

Föderalismus und Individuelle Freiheit

Von C. Mantzavinos*

1 Einleitung

Der Wettbewerb ist ein Steuerungsmechanismus, der nicht nur für das ökonomische Leben sondern für viele andere Bereiche des sozialen Lebens von grundlegender Bedeutung ist. In diesem Aufsatz wird eine Manifestierung des Wettbewerbs im politischen Bereich unter die Lupe genommen und zwar im spezifischen Fall eines föderalen politischen Systems. Föderalismus ist nichts anderes als der Wettbewerb zwischen politischen Einheiten und die Frage bei diesem Aufsatz ist, ob föderalistische Strukturen in einem politischen Wesen dem Erhalt individueller Freiheit zuträglich sind oder nicht.

Föderalismus als eine verfassungsrechtliche Struktur hat zum Ziel, die politische Macht zwischen dem Bund, den Ländern und den lokalen Regierungen so aufzuteilen, dass die Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen wird, dass eine einfache Mehrheit ihren alleinigen Willen auf allen Regierungsebenen umsetzen kann. Madison hat dies in seiner klassischen Formulierung wie folgt ausgedrückt: »In a single republic, all the power surrendered by the people is submitted to the administration of a single government; and usurpations are guarded against by a division of the government into distinct and separate departments. In the compound government of America, the power surrendered by the people is first divided between two distinct governments, and then the portion allotted to each subdivided among distinct and separate departments. Hence a double security arises to the rights of the people. The different governments will control each other, at the same time that each will be controlled by itself« (The Federalist Papers 1961, No. 51, Madison, S. 323).

Der Föderalismus als eine verfassungsrechtliche Struktur stellt ein System von »checks and balances« sicher, welches langfristig die Freiheit der einzelnen Bürger eines Gemeinwesens fördert. Föderalismus stellt sowohl eine konstitutionell verankerte Beschränkung der politischen Macht als auch eine Begrenzung der Möglichkeit der Einschränkung individueller Freiheit dar. Ein wesentliches Argument für die Befürwortung des Föderalismus ist somit die Sicherstellung der individuellen Freiheit.

* Prof. Dr. Dr. C. Mantzavinos, Athen, E-mail: mantzavinos@phs.uoa.gr
Der Autor möchte Frau Catherine Herfeld für die Übersetzung des Textes danken.

Obwohl die grundlegende Bedeutung des Föderalismus zur Sicherstellung individueller Freiheit weitgehend anerkannt ist,¹ so ist ihre genaue Beziehung bislang nur unzureichend analysiert worden. Trotz deren nahezu vollständigen Ausarbeitung, wird in den Theorien des dualen, kooperativen und kompetitiven Föderalismus bislang keine kohärente Auffassung des Mechanismus dargestellt, wie der Föderalismus tatsächlich die individuelle Freiheit beeinflusst. Im Rahmen der bestehenden Theorien (z. B. Karmis und Norman 2005) werden regelmäßig andere Aspekte diskutiert, wie beispielsweise der Zusammenhang zwischen Föderalismus und Multikulturalismus, Demokratie oder Fiskalpolitik. Es gibt aber tatsächlich keine Untersuchung, welche den Mechanismus analysiert, wie Föderalismus die individuelle Freiheit beeinflusst.²

In diesem Aufsatz gebe ich eine Beschreibung des Mechanismus, der Föderalismus und individuelle Freiheit miteinander verbindet, und schenke dabei die gebührende Aufmerksamkeit den wichtigsten Auswirkungen einer föderalen Struktur auf die Freiheit des Bürgers. Der überwiegende Teil der relevanten Literatur zu diesem Thema hat einen normativen Charakter und beschäftigt sich mit der Frage, wie ein politisches System reagieren sollte, um die Befriedigung der individuellen Präferenzen am besten zu gewährleisten. Ich werde hingegen positiv vorgehen. Das zu behandelte Problem ist wie ein föderales System unter bestimmten plausiblen Annahmen die Freiheit des Individuums beeinflusst. Anders ausgedrückt: ich möchte untersuchen was die Reaktion der Wählerschaft auf ein föderales politisches System ist, und welche Konsequenzen diese Reaktion auf die individuelle Freiheit hat. Liberale Denker (im ursprünglich europäischen Sinne) beschäftigen sich mit dem oben genannten Problem der Reaktionsfähigkeit und der Befriedigung der Bürgerpräferenzen; mein Anliegen im vorliegenden Artikel ist, den komplexen Einfluss auf individuelle Freiheit aufzuzeigen, welcher sich herausbildet, wenn es unterschiedlichen Regierungen erlaubt ist, den Bürgern verschiedene institutionelle Maßnahmen anzubieten.

2 Argumente, die Föderalismus mit individueller Freiheit verbinden

Es gibt eine Reihe von Argumenten, die Föderalismus mit individueller Freiheit verbinden. Einige von ihnen sind bereits in den *Federalist Papers* enthalten, andere werden in den gegenwärtigen Diskussionen vorgeschlagen. Im Kern handelt es

¹ Siehe die Bemerkung von Elazar (1987, S. 91): »The central interest of true federalism in all its species is liberty.«

² Siehe die Bemerkung von Chemerinsky (2001, S. 929): »The point is that none of the traditional justifications for federalism explain why it is likely to enhance liberty nor is it ever explained why federalism is needed to secure liberty.«

sich um das, was Riker (1964) als das fundamentale Dilemma des Föderalismus bezeichnet hat, nämlich darum, wie es eine zentrale Regierung geben kann, welche mächtig genug ist, die Kontrolle der Organe auf der unteren Regierungsebene sicherzustellen, aber gleichzeitig nicht so mächtig ist, dass sie die Länder überwältigt. Der erste Weg, auf welchem die Regierungen der unteren Ebene die Zentralregierung kontrollieren können, wird in den *Federalist Papers* Nr. 24, 25, und 46 wie folgt aufgeführt: die erhöhte Loyalität, welche die Bürger üblicherweise eher ihren Ländern als dem föderalen Zentrum entgegenbringen, wird jeden Schritt des föderalen Zentrums in Richtung Despotismus kontrollieren, in Extremfällen sogar durch bewaffneten Widerstand. Ein zweiter Weg wurde schon von Montesquieu (1748/1950, S. 120) vorgeschlagen: »Bricht in einem Gliedstaat des Bundes ein Aufstand aus, so können die anderen ihn unterdrücken. Tritt irgendwo ein Mißbrauch auf, so kann er von den gesunden Teilen wieder berichtigt werden.« Laut diesem Argument sind es die Regierungen der unteren Ebene, welche jeden Schritt in Richtung Missbrauch durch eine einzelne Regierung der unteren Ebene kontrollieren können, ohne dass die zentrale Regierung in irgendeiner Weise korrigierend eingreift. Die dritte Möglichkeit wird in der sogenannten republikanischen Garantie-Klausel der US Verfassung (Art. IV, Sect. 4) beschrieben: »The United States shall guarantee to every State in this Union a Republican Form of Government, and shall protect each of them against Invasion; and on Application of the Legislature, or of the Executive (when the Legislature cannot be convened) against domestic Violence«. Mit anderen Worten, Freiheit wird durch die föderale Kontrolle auf der unteren Regierungsebene geschützt.

In der Präsentation der drei oben genannten Argumente spricht Levy (2007, S. 309) von »mechanisms by which the founding generation imagined that federalism might enhance liberty«. Auch wenn diese Argumente wichtig und wahrscheinlich gültig sind, so ist es jedoch ein wahrer Spagat in diesem Zusammenhang von Mechanismen zu sprechen. Der Begriff des Mechanismus liegt im Mittelpunkt der Diskussionen von Kausalität und Erklärung in der Wissenschaftstheorie und es wird immer mehr anerkannt, dass die wissenschaftliche Erklärung eines Phänomens sehr oft nur dann gegeben werden kann, wenn ein kausaler Mechanismus spezifiziert wird (Machamer et al. 2000; Machamer 2008; Knight 2009). Bei den oben erläuterten Zusammenhängen zwischen Föderalismus und Freiheit handelt es sich nur um erste Schritte in Richtung auf einen noch zu konstruierenden umfassenden Mechanismus, der die Beziehung beleuchten soll.

Das gleiche gilt für gegenwärtige Diskussionen des Föderalismus. Das am meisten angeführte Argument zur Unterstützung des Föderalismus ist, dass Staaten oder Lokalregierungen näher an den Bürgern sind und daher mit größerer Wahrscheinlichkeit auf Ihre Bedürfnisse reagieren können. Vaubel (1995) zum Beispiel gibt zwei Gründe für eine föderale Struktur an: (1) regionale Präferenzen sind verschieden; und (2) Wettbewerb zwischen Regierungen schützt die Freiheit des

Individuums. Sein Argument ist repräsentativ für die gängige Position, dass das stärkere Eingehen auf regionale Präferenzen *ipso facto* eine Garantie für Freiheit sei. Shapiro (1995) schlägt ebenfalls vor, dass je kleiner das entsprechende beherrschte Gebiet, umso entgegenkommender die Regierung mit Bezug auf die Präferenzen der Bürger eines Wahlkreises sein wird – und umso besser wird sie in der Lage sein, die individuelle Freiheit der Bürger zu schützen.³ Wie jedoch Chemerinsky (2001, S. 927) scharfsinnig beobachtet: »[T]his premise is highly questionable; it assumes that popular sentiment is likely to be rights progressive rather than rights regressive. To the extent that voters at the state and local level prefer rights regressive legislation – or more likely a rule that abuses a particular minority group – greater responsiveness increases the dangers of government tyranny. In other words, the substantive result of decreasing tyranny will not always be best achieved by the process approach of maximizing electoral responsiveness; indeed, the reverse might well be the result«.

Buchanan (1995, S. 259), schlägt seinerseits vor »that a coherent classical liberal must be generally supportive of federal political structures, because any division of authority must, necessarily, tend to limit the potential range of political coercion«. In seiner Theorie des kompetitiven Föderalismus führt er die Möglichkeiten der Abwanderung als eine Beschränkung der politischen Kontrolle über das Individuum aus, und führt daher eine sehr wichtige analytische Kategorie – die Exit-Option – in die Analyse der Beziehung zwischen Föderalismus und individueller Freiheit ein.⁴ Die Theorie, bekannt als »market preserving federalism« (Weingast 1995; Qian and Weingast 1997) schlägt Wege vor, wie ein föderales System in dem Sinne gestaltet werden kann, dass es Märkte effektiv schützt und Anreize für langfristige wirtschaftliche Entwicklung setzt (Mantzavinos 2001). Andere theoretische Entwicklungen in dieser Tradition analysieren Wege zur Beibehaltung der föderalen Institutionen, wobei betont wird, dass die Überlebenschancen eines föderalen Systems im entscheidenden Maße davon abhängen, dass die entsprechenden föderalen Strukturen selbst-verstärkend sind, d.h., dass das föderale Zentrum und die einzelnen Staaten einen Anreiz haben, ihre Verpflichtungen innerhalb der Grenzen des »föderalen Handelns« auszuführen (de Figueiredo und Weingast 2005). Obgleich diese Beiträge in der Tat sehr wertvoll sind, bieten sie dennoch keine Einsichten in die Eigenschaften eines Mechanismus, der Föderalismus

³ Siehe Shapiro (1995, S. 91 f.): »[O]ne of the stronger arguments for a decentralized political structure is that, to the extent that the electorate is small, and elected representatives are thus more immediately accountable to individuals and their concerns, government is brought closer to the people, and democratic ideals are more fully realized«.

⁴ Der Begriff des »Exit« wurde umfassend in der Theorie des kompetitiven Föderalismus genutzt, welche ursprünglich auf den klassischen Artikel von Tiebout (1956) und, allgemeiner, auf die Ökonomik des Föderalismus, zurückgeht (für eine Zusammenfassung siehe Ribstein und Kobayashi 2007). In dieser Literatur findet jedoch die Frage, wie die Möglichkeit, eine Jurisdiktion zu verlassen, sich auf die individuelle Freiheit auswirkt, keine Beachtung.

und individuelle Freiheit verbindet. Im Folgenden werde ich den Versuch unternemen, diesen Mechanismus genauer zu beschreiben.

3 Föderalismus und direkte individuelle Freiheit

Föderalismus als ein verfassungsrechtliches Prinzip kann nur effektiv sein, wenn genug Macht an eine Reihe von Gebietskörperschaften übergeben wird, welche diese für die Bereitstellung von verschiedenen institutionellen Maßnahmen nutzen können. Unabhängig davon, ob es sich dabei um Länder oder lokale Regierungen handelt, besteht die zentrale Idee des Föderalismus darin, dass zahlreiche Jurisdiktionen existieren, die Entscheidungen bezüglich öffentlicher Angelegenheiten treffen und den Bürgern der jeweiligen Jurisdiktion verschiedene institutionelle Regeln bereitstellen. Föderalismus erlaubt den Jurisdiktionen daher, öffentliche Güter und Rechtsregeln für die Organisation verschiedener Aspekte des öffentlichen und privaten Lebens der Bürger anzubieten.

Charakteristisch für föderale Verfassungen ist ihre nicht-zentralisierte Struktur. Dabei werden die Befugnisse der Regierung auf verschiedene Sub-Zentren verteilt, anstatt dass sie sich in einem Zentrum konzentrieren. Nicht-Zentralisierung unterscheidet sich von Dezentralisierung. In einem dezentralisierten System gibt es eine zentrale Autorität, die gemäß ihrer Bedürfnisse dezentralisieren und rezentralisieren kann, wohingegen »in a noncentralized political system, power is so diffused that it cannot be legitimately centralized or concentrated without breaking the structure and spirit of the constitution« (Elazar 1987, S. 34 f).

Diese Nicht-Zentralisierung setzt eine Vielzahl von Jurisdiktionen innerhalb eines politischen Systems voraus. Normalerweise wird sowohl in der Literatur als auch im Alltagsverständnis ein föderales politisches System mit einer Pluralität von Gebietskörperschaften assoziiert. Die Existenz verschiedener Gebietskörperschaften könnte zu der Bereitstellung entweder von homogenen oder von vielfältigen institutionellen Regeln für eine Wählerschaft führen. Obwohl es möglich ist, dass die Existenz einer Pluralität von Gebietskörperschaften zu vollständig homogenen Regeln führen könnte, scheint dies empirisch nicht der Regelfall zu sein.⁵ Es ist oftmals der Fall, dass Jurisdiktionen, die als gesetzgebende Instanzen in einer komplexen sozialen Welt fungieren, verschiedene institutionelle Regeln

⁵ Ein anonymer Gutachter hat darauf hingewiesen, dass Dezentralisierung die institutionelle Vielfalt nicht besonders fördert. Er hat auf die Beispiele der USA, Kanada und Australien hingewiesen, welche als die drei der vier dezentralisiertesten föderalen Systeme angesehen werden, wobei ihre Landesregierungen aber relativ wenig Vielfalt haben. Es ist in diesem Zusammenhang nicht möglich, die empirische Literatur zur Dezentralisierung und Heterogenität zu diskutieren (siehe Mueller [2003: Kap. 10.5] für einen kompetenten Überblick), und ich würde gerne nur zwei Bemerkungen machen. Erstens, Dezentralisierung muss von Nicht-Zentralisierung unterschieden werden. Zweitens, da ich vor allen Dingen daran interessiert bin, ein theoretisches Argument zu

bereitstellen. Der interessanteste Fall auf empirischer Ebene ist daher der, dass Pluralität zu Vielfalt führt. Aus diesem Grund werde ich von dem ersten Fall absehen und annehmen, dass empirisch gesehen die entscheidende Eigenschaft eines föderalen politischen Systems ist, dass eine Vielfalt an institutionellen Regeln durch verschiedene Jurisdiktionen verfügbar gemacht wird. Wenn ich im Folgenden von Föderalismus sprechen werde, dann verstehe ich darunter, dass lokale Regierungen ihren Wählerschaften verschiedene Pakete bzw. Kombinationen von Dienstleistungen oder institutionelle Maßnahmen anbieten. Diese Vielfalt wurde an sich immer schon als ein Schutz der individuellen Freiheit der Bürger angesehen.⁶ In diesem Zusammenhang ist für meine Zwecke interessant, wie diese Vielfalt von einem einzelnen Individuum in einem Gemeinwesen wahrgenommen wird, d.h. die Auswirkung des Föderalismus für den einzelnen Bürger innerhalb eines Staates.

Dieser Effekt hängt offensichtlich mit der individuellen Entscheidungsfreiheit zusammen. Wenn dem Individuum verschiedene institutionelle Maßnahmen angeboten werden, dann hat es die Möglichkeit, diejenige Alternative zu wählen, welche es als die beste ansieht, d.h. diejenige, die seine Bedürfnisse am besten befriedigt. Die Vielfalt institutioneller Maßnahmen erhöht an sich schon die Anzahl der Alternativen, die dem individuellen Bürger offenstehen. Sein Freiheitsgrad wird dadurch erhöht, dass er in einem föderalen System auswählen kann, in derjenigen Jurisdiktion zu leben, welche ihm die beste Zusammenstellung an institutionellen Regeln anbietet. Dies ist die positive Formulierung des Effekts, den Föderalismus auf die individuelle Freiheit hat: Vielfalt erweitert die Entscheidungsmöglichkeiten eines jeden Bürgers, Jurisdiktionen auszuwählen. Aber man kann diesen Sachverhalt auch in einen negativen Sinn formulieren. Macht man von der bekannten Unterscheidung zwischen »exit« und »voice« (Hirschman 1970) Gebrauch, dann ist jeder Bürger in der Lage, die Jurisdiktion, in der er lebt, zu verlassen, wenn er mit ihr unzufrieden ist. Mit anderen Worten, er kann von der Jurisdiktion abwandern, welche ihm nicht die Menge an institutionellen Maßnahmen bereitstellt, die er befürwortet. So formuliert, sichert die Vielfalt von Jurisdiktionen und von institutionellen Maßnahmen das Vorhandensein von Exit-Optionen für jeden unzufriedenen Bürger und erhöht damit dessen individuelle Freiheit.

Jedes Mitglied einer Organisation hat normalerweise zwei Möglichkeiten, wie er seine Unzufriedenheit zeigen kann: »exit« und »voice«. Der Effekt dieser beiden unterschiedlichen Entscheidungen der einzelnen Mitglieder von Organisationen

entwickeln, behaupte ich dessen Validität nicht in allen Fällen, sondern alleine in den Fällen, in denen es empirisch anwendbar ist.

⁶ Madison hat schon festgestellt: »In order to lay a due foundation for that separate and distinct exercise of the different powers of government, which to a certain extent is admitted on all hands to be essential to the preservation of liberty [...]« (The Federalist Papers 1961, No. 51, Madison, S. 321).

fungiert als Wiederherstellungsmechanismus in Zeiten organisationaler Flaute, um die Unzufriedenheit mit getroffenen Politikmaßnahmen zu demonstrieren. Aber auch wenn »voice« durch ein größeres Entgegenkommen gegenüber den Wünschen der Organisationsmitglieder effektiv sein kann, so ist es die Exit-Option, welche am machtvollsten ist, der Organisationsführung oder der Regierung eines Staates zu signalisieren, dass die Mitglieder oder Bürger unzufrieden mit ihr sind.⁷ In meiner Diskussion von der Beziehung zwischen Föderalismus und individueller Freiheit ist es »exit« und nicht »voice«, was eine Erhöhung der Freiheit konstituiert. Und die Möglichkeit von »exit« ist nur in einem föderalen politischen System mit vielfältigen Jurisdiktionen gegeben.

Ich möchte diese Beziehung zwischen Vielfalt von Jurisdiktionen und der individuellen Freiheit zwischen verschiedenen Jurisdiktionen zu entscheiden, den direkten Effekt des Föderalismus auf individuelle Freiheit nennen. Dementsprechend möchte ich diese Art von Freiheit als direkte individuelle Freiheit bezeichnen (DIL). Die entsprechende Funktion der DIL kann wie folgt formuliert werden:

$$DIL = f(Div); \text{ mit } \frac{dDIL}{dDiv} > 0$$

DIL bezeichnet die direkte individuelle Freiheit; bei Div handelt es sich um die Vielfalt der zur Auswahl stehenden Jurisdiktionen. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die erste Ableitung der Funktion größer null ist, da dies bedeutet, dass die DIL mit der Vielfalt der Jurisdiktionen ansteigt.

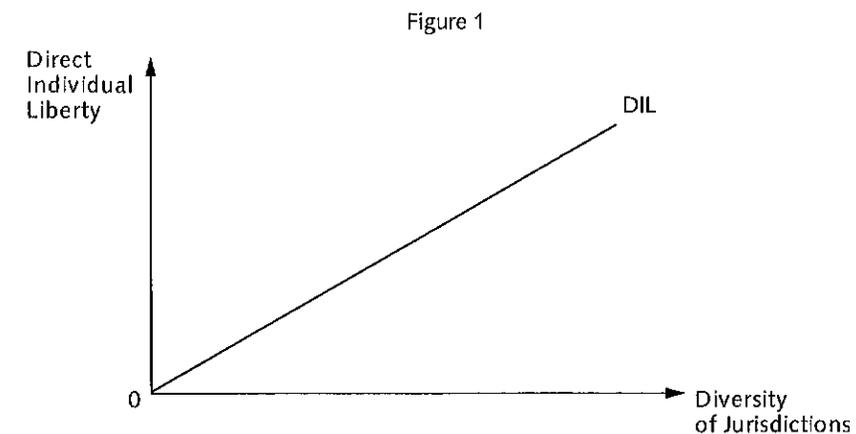


Abb. 1: Beziehung zwischen Vielfalt der Jurisdiktionen und direkter individueller Freiheit

⁷ Hirschman (1970, S. 83) betont die Tatsache, dass auch wenn *prima facie* »exit« und »voice« unterschiedliche Mechanismen sind, deren Beziehung komplexer ist: »Now it appears that the effectiveness of the voice mechanism is strengthened by the possibility of exit. The willingness to develop and use the voice mechanism is reduced by exit, but the ability to use it with effect is increased by it«.

Diese einfache Funktion ist in Abbildung 1 geometrisch dargestellt. Auf der Ordinate wird die DIL abgetragen und auf der Abszisse ist die Vielfalt der Jurisdiktionen dargestellt. Die Funktion der DIL ist über ihren gesamten Definitionsbereich monoton steigend und zeigt den direkten Effekt von Föderalismus auf die individuelle Freiheit an. Je mehr Jurisdiktionen verschiedene institutionelle Rahmenbedingungen bereitstellen, umso größer ist die Menge der Alternativen für jedes Individuum, und umso größer ist daher die Möglichkeit eines Individuums, sich zwischen diesen zu entscheiden. Die Nullstelle dieser Funktion veranschaulicht den Fall eines Bürgers, der innerhalb einer Jurisdiktion lebt und keine Möglichkeit hat, von ihr abzuwandern.⁸

4 Vielfalt von Jurisdiktionen und Abwanderungskosten

Bislang wurde die Auswirkung der Vielfalt von Jurisdiktionen auf die individuelle Entscheidungsfreiheit hinsichtlich des Wohnortes diskutiert. Es ist offensichtlich, dass ein entscheidender Aspekt der bisherigen Analyse die Annahme der individuellen Mobilität darstellt. Um die Vorteile des Vorhandenseins verschiedener Jurisdiktionen, welche verschiedene institutionelle Maßnahmen bereitstellen, zu realisieren, muss ein Individuum auch in der Lage sein, von der notwendigen Mobilität Gebrauch zu machen, von einer Jurisdiktion in eine andere zu ziehen. Diese Mobilität des Individuums ist immer dann größer, wenn die Abwanderungskosten gering sind, d.h. wenn sich das Individuum zwischen Jurisdiktionen bewegen kann, ohne dabei hohe persönliche Kosten tragen zu müssen. Und in umgekehrter Weise ist diese Mobilität immer dann geringer, wenn die Abwanderungskosten, die es im Falle einer Abwanderung zu tragen hat, hoch sind.

In diesem Zusammenhang ist es daher entscheidend, einen Zusammenhang zwischen der Vielfalt der Jurisdiktionen aufzuzeigen, d.h. dem Föderalismus, und den vom Bürger zu tragenden Abwanderungskosten (Im nächsten Abschnitt werde ich analysieren wie diese Abwanderungskosten mit der individuellen Freiheit in Zusammenhang stehen.). Wie beeinflusst diese Pluralität der Gebietskörperschaften, welche spürbare politische Macht ausüben, die Entscheidung eines Bürgers, eine Jurisdiktion zu verlassen?

Durch Aufzeigen des Zusammenhangs zwischen der Vielfalt der Jurisdiktionen und DIL haben wir noch nicht definiert, was wir genau meinen, wenn wir Jurisdiktionen als vielfältig bezeichnen. Da der interessante Sachverhalt alleine die bestehende Vielfalt von Gebietskörperschaften ist, welche verschiedene Maß-

⁸ An dieser Stelle sollte erwähnt werden, dass keine Annahmen über die zweite Ableitung der Funktion gemacht werden, d.h. welche Form die Kurve im Detail annimmt. Ich habe eine lineare Interpretation alleine aufgrund ihrer Einfachheit gewählt. Die entscheidende Tatsache in dieser und den anderen Abbildungen ist, dass die Beziehung entweder positiv oder negativ ist.

nahmenpakete anbieten und *per se* die Entscheidungsfreiheit des Individuums erhöhen, wurde die exakte Bedeutung einer solchen Vielfalt der Jurisdiktionen noch nicht entwickelt. Ich möchte nun die Vielfalt der Jurisdiktionen wie sie sich einem Individuum darstellt als den Unterschied zwischen den neuen Verhaltensroutinen definieren, an welche sich das Individuum in der neuen Jurisdiktion gewöhnen muss, abzüglich der Verhaltensroutinen des Individuums innerhalb der Jurisdiktion in dem es sich anfänglich befindet.

Für meine Zwecke deckt diese Definition in ausreichendem Maße die Vielfalt von Gebietskörperschaften, die politische Macht ausüben, ab, d.h. wie die Pluralität von Jurisdiktionen das individuelle Leben der Bürger beeinflusst. Wenn ein Individuum innerhalb einer Jurisdiktion lebt, so wird sein Verhalten durch die entsprechenden institutionellen Rahmenbedingungen gelenkt. Durch die Bereitstellung von Regeln, beginnend mit Gesundheitsversorgung, sozialpolitischen Maßnahmen, Wohlfahrt, und Bildung bis hin zu Transport, Luftreinhaltung und Städteplanung beeinflusst die Jurisdiktion direkt oder indirekt das Privatleben eines jeden Bürgers. Wenn ein Individuum in eine neue Jurisdiktion zieht, welche ein anderes Regelwerk bereitstellt, dann ist es offensichtlich, dass das Individuum sich zunächst an dieses gewöhnen muss, bevor es ein zufriedenes Leben führen kann. Für jeden Bürger manifestiert sich die Vielfalt der Jurisdiktionen in unterschiedlichem Verhalten, welches das Individuum übernehmen muss, wenn es sich dafür entscheidet, eine Jurisdiktion zu verlassen, um in einer anderen zu leben.

Für die Abwanderungsentscheidung des Individuums sind zwei Arten von Faktoren ausschlaggebend: (1) die informellen Regeln der Kultur, der Moral, etc.; und (2) die Vielfalt der formellen Regeln. Selbstverständlich ist es schwierig für ein Individuum, die Jurisdiktion, in der er lebt, zu verlassen und in eine andere zu ziehen, wenn zum Beispiel in der neuen Umgebung eine andere Sprache gesprochen wird. Kulturelle Vielfalt erhöht die Abwanderungskosten eines jeden Individuums und verhindert in vielen Fällen Mobilität. David Hume formulierte dies folgendermaßen: »Can we seriously say, that a poor peasant or artisan has a free choice to leave his country, when he knows no foreign language or manners, and lives from day to day, by the small wages which he acquires? We may as well assert, that a man, by remaining in a vessel, freely consents to the dominion of the master; though he was carried on board while asleep, and must leap into the ocean, and perish, the moment he leaves her« (Hume 1907, S. 451).

Auch wenn eine Untersuchung des Einflusses von kultureller Vielfalt auf die Abwanderungskosten der Individuen interessant wäre, so ist für eine Erklärung der Auswirkungen des Föderalismus als eine konstitutionelle Struktur auf die Freiheit alleine die Vielfalt der formellen Regeln von Bedeutung. Der Einfluss von Kultur auf die Abwanderungsentscheidung des Individuums würde unser analytisches Argument an dieser Stelle verwischen; es ist der Einfluss der formellen Regeln, d.h. der Gesetze, Dekrete usw. auf die Abwanderungskosten, mit

welchem wir uns beschäftigen, da ein föderales System aus einer solchen Vielfalt an formellen Regeln besteht. Und da kulturelle Vielfalt kein konstitutives Element eines föderalen Prinzips ist, wird ihr Einfluss erst im nächsten analytischen Schritt betrachtet (Abschnitt 8).

Konzentrieren wir uns auf die Auswirkungen, welche die Vielfalt formeller Regeln auf die individuelle Abwanderungsentscheidung hat, erscheint der folgende Kausalzusammenhang offensichtlich: je größer die Vielfalt der formellen Regeln, die durch den Staat oder lokale Instanzen bereitgestellt werden, umso größer ist die notwendige Veränderung der Verhaltensroutinen im Falle, dass ein Individuum seine ursprüngliche Jurisdiktion verlässt, d.h. umso größer sind die Abwanderungskosten, die es zu tragen hat. Aber warum und in welcher Form bewirken formelle Regeln eine Verhaltensänderung, für die wiederum Anpassungskosten entstehen?

Wie wir bereits dargestellt haben, können Institutionen das individuelle Verhalten in einer indirekten aber sehr fundamentalen Art und Weise beeinflussen. Wenn ein Staat oder eine lokale Instanz mit politischer Macht Gesetze erlässt, stellt es gleichzeitig einen Rahmen bereit, innerhalb dessen die Bürger der entsprechenden Jurisdiktion handeln können. Formelle Regeln sind die primären Restriktionen, denen sich das Individuum bei seinen Abwägungen ausgesetzt sieht, da in diesem Falle eine Regelbrechung üblicher Weise als Konsequenz eine mehr oder weniger gravierende Bestrafung monetärer oder nicht-monetärer Art mit sich bringt. Mit anderen Worten, rechtliche Regeln beeinflussen auf direktem Wege die Alternativen, die einem Individuum offenstehen; damit beeinflussen sie indirekt die Entscheidungen und das dazugehörige Verhalten des Individuums. Die Auswirkung des öffentlichen Lebens auf Individuen ist immer dergestalt, dass sie durch die von den politischen Instanzen erlassenen Regeln erzeugt wird und die Entscheidungsalternativen des Individuums beschränkt.

Es ist für uns an dieser Stelle relevant, die zeitliche Perspektive in die Analyse mit einzuführen. Da sogar die mobilsten Bürger die Jurisdiktionen nicht häufig wechseln, und falls doch dann nur eine begrenzte Anzahl von Malen in ihrem Leben, sind nicht nur die Auswirkungen der formellen Regeln auf die individuelle Entscheidung herauszuarbeiten, sondern auch auf das langfristige Verhalten der Individuen. Dieser Aspekt wurde durch Vanberg und Kerber umfassend behandelt (1994, S. 205): »When residents are dissatisfied with ›their‹ government, they can escape that government only by moving into a different jurisdiction, a transaction that is in general significantly more costly than changing sellers in market exchange. There are potentially considerable exit costs involved, in particular in the form of ›sunk capital‹ that has to be given up or is devalued significantly by the change in residential location. This includes as a major component accumulated knowledge, skills and expertise that are adapted to the particular environment, but have comparatively little value in alternative environments«.

Institutionen, die als Spielregeln verstanden werden, lenken das langfristige Verhalten der Bürger (Mantzavinos et al. 2004). Formelle Regeln definieren die Restriktionen für individuelles Verhalten und leiten in diesem Sinne die Bedürfnisse und Fähigkeiten der Individuen in eine bestimmte Richtung. Dies bedeutet, dass zu einem großen Anteil Menschen ihre Gewohnheiten gemäß den institutionellen Rahmenbedingungen formen, innerhalb welchen sie leben. Aber Gewohnheiten besitzen ihrerseits selbstverstärkende Dynamiken. Wie Alfred Marshall es formuliert: »[...] the more good music a man hears, the stronger is his taste for it likely to become« (Marshall 1920, S. 79). Hinter dieser Aussage verbirgt sich der Gedanke, dass je mehr eine Person gewohnt ist, in einer bestimmten Art und Weise zu handeln, umso höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass er mehr Vergnügen haben wird, wenn er in der Zukunft in derselben Art und Weise handelt.

Es ist natürlich nicht der Prozess des Erwerbens einer Routine mit welchem wir uns hier befassen, sondern vielmehr mit der Tatsache, dass sobald man eine Gewohnheit erworben hat, Nutzen aus ihrer Ausübung bekommt. Rawls spricht in einer ähnlichen Weise von einem allgemeingültigen psychologischen Gesetz, welches er als das »Aristotelian Principle« bezeichnet: »[...] other things equal, human beings enjoy the exercise of their realized capacities (their innate or trained abilities), and this enjoyment increases the more the capacity is realized, or the greater its complexity. The intuitive idea here is that the human beings take more pleasure in doing something as they become more proficient at it, and of two activities they do equally well, they prefer the one calling on a larger repertoire of more intricate and subtle discriminations« (Rawls 1971, S. 426).⁹ Die Ökonomen Stigler und Becker formulieren eben dieses Gesetz in einer eher technischen Weise (Stigler und Becker 1977). Die grundsätzliche Idee lautet, dass so etwas wie ein »Konsumptionskapital« existiert, welches dann entsteht, wenn jemand damit beschäftigt ist, auf eine bestimmte Art und Weise zu handeln (in Marshall's Beispiel wäre dies das Hören von guter Musik). Einmal erworben, ist ein Effekt dieses menschlichen »Konsumptionskapitals«, dass immer, wenn jemand diese Gewohnheit ausübt, er weniger Energie aufwenden muss als für seine anderen Aktivitäten. Das bedeutet, dass der »Schattenpreis« für Musikhören beispielsweise geringer ist, als für eine anderweitige Verwendung der selben Zeit. Diese Vergünstigung der Ausübung von Gewohnheiten durch eine akkumulierte Fähigkeit und Erfahrung stellt einen Anreiz für das Individuum dar und veranlasst es dazu, diese Gewohnheit in Zukunft häufiger auszuüben, eine Erkenntnis, welche durch gegenwärtige psychologische Forschung gestützt wird (Anderson 2005 Kap. 9; Mantzavinos 2005, S. 121 ff.).

⁹ Es ist in diesem Zusammenhang von Bedeutung »(...) that enjoyment and pleasure are not always by any means the result of returning to a healthy or normal state, or of making up deficiencies; rather many kinds of pleasure and enjoyment arise when we exercise our faculties« (Rawls 1971, S. 426).

Nach der Formulierung dieses psychologischen Gesetzes, ob in der psychologischen Form eines »Aristotelischen Prinzips« oder in der ökonomischen Sprache ausgedrückt, ist der für uns relevante Zusammenhang nun offensichtlich: wenn formelle Regeln als Restriktionen des individuellen Verhaltens fungieren, und wenn Gewohnheiten so geformt sind, dass sie sich selbst verstärken, dann beeinflussen formelle, rechtliche Regeln das langfristige individuelle Verhalten dadurch, dass sie es in eine bestimmte Richtung lenken. Dies bedeutet dann, dass das Individuum, wann immer es die Entscheidung treffen kann, in verschiedenen formellen Regelsystemen, d.h. Jurisdiktionen, zu leben, es immer mit einer sich daraus ergebenden verbindlichen Veränderung seiner Gewohnheiten und Verhaltensroutinen rechnen muss. Dies wiederum ist äquivalent zu den psychologischen Kosten, die jedes Individuum, das von einer Jurisdiktion in eine andere wechselt, tragen muss.¹⁰ Wenn man diese Kosten als Abwanderungskosten (»exit-costs«) bezeichnet, dann besteht ein positiver Zusammenhang zwischen der Vielfalt der formellen Regeln, d.h. der Jurisdiktionen, und den Abwanderungskosten für das mobile Individuum.

Figure 2

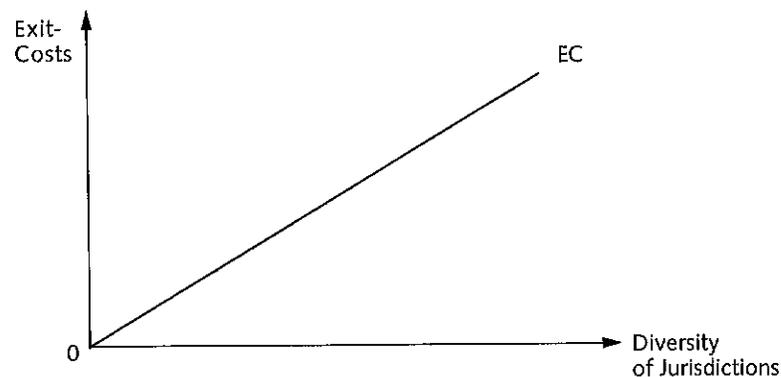


Abb. 2: Beziehung zwischen Vielfalt der Jurisdiktionen und Abwanderungskosten

Wir können die Funktion der Abwanderungskosten folgendermaßen formulieren:

$$EC = g(Div); \text{ mit } \frac{dEC}{dDiv} > 0$$

¹⁰ »Regardless of the level of government, exit entails cost, not only economically but, perhaps even more importantly, psychologically. Normally, an individual feels an attachment to or part of the community in which he is born and raised. It is where his friends are. He identifies with it. It is »his« community. He is a member of it and feels loyalty to it. It is where his »roots« are. It is »home«. Thus, exit, like revolution, will not occur »upon every little mismanagement of public affairs« or disagreement over public policy« (Osterfeld 1989, S. 171).

wobei EC die Abwanderungskosten des Individuums sind und Div die Vielfalt der Jurisdiktionen, die dem Individuum als Auswahl zur Verfügung stehen, bezeichnet. Die erste Ableitung der Abwanderungskostenfunktion ist positiv, was bedeutet, dass wenn die Vielfalt der Jurisdiktionen ansteigt, dann auch die Abwanderungskosten für das Individuum ansteigen.

Die Abwanderungskostenfunktion wird in Abbildung 2 geometrisch dargestellt. Auf der Ordinate sind die Abwanderungskosten des Individuums abgetragen; auf der Abszisse ist die Vielfalt der Jurisdiktionen dargestellt. Die Funktion der Abwanderungskosten ist in ihrem gesamten Definitionsbereich monoton steigend; sie stellt den positiven Effekt, welchen Föderalismus auf die Abwanderungskosten des Individuums hat, dar. Je mehr die Jurisdiktionen welche unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen bereitstellen, umso größer sind die Bemühungen des Individuums, sich im Falle einer Abwanderung der neuen institutionellen Umgebung anzupassen, und daher umso höher die Abwanderungskosten des Individuums. Die Nullstelle veranschaulicht den Fall bei dem keine Vielfalt der Jurisdiktionen besteht, d.h. den Fall eines zentralisierten politischen Systems; hier sind die Abwanderungskosten natürlich null, da es keine Abwanderungsmöglichkeiten gibt.

5 Abwanderungskosten und indirekte individuelle Freiheit

Bislang haben wir den Zusammenhang zwischen der Vielfalt der Jurisdiktionen und den Abwanderungskosten des Individuums aufgezeigt. Je größer die Vielfalt, umso höher sind die Abwanderungskosten für ein Individuum, welches sich entscheidet, seine Jurisdiktion zu wechseln. Aber da wir vor allen Dingen an den Effekten von Föderalismus auf die Freiheit des Individuums interessiert sind, entsteht das Problem des Zusammenhangs zwischen Abwanderungskosten und individueller Freiheit.

Es ist offensichtlich, dass dieser Zusammenhang ein negativer ist. Je höher die Abwanderungskosten für einen Bürger, umso schwieriger ist die Entscheidung die Jurisdiktion zu verlassen; daher wird seine individuelle Freiheit tatsächlich umso geringer sein. Die psychologischen Kosten der Anpassung an eine neue institutionelle Umgebung wirken wie ein Hindernis mit Blick auf die individuelle Freiheit, diejenige Jurisdiktion zu wählen, in der man leben möchte.

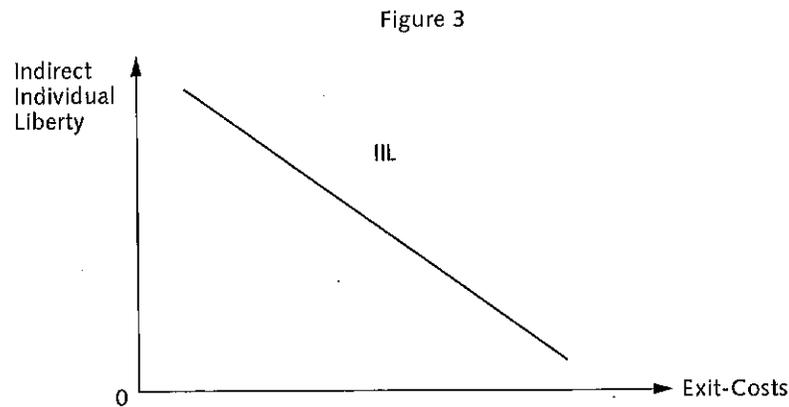


Abb. 3: Beziehung zwischen Abwanderungskosten und indirekter individueller Freiheit

Dies ist der indirekte Effekt der Vielfalt von Jurisdiktionen, welcher der individuellen Freiheit durch höhere Abwanderungskosten auferlegt wird. Entsprechend möchte ich diese Art der Freiheit indirekte individuelle Freiheit (IIL) nennen. Die zugehörige Funktion von IIL kann wie folgt formuliert werden:

$$IIL = h(EC); \text{ mit } \frac{dIIL}{dEC} < 0$$

wobei IIL die indirekte individuelle Freiheit bezeichnet; EC sind die Abwanderungskosten des Individuums. Die erste Ableitung der Funktion IIL ist negativ, d.h. wenn die Abwanderungskosten eines Individuums ansteigen, dann sinkt seine IIL. Die Funktion IIL wird in Abbildung 3 geometrisch dargestellt. Auf der Ordinate wird die IIL, und auf der Abszisse werden die Abwanderungskosten abgetragen. Die Funktion der IIL ist über ihren gesamten Definitionsbereich monoton fallend, was den negativen Effekt der Abwanderungskosten auf die IIL verdeutlicht.

6 Vielfalt der Jurisdiktionen und indirekte individuelle Freiheit

Im letzten Abschnitt haben wir den negativen Zusammenhang zwischen Abwanderungskosten und IIL aufgezeigt. Diese Beziehung besteht unabhängig von der Ursache der Abwanderungskosten. Wie wir bereits in Abschnitt 4 erwähnt haben, können hohe Abwanderungskosten natürlich durch kulturelle Vielfalt zwischen Jurisdiktionen verursacