchgreifen machte den bis dahin weitgehend unbekanntem Putin populär, im März 2000 wurde er mit großer Mehrheit zum neuen russischen Präsidenten gewählt. Gleichzeitig spricht vieles dafür, dass in Wirklichkeit der russische Inlandsgeheimdienst, also Putins „politische Heimat“, die Anschläge verübt haben dürfte – vgl. z. B. die ausführliche, gut belegte Argumentation bei Hassel (2003b), S. 54 ff, und Williams (2001), S. 136 f.

<sup>858</sup> Auch in Analysen zu diesem Feldzug findet sich der Begriff des „Vernichtungskrieges“, vgl. z. B. Halbach (2002), S. 5. – Ausführlicher zum Verlauf des zweiten Krieges in Tschetschenien vgl. Hassel (2003b) u. Williams (2001), S. 137 ff.

<sup>859</sup> Vgl. Nichol (2006), S. 3.

<sup>860</sup> Zum Ablauf der Wahl, die von der OSZE als „nicht pluralistisch“ eingeschätzt wurde, vgl. Nichol (2006), S. 6 f.

der Russischen Föderation definierte<sup>861</sup>, ging der Krieg *de facto* weiter. Es änderte sich lediglich die Art der Kriegsführung: von 2001 an operierten zunächst Sicherheitskräfte des KGB-Nachfolgedienstes FSB, bald folgten zudem Truppen des Innenministeriums<sup>862</sup>. Diese Einsätze schlossen von Anfang an ein breites Vorgehen gegen die Zivilbevölkerung (und schwere Menschenrechtsverletzungen) mit ein<sup>863</sup>. Der Europarat reagierte zwar bereits im Dezember 2000 mit der Einleitung eines Ausschlussverfahrens gegen Russland<sup>864</sup>, nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 in New York gelang es Moskau jedoch, das Vorgehen in Tschetschenien als Anti-Terror-Operation im gemeinsamen Kampf gegen den militanten Islamismus zu deklarieren und so zumindest eine stillschweigende Duldung des Westens zu erreichen<sup>865</sup>.

Gleichzeitig gingen auch die Operationen aus dem Untergrund weiter. 2002 forderte ein Bombenanschlag auf das Regierungsgebäude in Grosny 72 Todesopfer, 2004 wurde Präsident Kadyrov Opfer eines Bombenattentats (im August wurde Alu Alchanov zum Nachfolger gewählt<sup>866</sup>), im gleichen Jahr sprengten unter Führung von Šamil' Basaev tschetschenische Terroristen zudem zwei russische Passagierflugzeuge<sup>867</sup> und brachten eine Schule im nordossetischen Beslan in ihre Gewalt (das gewaltsame Ende der Geiselnahme kostete über 300 Menschen das Leben)<sup>868</sup>.

Mittlerweile ist es der russischen Seite gelungen, mit Maschadov (im Jahre 2005) und Basaev (im folgenden Jahr) die beiden wichtigsten Führer des bewaffneten Widerstandes zu töten und in Tschetschenien weitgehend Ruhe zu erzwingen, seit 2007 auch mit Unterstützung des neuen Präsidenten und prorussischen Milizenchefs Ramsan Kadyrov, dem

---

<sup>861</sup> Im März 2003 hatte die Regierung Maschadov noch einen Friedensplan vorgelegt, der eine schrittweise Realisierung der staatlichen Unabhängigkeit Tschetscheniens vorsah – vgl. Khalilov (2003), S. 406 f., und Coppieters (2003), S. 395 ff.

<sup>862</sup> Vgl. Kunze (2005), S. 18.

<sup>863</sup> Vgl. AI (2004), Gökay (2004), S. 14 ff., und Reynolds (2003).

<sup>864</sup> Ausführlicher zu den anfänglichen Reaktionen aus Westeuropa vgl. Kowaljow (2000) sowie Kempe (2000), S. 165 f.

<sup>865</sup> Vgl. Donath (2003) und Timmermann (2003), S. 2 ff; zur mangelnden Stichhaltigkeit dieser Interpretation vgl. Giuliano (2005), insbesondere S. 210 ff.

<sup>866</sup> Zum – irregulären – Ablauf der Wahl (und zur ebenso manipulierten Wahl zum Republikparlament im Jahre 2005) vgl. Nichol (2006), S. 7 ff.

<sup>867</sup> Vgl. Myers (2004a).

<sup>868</sup> Vgl. Chivers/Myers (2004) und Mydans (2004).

Sohn des 2004 ermordeten Präsidenten<sup>869</sup>. Im April 2009 begann der Abzug der regulären russischen Truppen aus der Republik und die „Anti-terror-Operation“ wurde offiziell für beendet erklärt, es gibt aber weiterhin Berichte über größere Militäraktionen. Wie viele Soldaten längerfristig stationiert bleiben sollten, blieb zunächst unklar<sup>870</sup>, und auch die Menschenrechtsverletzungen gehen weiter<sup>871</sup>.

Auch wenn das russische Pipeline-Netz mittlerweile so weit ausgebaut ist, dass Tschetschenien umgangen werden kann, hat die kleine Republik ihre Bedeutung nicht verloren, denn unter ihrem Boden werden rund dreißig Millionen Tonnen Erdöl vermutet. Außerdem besteht das Problem der „Ansteckungsgefahr“ fort: so wie in der Vergangenheit der Konflikt immer wieder nach Inguschetien, Nordossetien und Dagestan hineingetragen wurde, wird in Moskau befürchtet, dass sich im Kaukasus immer wieder neue Nationalitätenkonflikte bis hin zu Sezessionsbewegungen regen könnten<sup>872</sup>. Das Thema Tschetschenien bleibt somit auf der russischen und internationalen Tagesordnung. Unter Rückgriff auf einen Ansatz aus der Spieltheorie lässt sich erklären, warum der Weg zu einer dauerhaften gütlichen Einigung hier gar nicht ernsthaft eingeschlagen wurde – und welche (intendierten wie unbeabsichtigten) Konsequenzen diese Entscheidung längerfristig nach sich ziehen dürfte.

---

<sup>869</sup> Kadyrov regiert mit willkürlicher Gewalt insbesondere gegen Kritiker aus der Zivilgesellschaft (vgl. AI [2009], S. 8 ff). Am meisten Aufsehen erregte der Mord an der Journalistin Natal'ya Estemirova im Sommer 2009, der aber in einer Reihe mit anderen, ähnlichen Fälle steht (vgl. Bilger [2009] u. Boy [2009]). Auch an der Ermordung von Estemirovas Kollegin Anna Politkovskaya 2006 in Moskau könnte Kadyrov beteiligt gewesen sein.

<sup>870</sup> Vgl. AI (2009), S. 8.

<sup>871</sup> Vgl. AI (2010).

<sup>872</sup> Vgl. z. B. Myers (2004b), Falkowski (2004), S. 44 ff., sowie Lieven (2000), S. 145 (Wood [2004, S. 22 f.] bezweifelt dagegen, dass jemals die reale Gefahr eines solchen Dominoeffektes bestanden habe); Hill et al. (2005, S. 1 f.) verweisen auf die mit dem Konflikt in Tschetschenien einhergehende Radikalisierung und Destabilisierung der ganzen Region auch unter religiösen Vorzeichen, ähnlich auch Halbach (2005), S. 11 ff., und Williams (2001), S. 146.

### 6.4.3 Gewalteskalation im Sezessionskonflikt: eine spieltheoretische Argumentation

Die Parameter des in Kapitel 5.2 vorgestellten Modells, insbesondere die „politische Entfernung“ zum Zentrum, wurden bisher als gegeben angenommen. Nun soll am Beispiel Tschetscheniens gezeigt werden, wie eine Strategie, die statt auf einen Kompromiss mit den Separatisten auf eine gewaltsame Reintegration setzt, die Perzeption der Distanz verstärken und so langfristig die Lage destabilisieren kann – obwohl eigentlich eine andere Variable des Systems, nämlich die Einschätzung der zu erwartenden Sezessionskosten, Ziel der Maßnahme gewesen sein dürfte.

Hierzu soll zunächst kurz ein modelltheoretischer Zusammenhang skizziert werden, der bisher nicht zur Sprache kam, es ist dies die (bei Kern [1996] zu findende) Anwendung des aus der Spieltheorie bekannten Seltenschen „Ladenkettenparadoxons“ auf die Separatismusproblematik<sup>873</sup>.

Hauptgedanke bei Selten ist, dass ein Spieler sich bei einem hinreichend häufig wiederholten Spiel (und wenn Teilspiele mit unterschiedlichen Auszahlungen beteiligt sind) in manchen Fällen besser stellen kann, wenn er zu Anfang deutlich macht, dass er nicht vorhat, sich in jedem Falle „rational“, also entsprechend der Maximierung seiner eigenen Auszahlung, zu verhalten. Er erzielt so ein für ihn selbst vorteilhaftes Ergebnis, das bei konsequenter Anwendung der Logik teilspielperfekter Gleichgewichte eigentlich durch Rückwärts-Induktion ausgeschlossen wäre. Selten diskutiert den Fall einer wiederholten Aggressionsdrohung, die im Einzelfall nicht glaubwürdig wäre, weil sie bei ihrer Umsetzung auch den Aggressor schlechter stellen würde als die Alternative der Kooperation<sup>874</sup>.

---

<sup>873</sup> Die spieltheoretische Figur findet sich ursprünglich bei Selten (1978), die folgende Darstellung von deren Anwendung auf die tschetschenische Problematik folgt Kern (1996). (Eine weitere, stärker empirisch argumentierende Anwendung des Ladenkettenparadoxons auf die Sezessionsproblematik bietet Walter [2006], die Möglichkeit einer beiderseitigen Aufrüstung als *signaling* im Vorfeld einer möglichen Sezession thematisieren Elbadawi et al. [2008].)

<sup>874</sup> Konkret bringt Selten das Beispiel der möglichen Eröffnung von Krämerläden in unterschiedlichen Städten, die jeweils fürchten müssen, von einer großen Ladenkette mittels eines Preiskriegs gleich wieder aus dem Markt gedrängt zu werden – vgl. Selten (1978), S. 127 f.

Gewöhnlich wird argumentiert, dass auch im wiederholten Spiel die Drohung nicht glaubwürdiger werde, also nicht zu befürchten stünde, dass zum Zwecke der Abschreckung die Aggressionsdrohung wahr gemacht werden könnte: da sich in der letzten Wiederholung des Spiels die Aggression nicht auszahle, sei (unabhängig vom vorangegangenen Verhalten der Akteure) hier die Kooperationslösung festgelegt, und es gebe somit auch in der vorletzten Runde keinen Anreiz, sich mit Blick auf die letzte Runde nicht-kooperativ zu verhalten. Damit sei auch die vorletzte Runde auf Kooperation festgelegt, so dass in der vor-vorletzten Runde wiederum kein Anlass bestehe, mit Blick auf die folgende (vorletzte) Runde von der Kooperation abzuweichen, und so ließe sich das ganze Spiel bis zur ersten Runde „aufrollen“, es werde folglich in allen Runden kooperiert.

Diese Logik setzt jedoch voraus, dass sich alle Spieler jeweils auf das konsequente Rationalverhalten des Gegenübers verlassen können. Anders verhält es sich, um es mit einem Beispiel zu versuchen, oft bei Nationalkonservativen und ihren Kampfhunden. Das Wissen darum, dass diese bereit sind, blindwütig anzugreifen, ohne sich um die Konsequenzen für ihr eigenes Wohlergehen zu kümmern, führt dazu, dass vorsichtige Menschen ihnen häufig aus dem Wege gehen und ihnen so das Feld überlassen – obwohl sie wissen, dass mit Blick auf das geltende Strafrecht sowohl Herrchen als auch Hund, Vernunft vorausgesetzt, eigentlich Anlass genug hätten, die Auseinandersetzung von sich aus zu vermeiden.

Es kann also durchaus im Interesse eines Akteurs liegen, zu zeigen, dass er eventuell bereit sein könnte, auch Nachteile in Kauf zu nehmen, beispielsweise, um die Mitspieler zu „bestrafen“ – so verändert er nämlich deren Kalkül und kann deren Verhalten eventuell in seinem eigenen Sinne beeinflussen. Es ist in diesem Fall also rational geboten, sich irrational zu verhalten – fürwahr ein Paradoxon<sup>875</sup>.

---

<sup>875</sup> Um doch eine spieltheoretische Erklärung zu bieten und das Paradoxon somit „aufzulösen“, nehmen Kreps/Wilson (1982) an, dass die Seltensche Ladenkette – ohne dass die Konkurrenten dies beobachten könnten – mit einer gewissen (geringen) Wahrscheinlichkeit selbst doch vom Verfolgen der aggressiven Strategie profitiert: Damit stehen die angehenden Krämerläden einer Lotterie gegenüber, bei der der Preiskrieg eine reale Möglichkeit ist. Ist deren Wahrscheinlichkeit hinreichend hoch, verzichten sie auf die Eröffnung. (Vgl. aber hierzu auch die kritische Replik von Adolph/Wolfstetter [2003]).

Kern (1996) wendet dieses Paradoxon auf die Problematik von Sezessionskonflikten an, bei denen die Zentralmacht auf eine Unabhängigkeitserklärung entweder militärisch oder mit einem Verhandlungsangebot reagieren kann, wobei die militärische Auseinandersetzung für beide Seiten die schlechteste Alternative darstellt. Während das Optimum für die Separatisten jedoch die Verhandlungslösung darstellt, ist die Zentralmacht stark daran interessiert, die Abspaltung von vornherein zu verhindern. Die Präferenzordnung der Zentrale hat also folgende Form:

$$\boxed{\text{keine Unabhängigkeitserklärung}} \succ \boxed{\text{Verhandlungen}} \\ \succ \boxed{\text{militärische Konfrontation}}$$

Die Präferenzen der Separatisten dagegen lassen sich wie nachstehend veranschaulichen:

$$\boxed{\text{Verhandlungen}} \succ \boxed{\text{keine Unabhängigkeitserklärung}} \\ \succ \boxed{\text{militärische Konfrontation}}$$

Setzt man voraus, dass die separatistische Region sich gegenüber dem *status quo* durch Verhandlungen lediglich – auf Kosten der Zentrale – besser, nicht aber schlechter stellen kann (auch wenn das Ergebnis eventuell nur ein Autonomiestatut sein mag und nicht die volle Souveränität), ist deren Vorordnung der Verhandlungslösung gegenüber dem gänzlichen Verzicht auf eine Unabhängigkeitserklärung ebenso leicht erklärt wie die umgekehrte Sortierung auf Seiten der Zentralmacht. Plausibel machen lässt sich ebenfalls – über die Argumentation bei Kern hinausgehend – die für *beide Seiten* gegebene Überlegenheit der Verhandlungslösung über die militärische Konfrontation mit dem Argument, dass die im Kriegsfall zu erwartenden Verluste genug Verhandlungsmasse darstellen müssten, um einen Kompromiss zu erzielen, der beide Seiten besser stellt<sup>876</sup>.

<sup>876</sup> Das im folgenden ausgeführte Argument ist natürlich nur eines unter vielen zur Erklärung des traurigen Umstandes, dass Kriege geführt werden, obwohl sie grundsätzlich ineffizient, da pareto-inferior gegenüber möglichen Verhandlungslösungen, sind.

Während damit die Präferenzordnung der Zentrale zwingend erklärt ist<sup>877</sup>, ist noch nicht begründet, warum die Region lieber auf die Unabhängigkeitserklärung verzichten sollte, als die militärische Auseinandersetzung zu wagen – und dieser Umstand folgt auch nicht der Notwendigkeit der Logik, sondern stellt eine zusätzliche Annahme dar<sup>878</sup>. Begründet werden könnte diese beispielsweise mit der militärischen Überlegenheit der Zentralmacht: Wenn die Region weiß, dass der Sezessionskrieg verloren gehen (oder ihr zumindest unverhältnismäßige Kosten verursachen) wird, hat sie keinerlei Anreiz, diesen Weg zu gehen. Schon der flüchtige Blick ins Geschichtsbuch zeigt aber, dass dem keineswegs so sein muss – im Gegenteil wurde mancher Unabhängigkeitskrieg nicht nur erfolgreich geführt, sondern auch im Nachhinein als notwendige und sinnvolle „Investition“ in die Freiheit der Nation verstanden, die militärische Lösung also gegenüber dem Verzicht auf Unabhängigkeit präferiert. Dennoch soll hier zunächst der Kernschen (und Seltenschen) Annahme gefolgt werden.

Betrachtet man zunächst nur eine Region, ergibt sich somit das folgende sequentielle Spiel<sup>879</sup>: Zunächst entscheidet die separatistische Region, ob sie eine Unabhängigkeitserklärung abgibt, oder nicht. Anschließend entscheidet die Zentrale, ob sie militärisch oder mit Verhandlungen reagiert. Das Spiel lässt sich, in Normalform sowie in extensiver Form, folgendermaßen darstellen<sup>880</sup>:

---

<sup>877</sup> Formal ist zudem die (aus der Rationalität der Teilnehmer folgende) Annahme der Transitivität der Präferenzordnung erforderlich.

<sup>878</sup> Diese Annahme wird bei Kern (1996) nicht explizit gemacht, sie geht vielmehr in die Beschreibung der Auszahlungen ein, als sei sie selbstverständlich – um so wichtiger ist der Hinweis, dass dem nicht so ist. (Im „Original“, bei Selten [1978], S. 128, wird dagegen explizit angenommen, der Preiskrieg sei für beide Seiten nicht erstrebenswert).

<sup>879</sup> Vgl. Kern (1996), S. 195 ff.

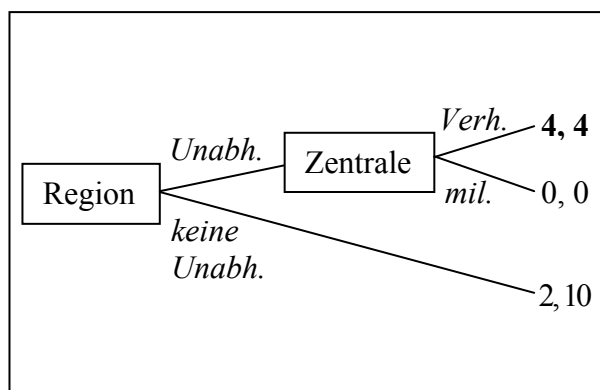
<sup>880</sup> Vgl. Kern (1996), S. 196; Kern verändert andere Werte für die Auszahlungen, die Verhältnisse entsprechen aber den hier dargestellten.



		Zentrale	
		Verh.	mil.
Region	Unabh.	4, 4	0, 0
	keine Unabh.	2, 10	<b>2, 10</b>

**Abb. 6.4a:** Sezessionsspiel in Normalform

Quelle: Kern (1996), S. 196.

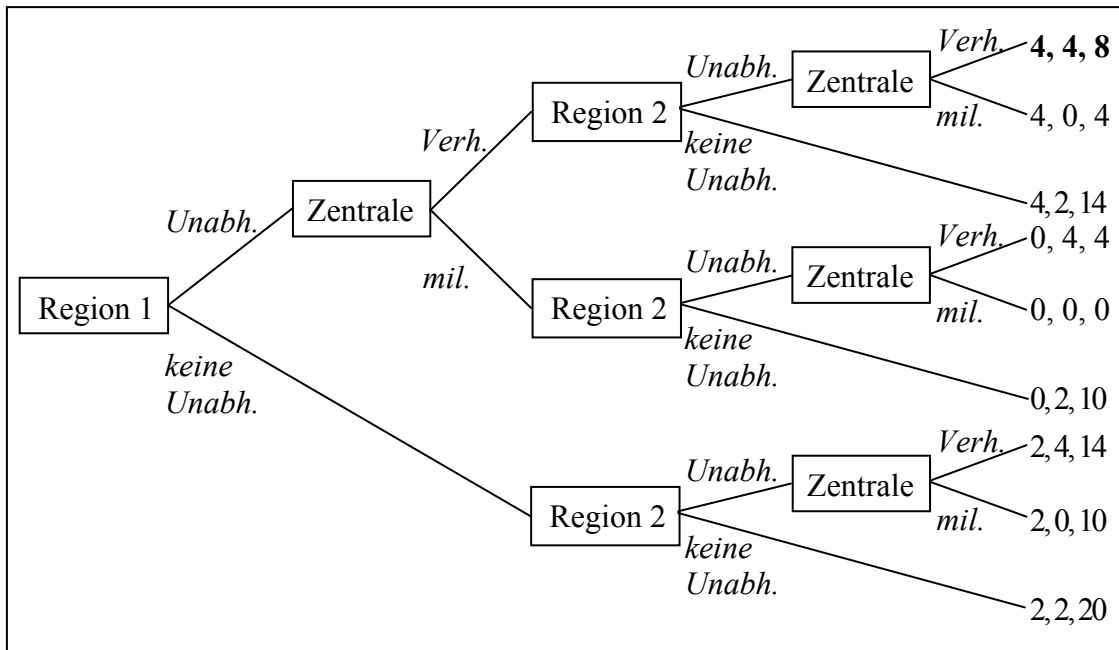


**Abb. 6.4b:** Sezessionsspiel in extensiver Form

In der Normalform sind zwar zwei Nash-Gleichgewichte erkennbar („Unabhängigkeitserklärung“/„Verhandlungen“ und „keine Unabhängigkeitserklärung“/„militärische Konfrontation“), in der extensiven Form wird allerdings deutlich, dass das letztere nicht teilspielperfekt ist: ist die Unabhängigkeit erst erklärt, würde sich die Zentrale mit der militärischen Reaktion selbst schaden, die Drohung mit einer solchen Strategie ist also nicht glaubhaft. Auch im wiederholten Spiel bleibt, wie oben bereits ausgeführt, dieses Problem bestehen (vgl. Abb. 6.5).

Doch was wäre, wenn die Abschreckung eben doch gelänge? – Wenn die Zentrale militärisch auf die Unabhängigkeitserklärung der ersten Region reagierte *und* wenn es ihr so gelänge, die zweite Region von der Unabhängigkeitserklärung abzuhalten, dann stünde sie am Ende besser da als im (eigentlich gleichgewichtigen) doppelten Verhandlungsfall. Und im zweiten Teil des Spiels kann die Region zwar eigentlich unbesorgt die Unabhängigkeit wählen, da sie weiß, dass sich die Zentrale aus rationalen Gründen für die Verhandlungslösung entscheiden muss – aus ebenso rationalen Gründen hätte sie aber bereits im ersten Teil des Spiels nicht militärisch reagieren dürfen...

Hier lässt sich zwar mit Selten (1978) noch einwenden, dass in der letzten Spielrunde das Abschreckungsargument definitiv wegfällt. Was aber, wenn das Spiel mehr als nur zwei Runden hat, und die Region sich irgendwann in dessen Verlauf entscheiden muss? – Selten (1978) und, mit Bezug auf die Sezessionsproblematik, auch Kern (1996) argumentieren, dass in diesem Fall bis zu einem gewissen Punkt die Regionen jeweils durchaus fürchten müssen, diejenige zu werden, an der die



**Abb. 6.5:** Wiederholtes Sezessionsspiel in extensiver Form  
 (Auszahlungsangaben: Region 1, Region 2, Zentrale)  
 Quelle: angelehnt an Kern (1996), S. 194.

Zentrale das Exempel statuiert, und das kann eben doch Anreiz genug sein, sicherheitshalber (wenn auch gegen alle spieltheoretische Vernunft) auf die Unabhängigkeitserklärung zu verzichten.

Auf diesem Wege lässt sich also plausibel machen, warum die russische Seite auf den tschetschenischen Versuch der Sezession nicht mit ernsthaften Verhandlungen reagiert hat<sup>881</sup>, sondern mit einem massiven militärischen Eingreifen<sup>882</sup>. Doch würde das spieltheoretische Modell eigentlich erwarten lassen, dass die Militärintervention zur sofortigen

<sup>881</sup> Dass solche Verhandlungen auch im Kontext des unmittelbar postsowjetischen Russland durchaus Erfolge zeitigen konnten, zeigt der Umgang mit dem zweiten separatistischen Gebiet der frühen 1990er Jahre: mit Tatarstan einigte sich Moskau Anfang 1994 auf ein Abkommen, das die Republik innerhalb der Föderation beließ, ihr aber weite Autonomierechte zugestand. Wichtig könnte hier der Hinweis sein, dass Tatarstan, anders als Tschetschenien, nicht von einem „Pulverfass“ umgeben ist, sondern von russischem Kernland (zum Vergleich zwischen Tatarstan und Tschetschenien vgl. Kaloudis [2007] sowie ausführlich Sharafutdinova [2000]).

<sup>882</sup> Kern (1996), S. 199 ff., weist auf, dass die Verhandlungen, die der Militäroperation vorausgingen, von russischer Seite nicht ernsthaft mit dem Ziel des Kompromisses einer Autonomieregelung geführt wurden. Gleichzeitig lässt sich auch argumentieren, dass erst 1994 der Unabhängigkeitserklärung tatsächlich Schritte zur Umsetzung der Selbständigkeit folgten, und diese wurden von Moskau unmittelbar mit Gewalt beantwortet.

Rücknahme der Unabhängigkeitserklärung führen müsste – hat die Zentralmacht erst signalisiert, dass sie bereit ist, zu eskalieren, bliebe in dieser Modellanordnung der abtrünnigen Region nur die Schadensbegrenzung. Es erklärt sich so also nicht, wieso die Tschetschenen auf die russische Intervention ihrerseits militärisch antworteten, so dass es überhaupt zu einem derartig langen, von beiden Seiten erbittert geführten Krieg kommen konnte.

Kern (1996) argumentiert, die Tschetschenen hätten ihrerseits auf eine Strategie der Abschreckung umgeschwenkt. Dieser Erklärungsansatz ist jedoch wenig überzeugend, bleibt er doch die Erklärung schuldig, warum es im tschetschenischen Interesse gelegen hätte, Russland von der Gewaltanwendung gegen weitere abtrünnige Gebiete abzuhalten<sup>883</sup>.

Möglich (und nach Auffassung d. Verf. wahrscheinlicher) ist es, dass die Auszahlungen der Regionen im Falle der Erlangung der Selbständigkeit – und damit auch im Falle der militärischen Auseinandersetzung – unterschiedlich sein können, und zwar so unterschiedlich, dass nicht für alle Regionen der Verzicht auf die Unabhängigkeit attraktiver ist als ein (möglicherweise gar erfolgreicher) Sezessionskrieg. Für manche Regionen wird somit die Unabhängigkeitserklärung zur dominanten Strategie, und aus einem kurzen Militärschlag der Zentralmacht wird ggf. ein Krieg (dies führt auch zu einer ungünstigeren Auszahlung für die Zentrale<sup>884</sup>):

---

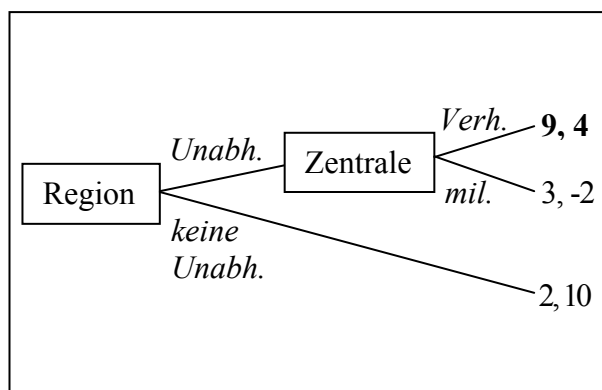
<sup>883</sup> Vgl. Kern (1996), S. 198. – Will man nicht argumentieren, die Tschetschenen hätten sich hier altruistisch für ihre kaukasischen Brudervölker aufgeopfert, bleibt nur, ihnen zu unterstellen, sie hätten in weiser Voraussicht eine militärische Niederlage eingeplant, um dann mit einer Kette von weiteren Unabhängigkeitserklärungen zu drohen (Vorsicht, Rückwärtsinduktion!) und so mittel- oder langfristig zum Erfolg zu kommen. Diese Argumentation verabschiedet sich aber vom Ladenkettenparadox (und dessen gewollter Asymmetrie) und betrachtet ein wiederholtes Spiel mit nur zwei Teilnehmern, das nach Kerns eigener voraufgegangener Argumentation am Beispiel der Auflösung der ČSFR (vgl. S. 196) nicht zur Eskalation führen sollte. (Die erstere Argumentation würde erst recht die gesamte Auszahlungsstruktur des betrachteten Spiels über den Haufen werfen). Schlüssiger ist Kerns Hinweis auf Shubiks *Dollar auction game* (S. 198 u. 206 f.) zur Erklärung der weiteren Eskalation nach dem Beginn des Krieges.

<sup>884</sup> Die Auszahlungen wurden angepasst, um die Analogie zur vorangegangenen Darstellung zu wahren: im Kriegsfall entstehen nun beiden Seiten nicht mehr Kosten in Höhe von 4, sondern in Höhe von 6; dennoch ist dieser Weg für die abtrünnige Region attraktiv, da sie der Unabhängigkeit eine besondere Wertschätzung beimisst. (Wesentlich ist allerdings in erster Linie die Veränderung der ordinalen Relation: Die Region ordnet die militärische Auseinandersetzung nun vor den Verzicht auf die Unabhängigkeit.)

		Zentrale	
		Verh.	mil.
Region	Unabh.	9, 4	3, -2
	keine Unabh.	2, 10	2, 10

**Abb. 6.6a:** Variiertes Sezessions-spiel in Normalform

Quelle: eigene Darstellung.



**Abb. 6.6b:** Variiertes Sezessionsspiel in extensiver Form

Was sich allerdings nicht ändert, ist die Möglichkeit der Abschreckungsstrategie: Für die Zentrale kann es nach wie vor (trotz der erhöhten Kosten) attraktiv sein, mit einer Militärintervention ein Exempel zu statuieren – das kann selbst dann gelten, wenn in diesem einen Fall die Sezession letztendlich nicht verhindert werden kann.

Auf den ersten Blick erscheint es nun zwar naheliegend, die Auseinandersetzung möglichst mit einer friedfertigeren Region zu suchen, das muss aber nicht so sein. Den höheren Kosten des Krieges steht nämlich die gesteigerte „Qualität“ der Drohung gegenüber: Indem man die Bereitschaft zeigt, selbst der am stärksten motivierten und kampfbereitesten Sezessionsbewegung entschieden und ohne Rücksicht auf eigene Verluste entgegenzutreten, macht man auch deutlich, welche Kosten ein Sezessionskrieg für alle anderen nach sich ziehen könnte.

#### 6.4.4 Schlussfolgerungen

In der Sprache der in Kapitel 5 diskutierten Modelle geht es hier also darum, die (bisher als exogen angenommenen) erwarteten Sezessionskosten  $\hat{\sigma}$  für alle anderen Regionen in die Höhe zu treiben. Damit dieses Vorgehen „funktioniert“, muss die Zentrale allerdings dafür sorgen, dass  $\hat{\sigma}$  für alle weiteren Regionen prohibitiv groß wird<sup>885</sup>. Anderenfalls dro-

<sup>885</sup> Im hier gewählten Beispiel würde das gelten, wenn die anderen Regionen jeweils aus der Unabhängigkeit lediglich einen Nutzen von weniger als 8 ziehen würden. Damit nämlich läge ihre Auszahlung im Falle der Eskalation niedriger als im Verhandlungsfalle, und das Kernsche (bzw. Seltensche) Spiel wäre wieder intakt.

hen auch ihr selbst hohe Kosten<sup>886</sup>, wenn beim nächsten Mal das schon beim ersten Mal gesetzte Zeichen mit noch größerem Aufwand wiederholt werden muss<sup>887</sup>.

So lässt sich leider auch die in beiden Tschetschenienkriegen der letzten Jahre offenkundig große Bereitschaft des Kremls erklären, mit äußerster Brutalität und unter groben Menschenrechtsverletzungen gegen die ortsansässige Bevölkerung vorzugehen: Ob geplant oder nur in Kauf genommen, hat diese Politik ein Bild der russischen Militärmacht gezeichnet, das wahrscheinlich furchterregend genug ist, um vergleichbare Völker von Provokationen abzuschrecken<sup>888</sup>.

Wie unser Modell zeigt, gibt es aber noch andere Faktoren, die Berücksichtigung finden müssen, und die – um ein militärisches Bild zu wählen – diesen Schuss nach hinten losgehen lassen können. Zum einen kann die Zentrale nach einem solchen Vorgehen kaum noch glaubhaft das Kompromissangebot einer Dezentralisierung aus dem Hut ziehen. Stattdessen wird sie darauf bedacht sein müssen – wie auch das tschetschenische Beispiel zeigt – auf längere Sicht die Politik der Region möglichst vollständig zu kontrollieren, um den gewaltbereiten Widerstand zu unterdrücken. Und zum anderen kann ein weiterer oben als gegeben angenommener Parameter in Bewegung geraten, nämlich die „Kosten der Entfernung zum Zentrum“ *al.* Auch wenn in Tschetschenien derzeit weitgehend (Friedhofs-)Ruhe eingekehrt ist, dürften die tschetschenische Bevölkerung Moskau heute weit feindseliger gegenüberstehen als noch vor eineinhalb Jahrzehnten<sup>889</sup> – so wie es auch erst die Deportation durch Stalin war, die den Tschetschenen ein Selbstbewusstsein

---

<sup>886</sup> Diese Kosten werden in den in Kapitel 5 diskutierten Modellen nicht betrachtet, da der Fokus dort auf dem Entscheidungskalkül der sezessionswilligen Region liegt.

<sup>887</sup> Eine gewaltsame Niederschlagung beispielsweise der slowenischen Sezession im Jahre 1991 durch Jugoslawien hätte wahrscheinlich nicht ausgereicht, um die militärisch weitaus stärkeren Kroaten von ihrer eigenen Unabhängigkeitserklärung abzuhalten.

<sup>888</sup> Vgl. Gammer (2005), S. 104 (insbesondere mit Blick auf Dagestan); Wood (2004), S. 22, zeigt auf, warum die Sezessionsneigung der Tschetschenen die höchste im russischen Nordkaukasus sein dürfte, Moskau hätte somit im Sinne der hier verhandelten Logik den „richtigen“ Abschreckungskrieg geführt (ähnlich auch Hughes [2001], S. 16 ff).

<sup>889</sup> Vgl. auch Bowker (2004), S. 476.

als zusammengehörige Nation verlieh<sup>890</sup>. Es ist also möglich, dass die Hemmschwelle, die nächste Schwächephase der Moskauer Zentralmacht zu einem erneuten gewaltsamen Sezessionsversuch zu nutzen, heute trotz der erfahrenen Gewalt niedriger liegt als im Jahre 1991. Ob es gelingen wird, hier das Rad zurückzudrehen und eines Tages die Tschetschenen nicht mit Gewalt, sondern mit Überzeugungskraft und aus deren freier Willensentscheidung in eine funktionierende Russische Föderation einzubinden, lässt sich heute nicht prognostizieren<sup>891</sup>. Andernfalls aber, wenn die Spirale der Gewalt sich von neuem zu drehen beginnen sollte, könnte es an der Zeit sein, dass die internationale Gemeinschaft aus deren Ausgrenzung und Marginalisierung durch die russische Führung die Konsequenz zieht und den Tschetschenen ermöglicht, den Weg in die eigene Staatlichkeit zu gehen.

## 6.5 Zusammenfassung

Die Sezessionskonflikte an der russischen Peripherie sind ungelöst und können, das hat der Kaukasuskrieg im Sommer 2008 überdeutlich gezeigt, innerhalb von Tagen zu Themen der Weltpolitik werden. Dieses Kapitel hat versucht, gerade auch mit Blick auf den je individuellen historischen Hintergrund dieser Auseinandersetzungen aufzuweisen, dass sie gleichzeitig auch von polit-ökonomischen Parametern und Strukturen mitbestimmt werden, die aus der theoretischen Diskussion der Sezessions- und Staatenbildungsproblematik wohlvertraut sind.

Damit ist nicht nur der Aufweis der Relevanz der theoretischen Vorarbeit für den praktischen politischen Diskurs erbracht, es lassen sich auch Wege aufzeigen, auf denen längerfristig die Lösung der Konflikte ein gutes Stück vorangebracht werden könnte, sobald eine Veränderung der russischen Interessenlage hierfür ein *window of opportunity* öffnet. Dass bisher der Zentralismus der aktuellen georgischen Regierung, das Desinteresse der EU an der Moldau und die fortgesetzte Gewaltbereit-

---

<sup>890</sup> „Im gewissen [sic!] Sinn hat erst die Deportation eine tschetschenische Nation geschaffen“ (de Waal [2003], S. 20).

<sup>891</sup> Der gegenwärtige Präsident Kadyrov regiert autoritär, bisher gelingt es ihm, mit Hilfe der Moskauer Unterstützung seine Macht zu stabilisieren und die Opposition unter Kontrolle zu halten. Zur aktuellen Situation vgl. z. B. Perthes (2008).

schaft der gegenwärtigen Machthaber in Moskau verhindert haben, dass das Beschreiten dieser Wege wenigstens angemessen vorbereitet würde, darf kein Anlass sein, die Thematik alsbald von der Tagesordnung zu schieben, sobald die Waffen wieder einmal schweigen. Vielmehr ist jetzt, solange die russische Politik jegliche Zugänge noch blockiert, die Zeit gegeben, aus der Kenntnis der Geschichte und den Erkenntnissen der Theorie tragfähige Brücken in eine stabile Zukunft für Völker und Staatswesen zu finden, die heute, auch fast zwei Jahrzehnte nach deren Ende, immer noch im Schatten der einstigen sowjetischen Unterdrückung leben.

## 7 Schlussbetrachtung

---

Das Gespenst der Sezession geht noch immer um, auch die Abfassung dieser Arbeit hat daran wenig ändern können. Zudem bleibt die Frage, ob Sezession überhaupt ein legitimes politisches Ziel sei, unentschieden, und ob Entwicklungshilfe oder Dezentralisierung Abhilfe schaffen oder die Sezessionsgefahr gar verschärfen können, muss in beiden Fällen mit einem „sowohl als auch“ beantwortet werden. Da überrascht es dann kaum noch, dass auch für die in den Fallstudien diskutierten Beispiele wirklicher Sezessionsauseinandersetzungen kein einfacher Plan zur Lösung vorgelegt werden konnte, sondern die Politikempfehlungen eher vage und in ihren Erfolgsaussichten an das Eintreten günstiger Voraussetzungen geknüpft bleiben mussten. Wozu also der Aufwand?

Auf die Untauglichkeit eines politökonomischen „Totalmodells der Sezession“ und die mangelnde Eignung einer empirischen Herangehensweise zur Erarbeitung allgemeingültiger Aussagen über die hier verhandelte Problematik wurde bereits zu Beginn der Arbeit eingegangen. Und wie in den in Kapitel 2 angestellten Vorüberlegungen zu dieser Arbeit diskutiert, sind abstrakte Modelle nicht an ihrer unmittelbaren konkreten Anwendbarkeit zu messen, sondern daran, ob sie die Wirkungsweise einzelner wichtiger Faktoren und der sie bestimmenden Parameter näher beschreiben können. Zu fragen ist also nicht, ob das eine oder andere weltpolitische Problem nun als gelöst angesehen werden kann, sondern ob es, wenn auch um den Preis enormer Komplexitätsreduktion, gelungen ist, die Wirkungsweise wichtiger Instrumente der Politik in diesem Kontext besser zu verstehen.

Daher ist es zentral, dass gezeigt werden konnte, dass Dezentralisierung zum echten Kompromiss zur Stabilisierung eines Staates taugen kann, aber auch, dass ein solcher Erfolg an Voraussetzungen gebunden ist.

Es wurde unter anderem deutlich, dass die konkrete Ausgestaltung und Sequenzierung eines Dezentralisierungsprozesses die Sezessionsentscheidung wesentlich beeinflusst. Außerdem zeigte sich, dass Entwicklungszusammenarbeit tatsächlich damit rechnen muss, im Umfeld separatistischer Bestrebungen nicht neutral bleiben zu können, und dass das reine Ziel der Wohlfahrtssteigerung im Empfängerland möglicherweise



einer *second-best*-Lösung weichen muss, wenn eine Sezession verhindert werden soll.

Zuvor bereits konnte als weiteres Ergebnis klar herausgearbeitet werden, dass aus unterschiedlichsten ethischen Grundpositionen heraus ein Recht auf Sezession begründet werden kann, dass aber praktisch alle diese Positionen auch Qualifizierungen und Grenzen eines solchen Rechtes implizieren, so dass sich die Forderung nach Stabilität und Erhalt bestehender Staatsgrenzen zumindest nicht von vornherein und *per se* ins Unrecht setzt.

Zudem, quasi als Nebeneffekte, wurden ein breites Verständnis des gegenwärtigen Diskussionsstandes zur moralphilosophischen Einordnung der Sezessionsproblematik sowie zu Entwicklungshilfe und Dezentralisierung gewonnen und ein verdichteter systematischer Überblick über die Essenz der wesentlichsten ökonomischen Theorien der Sezession destilliert.

Einen Turm, der bis an den Himmel reicht, hat auch diese Arbeit also aus guten Gründen nicht errichten können. Für ein Häuschen aber hat das Material ausgereicht, so dass der vorliegende Text einen kleinen Beitrag dazu darstellt, die Problematik der Stabilisierung von Staaten als entwicklungspolitische Fragestellung besser zu verstehen.

Er trägt so zu einer Debatte bei, die oft lange schläft, wenn andere Ereignisse die internationale Tagesordnung dominieren, um dann um so heftigere (und oft heißblütigere) Eruptionen hervorzubringen, sobald wieder einmal ein kleines und bis dahin unbekanntes Volk mit einem schwer auszusprechenden Namen zu den Waffen greift, um für sich staatliche Unabhängigkeit einzufordern. Wenn es der hier vorgelegten Argumentation gelänge, ein wenig der zeitlichen Verstetigung und inhaltlichen Versachlichung dieser Debatte zu dienen, hätte sie ein wesentliches Ziel erreicht.

## 8 Literatur

---

Adam, Christopher S. und Stephen A. O'Connell (1999), „Aid, Taxation and Development in Sub-Saharan Africa“, in: *Economics and Politics* 11 (3), S. 225-253.

Adolph, Brigitte und Elmar Wolfstetter (2003), „Reputation and Imperfectly Observable Commitment: The Chain Store Paradox Revisited“, in: *De Economist* 151 (4), S. 357-368.

Adomeit, Hannes und Frank Kupferschmidt (2008), *Russland und die Nato. Krise verwalten oder Potentiale entwickeln?* (Berlin: SWP), in: SWP-Studien.

Agénor, Pierre-Richard, Nihal Bayraktar und Karim El Aynaoui (2008), „Roads out of poverty? Assessing the links between aid, public investment, growth, and poverty reduction“, in: *Journal of Development Economics* 86, S. 277–295.

Agénor, Pierre-Richard und Joshua Aizenman (2010), „Aid volatility and poverty traps“, in: *Journal of Development Economics* 91 (1), S. 1-7.

AG Friedensforschung [an der Uni Kassel] (2004), „Chronik des tschetschenischen Konflikts 1936-2004. Vom frühen Kampf um Unabhängigkeit bis zu den Terroranschlägen“, in: AG Friedensforschung (Hg.): *Weltarchiv*, URL: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Tschetschenien/chronik.html> (aufgerufen am 9. Juni 2010).

Ahmad, Junaid (1999), „Decentralizing Borrowing Powers“, in: Jennie Litvack und Jessica Seddon (Hg.), *Decentralization Briefing Notes* (Washington, DC: World Bank Institute), S. 32-38.

Ahmad, Junaid, Shantayanan Devarajan, Stuti Khemani und Shekhar Shah (2005), *Decentralization and Service Delivery* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 3603.

AI [Amnesty International] (1996), „Jahresbericht 1996. Russische Föderation“, in: *Archiv*, URL: <http://www.amnesty.de/umleitung/1996/deu03/106> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).

- AI [Amnesty International] (1997), „Jahresbericht 1997. Russische Föderation“, in: *Archiv*, URL: <http://www.amnesty.de/umleitung/1997/deu03/110> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- AI [Amnesty International] (2004), *Russian Federation: Chechen Republic. "Normalization" in whose eyes?* (London: AI), URL: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR46/027/2004/en/4da83ee0-d5c8-11dd-bb24-1fb85fe8fa05/eur460272004en.pdf> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- AI [Amnesty International] (2009), *Russian Federation. Rule without law: Human rights violations in the North Caucasus* (London: AI), URL: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR46/012/2009/en/66cda198-85c0-452c-a2c5-98cac593a990/eur460122009en.pdf> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- AI [Amnesty International] (2010), „Amnesty Report 2010. Russland“, in: *Jahresbericht*, URL: <http://www.amnesty.de/jahresbericht/2010/russland> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Akai, Nobuo, Yukihiro Nishimura und Masayo Sakata (2007), „Complementarity, fiscal decentralization and economic growth“, in: *Economics of Governance* 8, S. 339-362.
- Albert, Christian (2002), *Kommunitarismus. Ein hegelianisches Projekt der späten Moderne* (Neuried: Ars Una), in: „Reihe Politisches Denken“, Bd. 7.
- Alesina, Alberto und Enrico Spolaore (1995), *On the Number and Size of Nations* (Cambridge, MA: NBER), in: NBER Working Paper Series, Nr. 5050.
- Alesina, Alberto, Roberto Perotti und Enrico Spolaore (1995), „Together or Separately? Issues on the Costs and Benefits of Political and Fiscal Unions“, in: *European Economic Review (Papers and Proceedings)* 39, S. 751-758.
- Alesina, Alberto und Enrico Spolaore (1997), „On the Number and Size of Nations“, in: *Quarterly Journal of Economics* 112, S. 1027-1056.
- Alesina, Alberto, Enrico Spolaore und Romain Wacziarg (1997), *Economic Integration and Political Disintegration* (Cambridge, MA: NBER), in: NBER Working Paper Series, Nr. 6163.

- Alesina, Alberto and Roberto Perotti (1998), „Economic Risk and Political Risk in Fiscal Unions“, in: *The Economic Journal* 108, S. 989-1008.
- Alesina, Alberto und Romain Wacziarg (1998), „Openness, country size and government“, in: *Journal of Public Economics* 69, S. 305-321.
- Alesina, Alberto und David Dollar (2000), „Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?“, in: *Journal of Economic Growth* 5, S. 33-63.
- Alesina, Alberto, Enrico Spolaore und Romain Wacziarg (2000), „Economic Integration and Political Disintegration“, in: *American Economic Review* 90 (5), S. 1276-1296.
- Alesina, Alberto und Enrico Spolaore (2003), *The Size of Nations* (Cambridge, MA: MIT Press).
- Alesina, Alberto, William Easterly und Janina Matuszeski (2006), *Artificial States* (Cambridge, MA: NBER), in: NBER Working Paper Series, Nr. 12328.
- Althusius, Johannes (1995) [<sup>3</sup>1614], *Politica. Politics Methodically Set Forth and Illustrated with Sacred and Profane Examples* (Indianapolis: Liberty Fund) [*Politica methodice digesta*].
- Alvi, Eskander, Debasri Mukherjee und Elias Kedir Shukralla (2008), „Aid, Policies, and Growth in Developing Countries: A New Look at the Empirics“, in: *Southern Economic Journal* 74 (3), S. 693-706.
- Anderson, Mary B. (1999), *Do No Harm: How Aid Can Support Peace – or War* (Boulder, CO: Lynne Rienner).
- Arndt, Channing, Sam Jones und Finn Tarp, *Aid and Growth. Have We Come Full Circle?* (Helsinki: UNU-WIDER), in: UNU-WIDER Discussion Papers, Nr. 2009/05.
- Asadi, Awat (2007), *Der Kurdistan-Irak-Konflikt. Der Weg zur Autonomie seit dem Ersten Weltkrieg* (Berlin: Hans Schiler).
- Asteriou, Dimitrios (2009), „Foreign aid and economic growth: New evidence from a panel data approach for five South Asian countries“, in: *Journal of Policy Modeling* 31, S. 155-161.
- Azam, Jean-Paul, Shantayanan Devarajan und Stephen A. O'Connell (1999), „Aid Dependence Reconsidered“ (Washington, DC: World

- Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 2144.
- Baer, Josette (2000), „Who, Why and How: Assessing the Legitimacy of Secession“, in: *Swiss Political Science Review* 6 (3), S. 45-69.
- Bahl, Roy und Johannes Linn (1994), „Fiscal decentralization and intergovernmental transfers in less developed countries“, in: *Publius: The Journal of Federalism* 24 (1), S. 1-19.
- Bahl, Roy und Jorge Martinez-Vasquez (2006), *Sequencing Fiscal Decentralization* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 3914.
- Baliamoune-Lutz, Mina und George Mavrotas (2009), „Aid Effectiveness: Looking at the Aid–Social Capital–Growth Nexus“, in: *Review of Development Economics* 13 (3), S. 510-525.
- Bardhan, Pranab und Dilip Mookherjee (2000), „Decentralization of Governance and Development“, in: *Journal of Economic Perspectives* 16 (4), S. 185-205.
- Bardhan, Pranab (2006), „Decentralization and development“, in: Ehtisham Ahmad und Giorgio Brosio (Hg.), *Handbook of Fiscal Federalism* (Cheltenham, Northampton, MA: Edward Elgar), S. 201-223.
- Bardhan, Pranab und Dilip Mookherjee (2006), „Decentralization, corruption and government accountability“, in: Susan Rose-Ackerman (Hg.), *International Handbook on the Economics of Corruption* (Cheltenham, Northampton, MA: Edward Elgar), S. 161-188.
- Barro, Robert (1991), „Small is Beautiful“, in: *The Wall Street Journal*, 11. Oktober.
- Barro, Robert (1996), *Getting it Right. Markets and choices in a Free Society* (Cambridge, MA: MIT Press).
- Barth, Karl (1946), *Christengemeinde und Bürgergemeinde* (Stuttgart: Kohlhammer), in: Kirche für die Welt, Nr. 7.
- Bartuzi, Wojciech, Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz und Krzysztof Strachota (2008), *Abkhazia, South Ossetia, Nagorno-Karabakh: unfrozen conflicts between Russia and the West* (Warschau: CES/OSW), in: CES/OSW Special Reports.

- Baskaran, Thushyanthan (2009), *Fiscal Decentralization and Fiscal Policy: An Economic Analysis* (Heidelberg: Ruprecht-Karls-Universität), URL: <http://www.ub.uni-heidelberg.de/archiv/10493/> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Baskaran, Thushyanthan und Lars P. Feld (2009), *Fiscal Decentralization and Economic Growth in OECD Countries: Is there a Relationship?* (München: CESifo), in: CESifo Working Paper Series, Nr. 2721.
- Bauböck, Rainer (1997) *Why stay together? A pluralist approach to secession and federation* (Wien: IHS), in: Reihe Politikwissenschaft/ Political Science Series, Nr. 51.
- Bauböck, Rainer (2004), *Paradoxes of self-determination and the right to self-government* (Wien: IWE), in: IWE Working Paper Series, Nr. 42.
- Bendiek, Annegret (2008), *Wie effektiv ist die Europäische Nachbarschaftspolitik? Sechzehn Länder im Vergleich* (Berlin: SWP), in: SWP-Studien, Nr. S 24.
- Benkö, Arad und Martin Malek (2005), „Akteure des Konflikts um Transnistrien (Moldau). Unter besonderer Berücksichtigung der Möglichkeiten und Grenzen eines EU-Engagements“, in: *Südost-europa* 53 (1), S. 56-79.
- Bentham, Jeremy (1843) [1775], „Extracts from Bentham's Commonplace Book“, in: Jeremy Bentham, *Works. Published under the Superintendence of his Executor John Bowring* (Edinburgh: Tait), Bd. 10, S. 141-147.
- Benz, Arthur (2003), *Föderalismus und Demokratie. Eine Untersuchung zum Zusammenwirken zweier Verfassungsprinzipien* (Hagen: FernUniversität), in: polis, Nr. 57.
- Benz, Arthur (2009), „Ein gordischer Knoten der Politikwissenschaft? Zur Vereinbarkeit von Föderalismus und Demokratie“, in: *Politische Vierteljahresschrift* 50, S. 3-23.
- Beran, Harry (1984), „A Liberal Theory of Secession“, in: *Political Studies* 32, S. 21-31.

- Beran, Harry (1988), „More Theory of Secession: A Response to Birch“, in: *Political Studies* 36, S. 316-323.
- Bewley, Truman F. (1981), „A Critique of Tiebout's Theory of Local Public Expenditures“, in: *Econometrica* 49, S. 713-740.
- Bielawski, Martina und Uwe Halbach (2004), *Der georgische Knoten. Die Südossetienkrise im Kontext georgisch-russischer Beziehungen* (Berlin: SWP), in: SWP Aktuell, Nr. 41.
- Bilger, Oliver (2009), „Wer kritisiert, stirbt“, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 162, 17. Juli.
- Bird, Richard M. und François Vaillancourt (1998), „Fiscal decentralization in developing countries: an overview“, in: Richard M. Bird und François Vaillancourt (Hg.), *Fiscal Decentralization in Developing Countries* (Cambridge u. a.: CUP), S. 1-48.
- Bird, Richard M. (2001), „Rationales and Forms of Decentralization“, in: Richard Bird und Thomas Stauffer (Hg.), *Intergovernmental Fiscal Relations in Fragmented Societies* (Basel u. a.: Helbing & Lichtenhahn), S. 1-13.
- Bird, Richard M. und François Vaillancourt (2001), „The Role of Intergovernmental Fiscal Arrangements in Maintaining an Effective State in Canada“, in: Richard Bird und Thomas Stauffer (Hg.), *Intergovernmental Fiscal Relations in Fragmented Societies* (Basel u. a.: Helbing & Lichtenhahn), S. 189-229.
- Bird, Richard M. und Robert D. Ebel (2006), „Fiscal federalism and national unity“, in: Ehtisham Ahmad und Giorgio Brosio (Hg.), *Handbook of Fiscal Federalism* (Cheltenham, Northampton, MA: Edward Elgar), S. 499-520.
- Bird, Richard M., François Vaillancourt und Édison Roy-César (2010), *Is Decentralization "Glue" or "Solvent" for National Unity?* (Atlanta, GA: GSU), in: International Studies Program Working Paper Series, Nr. 10-03.
- Birke, Adolf M. (1994) [1989], *Nation ohne Haus: Deutschland 1945-1961* (Berlin: Siedler), in: Siedler Deutsche Geschichte, Bd. 12.
- Bischof, Henrik (1995), *Sturm über Tschetschenien. Russlands Krieg im Kaukasus* (Bonn: FES), in: Studien zur Außenpolitik, Nr. 65.

- Bishai, Linda (1998), „Altered States. Secession and the Problems of Liberal Theory“, in: Percy G. Lehning (Hg.), *Theories of Secession* (London, New York: Routledge), S. 93-110.
- Bizer, Kilian und Werner Sesselmeier (2005), *Koordinierte Makropolitik in der Europäischen Union?* (Darmstadt: TU Darmstadt), in: Arbeitspapiere des Instituts für Volkswirtschaftslehre, Nr. 137.
- Bjørnskov, Christian (2010), „Do elites benefit from democracy and foreign aid in developing countries?“, in: *Journal of Development Economics* 92, S. 115-124.
- Black, Duncan (1948), „On the rationale of group decision-making“, in: *Journal of Political Economy* 56, S. 23-34.
- Blair, Harry (1999), „Accountability, Transparency and Corruption in Decentralized Systems“, in: Jennie Litvack und Jessica Seddon (Hg.), *Decentralization Briefing Notes* (Washington, DC: World Bank Institute), S. 96-99.
- Blankart, Charles B. (<sup>1</sup>2008), *Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Eine Einführung in die Finanzwissenschaft* (München: Vahlen), in: Vahlens Handbücher der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften.
- Blustein, Paul (1985), „Reagan’s Record“, in: *The Wall Street Journal*, October 21.
- Boadway, Robin, Sandra Roberts, Anwar Shah (1994), *The Reform of Fiscal Systems in Developing and Emerging Market Economies. A Federalism Perspective* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 1259.
- Böhm, Andrea (2006), „Transnistrien: Besuch in einem Mächtigen-Staat“, in: *GEO Magazin* 9/2006, URL: <http://www.geo.de/GEO/kultur/gesellschaft/51392.html> (aufgerufen am 27. Oktober 2010)
- Bolger, Joe (2000), *Capacity Development: Why, What and How* (Gatineau: CIDA), in: Capacity Development/Occasional Series, No. 1.
- Bolton, Patrick, Gerard Roland und Enrico Spolaore (1996), „Economic Theories of the Break-Up and Integration of Nations“, in: *European Economic Review* 40, S. 697-706.



- Bolton, Patrick und Gerard Roland (1997), „The Break-Up of Nations. A Political Economy Analysis“, in: *Quarterly Journal of Economics* 112, S. 1057-1090.
- Bomsdorf, Falk (2009), *Russland in Zeiten der Krise: Umdenken oder Kräftesammeln? Aus russischen Fachzeitschriften und Zeitungen des zweiten Halbjahres 2008* (Berlin: SWP), in: SWP-Zeitschriftenschau.
- Bonner, John (1995) *Economic Efficiency and Social Justice: The Development of Utilitarian Ideas in Economics from Bentham to Edgeworth* (Aldershot: Edward Elgar).
- Bookman, Milica Zarkovic (1993), *The Economics of Secession* (New York: St. Martin's Press).
- Boone, Peter (1996), „Politics and the effectiveness of foreign aid“, in: *European Economic Review* 40, S. 289-329.
- Borck, Rainald (2003), „Führt fiskalische Äquivalenz zu einer effizienten Allokation? Die Rolle von Mehrheitsabstimmungen“, in: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* 72 (3), S. 444-457.
- Bordignon, Massimo und Sandro Brusco (2001), „Optimal Secession Rules“, in: *European Economic Review* 45, S. 1811-1834.
- Borgen, Christopher J. (2006), *Thawing a Frozen Conflict: Legal Aspects of The Separatist Crisis in Moldova. A Report from the Association of the Bar of the City of New York* (Queens, NY: St. John's University School of Law), in: Legal Studies Research Paper Series, Nr. 06-0045, URL: <http://www.abcny.org/pdf/report/NYCity%20BarTransnistriaReport.pdf> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Borsi, Mihály (2007), „Transnistria – an unrecognised country within Moldova“, in: *SEER – South-East Europe Review for Labour and Social Affairs* 04/2007, S. 45-50.
- Bourguignon, François und Mark Sundberg (2007), „Aid Effectiveness—Opening the Black Box“, in: *American Economic Review (AEA Papers and Proceedings)* 97 (2), S. 316-321.
- Bowker, Mike (2004), „Russia and Chechnya: the issue of secession“, in: *Nations and Nationalism* 10 (4), S. 461-478.
- Boy, Ann-Dorit (2009), „Tschetschenien. Jagd auf Menschenrechtler reißt nicht ab“, in: *ZEIT ONLINE*, 11. August, URL: <http://www.zeit.de>

- /online/2009/33/russland - tschetschenien - menschenrechte?page = all (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Boykin, Scott (2004) [1998], „The Ethics of Secession“, in: Jürgen G. Backhaus, Detmar Doering (Hg.), *The Political Economy of Secession. A Source Book* (Zürich: NZZ Publishing), S. 205-218.
- Bräutigam, Deborah A. und Stephen Knack (2004), „Foreign aid, institutions, and governance in Sub-Saharan Africa“, in: *Economic development and cultural change* 52 (2), S. 255-285.
- Brancati, Dawn (2006), „Decentralization: Fueling the Fire or Dampening the Flames of Ethnic Conflict and Secessionism?“, in: *International Organization* 60, S. 651-685.
- Brennan, Geoffrey und James M. Buchanan (1980), *The power to tax: analytical foundations of a fiscal constitution* (Cambridge u. a.: CUP).
- Breton, Albert und Anthony Scott (1978), *The Economic Constitution of Federal States* (Toronto: University of Toronto Press).
- Brown, Charles C. und Wallace E. Oates (1987), „Assistance to the Poor in A Federal System“, in: *Journal of Public Economics* 32 (3), S. 307-330.
- Brückner, Jan K. (2000), „Welfare Reform and the Race to the Bottom: Theory and Evidence“, in: *Southern Economic Journal* 66 (3), S. 505-525.
- Brückner, Jan K. (2005), *Fiscal Federalism and Economic Growth* (München: CESifo), in: CESifo Working Paper Series, Nr. 1601.
- Buber, Martin (<sup>13</sup>2005) [1923], *Ich und Du* (Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus).
- Buchanan, Allen (1991a), „Towards a Theory of Secession“, in: *Ethics* 101 (2), S. 322-342.
- Buchanan, Allen (1991b), *Secession. The Morality of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec* (Boulder, CO u. a.: Westview Press).
- Buchanan, Allen (1997), „Theories of Secession“, in: *Philosophy and Public Affairs* 26 (1), S. 31-61.

- Buchanan, Allen (1998), „Democracy and Secession“, in: Moore, Margaret (Hg.), *National Self-Determination and Secession* (Oxford, New York: OUP), S. 14-33.
- Buchanan, James M. (1965) „An Economic Theory of Clubs“, in: *Economica* 32, S. 1-14.
- Buchanan, James M. (1972), „Preliminary notes on the samaritan's dilemma“, in: o. V., *Economic freedom, stability and growth* (Kalamazoo, MI: Western Michigan University), S. 15-23.
- Buchanan, James M. und Roger L. Faith (1987), „Secessions and the Limits of Taxation: Toward a Theory of Internal Exit“, in: *American Economic Review* 77 (5), S. 1023-1031.
- Buchanan, James M. (2004) [1999], „Secession and the Economic Constitution“, in: Jürgen G. Backhaus, Detmar Doering (Hg.), *The Political Economy of Secession. A Source Book* (Zürich: NZZ Publishing), S. 221-229.
- Buchheit, Lee C. (1978), *Secession. The Legitimacy of Self-Determination* (New Haven, London: YUP).
- Bucovetsky, Sam (1998), „Federalism, Equalization and Risk Aversion“, *Journal of Public Economics* 67, S. 301-328.
- Büschendorf, Herbert (1992), „Ergebnisse der Volkszählung 1991 in Jugoslawien“, in: *Osteuropa* 42 (12), S. 1095-1101.
- Büscher, Klemens (1996), „Separatismus in Transnistrien. Die ‚PMR‘ zwischen Rußland und Moldova“, in: *Osteuropa* 46 (9), S. 860-875.
- Büscher, Klemens (2004), „Das politische System Moldovas“, in: Wolfgang Ismayr (Hg.), *Die politischen Systeme Osteuropas* (Wiesbaden: VS), S. 515-551.
- Buiter, Willem H. und Douglas D. Purvis (1980), *Oil, disinflation, and export competitiveness: a model of the “Dutch disease”* (Cambridge, MA: NBER), in: NBER Working Paper Series, Nr. 592.
- Bull, Anna Cento (2003), „Collective Identities: From the Politics of Inclusion to the Politics of Ethnicity and Difference“, in: *The Global Review of Ethnopolitics* 2 (3-4), S. 41-54.

- Burchardt, Hans-Jürgen (2001), „Dezentralisierung und *local governance*. Empirische Befunde und neue theoretische Anforderungen. Das Beispiel Lateinamerika“, in: *Journal für Entwicklungspolitik* 17 (3/4), S. 329-351.
- Burla, Mikhail, Anatol Gudim, Vladislav Kutyrkin, Galina Selari (2005), *Transnistrian Market and its Impact on Policy and Economy of the Republic of Moldova* (Chişinău: FES), URL: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/02934.pdf> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Burnside, Craig, und David Dollar (2000), „Aid, Policies, and Growth“, in: *American Economic Review* 90 (4), S. 847-868.
- Burnside, Craig, und David Dollar (2004a), *Aid, Policies, and Growth: Revisiting the Evidence* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 3251.
- Burnside, Craig, und David Dollar (2004b), „Aid, Policies, and Growth: Reply“, in: *American Economic Review* 94 (3), S. 781-784.
- Buşcaneanu, Sergiu (2006), *How far is the European Neighbourhood Policy a substantial offer for Moldova?* (Leeds), URL: <http://www.e-democracy.md/files/enp-moldova.pdf> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Busse, Matthias und Steffen Gröning (2009), „Does foreign aid improve governance?“, in: *Economics Letters* 104 (2), S. 76-78.
- Calic, Marie-Janine (1996): *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp).
- Caney, Simon, (1998), „National Self-Determination and National Secession. Individualist and Communitarian Approaches“, in: Percy G. Lehning (Hg.), *Theories of Secession* (London, New York: Routledge), S. 151-181.
- Casella, Alessandra und Jonathan Feinstein (1990), *Public Goods in Trade. On the Formation of Markets and Political Jurisdictions* (Cambridge, MA: NBER), in: NBER Working Paper Series, Nr. 3554.
- Casella, Alessandra (1992), „On Markets and Clubs: Economic and Political Integration of Regions with Unequal Productivity“, in: *American Economic Review (AEA Papers and Proceedings)* 82 (2), S. 115-121.

- Casella, Alessandra und Bruno S. Frey (1992), „Federalism and clubs: towards an economic theory of overlapping political jurisdictions“, in: *European Economic Review* 36 (2/3), S. 639-646.
- Casella, Alessandra (2001), „The Role of Market Size in the Formation of Jurisdictions“, in: *Review of Economic Studies* 68 (1), S. 83-108.
- Casella, Alessandra und Jonathan Feinstein (2002), „Public Goods in Trade. On the Formation of Markets and Political Jurisdictions“, in: *International Economic Review* 43, S. 437-462.
- Castells, Antoni (2001), „The Role of Intergovernmental Finance in Achieving Diversity and Cohesion: The Case of Spain“, in: Richard Bird und Thomas Stauffer (Hg.), *Intergovernmental Fiscal Relations in Fragmented Societies* (Basel u. a.: Helbing & Lichtenhahn), S. 77-106.
- Chadda, Maya (2002), „Integration through Internal Reorganization: Containing Ethnic Conflict in India“, in: *The Global Review of Ethnopolitics* 2 (1), S. 44-61.
- Chapman, Thomas und Philip G. Roeder (2007), „Partition as a Solution to Wars of Nationalism: The Importance of Institutions“, *American Political Science Review* 101 (4), S. 677-691.
- Chauvet, Lisa und Patrick Guillaumont (2009), „Aid, Volatility, and Growth Again: When Aid Volatility Matters and When it Does Not“, in: *Review of Development Economics* 13 (3), S. 452-463.
- Cheikbossian, Guillaume (2008), „Rent-seeking, spillovers and the benefits of decentralization“, in: *Journal of Urban Economics* 63, S. 217–228.
- Chervin, Michal und Sweder van Wijnbergen (2010), *Economic Growth and the Volatility of Foreign Aid* (Amsterdam, Rotterdam: Tinbergen Institute), in: Tinbergen Institute Discussion Papers, Nr. TI 2010-002/2.
- Chifu, Iulian (2004), „Russian interests in Moldova: Limiting Ukraine’s Security Alternatives“, in: *EuroJournal.org. Journal of Foreign Policy of Moldova* 05/2004, URL: <http://www.ceeol.com.aspx/getdocument.aspx?logid=5&id=62b4ea57-317e-45e8-81ee-998c5dcfeccc> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).

- Chivers, Christopher J. und Steven Lee Myers (2004), „250 Die as Siege at a Russian School Ends in Chaos“, in: *The New York Times*, 4. September, URL: <http://www.nytimes.com/2004/09/04/international/europe/04russia.html> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Chong, Alberto, Mark Gradstein, Cecilia Calderon (2009), „Can foreign aid reduce income inequality and poverty?“, in: *Public Choice* 140, S. 59-84.
- Chwaszcza, Christine (1998), „Selbstbestimmung, Sezession und Souveränität. Überlegungen zur normativen Bedeutung politischer Grenzen“, in: Christine Chwaszcza, Wolfgang Kersting (Hg.), *Politische Philosophie der internationalen Beziehungen* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp), S. 467-501.
- CIPDD [The Caucasus Institute for Peace, Democracy and Development] (2008), *After August 2008: Consequences of the Russian-Georgian War* (Tiflis: CIPDD), URL: [http://cipdd.org/files/35\\_318\\_480510\\_AfterAugust2008-eng.pdf](http://cipdd.org/files/35_318_480510_AfterAugust2008-eng.pdf) (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- CISR [Center for Strategic Studies and Reforms] (2007), *Moldovan and Transnistrian Economies – From Conflict to Prospects of Peaceful Development. Moldova and Transnistria: Two Models of Economic Development (comparative analysis)* (Chişinău: CISR), URL: <http://www.cisr-md.org/pdf/2007%20Transnis%20Report%20rus%201en.pdf> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Clemens, Michael, Steven Radelet und Rikhil Bhavnani (2004), *Counting chickens when they hatch: The short term effect of aid on growth* (o. O.: Center for Global Development), in: Center for Global Development Working Papers, Nr. 44.
- Clines, Francis X. (1990), „6 Killed in Ethnic Violence in Moldavia“, in: *The New York Times*, 3. November, URL: <http://www.nytimes.com/1990/11/03/world/6-killed-in-ethnic-violence-in-moldavia.html?scp=4&sq=clines&st=nyt> (aufgerufen am: 27. Oktober 2010).
- Clist, Paul (2009), *25 Years of Aid Allocation Practice: Comparing Donors and Eras* (Nottingham: University of Nottingham), in: CREDIT Research Papers, Nr. 09/11.
- Closson, Stacy und Uwe Halbach (2008), *Die Georgien-Krise in ihrer kaukasischen Dimension* (Berlin: SWP), in: SWP Aktuell, Nr. 75.

- Coase, Ronald A. (1960), „The Problem of Social Cost“, in: *Journal of Law and Economics* 3, S. 1-44.
- Collier, Paul, und Jan Dehn (2001), *Aid, Shocks, and Growth* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 2688.
- Collier, Paul, und David Dollar (2002), „Aid allocation and poverty reduction“, in: *European Economic Review* 46, S. 1475-1500.
- Collier, Paul, und Anke Hoeffler (2002), *The Political Economy of Secession* (mimeo), URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.115.7010&rep=rep1&type=pdf> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Collier, Paul, und Anke Hoeffler (2004), „Aid, policy and growth in post-conflict societies“, in: *European Economic Review* 48, S. 1125-1145.
- Coppieters, Bruno (2001), *Federalism and Conflict in the Caucasus* (London: Royal Institute of International Affairs), in: Central Asian and Caucasian Prospects Series.
- Coppieters, Bruno (2003), „Secession and war: a moral analysis of the Russian-Chechen conflict“, in: *Central Asian Survey* 22 (4), S. 377-404.
- Coppieters, Bruno (2004), „The Georgian-Abkhaz Conflict“, in: Bruno Coppieters, Michael Emerson, Michel Huysseune, Tamara Kovziridze, Gergana Noutcheva, Nathalie Tocci und Marius Vahl (Hg.), *Europeanization and Conflict Resolution. Case Studies from the European Periphery* (Gent: Academia Press), S. 191-232.
- Corden, W. Max, und J. Peter Neary (1982), „Booming Sector and De-Industrialisation in a Small Open Economy“, in: *The Economic Journal*, 92 (December), S. 825-848.
- Cornell, Svante E. (1999), „Geopolitics and Strategic Alignments in the Caucasus and Central Asia“, in: *Perceptions. Journal of International Affairs* IV (2), URL: <http://www.sam.gov.tr/perceptions/Volume4/June-August1999/cornell.pdf> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Cornes, Richard und Todd Sandler (<sup>2</sup>1996), *The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods* (Cambridge u. a: CUP).

- Council of the European Union (2006), *Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the "referendum" in the Transnistrian region of the Republic of Moldova 17 September 2006* (Brüssel: Rat der EU), URL: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/cfsp/91008.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/cfsp/91008.pdf) (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Dahlberg, Matz und Karin Edmark (2008), „Is there a ‘race-to-the-bottom’ in the setting of welfare benefit levels? Evidence from a policy intervention“, in: *Journal of Public Economics* 92 (5/6), S. 1193-1209.
- Dalgaard, Carl-Johan und Henrik Hansen (2001), „On Aid, Growth and Good Policies“, in: Niels Hermes und Robert Lensink (Hg.), *Changing the conditions for development aid: a new paradigm?* (London, Portland, OR: Frank Cass) [= *The Journal of Development Studies* 37 (6 – Special Issue)], S. 17-41.
- Dalgaard, Carl-Johan, Henrik Hansen und Finn Tarp (2004), „On the Empirics of Foreign Aid and Growth“ in: *The Economic Journal* 114 (June), S. F191–F216.
- Dalgaard, Carl-Johan und Lennart Erickson (2009), „Reasonable Expectations and the First Millennium Development Goal: How Much Can Aid Achieve?“, in: *World Development* 37 (7), S. 1170-1181.
- Daschitschew, Wjatscheslaw (1996), „Die Tschetschenien-Frage kann nicht durch Krieg gelöst werden“, in: Gerad Schöpfer (Hg.), *Frieden – eine Utopie? Vom Vielvölkerstaat zum Vielvölkerfrieden* (Graz: Universität Graz), S. 44-49.
- Dasgupta, Partha (2005), „What Do Economists Analyse and Why: Values or Facts?“, in: *Economics and Philosophy* 21 (2), S. 221-278.
- Daumal, Marie (2008), „Federalism, separatism and international trade“, in: *European Journal of Political Economy* 24, S. 675–687.
- Davoodi, Hamid, und Heng-fu Zou (1998), „Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study“, in: *Journal of Urban Economics* 43, S. 244-257.
- de la Croix, David, und Clara Delavallade (2009), *Why corrupt governments may receive more foreign aid* (Löwen: CORE), in: CORE Discussion Papers, Nr. 2009/65.



- Delanty, Gerard (2003), *Community* (London, New York: Routledge), in: Key Ideas.
- de Sousa, José, und Olivier Lamotte (2007), „Does political disintegration lead to trade disintegration? Evidence from transition countries“, in: *Economics of Transition* 15 (4), S. 825-843.
- de Waal, Thomas (2003), „Zwei Jahrhunderte Konflikt. Eine Einführung“, in: Florian Hassel (Hg.), *Der Krieg im Schatten. Rußland und Tschetschenien* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp), S. 14-30.
- Dietrich, Frank (2005), „Liberalismus, Nationalismus und das Recht auf Selbstbestimmung“, in: *Analyse & Kritik* 27, S. 239-258.
- Dietrich, Frank (2006), „Zur Legitimation territorialer Ansprüche“, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie* 54 (4), S. 577-596.
- Dietrich, Frank (2007), „Das Sezessionsrecht im demokratischen Verfassungsstaat“, in: *Leviathan* 35 (1), S. 62-84.
- Dietrich, Frank (2010), „The status of Kosovo – reflections on the legitimacy of secession“, in: *Ethics and Global Politics* 3 (2), S. 123-142.
- Dincer, Oguzhan C., Christopher J. Ellis und Glen R. Waddell (2010), „Corruption, decentralization and yardstick competition“, in: *Economics of Governance* 11, S. 269-294.
- Djankov, Simeon, Jose G. Montalvo, Marta Reynal-Querol (2008), „The curse of aid“, in: *Journal of Economic Growth* 13, S. 169-194.
- Dobriansky, Paula J. (2000), „Russian Foreign Policy: Promise or Peril?“, in: *The Washington Quarterly* 23 (1), S. 135-144.
- Donath, Klaus-Helge (2003), „Rußland und der weltweite ‚Kampf gegen den Terror‘“, in: Florian Hassel (Hg.), *Der Krieg im Schatten. Rußland und Tschetschenien* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp), S. 222-238.
- Donner, Herbert (<sup>4</sup>2008), *Geschichte des Volkes Israel und seiner Nachbarn in Grundzügen. Teil 2: Von der Königszeit bis zu Alexander dem Großen. Mit einem Ausblick auf die Geschichte des Judentums bis Kochba* (Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht), in: Grundrisse zum Alten Testament (ATD Ergänzungsreihe), Bd. 4/2.

- Dördelmann, Gabriele (2002), *Rechtsethische Rechtfertigung der Sezession von Staaten* (Erfurt: Universität Erfurt), URL: [http://deposit.d-nb.de/cgi-bin/dokserv?idn=966434986&dok\\_var=d1&dok\\_ext=pdf&filename=966434986.pdf](http://deposit.d-nb.de/cgi-bin/dokserv?idn=966434986&dok_var=d1&dok_ext=pdf&filename=966434986.pdf) (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Dostojewskij, Fjodor M. (2006) [1864], *Aufzeichnungen aus dem Kellerloch* (Zürich: Ammann) [Zapiski iz podpol'ja].
- Doucouliafos, Hristos und Elizabeth Manning (2005), *The Allocation of Development Aid Assistance: Do new donors have old motives?* (Burwood: Deakin University), in: Economics series 2009,17.
- Doucouliafos, Hristos und Martin Paldam (2005), *The Aid Effectiveness Literature. The Sad Result of 40 Years of Research* (Aarhus: Aarhus University), in: School of Economics and Management Working Papers, Nr. 2005-15.
- Doucouliafos, Hristos und Martin Paldam (2008), „Aid effectiveness on growth: A meta study“, in: *European Journal of Political Economy* 24, S. 1-24.
- Doucouliafos, Hristos und Martin Paldam (2009a), „The Aid Effectiveness Literature. The Sad Result of 40 Years of Research“, in: *Journal of Economic Surveys* 23 (3), S. 433-461.
- Doucouliafos, Hristos und Martin Paldam (2009b), *Development Aid and Growth: An association converging to zero* (Aarhus: Aarhus University), in: Economics Working Papers, Nr. 2009-17.
- Dovern, Jonas und Peter Nunnenkamp (2007), „Aid and Growth Accelerations: An Alternative Approach to Assessing the Effectiveness of Aid“, in: *Kyklos* 60 (3), S. 359-383.
- Dreher, Axel, Justina A. V. Fischer (2009), *Government Decentralization as a Disincentive for Transnational Terror? An Empirical Analysis* (München: CESifo), in: CESifo Working Paper Series, Nr. 2699.
- Dürer, Joachim (2006), *Staat und Verwaltung in Frankreich*, in: dbb Europathemen, Nr. 20, URL: [http://www.dbb.de/dbb-beamtenbund-2006/dbb-pdf/europathema\\_2006.pdf](http://www.dbb.de/dbb-beamtenbund-2006/dbb-pdf/europathema_2006.pdf) (aufgerufen am 27. Oktober 2010).

- Dura, George (2007), „EU membership gives Romania new opportunities in its relations with Moldova“, in: *EuroJournal.org. Journal of Foreign Policy of Moldova* 01/2007, URL: <http://www.ceeol.com/aspx/getdocument.aspx?logid=5&id=19c9109a-b5f1-4de7-ba3b-b4d78a9c6909> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Dutceac, Anamaria (2004), „Globalization and Ethnic Conflict: Beyond the Liberal – Nationalist Distinction“, *The Global Review of Ethnopolitics* 3 (2), S. 20-39.
- Dworkin, Ronald (1978), „Taking Rights Seriously“, in: Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously* (Cambridge, MA: HUP), S. 184-205.
- Easterly, William (2003), „Can Foreign Aid Buy Growth?“, in: *Journal of Economic Perspectives* 17 (3), S. 23-48.
- Easterly, William, Ross Levine und David Roodman (2003), *New Data, New Doubts: A Comment on Burnside and Dollar's "Aid, Policies, and Growth" (2000)* (Cambridge, MA: NBER), in: NBER Working Paper Series, Nr. 9846.
- Easterly, William, Ross Levine und David Roodman (2004), „Aid, Policies, and Growth: Comment“, in: *American Economic Review* 94 (3), S. 774-780.
- Easterly, William (2006), „The Big Push Déjà Vu: A Review of Jeffrey Sachs's *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*“, in: *Journal of Economic Literature* XLIV (March), S. 96-105.
- Easterly, William (2006), „Reliving the 1950s: the big push, poverty traps, and takeoffs in economic development“, in: *Journal of Economic Growth* 11, S. 289-318.
- Easterly, William (2007a), „Was Development Assistance a Mistake?“, in: *American Economic Review (AEA Papers and Proceedings)* 97 (2), S. 328-332.
- Easterly, William (2007b), „Are aid agencies improving?“, in: *Economic Policy* 52, S. 633-678.
- Ebel, Robert D. und Serdar Yilmaz (2002), *On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 2809.

- Ebrahim-zadeh, Christine (2003), „Dutch Disease: Too much wealth managed unwisely“, in: *Finance and Development* 40 (1), URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2003/03/ebra.htm> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Economides, George, Sarantis Kalyvitis und Apostolis Philippopoulos (2008), „Does foreign aid distort incentives and hurt growth? Theory and evidence from 75 aid-recipient countries“, in: *Public Choice* 134, S 463-488.
- Economist (1997), „The wounded bear“, in: *The Economist*, 10. Juli.
- Economist (1998a) „Naughty little Tsars – Devolution is not always good for democracy“, in: *The Economist*, 18. Juni.
- Economist (1998b), „Will Russia hold together?“, in: *The Economist*, 10. September.
- Economist (2005), „After Aslan. Ajaria, a Georgian success story“, in: *The Economist*, 18. August.
- Edelbauer, Gisela (2005), Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts (Neubiberg: Universität der Bundeswehr).
- Ehrke, Jürgen (2003), *Die Strukturfonds der EU. Eine ökonomische Einschätzung vor dem Hintergrund ihrer historischen Entwicklung* (Potsdam: Universität Potsdam), in: Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge, Nr. 38.
- Ehrke, Jürgen (2008), „Zentralisieren durch Dezentralisierung? Die Reform der Kommunal Finanzen in Georgien“, in: Hans-Georg Petersen und Simon Gelashvili (Hg.), *Nachhaltige Finanz- und Sozialpolitik in Georgien* (Potsdam: Universitätsverlag), S. 147-166.
- Eichenberger, Reiner und Bruno S. Frey (2006), „Functional, overlapping and competing jurisdictions (FOCJ): a complement and alternative to today’s federalism“, in: Ehtisham Ahmad und Giorgio Brosio (Hg.), *Handbook of Fiscal Federalism* (Cheltenham, Northampton, MA: Edward Elgar), S. 154-181.
- EIU [The Economist Intelligence Unit] (2007), *Moldova. Country Profile. 2007* (London: EIU).

- EIU [The Economist Intelligence Unit] (2008), *Moldova. Country Report. June 2008* (London: EIU).
- Elbadawi, Ibrahim, Gary Milante und Costantino Pischedda (2008), *Referendum, Response and Consequences for Sudan. The Game between Juba and Khartoum* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 4684.
- Elkins, Zachary und John Sides (2007), „Can Institutions Build Unity in Multiethnic States?“, in: *American Political Science Review* 101 (4), S. 693-708.
- Ellingsen, Tore (1998), „Externalities vs internalities: a model of political integration“, in: *Journal of Public Economics* 68, S. 251-268.
- Englebert, Pierre, und Rebecca Hummel (2005), „Let’s stick together: Understanding Africa’s secessionist deficit“, in: *African Affairs* 104 (416), S. 399-427.
- Enriquez, Juan (1999), „Too many Flags?“, in *Foreign Policy* 116 (Autumn), S. 30-49.
- Epple, Dennis und Thomas Romer (1991), „Mobility and Redistribution“, in: *The Journal of Political Economy* 99 (4), S. 828-858.
- Epstein, Gil S., und Ira N. Gang (2009), „Good governance and good aid allocation“, in: *Journal of Development Economics* 89, S. 12-18.
- EU-Kommission [Kommission der Europäischen Gemeinschaften] (2003), *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn* (Brüssel: EU) [KOM(2003) 104], URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0104:FIN:DE:PDF> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- EU-Kommission [Commission of the European Communities] (2008), *Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament ‘Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007’. Progress Report Moldova* (Brüssel: EU) [SEC(2008) 399], URL: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2008/sec08\\_399\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2008/sec08_399_en.pdf) (aufgerufen am 27. Oktober 2010).

- Falkowski, Maciej (2004), *North Caucasus: the Russian Gordian knot. The key problems and conflicts in the region and the effect thereof on the future of Russia* (Warschau: CES), in: CES Studies, Nr. 16.
- Falkowski, Maciej (2006), *Russia's policy in the Southern Caucasus and Central Asia* (Warschau: CES), in: CES Studies, Nr. 23.
- Fan, Simon, Chen Lin und Daniel Treisman (2009), „Political decentralization and corruption: Evidence from around the world“, in: *Journal of Public Economics* 93, S. 14-34.
- Farer, Tom J. (2003), „The Ethics of Intervention in Self-Determination Struggles“, *Human Rights Quarterly* 25, S. 382-406.
- Fatás, Antonio (1998), „Does EMU need a fiscal federation?“, in: *Economic Policy* 13 (26), S. 165-203.
- Feeny, Simon und Mark McGillivray (2009), „Aid Allocation to Fragile States: Absorptive Capacity Constraints“, in: *Journal of International Development* 21, S. 618-632.
- Feld, Lars P., Horst Zimmermann und Thomas Döring (2004), *Federalism, Decentralization, and Economic Growth* (Marburg: Philipps-Universität), in: Volkswirtschaftliche Beiträge, Nr. 30/2004.
- Fidrmuc, Jan und Jarko Fidrmuc (2003), „Disintegration and Trade“, in: *Review of International Economics* 11 (5), S. 811-829.
- Ford, James (1999), „Rationale for Decentralization“, in: Jennie Litvack und Jessica Seddon (Hg.), *Decentralization Briefing Notes* (Washington, DC: World Bank Institute), S. 6-8.
- Fox, William und Christine Wallich (1998), „Bosnia-Herzegovina: fiscal federalism – the Dayton challenge“, in: Richard M. Bird und François Vaillancourt (Hg.), *Fiscal Decentralization in Developing Countries* (Cambridge u. a.: CUP), S. 271-300.
- Frey, Bruno S. und Reiner Eichenberger (2004) [1999], „The New Democratic Federalism for Europe: Functional Overlapping and Competing Jurisdictions“, in: Jürgen G. Backhaus, Detmar Doering (Hg.), *The Political Economy of Secession. A Source Book* (Zürich: NZZ Publishing), S. 231-277.

- Frey, Bruno S. und Simon Luechinger (2004), „Decentralization as a disincentive for terror“, in: *European Journal of Political Economy* 20, S 509-515.
- Friedman, David (1977), „A Theory of the Size and Shape of Nations“, in: *Journal of Political Economy* 85, S. 59-77.
- Gabanyi, Anneli Ute (2004), *Die Republik Moldau im Kontext der Neuen EU-Nachbarschaftspolitik*, (Berlin: SWP), in: SWP-Studien, Nr. S 46.
- Gabanyi, Anneli Ute (1995), „Die Moldaurepublik zwischen Rußland, Rumänien und der Ukraine“, in: *Südosteuropa Mitteilungen* 35 (1), S. 39-56.
- Gammer, Moshe (2005) „The road not taken: Daghestan and Chechen independence“, in: *Central Asian Survey* 24 (2), 97-108.
- Garrett, Geoffrey und Jonathan Rodden (2003), „Globalization and Fiscal Decentralization“, in: Miles Kahler und David A. Lake (Hg.), *Governance in a Global Economy: Political Authority in Transition* (Princeton, NJ: PUP), S. 87-109.
- Gates, Scott und Anke Hoeffler (2004), *Global Aid Allocation: Are Nordic Donors Different?* (Oxford: CSAE), in: CSAE Working Papers, Nr. 2004-34.
- Gauthier, David (1994), „Breaking Up. An Essay on Secession“, *Canadian Journal of Philosophy* 24 (3), S. 357-372.
- Geda, Alemayehu und Haile Kebret (2008), „Regional Economic Integration in Africa: A Review of Problems and Prospects with a Case Study of COMESA“, in: *Journal of African Economies* 17 (3), S. 357-394.
- Gettleman, Jeffrey (2007), „Somalia Reconciliation Conference Opens, But Soon Stalls“, in: *The New York Times*, 16. Juli, URL: <http://www.nytimes.com/2007/07/16/world/africa/16somalia.html> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Ghebali, Victor-Yves (2005), „The OSCE Long-Term Missions Experience, 1992-2004: A Global Assessment“, in: Victor-Yves Ghebali und Daniel Warner (Hg.), *“The Politico-Military Dimension of the OSCE: Arms Control and Conflict Management Issues”* (Genf: PSIO).

- Giuliano, Elise (2005), „Islamic Identity and Political Mobilization in Russia: Chechnya and Dagestan Compared“, in: *Nationalism and Ethnic Politics* 11, S. 195-220.
- Gökay, Bülent (2004), „Russia and Chechnia: A Long History of Conflict, Resistance and Oppression“, in: *Alternatives: Turkish Journal of International Relations* 3 (2&3), URL: <http://www.alternativesjournal.net/volume3/number2/gokay.htm> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Goklany, Indur M. (2002), „Economic Growth and Human Well-Being“, in: Julian Morris (Hg.), *Sustainable Development: Promoting Progress or Perpetuating Poverty?* (London: Profile Books), S. 20-43.
- Golem, Silvia (2010), „Fiscal decentralisation and the size of government: a review of the empirical literature“, in: *Financial Theory and Practice* 34 (1), S. 53-69.
- Goyal, Sanjeev und Klaas Staal (2004), „The political economy of regionalism“, in: *European Economic Review* 48, S. 563-593.
- Grenholm, Carl-Henric (1994), „Nationalismus“, in: Gerhard Müller (Hg.), *Theologische Realenzyklopädie* (Berlin, New York: de Gruyter), Bd. 24, S. 21-34.
- Gressel, Gustav C. (2008), „Der Krieg im Kaukasus vom 07.08.2008 bis 14.08.2008“, in: Internationales Institut für Liberale Politik Wien (Hg.), *Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe* (Wien: IILP), Heft 27, S. 1-18.
- Grimm, Frank-Dieter (1997), „Transnistrien – ein postsowjetisches Relikt mit ungewissen Perspektiven“, in: *Europa Regional* 5, S. 23-34.
- Guillaumont, Patrick und Lisa Chauvet (2001), „Aid and Performance: A Reassessment“, in: Niels Hermes und Robert Lensink (Hg.), *Changing the conditions for development aid: a new paradigm?* (London, Portland, OR: Frank Cass) [= *The Journal of Development Studies* 37 (6 – Special Issue)], S. 66-92.
- Habermas, Jürgen (<sup>4</sup>1994), *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp).



- Habermas, Jürgen (2004), „Hat die Konstitutionalisierung des Völkerrechts noch eine Chance?“, in: Jürgen Habermas, *Der gespaltene Westen. Kleine politische Schriften X* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp), S. 113-193.
- Haimanko, Ori, Michel Le Breton und Shlomo Weber (2005), „Transfers in a Polarized Country. Bridging the Gap between Efficiency and Stability“, in: *Journal of Public Economics* 89 (7), S. 1277-1303.
- Haimanko, Ori, Michel Le Breton und Shlomo Weber (2007), „The stability threshold and two facets of polarization“, in: *Economic Theory* 30, S. 415-430.
- Halbach, Uwe (1992), *Ethno-territoriale Konflikte in der GUS* (Köln: BOIS), in: Berichte des Bundesinstituts für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien, Nr. 32-1992.
- Halbach, Uwe und Friedemann Müller (2001), *Persischer Golf, Kaspisches Meer und Kaukasus. Entsteht eine Region strategischen europäischen Interesses?* (Berlin: SWP), in: SWP-Studien, Nr. S 1.
- Halbach, Uwe (2002), Krieg am Rande Europas. Der Tschetschenienkonflikt in neuem Licht? (Berlin: SWP), in: SWP Aktuell, Nr. 45/2002.
- Halbach, Uwe (2005), *Der Kaukasus in neuem Licht. Die EU und Rußland in ihrer schwierigsten Nachbarschaftsregion* (Berlin: SWP), in: SWP-Studien, Nr. S 35.
- Halbach, Uwe (2007a), *Russland und Georgien: Konfrontation im Umfeld Europas* (Berlin: SWP), in: SWP Aktuell, Nr. 32/2007.
- Halbach, Uwe (2007b), *Die Krise in Georgien: Das Ende der „Rosenrevolution“?* (Berlin: SWP), in: SWP Aktuell, Nr. 61/2007.
- Halbach, Uwe (2008), „Die regionale Dimension: Georgien und der Südkaukasus nach dem Krieg“, in: Hans-Henning Schröder (Hg.), *Die Kaukasus-Krise. Internationale Perzeptionen und Konsequenzen für die deutsche und europäische Politik* (Berlin: SWP), in: SWP-Studien, Nr. S 25, S. 12-15.
- Halbach, Uwe und Sabine Jenni (2009), *Nachkriegsentwicklung in Südossetien und Abchasien. Internationale Isolation und Abhängigkeit von Russland* (Berlin: SWP), in: SWP Aktuell, Nr. 28/2009.

- Halbach, Uwe (2010), *Ungelöste Regionalkonflikte im Südkaukasus* (Berlin: SWP), in: SWP-Studien, Nr. S 8.
- Haldemann, Matthias (2001), *Kandinskys Abstraktion. Die Entstehung und Transformation seines Bildkonzepts* (München: Fink).
- Hallwood, Paul (2007), *From Tranquility to Secession and Other Historical Sequences: A Theoretical Exposition* (Storrs, CT: UConn), in: Department of Economics Working Paper Series, Nr. 2007-35.
- Hampson, Françoise (1997), „Staatsbürgerschaft, Ethnizität, Nationalität: Haben Völker ein Recht auf Staatlichkeit“, in: Hans-Joachim Heintze (Hg.), *Selbstbestimmungsrecht der Völker – Herausforderung der Staatenwelt. Zerfällt die internationale Gemeinschaft in Hunderte von Staaten?* (Bonn: Dietz), S. 60-72.
- Hansen, Henrik, und Finn Tarp (2000), „Aid Effectiveness Disputed“, in: *Journal of International Development* 12, S. 375-398.
- Hansen, Henrik, und Finn Tarp (2001), „Aid and growth regressions“, in: *Journal of Development Economics* 64, S. 547-570.
- Hasemann, Armin und Jürgen Ehrke (2004), *Pakistan: wem nutzt die Demokratie?* (Bonn: FES), in: FES-Analysen.
- Hassel, Florian (Hg., 2003a), *Der Krieg im Schatten. Rußland und Tschetschenien* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp).
- Hassel, Florian (2003b), „Der zweite Tschetschenienkrieg. Eine Unterwerfungskampagne in imperialer Tradition“, in: Florian Hassel (Hg.), *Der Krieg im Schatten. Rußland und Tschetschenien* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp), S. 31-98.
- Hausmann, Ricardo, Lant Pritchett und Dani Rodrik (2005), „Growth Accelerations“, in: *Journal of Economic Growth* 10 (4), S. 303-329.
- Hausmann, Ricardo, Dani Rodrik und Andres Velasco (2008), „Growth Diagnostics“, in: Narcís Serra und Joseph E. Stiglitz (Hg.), *The Washington Consensus Reconsidered. Towards a New Global Governance* (Oxford u. a.: OUP), S. 324-355.
- Headey, Derek (2008), „Geopolitics and the Effect of Foreign Aid on Economic Growth: 1970–2001“, in: *Journal of International Development* 20, S. 161-180.

- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich (<sup>9</sup>2000) [1821], *Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp), in: G. W. F. Hegel. Werke in 20 Bänden und Register, Bd. 7.
- Heilighenthal, Roman (2001), „Staat/Staatsphilosophie. II. Neues Testament“, in: Gerhard Müller (Hg.), *Theologische Realenzyklopädie* (Berlin, New York: de Gruyter), Bd. 32, S. 9-19.
- Heintze, Hans-Joachim (1997), „Wege zur Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts der Völker innerhalb bestehender Staaten“, in: Hans-Joachim Heintze (Hg.), *Selbstbestimmungsrecht der Völker – Herausforderung der Staatenwelt. Zerfällt die internationale Gemeinschaft in Hunderte von Staaten?* (Bonn: Dietz), S. 16-59.
- Heintze, Hans-Joachim (2000), „Selbstbestimmungsrecht“, in: Helmut Volger (Hg.), *Lexikon der Vereinten Nationen* (München, Wien: Oldenbourg), S. 472-477.
- Herzer, Dierk und Oliver Morrissey (2009), *The Long-Run Effect of Aid on Domestic Output* (Nottingham: University of Nottingham), in: CREDIT Research Papers, Nr. 09/01.
- Hielscher, Stefan (2008), *Die Sachs-Easterly-Kontroverse: „Dissent on Development“ Revisited* (Halle: Martin-Luther-Universität), in: Diskussionspapiere des Lehrstuhls für Wirtschaftsethik, Nr. 2008-6.
- Higgins, Rosalyn (2003), „Self-determination and Secession“, in: Julie Dahlitz (Hg.), *Secession and International Law. Conflict Avoidance – Regional Appraisals* (Den Haag: T. M. C. Asser Press), S. 21-38.
- Hill, Fiona, Anatol Lieven und Thomas de Waal (2005), *A Spreading Danger. Time for a New Policy towards Chechnya* (Brüssel: CEPS), in: CEPS Policy Brief, Nr. 68.
- Hirvonen, Pekka (2005), „Stingy Samaritans. Why Recent Increases in Development Aid Fail to Help the Poor“, in: *Global Policy*, URL: [http://www.globalpolicy.org / component / content / article / 240-international-aid/45056-stingy-samaritans.html](http://www.globalpolicy.org/component/content/article/240-international-aid/45056-stingy-samaritans.html) (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Hjertholm, Peter und Howard White (2000), *Survey of Foreign Aid. History, Trends and Allocation* (Kopenhagen: University of Copenhagen), in: Department of Economics Discussion Papers, Nr. 00-04.

- Höffe, Otfried (1997), „Subsidiarität als Gesellschafts- und Staatsprinzip“, in: *Swiss Political Science Review* 3 (3), S. 259-290.
- Hoeffler, Anke und Verity Outram (2008), *Need, Merit or Self-Interest – What Determines the Allocation of Aid?* (Oxford: Centre for the Study of African Economies), in: CSAE WPS, Nr. 2008-19.
- Hoffman, Bert (1999), „Macroeconomic Impact of Decentralization“, in: Jennie Litvack und Jessica Seddon (Hg.), *Decentralization Briefing Notes* (Washington, DC: World Bank Institute), S. 89-92.
- Hoffmann, Christiane (1998), „Die Gouverneure nehmen ihr Schicksal in die eigenen Hände“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 30. September, S. 10.
- Hofmann, Michael und Jürgen Zattler (2006), „Mitigating the Risks of Increased ODA Flows“, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* 2/2006, S. 27-42.
- Honecker, Martin (2001), „Staat/Staatsphilosophie. IV. Kirchengeschichte“, in: Gerhard Müller (Hg.), *Theologische Realenzyklopädie* (Berlin, New York: de Gruyter), Bd. 32, S. 22-47.
- Horowitz, Donald L. (2003), „A Right to Secede?“, in: Stephen Macedo, Allen Buchanan, *Secession and Self-Determination* (New York, London: New York University Press), S. 50-76.
- Hošková, Mahulena (1993), „Die Selbstauflösung der ČSFR. Ausgewählte rechtliche Aspekte“, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 53, S. 689-733.
- Hotelling, Harold (1929), „Stability in Competition“, in: *The Economic Journal* 39 (153), S. 41-57.
- Hughes, James (2001), „Chechnya: The Causes of a Protracted Post-Soviet Conflict“, in: *Civil Wars* 4 (4), S. 11-48.
- Hulme, David (2009), *The Millennium Development Goals (MDGs): A Short History of the World's Biggest Promise* (Manchester: BWPI), in: BWPI Working Papers, Nr. 100.
- Ibrahim, Jibrin (2001), „Fiscal Relations and the Challenge of Nigerian Federalism“, in: Richard Bird und Thomas Stauffer (Hg.), *Intergovernmental Fiscal Relations in Fragmented Societies* (Basel u. a.: Helbing & Lichtenhahn), S. 479-503.

- ICG [International Crisis Group] (2003), *Moldova: No Quick Fix* (Chişinău, Brüssel: ICG), in: Crisis Group Europe Reports, Nr. 147.
- ICG [International Crisis Group] (2004a), *Moldova: Regional Tensions over Transdnistria* (Chişinău, Brüssel: ICG), in: Crisis Group Europe Reports, Nr. 157.
- ICG [International Crisis Group] (2004b), *Saakashvili's Ajara Success: Repeatable Elsewhere in Georgia?* (Tiflis, Brüssel: ICG), in: Crisis Group Europe Briefings, URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN018787.pdf> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- ICG [International Crisis Group] (2006), *Moldova's Uncertain Future* (Chişinău, Brüssel: ICG), in: Crisis Group Europe Reports, Nr. 175.
- ICG [International Crisis Group] (2007), *Georgia: Sliding Towards Authoritarianism?* (Tiflis, Brüssel: ICG), in: Crisis Group Europe Reports, Nr. 189.
- ICG [International Crisis Group] (2008a), *Russia vs Georgia: The Fallout* (Tiflis, Brüssel: ICG), in: Crisis Group Europe Reports, Nr. 195.
- ICG [International Crisis Group] (2008b), *Georgia: The Risks of Winter* (Tiflis, Brüssel: ICG), in: Crisis Group Europe Briefings, Nr. 51.
- ICG [International Crisis Group] (2009), *Georgia-Russia: Still Insecure and Dangerous* (Tiflis, Brüssel: ICG), in: Crisis Group Europe Briefings, Nr. 53.
- Inman, Robert P. (2008), *Federalism's Values and the Value of Federalism* (Cambridge, MA: NBER), in: NBER Working Paper Series, Nr. 13735.
- Isachenko, Daria und Klaus Schlichte (2007), *The crooked ways of state-building: How Uganda and Transnistria muddle through the international system* (Berlin: Humboldt-Universität), in: Working Papers Micropolitics, Nr. 4/2007.
- Ishiguro, Shingo (2003), „Comparing allocations under asymmetric information: Coase Theorem revisited“, in: *Economics Letters* 80 (1), S. 67-71.

- Islam, M. Rafiqul (1985), „Secessionist Self-Determination: Some Lessons from Katanga, Biafra and Bangladesh“, in: *Journal of Peace Research* 22 (3), S. 211-221.
- Ivanyna, Maksim und Anwar Shah (2010), *Decentralization (Localization) and Corruption. New Cross-country Evidence* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 5299.
- Jackson, William D. (2002), „Encircled Again: Russia’s Military Assesses Threats in a Post-Soviet World“, in: *Political Science Quarterly* 117 (3), S. 373-400.
- Jellinek, Georg (<sup>3</sup>1914), *Allgemeine Staatslehre* (Berlin: Häring).
- Jensen, Tina Maria (2008), *(How) Does Aid Work? A Literature Review of Aid Effectiveness & Welfare Studies* (Kopenhagen: DIIS), in: DIIS Working Papers, Nr. 2008/29.
- Jensen Newby, Tina Maria (2010), *Unintended Effects of Development Aid – a brief overview* (Kopenhagen: DIIS), in: DIIS Working Papers, Nr. 2010:06.
- Johansson, Andreas (2006), „The Transnistrian Conflict after the 2005 Moldovan Parliamentary Elections“, in: *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 22 (4), S. 507-516.
- Kaimakow, Boris (2003), „Nach Mosdok: Russland braucht eine ‚Roadmap‘. Der kaukasische Teufelskreis“, in: *die tageszeitung*, 13. August, URL: <http://www.taz.de/1/archiv/archiv/?dig=2003/08/13/a0163> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Kaloudis, Stergos (2007), „The Institutional Design of Russian Federalism: A Comparative Study of Three Republics; Tatarstan, Dagestan, and Chechnya“, in: *Demokratizatsiya* 15 (1), S. 139-151.
- Kant, Immanuel (1998) [1795], „Zum ewigen Frieden“, in: Immanuel Kant, *Werke in sechs Bänden. Herausgegeben von Wilhelm Weischedel* (Darmstadt: WBG), Bd. 6, S. 191-251.
- Karner, Stefan (1996), „Der Konflikt Rußland – Tschetschenien ist über 400 Jahre alt“, in: Gerad Schöpfer (Hg.), *Frieden – eine Utopie? Vom Vielvölkerstaat zum Vielvölkerfrieden* (Graz: Universität Graz), S. 37-43.

- Kaul, Inge, Isabelle Grunberg and Marc Stern (Hg., 1999), *Global Public Goods. International Cooperation in the 21<sup>st</sup> Century* (Oxford, New York: OUP).
- Kern, Lucian (1996), „Selten und die Separatisten“, in: *Berliner Journal für Soziologie* 6 (2), S. 191-210.
- Kempe, Iris (2000), „Die europäische Russlandpolitik“, in: *Ost-West. Europäische Perspektiven* 1 (3), S. 163-173.
- Kersting, Wolfgang (2001), „Staat/Staatsphilosophie. V. Staatsphilosophie“, in: Gerhard Müller (Hg.), *Theologische Realenzyklopädie* (Berlin, New York: de Gruyter), Bd. 32, S. 47-61.
- Kessing, Sebastian G., Kai A. Konrad und Christos Kotsogiannis (2007), „Foreign direct investment and the dark side of decentralization“, in: *Economic Policy* 49, S. 5-70.
- Kessing, Sebastian G. (2009), *Federalism and Accountability with Distorted Election Choices* (München: CESifo), in: CESifo Working Paper Series, Nr. 2789.
- Khalilov, Roman (2003), „Moral justifications of secession: the case of Chechnya“, in: *Central Asian Survey* 22 (4), S. 405-420.
- Khemani, Stuti (2010), *Political Capture of Decentralization. Vote-Buying through Grants-Financed Local Jurisdictions* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 5350.
- Kilby, Christopher und Axel Dreher (2010), „The Impact of Aid on Growth Revisited: Do Donor Motives Matter?“, in: *Economics Letters* 107 (3), S. 338-340.
- Kirn, Tanja und Elguja Khokrishvili (2008), *Will an Asymmetrical System of Fiscal Decentralisation Resolve the Conflicts in the Republic of Georgia?* (Potsdam: Universität Potsdam), in: Arbeitspapiere des Deutsch-Georgischen Arbeitskreises für Finanz- und Sozialpolitik, Nr. G-9.
- Klein, Margarete (2009), *Russlands Militärpotential zwischen Großmachtanspruch und Wirklichkeit. Zustand, Reformen und Entwicklungsperspektiven der russischen Streitkräfte* (Berlin: SWP), in: SWP-Studien, Nr. S 24.

- Klein, Margarete (2010), *Russlands neue Militärdoktrin 2020. Unentschlossener Kompromiss zwischen Traditionalisten und Reformern* (Berlin: SWP), in: SWP Aktuell, Nr. 21/2010.
- Klingebiel, Stephan (2006), *Mehr Geld – mehr Wirkung? Neue Risiken durch vermehrte Entwicklungshilfe* (Hamburg: GIGA), in: GIGA Focus Afrika, Nr. 11/2006, URL: [http://www.giga-hamburg.de/dlcounter/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf\\_afrika\\_0611.pdf](http://www.giga-hamburg.de/dlcounter/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_afrika_0611.pdf) (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Koethenbueger, Marko (2008), „Revisiting the ‘Decentralization Theorem’ – On the role of externalities“, in: *Journal of Urban Economics* 64, S. 116-122.
- Koethenbueger, Marko und Ben Lockwood (2010), „Does Tax Competition Really Promote Growth?“, in: *Journal of Economic Dynamics & Control* 34, S. 191-206.
- Kohl, Astrid (1999), „Die geteilte Moldau. Das abtrünnige Transnistrien gewinnt an Selbstbewusstsein“, in: *Neue Zürcher Zeitung* Nr. 101, 4. Mai.
- Kohler, François (2010), „Jura (Kanton)“, in: *Historisches Lexikon der Schweiz*, URL: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D7399.php> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Kokejew, Alexandr und Georgi Otyrba (1997), Der Weg in den Abchasien-Krieg (Mannheim: FKKS), in: *Untersuchungen des FKKS*, Nr. 13/1997.
- Kolmar, Martin (2001), Federalism and the Optimal Degree of Centralization of Public Goods (mimeo), URL: <http://www.econ.brown.edu/2002/fiscfed.pdf> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Korobov, Vladimir und Georgii Byanov (2006), „The ‘Renewal’ of Transnistria“, in: *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 22 (4), S. 517-528.
- Kowaljow, Sergej A. (2000), „Europa und der Krieg in Tschetschenien“, in: *Internationale Politik* 5/2000, S. 23-24.
- Kreps, David M., und Robert Wilson (1982), „Reputation and Imperfect Information“, in: *Journal of Economic Theory* 27 (2), S. 253-279.



- Krugman, Paul (1991), *Geography and Trade* (Löwen: Leuven University Press; Cambridge, MA, London: MIT Press), in: Gaston Eyskens Lecture Series.
- Krugman, Paul (1995), *Development, Geography, and Economic Theory* (Cambridge, MA, London: MIT Press), in: The Ohlin Lectures, Nr. 6.
- Krugman, Paul (2003), „The Good News“, in: *The New York Times*, 28. November, URL: <http://www.nytimes.com/2003/11/28/opinion/the-good-news.html> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Küng, Hans (1990), *Projekt Weltethos* (München: Piper).
- Küng, Hans (1997), *Weltethos für Weltpolitik und Weltwirtschaft* (Darmstadt: WBG).
- Kunze, Thomas (2005), „Der Tschetschenienkonflikt. Geschichte, Stereotypen und Ausblick“, in: *KAS-Auslandsinformationen* 10/05, S. 4-21.
- Kunze, Thomas und Henri Bohnet (2007), „Zwischen Europa und Russland. Zur Lage der abtrünnigen Republiken Transnistrien, Abchasien und Südossetien“, in: *KAS-Auslandsinformationen* 1/07, S. 6-30.
- Kymlicka, Will (1995), *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights* (Oxford: Clarendon Press), in: Oxford Political Theory.
- Kymlicka, Will (1998), „Is Federalism a Viable Alternative to Secession?“, in: Percy G. Lehning (Hg.), *Theories of Secession* (London, New York: Routledge), S. 111-150.
- Kymlicka, Will (1999), *Multikulturalismus und Demokratie. Über Minderheiten in Staaten und Nationen* (Hamburg: Rotbuch) [*States, Nations and Cultures*, 1997].
- Kymlicka, Will (2001), *Politics in the Vernacular. Nationalism, Multiculturalism and Citizenship* (Oxford, New York: OUP).
- Laufer, Heinz und Ursula Münch (1998), *Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland* (Opladen: Leske + Budrich).
- Langewiesche, Dieter (1988), *Liberalismus in Deutschland* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp).

- Lavergne, Réal und John Saxby (2001), *Capacity Development: Vision and Implications* (Gatineau: CIDA), in: *Capacity Development/Occasional Series*, No. 3.
- Le Breton, Michel und Shlomo Weber (2003), „The Art of Making Everybody Happy. How to Prevent a Secession“, in: *IMF Staff Papers* 50 (3), S. 403-435.
- Le Breton, Michel, Shlomo Weber und Jacques Drèze (2004), *The Rawlsian Principle and Secession-Proofness in Large Heterogeneous Societies* (Löwen: CORE), in: *CORE Discussion Papers*, Nr. 2004/61.
- Le Breton, Michel, Valery Makarov, Alexei Savvateev und Shlomo Weber (2008), *Multiple membership and federal structures* (Milano: FEEM), in: *FEEM Note di Lavoro*, Nr. 41.2008, URL: <http://www.feem.it/userfiles/attach/Publication/NDL2008/NDL2008-041.pdf> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Lensink, Robert und Howard White (2001) „Are There Negative Returns to Aid?“, in: Niels Hermes und Robert Lensink (Hg.), *Changing the conditions for development aid: a new paradigm?* (London, Portland, OR: Frank Cass) [= *The Journal of Development Studies* 37 (6 – Special Issue)], S. 42-65.
- Lessmann, Christian und Gunther Markwardt (2009), *Aid, Growth and Decentralization* (Dresden: TU Dresden), in: *Dresden Discussion Paper Series in Economics*, Nr. 09/09.
- Lessmann, Christian und Gunther Markwardt (2010), *Decentralization and Foreign Aid Effectiveness: Do Aid Modality and Federal Design Matter in Poverty Alleviation?* (München: CESifo), in: *CESifo Working Paper Series*, Nr. 3035.
- Libman, Alexander (2010), „Constitutions, regulations, and taxes: Contradictions of different aspects of decentralization“, in: *Journal of Comparative Economics*, im Erscheinen.
- Lieven, Anatol (2000), „Nightmare in the Caucasus“, in: *The Washington Quarterly* 23(1), S. 145-159.
- Lippert, Barbara (2007), *Die EU-Nachbarschaftspolitik in der Diskussion – Konzepte, Reformvorschläge und nationale Positionen* (Berlin: FES); in: *Internationale Politikanalyse der FES*.

- Lippert, Barbara (2008), *Die Europäische Nachbarschaftspolitik: viele Vorbehalte – einige Fortschritte – unsichere Perspektiven* (Berlin: FES), in: Internationale Politikanalyse der FES.
- Litvack, Jennie, Junaid Ahmad und Richard Bird (1998), *Rethinking Decentralization in Developing Countries* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Sector Studies Series, Nr. 21491.
- Litvack, Jennie und Jessica Seddon (Hg., 1999), *Decentralization Briefing Notes* (Washington, DC: World Bank Institute).
- Lockwood, Ben (1999), „Inter-regional insurance“, in: *Journal of Public Economics* 72, S. 1-37.
- Lockwood, Ben (2007), *Voting, Lobbying, and the Decentralization Theorem* (München: CESifo), in: CESifo Working Paper Series, Nr. 2117.
- Lohse, Tim (2009) „Redistributional Consequences of Decentralizing the Tax-Transfer Scheme“, in: *Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften* 60 (2), S. 168-180.
- Losaberidze, David (1998), *The Problem of Nationalism in Georgia* (o. O.): NATO Research Fellowships Program), URL: <http://www.nato.int/acad/fellow/96-98/losaberi.pdf> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Loxley, John und Harry A. Sackey (2008), „Aid effectiveness in Africa“, in: *African Development Review* 20 (2), S. 163-199.
- Lundholm, Michael (2008), „Decentralizing Public Goods Production“, in: *Journal of Public Economic Theory* 10 (2), S. 259-279.
- Lustick, Ian S., Dan Miodownik und Roy J. Eidelson (2004), „Secessionism in Multicultural States: Does Sharing Power Prevent or Encourage It?“, in: *American Political Science Review* 98 (2), S. 209-229.
- Lynch, Dov (2006), *Why Georgia matters* (Paris: EU Institute for Security Studies), in: Chaillot Papers, Nr. 86.
- MacIntyre, Alasdair (1981), *After Virtue. A Study in Moral Theory* (Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press).
- MacIntyre, Alasdair (<sup>2</sup>1995) [1984], „Ist Patriotismus eine Tugend?“ [„Is Patriotism a Virtue?“], in: Axel Honneth (Hg.), *Kommunitarismus*.

- Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften* (Frankfurt a. M.: Campus), S. 84-102.
- Manstetten, Reiner (2000), *Das Menschenbild der Ökonomie. Der homo oeconomicus und die Anthropologie von Adam Smith* (München: Alber).
- Manutscharjan, Aschot (2008), „Georgien suchte Krieg mit Russland“, in: Internationales Institut für Liberale Politik Wien (Hg.), *Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe* (Wien: IILP), Heft 27, S. 19-25.
- Manutscharjan, Aschot (2009), *Der Berg-Karabach-Konflikt nach der Unabhängigkeit des Kosovo* (Bonn: Zentrum für Europäische Integrationsforschung), in: ZEI Discussion Papers, Nr. C193.
- Margalit, Avishai, und Joseph Raz (1990), „National Self-Determination“, in: *The Journal of Philosophy* 87 (9), S. 439-461.
- Martens, Michael (2006), „Fast alles, was ein Staat so braucht. Nur keine Anerkennung. Transnistrien sucht ‚Unabhängigkeit‘ durch Anschluß an Rußland / Ein Tummelplatz der organisierten Kriminalität“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* Nr. 216, 16. September, S. 3.
- Martinez-Vasquez, Jorge (2001), „Comments on *The Multilevel Fiscal System of The Russian Federation: Basic Issues in a Constitutional Perspective* by Irina Umnova“, in: Richard Bird und Thomas Stauffer (Hg.), *Intergovernmental Fiscal Relations in Fragmented Societies* (Basel u. a.: Helbing & Lichtenhahn), S. 141-148.
- Martinez-Vasquez, Jorge und Andrey Timofeev (2009), *Decentralization Measures Revisited* (Atlanta, GA: GSU), in: International Studies Program Working Paper Series, Nr. 09-13 (updated).
- McGillivray, Mark, Simon Feeny, Niels Hermes und Robert Lensink (2005), *It Works; It Doesn't; It Can, But That Depends... 50 Years of Controversy over the Macroeconomic Impact of Development Aid* (Helsinki: UNU-WIDER), in: UNU-WIDER Research Papers, Nr. 2005/54.
- McGillivray, Mark und Simon Feeny (2008), *Aid and Growth in Fragile States* (Helsinki: UNU-WIDER), in: UNU-WIDER Research Papers, Nr. 2008/03.

- McGuire, Martin (1974), „Group segregation and optimal jurisdictions“, in: *Journal of Political Economy* 82 (1), S. 112-132.
- Meadwell, Hudson (1999), „Secession, States, and International Society“, in: *Review of International Studies* 25, S. 371-387.
- Meier, Bernd (2001), *Kommunitarismus. Politische Idee, Programmatik und empirische Befunde* (Köln: Deutscher Instituts-Verlag), in: Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Nr. 260.
- Menke, Christoph (1992), „Recht und Gemeinschaft. Zum Ort ihres modernen Konflikts“, in: Zahlmann, Christel (Hg.), *Kommunitarismus in der Diskussion. Eine streitbare Einführung* (o. O.: Rotbuch), S. 24-34.
- Mertens, Thomas (1996), „Cosmopolitanism and Citizenship: Kant Against Habermas“, in: *European Journal of Philosophy* 4 (3), S. 328-347.
- Metzger, Ulrich (2001), *Dezentralisierung in Entwicklungsländern: Finanzielle Dezentralisierung und Sustainable Human Development* (Würzburg: Ergon), in: Spektrum Politikwissenschaft, Bd. 13.
- Michalke, Markus J. (2005), *Sezession – eine Dezentralisierungsform? Ein Übertragungsversuch institutionenökonomischer Erkenntnisse* (Berlin: Duncker & Humblot), in: Schriften zur wirtschaftswissenschaftlichen Analyse des Rechts, Bd. 52.
- Mill, John Stuart (1989) [1859], „On Liberty“, in: *On Liberty and other writings. Edited by Stefan Collini* (Cambridge u. a.: CUP), S. 1-116.
- Minoiu, Camelia und Sanjay G. Reddy (2009), *Development Aid and Economic Growth: A Positive Long-Run Relation* (Washington, DC: IMF), in: IMF Working Papers, Nr. 09/118.
- Moore, Margaret (2006), „The Ethics of Secession and Postinvasion Iraq“, in: *Ethics and International Affairs* 20 (1), S. 55-78.
- Morgese Borys, Magdalena, Éva Katalin Polgár und Andrei Zlate (2008), *Real Convergence and the Determinants of Growth in EU Candidate and Potential Candidate Countries. A Panel Data Approach* (Frankfurt a. M.: ECB), in: ECB Occasional Paper Series, Nr. 86.

- Mosley, Paul, John Hudson and Arjan Verschoor (2004), „Aid, Poverty Reduction and the ‘New Conditionality’“, in: *The Economic Journal* 114 (June), F217-F243.
- Mueller, Dennis C. (2003), *Public Choice III* (Cambridge u. a.: CUP).
- Münkler, Herfried (1998), „Staat. I. 16.-18. Jh.“, in: Joachim Ritter und Karlfried Gründer (Hg.), *Historisches Wörterbuch der Philosophie* (Darmstadt: WBG), Bd. 10, Sp. 1-30.
- Munteanu, Angela und Igor Munteanu (2007), „Transnistria: a paradise for vested interests“, in: *SEER – South-East Europe Review for Labour and Social Affairs* 04/2007, S. 51-66.
- Munteanu, Igor (2006), „Privileged by EU/NATO Neighborhoods: Moldova’s Commitments Towards Integration“, in: *SEER – South-East Europe Review for Labour and Social Affairs* 02/2006, S. 129-139.
- Murinson, Alexander (2004), „The secessions of Abkhazia and Nagorny Karabagh. The roots and patterns of development of post-Soviet micro-secessions in Transcaucasia“, in: *Central Asian Survey* 23 (1), S. 5-26.
- Musgrave, Richard A. (1959), *The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy* (New York u. a.: McGraw-Hill).
- Myers, Steven Lee (2004a), „Explosive Suggests Terrorists Downed Plane, Russia Says“, in: *The New York Times*, 28. August, URL: <http://www.nytimes.com/2004/08/28/world/explosive-suggests-terrorists-downed-plane-russia-says.html> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Myers, Steven Lee (2004b), „Putin Gambles on Raw Power“, in: *The New York Times*, 19. September, URL: [http://www.nytimes.com/2004/09/19/weekinreview/19myer.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2004/09/19/weekinreview/19myer.html?_r=1) (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Mydans, Seth (2004), „For Some Beslan Families, Hope Itself Dies Agonizingly“, in: *The New York Times*, 19. September, URL: <http://www.nytimes.com/2004/09/17/international/europe/17russia.html> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).

- Neanidis, Kyriakos C. und Dimitrios Varvarigos (2009), „The allocation of volatile aid and economic growth: Theory and evidence“, in: *European Journal of Political Economy* 25 (4), S. 447-462.
- Neuberger, Benyamin (2001), „National Self-Determination: A Theoretical Discussion“, in: *Nationalities Papers* 29 (3), S. 391-418.
- NEWSru.com (2008), „Medvedev vstrečatcja s nazelennym na nezavisimost' liderom Pridnestrov'ja, čtoby uregulirovat' konflikt“, in: NEWSru.com (Hg.), *Novosti Rossii*, 3. September, URL: <http://www.newsru.com/russia/03sep2008/smironov.html> (aufgerufen am 28. Oktober 2010) [dt.: „Medvedev trifft sich mit dem nach Unabhängigkeit strebenden Führer Transnistriens, um den Konflikt zu lösen“].
- Nichol, Jim (2006), *Bringing Peace to Chechnya? Assessments and Implications* (Washington, DC: Congressional Research Service), in: CRS Reports for Congress.
- Nienhuysen, Frank (2008), „Tage der Trauer und der Wut. Das Misstrauen zwischen den Kriegsparteien ist groß, und mit dem Friedensplan ist der Konflikt noch lange nicht gelöst“, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 189, 14./15. August, S. 2.
- Niskanen (1971), *Bureaucracy and Representative Government* (Chicago, IL u. a.: Aldine-Atherton).
- Norman, Wayne (1998), „The Ethics of Secession as the Regulation of Secessionist Politics“, in: Moore, Margaret (Hg.), *National Self-Determination and Secession* (Oxford, New York: OUP), S. 34-61.
- Norman, Wayne (2003), „Domesticating Secession“, in: Stephen Macedo, Allen Buchanan, *Secession and Self-Determination* (New York, London: New York University Press), S. 193-237.
- Noutcheva, Gergana, Nathalie Tocci, Bruno Coppieters, Tamara Kovziridze, Michael Emerson, Michel Huysseune (2004), „Europeanization and Secessionist Conflicts. Concepts and Theories“, in: Bruno Coppieters, Michael Emerson, Michel Huysseune, Tamara Kovziridze, Gergana Noutcheva, Nathalie Tocci und Marius Vahl (Hg.), *Europeanization and Conflict Resolution. Case Studies from the European Periphery* (Gent: Academia Press), S. 13-62.

- NYT [The New York Times] (2002), „Troubled Times in Nigeria“, in: *The New York Times*, 23. Februar, URL: <http://www.nytimes.com/2002/02/23/opinion/troubled-times-in-nigeria.html> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Oates, Wallace E. (1972), *Fiscal Federalism* (New York u. a.: Harcourt Brace Jovanovich).
- Oates, Wallace E. (Hg., 1998), *The Economics of Fiscal Federalism and Local Finance* (Cheltenham: Edward Elgar), in: The International Library of Critical Writings in Economics, Nr. 88.
- Oates, Wallace E. (1999), „An Essay on Fiscal Federalism“, in: *Journal of Economic Literature* 37 (3), S. 1120-1149.
- O’Ballance, Edgar (1997), *Wars in the Caucasus, 1990-1995* (Basingstoke: Macmillan).
- OECD [Organization for Economic Co-operation and Development] (2010), *Development Co-operation Report 2010* (Paris: OECD).
- Oeter, Stefan (1997): „Selbstbestimmungsrecht und Bundesstaat“, in: Hans-Joachim Heintze (Hg.), *Selbstbestimmungsrecht der Völker – Herausforderung der Staatenwelt. Zerfällt die internationale Gemeinschaft in Hunderte von Staaten?* (Bonn: Dietz), S. 73-104.
- Ogawa, Hikaru und Sayaka Yakita (2009), „Equalization Transfers, Fiscal Decentralization, and Economic Growth“, in: *FinanzArchiv* 65 (1), S. 122-140.
- Olofsgård, Anders (2003), „Incentives for Secession in the Presence of Mobile Ethnic Groups“, in: *Journal of Public Economics* 87 (9/10), S. 2105-2128.
- Olofsgård, Anders (2004), „Secessions and Political Extremism: Why Regional Referenda Do not Solve the Problem“, in: *Journal of the European Economic Association* 2 (5), S. 805-832.
- Olson, Mancur (1969), „The principle of fiscal equivalence: The Division of responsibilities among different levels of government“, in: *American Economic Review* 59 (2), S. 479-487.
- Osaghae, Eghosa E. (1990), „A Reassessment of Federalism as a Degree of Decentralization“, in: *Publius: The Journal of Federalism* 20, S. 83-98.



- Oschlies, Wolf (2002), „Groß“-Staaten auf dem Balkan. Ursprünge, Formen und Folgen des ethnischen Imperialismus in Südosteuropa (Berlin: SWP), in: SWP-Studien, Nr. S 30.
- Ouattara, Bazoumana und Eric Strobl (2008), „Aid, Policy and Growth: Does Aid Modality Matter?“, in: *Review of World Economics*, Vol. 144 (2), S. 347-365.
- Paitschadse, David (1995), „Bemerkungen zur Geschichte Georgiens bis 1921“, in: Uwe Halbach und Andreas Kappeler, *Krisenherd Kaukasus* (Baden-Baden: Nomos), S. 52-62.
- Panizza, Ugo (1998), „Decentralization as a Mechanism to Prevent Secession“, in: *Economic Notes* 27 (2), S. 263-279.
- Panizza, Ugo (1999), „On the determinants of fiscal centralization: Theory and evidence“, in: *Journal of Public Economics* 74, S. 97-139.
- Pattillo, Catherine, Jacques Polak und Joydeep Roy (2007), *Measuring the Effect of Foreign Aid on Growth and Poverty Reduction or The Pitfalls of Interaction Variables* (Washington, DC: IMF), in: IMF Working Papers, Nr. 07/145.
- Pech, Gerald (2006), „Secession and value“, in: *Economics Letters* 92 (3), S. 306-310.
- Persson, Torsten und Guido Tabellini (1996a), „Federal Fiscal Constitutions: Risk Sharing and Moral Hazard“, in: *Econometrica* 64, S. 623-646.
- Persson, Torsten und Guido Tabellini (1996b), „Federal Fiscal Constitutions: Risk Sharing and Redistribution“, in: *Journal of Political Economy* 104, S. 979-1009.
- Persson, Torsten und Guido Tabellini (2000), *Political Economics: Explaining Economic Policy* (Cambridge, MA: MIT Press).
- Perthes, Volker (2008), „Tschetschenische Loyalitäten. Starke Hände und russisches Geld – die Kaukasusrepublik erfreut sich einer neuen Stabilität“, in: *Neue Zürcher Zeitung* Nr. 235, 8. Oktober, S. 43.
- Petersen, Hans-Georg (2002), *Fiskalischer Föderalismus als Mittel friedlicher Integration – das Beispiel Bosnien und Herzegowina* (Potsdam: Universität Potsdam), in: Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge, Nr. 33.

- Petersen, Hans-Georg (2008), *Integration, Decentralization, Taxation, and Revenue Sharing: Good Governance, Sustainable Fiscal Policy and Poverty Reduction as Peace-keeping Strategies* (Potsdam: Universität Potsdam), in: Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge, Nr. 57.
- Piehl, Ernst (2005), „Die Republik Moldau“, in: Ernst Piehl, Peter W. Schulze und Heinz Timmermann, *Die offene Flanke der Europäischen Union. Russische Föderation, Belarus, Ukraine und Moldau* (Berlin: BWV), S. 459-530.
- Pigou, Arthur C. (1920), *The Economics of Welfare* (London: MacMillan).
- Popescu, Nicu (2005), *The EU in Moldova – Settling conflicts in the neighbourhood* (Paris: EU Institute for Security Studies), in: Occasional Papers, Nr. 60.
- Prohl, Silika und Friedrich Schneider (2009), „Does Decentralization Reduce Government Size? A Quantitative Study of the Decentralization Hypothesis“, in: *Public Finance Review* 37 (6), S. 639-664.
- Protsyk, Oleh (2006), „Moldova’s Dilemmas in Democratizing and Reintegrating Transnistria“, in: *Problems of Post-Communism* 53 (4), S. 29-41.
- Prud’homme, Remy (1995), „The Dangers of Decentralization“, in: *The World Bank Research Observer* 10 (2), S. 201-220.
- Puschkin, Alexander S. (<sup>4</sup>1999) [1833], Ewgenij Onegin (Frankfurt a. M.: Insel) [Evgenij Onegin].
- Rajan, Raghuram G., and Arvind Subramanian (2005a), *Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show* (Cambridge, MA: NBER), in: NBER Working Paper Series, Nr. 11513.
- Rajan, Raghuram G., and Arvind Subramanian (2005b), *What Undermines Aid’s Impact on Growth?* (Cambridge, MA: NBER), in: NBER Working Paper Series, Nr. 11657.
- Rajan, Raghuram G., and Arvind Subramanian (2007) „Does Aid Affect Governance?“, in: *American Economic Review (AEA Papers and Proceedings)* 97 (2), S. 322-327.

- Rajan, Raghuram G., and Arvind Subramanian (2008) „Aid and Growth: What does the Cross-Country Evidence Really Show“, in: *The Review of Economics and Statistics* 90 (4), S. 643-665.
- Raschky, Paul A. und Manijeh Schwindt (2009), *Aid, Natural Disasters and the Samaritan's Dilemma* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 4952.
- Rau, Johannes (2007), *Der Berg-Karabach-Konflikt zwischen Armenien und Aserbaidschan. Ein kurzer Blick in die Geschichte* (Berlin: Köster), in: Schriftenreihe Politikwissenschaft, Nr. 12.
- Rawls, John (1971), *A Theory of Justice* (Cambridge, MA: HUP).
- Rawls, John (1999), *The Law of Peoples. With "The Idea of Public Reason Revisited"* (Cambridge, MA, London: HUP).
- Raj, Debray (1998), *Development Economics* (Princeton, NJ: PUP).
- Reese-Schäfer, Walter (<sup>3</sup>2001), *Kommunitarismus* (Frankfurt a. M., New York: Campus), in: Campus Einführungen.
- Reisner, Oliver (1995), „Die Entstehungs- und Entwicklungsbedingungen der nationalen Bewegung in Georgien bis 1921“, in: Uwe Halbach und Andreas Kappeler, *Krisenherd Kaukasus* (Baden-Baden: Nomos), S. 63-79.
- Reynolds, Maura (2003), „Krieg ohne Regeln. Russische Soldaten in Tschetschenien“, in: Florian Hassel (Hg.), *Der Krieg im Schatten. Rußland und Tschetschenien* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp), S. 124-136.
- RIA Novosti (2008a), „Chronika sobytij gruzino-osetinskogo konflikta s 1988 po 1994 gody“, in: RIA Novosti (Hg.), *Kavkazskij kvadrat: chronika, komentarii, prognozy*, 11. August URL: [http://www.rian.ru/osetia\\_spravki/20080811/150283008.html](http://www.rian.ru/osetia_spravki/20080811/150283008.html) (aufgerufen am 28. Oktober 2010) [dt.: „Chronik der Ereignisse des georgisch-ossetischen Konfliktes von 1988 bis 1994“].
- RIA Novosti (2008b), „Chronik des Krieges in Südossetien“, in: RIA Novosti (Hg.), *Kommentare/ Interviews*, 19. August, URL: [http://de.rian.ru/comments\\_interviews/20080819/116140896.html](http://de.rian.ru/comments_interviews/20080819/116140896.html) (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- RIA Novosti (2010), „Medwedew wirft Lukaschenko Unehrllichkeit in Bezug auf Abchasien und Südossetien vor“, in: RIA Novosti (Hg.),

- Politik*, 4. Oktober, URL: <http://de.rian.ru/politics/20101004/257379042.html> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Rice, Andrew E., „Building a Constituency for Development Co-operation: Some Reflections on the US Experience“, in: Colm Foy und Henny Hemich, *Public Support for International Development* (Paris: OECD), S. 67-84.
- Rodrik, Dani (2005), *Why We Learn Nothing from Regressing Economic Growth on Policies* (mimeo), URL: <http://www.international.ucla.edu/cms/files/rodrik.pdf> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Rodrik, Dani (2006), *One Economics, Many Recipes. Globalization, Institutions, and Economic Growth* (Princeton, NJ: PUP).
- Rößler, Hans-Christian (2007), „Eine halbe Milliarde Afrikaner ohne Strom“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 11. Juni, S. 3.
- Roodman, David (2004), *The Anarchy of Numbers: Aid, Development, and Cross-Country Empirics* (Washington, DC: Centre for Global Development), in: CGD Working Papers, Nr. 32.
- Roodman, David (2007), „The Anarchy of Numbers: Aid, Development, and Cross-Country Empirics“, in: *The World Bank Economic Review* 21 (2), S. 255-277.
- Rota Graziosi, Grégoire (2007), „Secession and the Limits of Taxation: Toward a Theory of Internal Exit: Comment“, in: *American Economic Review* 97 (1), S. 534-537.
- Rothchild, Donald (1995), „Secession“, in: Seymour Martin Lipset (Hg.), *The Encyclopedia of Democracy* (London: Routledge), Bd. 4, S. 1114-1116.
- Rosenstein-Rodan, Paul N. (1943), „Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe“, in: *The Economic Journal* 53 (210/211), S. 202-211.
- Rzchiladse, Gulbaat (2007), „Rußland und Georgien. Konfrontation statt Kooperation“, in: *Osteuropa* 57 (7), S. 71-80.
- Sachs, Jeffrey D., John W. McArthur, Guido Schmidt-Traub, Margaret Kruk, Chandrika Bahadur, Michael Faye, und Gordon McCord (2004) „Ending Africa’s Poverty Trap“, in: *Brookings Papers on Economic Activity* 1, S. 117-240.

- Sachs, Jeffrey D. (2005a), *Das Ende der Armut. Ein ökonomisches Programm für eine gerechtere Welt* (München: Siedler) [*The End of Poverty. Economic Possibilities for Our Time*].
- Sachs, Jeffrey D. (2005b), „Globalization and patterns of economic growth“, in: Weinstein, Michael M. (Hg.), *Globalization: what's new?* (New York: Columbia University Press), S. 214-227.
- Saideman, Stephen M., David J. Lanoue, Michael Campenni und Samuel Stanton (2002), „Democratization, Political Institutions, and Ethnic Conflict: A Pooled Time-Series Analysis, 1985-1998“, in: *Comparative Political Studies* 35 (1), S. 103-129.
- Samuelson, Paul (1954), „The pure theory of public expenditures“, in: *Review of Economics and Statistics* 36, S. 387-389.
- Sauer, Heiko, und Niklas Wagner (2007), „Der Tschetschenien-Konflikt und das Völkerrecht. Tschetscheniens Sezession, Russlands Militärinterventionen und die Reaktionen der Staatengemeinschaft auf dem Prüfstand des internationalen Rechts“, in: *Archiv des Völkerrechts* 45, S. 53-83.
- Schäfer, Andrea und Jürgen Schupp (2006), *Zur Erfassung der Vermögensbestände im Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) im Jahr 2002* (Berlin: DIW), in: DIW Data Documentation, Nr. 11.
- Schick, Gerhard und Andreas Renner (2000), „Liberalismus versus Kommunitarismus – ein falsches Gegensatzpaar?“, in: Klaus Beckmann, Thomas Mohrs und Martin Werding (Hg.), *Individuum versus Kollektiv. Der Kommunitarismus als „Zauberformel“?* (Frankfurt a. M. u. a.: Peter Lang), S. 183-215.
- Schmücker, Reinold (2006), „Gerechtigkeit und Territorialität“, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie* 54 (4), S. 597-621.
- Schnebel, Karin B. (2008), „Individuelles und kollektiv ausgeübtes Menschenrecht als Selbstbestimmungsrecht“, in: *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie* 94 (1), S. 26-46.
- Schneckener, Ulrich (1997), „Leviathan im Zerfall. Über Selbstbestimmung und Sezession“, in: *Leviathan* 25 (4), S. 458-479.

- Schneckener, Ulrich (1999), „Regulierung ethnischer Konflikte in Südosteuropa. Die Politik der Anerkennung“, in: *Internationale Politik* 9/1999, S. 7-20.
- Schröder, Hans-Henning (2008), „Ein kurzer, siegreicher Krieg... Russische Sichtweisen der Kaukasus-Krise“, in: Hans-Henning Schröder (Hg.), *Die Kaukasus-Krise. Internationale Perzeptionen und Konsequenzen für die deutsche und europäische Politik* (Berlin: SWP), in: SWP-Studien, Nr. S 25, S. 7-11.
- Scotchmer, Suzanne (2002), „Local Public Goods and Clubs“, in: Martin Feldstein und Alan J. Auerbach, *Handbook of Public Economics*, Bd. 4, S. 1997-2042.
- Seabright, Paul (1996) „Accountability and decentralisation in government: An incomplete contracts model“, in: *European Economic Review* 40, S. 61-89.
- Seddon, Jessica (1999a), „Participation, Civil Society, and Decentralization“, in: Jennie Litvack und Jessica Seddon (Hg.), *Decentralization Briefing Notes* (Washington, DC: World Bank Institute), S. 15-18.
- Seddon, Jessica (1999b), „Decentralization and Economic Growth“, in: Jennie Litvack und Jessica Seddon (Hg.), *Decentralization Briefing Notes* (Washington, DC: World Bank Institute), S. 93-95.
- Selten, Reinhard (1978), „The Chain Store Paradox“, in: *Theory and Decision* 9 (2), S. 127-159.
- Shah, Anwar (1999), „Expenditure Assignment“, in: Jennie Litvack und Jessica Seddon (Hg.), *Decentralization Briefing Notes* (Washington, DC: World Bank Institute), S. 19-22.
- Shah, Anwar (2004), *Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies. Progress, Problems, and the Promise* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 3282.
- Sharma, Chanchal Kumar (2006), „Decentralization Dilemma: Measuring the Degree and Evaluating the Outcomes“, in: *The Indian Journal of Political Science* 67 (1), S. 49-64.
- Sharma, Shalendra D. (2005), „The Encouraging Truth About Foreign Aid“, in: *Challenge* 48 (4), S. 11-25.

- Sharma, Shalendra D. (2007), „Can Massive Foreign Aid Eliminate Extreme Poverty? The Sachs-Easterly debate“, in: *World Economics* 8 (1), S. 245-253.
- Sharafutdinova, Gulnaz (2000), „Chechnya Versus Tatarstan. Understanding Ethnopolitics in Post-Communist Russia“, in: *Problems of Post-Communism* 47 (2), S. 13-22.
- Siemann, Wolfram (1990), *Gesellschaft im Aufbruch. Deutschland 1849-1871* (Frankfurt am Main: Suhrkamp), in: *Moderne Deutsche Geschichte* (MDG).
- Sigwart, Lara (2007), „Der Südossetien-Konflikt. Eskalation nach der Rosenrevolution“, in: *Osteuropa* 57 (7), S. 81-89.
- Sinn, Hans-Werner (1997), „Das Selektionsprinzip und der Systemwettbewerb“, in: Stefan Homburg, Hans-Werner Sinn und Ewald Nowotny, *Fiskalföderalismus in Europa* (Berlin: Duncker & Humblot), S. 9-60.
- Sinn, Hans-Werner, Gebhard Flaig, Martin Werding, Sonja Munz, Nicola Düll und Herbert Hofmann (2001), *EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration. Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte*, in: ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung, Nr. 2.
- Six, Clemens (2008), *Was bedeutet Wirksamkeit von Entwicklung? Ein begriffsorientiertes Diskussionspapier* (Wien: ÖFSE), in: ÖFSE Working Papers, Nr. 21, URL: [http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP\\_Wirksamkeit\\_Entwicklung.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP_Wirksamkeit_Entwicklung.pdf) (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Slavkovic, Filip (2008), „Transnistrien: Ein Besuch in der Vergangenheit“, in: Deutsche Welle (Hg.), *Fokus Osteuropa*, URL: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3670856,00.html> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Socor, Vladimir (2007), „Russian Troops in Moldova Main Remaining Obstacle to CFE Treaty Ratification“, in: *EuroJournal.org. Journal of Foreign Policy of Moldova* 03/2007, URL: <http://www.ceeol.com/aspx/getdocument.aspx?logid=5&id=b6078547-2852-4d6b-b3bb-9b9ab0d0698e> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Solow, Robert M. (1956), „A Contribution to the Theory of Economic Growth“, in: *Quarterly Journal of Economics* 70 (1), S. 65-94.

- Sommer, Theo (1995), „Starke Worte, schwache Kräfte“, in: *Die Zeit* Nr. 18, 28. April, URL: [http://www.zeit.de/1995/18/Starke\\_Worte\\_schwache\\_Kraefte](http://www.zeit.de/1995/18/Starke_Worte_schwache_Kraefte) (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Souleimanov, Emil (2004), „Die geopolitische Dimension der Konflikte im Südkaukasus“, in: Erich Reiter (Hg.), *Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 2004* (Hamburg u. a: Mittler), S. 717-735.
- Spencer, Herbert (2004) [1851], „The Right to Ignore the State“, in: Jürgen G. Backhaus, Detmar Doering (Hg.), *The Political Economy of Secession. A Source Book* (Zürich: NZZ Publishing), S. 59-67.
- Spinoza, Benedictus [Baruch] de (1844) [1677], „Tractatus politicus“, in: Benedictus de Spinoza, *Opera que supersunt omnia. Ex editionibus principibus denuo edidit et praefatus est Carolus Hermannus Bruder* (Leipzig: Bernhard Tauchnitz), Bd. 2, S. 43-136.
- Spolaore, Enrico (2008a), *Federalism, Regional Redistribution, and Country Stability* (mimeo), URL: <http://www.tufts.edu/~espola01/spolaoreFederalism.pdf> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Spolaore, Enrico (2008b), „Civil conflict and secessions“, in: *Economics of Governance* 9, S. 45-63.
- Spolaore, Enrico (2009), „Efficiency and Stability of National Borders“, in: *Review of Business and Economics* 54 (1), S. 4-21.
- Steiner, Hillel (1998), „Territorial Justice“, in: Percy G. Lehning (Hg.), *Theories of Secession* (London, New York: Routledge), S. 61-70.
- Stegarescu, Dan (2004), *Economic Integration and Fiscal Decentralization: Evidence from OECD Countries* (Mannheim: ZEW), in: ZEW Discussion Papers, Nr. 04-86.
- Stegarescu, Dan (2009), „The effects of economic and political integration on fiscal decentralization: evidence from OECD Countries“, in: *Canadian Journal of Economics* 42 (2), S. 694-718.
- Stern, David L. (2008) „Security Group Refuses to Back Russia's Actions“, in: *The New York Times* 28. August, URL: <http://www.nytimes.com/2008/08/29/world/europe/29russia.html> (aufgerufen am 28. Oktober 2010).



- Stewart, Susan (2004), „The Role of International and Local NGOs in the Transformation of the Georgian-Abkhazian Conflict“, in: *The Global Review of Ethnopolitics* 3 (3-4), S. 3-22.
- Stewart, Susan (2008), *Die Konstruktion des Feindbilds Westen im heutigen Russland. Seine Geschichte und seine Funktionen* (Berlin: SWP), in: SWP-Studien, Nr. S 28.
- Stewart, Susan (2010), *Russische Außenpolitik im postsowjetischen Raum. Das Baltikum, die westliche GUS und der Südkaukasus im Vergleich* (Berlin: SWP), in: SWP-Studien, Nr. S 5.
- Stiglitz, Joseph E. (1977), „Local Public Goods“, in: Martin S. Feldstein und Robert P. Inman (Hg.), *The Economics of Public Services. Proceedings of a Conference held by the International Economic Association at Turin, Italy* (London: MacMillan), S. 274-333.
- Stiglitz, Joseph E. (1982), *The Theory of Local Public Goods Twenty-Five Years After Tiebout: A Perspective* (Cambridge, MA: NBER), in: NBER Working Paper Series, Nr. 954.
- Stiglitz (1999), „Knowledge as a Global Public Good“, in: Kaul, Inge, Isabelle Grunberg and Marc Stern (Hg.), *Global Public Goods. International Cooperation in the 21<sup>st</sup> Century* (Oxford, New York: OUP), S. 308-325.
- Strachota, Krzysztof und Wojciech Bartuzi (2008), *Reintegration or Reconquest? Georgia's policy towards Abkhazia and South Ossetia in the context of the internal and international situation* (Warschau: CES/OSW), in: CES/OSW Policy Briefs.
- Streeck, Wolfgang (1995), „Inclusion and Secession: Questions on the Boundaries of Associative Democracy“, in: Joshua Cohen, Joel Rogers (Hg.), *Associations and Democracy*, S. 184-192.
- Tam, Henry (1998), *Communitarianism. A New Agenda for Politics and Citizenship* (Basingstoke, London: Macmillan).
- Tanzi, Vito (1996), „Fiscal federalism and decentralization: a review of some efficiency and macroeconomic aspects“, in: Michael Bruno und Boris Pleskovič (Hg.), *World Bank Conference on Development Economics 1995* (Washington, DC: IBRD), S. 295-316.

- Tarp, Finn (2006), „Aid and development“, in: *Swedish Economic Policy Review* 13, S. 9-61.
- Taylor, Charles (2009) [1992], „Die Politik der Anerkennung“, in: Charles Taylor (Hg.), *Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp), S. 11-68 [„The Politics of Recognition“].
- Taylor, Charles (1993), „Why Do Nations Have to Become States?“, in: Charles Taylor, *Reconciling the Solitudes. Essays on Canadian Federalism and Nationalism. Edited by Guy Laforest* (Montreal u. a.: McGill-Queen's University Press), S. 40-58.
- Ter-Minassian, Teresa (1997), *Decentralization and Macroeconomic Management* (Washington, DC: IMF), in: IMF Working Papers, Nr. 97/155.
- Tesón, Fernando R. (1988), *Humanitarian Intervention. An Inquiry into Law and Morality* (Dobbs Ferry, NY: Transnational Publishers).
- Thanei, Christoph und Christian Ultsch (2010), „Dzurinda: ‚Wollen wir Dialog in Europa oder Diktatur?‘“, in: *Die Presse*, 22. August, URL: <http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/589160/index.do> (aufgerufen am 27. Oktober 2010).
- Thedieck, Franz (2000), „Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung in der Entwicklungszusammenarbeit. Bilanz und Perspektiven aus der Sicht der Wissenschaft. Vier Fragen und ein Denkanstoß“, in: KAS-Auslandsinformationen 10/00, S. 63-72.
- Thießen, Ulrich (2003), „Fiscal Decentralisation and Economic Growth in High-Income OECD Countries“, in: *Fiscal Studies* 24 (3), S. 237-274.
- Thomi, Walter (2001), „Hoffnungsträger Dezentralisierung“, in: Walter Thomi, Markus Steinich und Winfried Polte (Hg.), *Dezentralisierung in Entwicklungsländern: jüngere Ursachen, Ergebnisse und Perspektiven staatlicher Reformpolitik* (Baden-Baden: Nomos), S. 17-42.
- Thornton, John (2007), „Fiscal decentralization and economic growth reconsidered“, in: *Journal of Urban Economics* 61 (2007), S. 64-70.

- Tiebout, Charles M. (1956), „A Pure Theory of Local Expenditures“, in: *The Journal of Political Economy* 64 (5), S. 416-424.
- Timmermann, Heinz (2003), *Rußlands Außen- und Sicherheitspolitik: Die europäische Richtung* (Berlin: SWP), in: Diskussionspapiere, Nr. FG 5 2003/01.
- Toft, Monica Duffy (2006) „Indivisible Territory, Geographic Concentration, and Ethnic War“, in: *Security Studies* 12 (2), S. 82-119.
- Tommasi, Mariano und Federico Weinschelbaum (2007), „Centralization vs. Decentralization: A Principal-Agent Analysis“, in: *Journal of Public Economic Theory* 9 (2), S. 369-389.
- Tosun, Mehmet Serkan und Serdar Yilmaz (2008), *Centralization, Decentralization, and Conflict in the Middle East and North Africa* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 4774.
- Troebst, Stefan (2003), „Staatlichkeitskult im Pseudo-Staat. Identitätsmanagement in Transnistrien“, in: *Osteuropa* 53 (7), S. 963-983.
- Truman, Harry S. (1949), *Inaugural Address*, URL: [http://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/truman.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/truman.asp) (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Tullock, Gordon (1969), „Federalism: Problems of Scale“, in: *Public Choice* 6, S. 19-29.
- UCLG [United Cities and Local Governments] (2008), *Decentralization and local democracy in the world. First Global Report* (Barcelona: UCLG), URL: [http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/gold\\_report/gold\\_report\\_en.pdf](http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/gold_report/gold_report_en.pdf) (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Ulen, Thomas S. (1998), „Secession“, in: Peter Newman (Hg.), *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law* (London: Macmillan), Bd. 3, S. 401-405.
- UNDP [United Nations Development Programme] (1993), *Human Development Report. People's Participation* (Oxford, New York: OUP).

- UNDP [United Nations Development Programme] (2005), *Fiscal Decentralization in Transition Economies. Case Studies from the Balkans and Caucasus* (Bratislava: UNDP).
- UNDP [United Nations Development Programme] (2009), *Human Development Report. Overcoming barriers: Human mobility and development* (Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan).
- UNESCO [United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization] (2005), *Literacy for Life. Education for All Global Monitoring Report 2006* (Paris: UNESCO).
- UN Millennium Project (2005), *Investing in Development. A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* (London, Sterling, VA: Earthscan).
- Usher, Dan (1998), „The Coase theorem is tautological, incoherent or wrong“, in: *Economics Letters* 61 (1), S. 3-11.
- Vahl, Marius und Michael Emerson (2004), „Moldova and the Transnistrian Conflict“, in: Bruno Coppieters, Michael Emerson, Michel Huysseune, Tamara Kovziridze, Gergana Noutcheva, Nathalie Tocci und Marius Vahl (Hg.), *Europeanization and Conflict Resolution. Case Studies from the European Periphery* (Gent: Academia Press), S. 149-190.
- Vaillancourt, François und Richard M. Bird (2004), *Expenditure-Based Equalization Transfers* (Atlanta, GA: GSU), in: International Studies Program Working Paper Series, Nr. 04-10.
- Vaubel, Roland (2001), „Dezentralisierung in Entwicklungsländern aus der Sicht der neuen Institutionenökonomik“, in: Walter Thomi, Markus Steinich und Winfried Polte (Hg.), *Dezentralisierung in Entwicklungsländern: jüngere Ursachen, Ergebnisse und Perspektiven staatlicher Reformpolitik* (Baden-Baden: Nomos), S. 59-67.
- Vedomosti (2008), „Gruzija grozit RF sudom za stroitel'stvo zheleznoj dorogi Vladikavkaz-Zchinvali“, in: *Vedomosti Novosti*, 2. Oktober, URL: <http://www.vedomosti.ru/newslite/index.shtml?2008/10/02/662691> (aufgerufen am 28. Oktober 2010) [dt.: „Georgien droht der Russischen Föderation mit Rechtsstreit über den Bau der Eisenbahn Wladikawkas-Zchinwali“].

- Venice Commission [European Commission for Democracy through Law] (2004), *Opinion on the Draft Constitutional Law of Georgia on the Status of the Autonomous Republic of Adjara. Adopted by the Venice Commission at its 59th Plenary Session (Venice, 18-19 June 2004) on the basis of comments by Mr Giorgio Malinverni (Member, Switzerland) [,] Mr Hans-Heinrich Vogel (Substitute Member, Sweden)*, CDL-AD(2004)018, Opinion no. 291/2004, URL: [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)018-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)018-e.pdf) (aufgerufen am 28. Oktober 2010).
- Voigt, Stefan und Lorenz Blume (2009), *The Economic Effects of Federalism and Decentralization – A Cross-Country Assessment* (München: CESifo), in: CESifo Working Paper Series, Nr 2766.
- Vollrath, Ernst (1998), „Staat. II. 19. und 20. Jh.“, in: Joachim Ritter und Karlfried Gründer (Hg.), *Historisches Wörterbuch der Philosophie* (Darmstadt: WBG), Bd. 10, Sp. 30-50.
- von Bogdandy, Armin (1993), „Die Verfassung der europäischen Integrationsgemeinschaft als supranationale Union“, in: Armin von Bogdandy (Hg.), *Die Europäische Option. Eine interdisziplinäre Analyse über Herkunft, Stand und Perspektiven der europäischen Integration* (Baden-Baden: Nomos), S. 97-128.
- Wall, Steven (2007), „Collective Rights and Individual Autonomy“, in: *Ethics* 117, S. 234-264.
- Walzer, Michael (1980), „The Moral Standing of States. A Response to Four Critics“, in: *Philosophy and Public Affairs* 9 (3), S. 209-229.
- Walzer, Michael (1990) [1987], *Kritik und Gemeinsinn. Drei Wege der Gesellschaftskritik* (Berlin: Rotbuch) [*Interpretation and Social Criticism*].
- Walzer, Michael (1992) [1983], *Sphären der Gerechtigkeit. Ein Plädoyer für Pluralität und Gleichheit* (Frankfurt a. M., New York: Campus), in: „Theorie und Gesellschaft“, Bd. 23 [*Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*].
- Walzer, Michael (<sup>2</sup>1995) [1990], „Die kommunitaristische Kritik am Liberalismus“, in: Axel Honneth (Hg.), *Kommunitarismus. Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften* (Frankfurt a. M.: Campus), S. 157-180 [„The Communitarian Critique of Liberalism“].

- Wei, Shang-jin (1992a), „To Divide or to Unite. A Theory of Secessions“, in: *Essays on Exchange Rate Volatility and on Regional Integration* (Berkeley: Univ. of California), S. 103-188.
- Wei, Shang-jin (1992b), „Federation or Commonwealth: a Viable Alternative to Secessions?“, in: *Essays on Exchange Rate Volatility and on Regional Integration* (Berkeley: Univ. of California), S. 189-251.
- Weingast, Barry R. (1995), „The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development“, in: *Journal of Law, Economics, & Organization* 11 (1), S. 1-31.
- Weist, Dana (1999), „Information and Monitoring in Decentralized Systems“, in: Jennie Litvack und Jessica Seddon (Hg.), *Decentralization Briefing Notes* (Washington, DC: World Bank Institute), S. 43-44.
- Wellisch, Dietmar (2000), *Theory of Public Finance in a Federal State* (Cambridge u. a.: CUP).
- Wheare, Kenneth Clinton (<sup>4</sup>1963), *Federal Government* (London u. a.: OUP).
- Whitfield, Lindsay (2009), *Reframing the Aid Debate: Why aid isn't working and how it should be changed* (Kopenhagen: DIIS), in: DIIS Working Papers, Nr. 2009:34.
- WHO [World Health Organization] (2003) *The World Health Report 2003. Shaping the Future* (Genf: WHO).
- WHO [World Health Organization] (2010) *World Health Statistics 2010* (Genf: WHO).
- Wildasin, David E. (1988), „Nash Equilibria in Models of Fiscal Competition“, in: *Journal of Public Economics* 35, S. 229-240.
- Wildasin, David E. (1991), „Income Redistribution in a Common Labour Market“, in: *Economic Review* 81, S. 757-774.
- Wildasin, David E. (1997), *Externalities and Bailouts. Hard and Soft Budget Constraints in Intergovernmental Fiscal Relations* (Washington, DC: World Bank), in: World Bank Policy Research Working Paper Series, Nr. 1843.

- Wilhelmi, Wolfgang (2002), *Die Politik der Rußländischen Föderation gegenüber dem „Nahen Ausland“*. Unter besonderer Berücksichtigung der Rolle des Militärs (Baden-Baden: Nomos), in: *Demokratie, Sicherheit, Frieden*, Bd. 149.
- Williams, Brian Glyn (2001), „The Russo-Chechen War: A Threat to Stability in the Middle East and Eurasia?“, in: *Middle East Policy* 8 (1), S. 128-148.
- Williamson, Claudia R. (2008), „Foreign Aid and Human Development: The Impact of Foreign Aid to the Health Sector“, in: *Southern Economic Journal* 75 (1), S. 188-207.
- Williamson, Claudia R. (2010), „Exploring the failure of foreign aid: The role of incentives and information“, in: *Review of Austrian Economics* 23, S. 17-33.
- Winkler, Heinrich August (2000a), *Der lange Weg nach Westen. Band 1. Deutsche Geschichte vom Ende des Alten Reiches bis zum Untergang der Weimarer Republik* (München: Beck).
- Winkler, Heinrich August (2000b), *Der lange Weg nach Westen. Band 2. Deutsche Geschichte vom „Dritten Reich“ bis zur Wiedervereinigung* (München: Beck).
- Wittman, Donald A. (2000), „The Wealth and Size of Nations“, in: *Journal of Conflict Resolution* 44 (6), S. 868-884.
- Wood, Tony (2004), „The Case for Chechnya“, in: *New Left Review* 30, S. 5-36.
- World Bank (1997), *The State in a Changing World. World Development Report 1997* (Oxford, New York: OUP).
- World Bank (1998), *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why. A World Bank Policy Research Report* (New York: OUP).
- World Bank (1999), *Entering the 21<sup>st</sup> Century. World Development Report 1999/2000* (Oxford, New York: OUP).
- World Bank (2003), *Sustainable Development in a Dynamic World. Transforming Institutions, Growth, and Quality of Life. World Development Report 2003* (Oxford, New York: OUP).

- Xie, Danyang und Heng-fu Zou (1999), „Fiscal Decentralization and Economic Growth in the United States“, in: *Journal of Urban Economics* 45, S. 228-239.
- Young, Robert A. (1994), „How Do Peaceful Secessions Happen?“, in: *Canadian Journal of Political Science* 27 (4), S. 773-792.
- Young, Robert A. (1998), „Games of Secession“, in: Peter Newman (Hg.), *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law* (London: Macmillan), Bd. 2, S. 183-187.
- Zekri, Sonja (2008a), „Kaukasische Kabalen. Russlands Präsident Putin stärkt die von Georgien abtrünnigen Regionen Abchasien und Südossetien / Tiflis fürchtet ‚Annexion‘ der Gebiete“, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 91, 18. April, S. 10.
- Zekri, Sonja (2008b), „Zwischen allen Fronten“, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 197, 25. August, S. 3.
- Zverev, Alexei (1996), „Ethnic Conflicts in the Caucasus 1988-1994“, in: Coppieters, Bruno (Hg.), *Contested Borders in the Caucasus* (Brüssel: VUB Press), S. 13-71.





Die internationale Staatengemeinschaft steht Sezessionsbestrebungen zur Aufspaltung bestehender Staaten gewöhnlich ablehnend gegenüber. Gleichzeitig wendet sie in vielen Ländern Instrumente der Entwicklungspolitik an und greift so auch in den dortigen politischen Prozess ein. Untersucht wird, inwiefern Entwicklungspolitik so gestaltet werden kann, dass sie nicht, quasi als Nebenwirkung, einer Sezessionsbewegung zum Durchbruch verhilft. Betrachtet wird dabei neben der gezielten Förderung wirtschaftlichen Wachstums auch das Instrument der Dezentralisierung, das oft als Mittel zur „Beruhigung“ separatistischer Bestrebungen vorgeschlagen wird. Zuvor jedoch wird aufgewiesen, dass eine Politik, die Sezessionen verhindern will, zumindest in vielen Fällen auch moralphilosophisch schlüssig begründet werden kann. Den Abschluss der Arbeit bilden drei Fallstudien zu Sezessionen auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion.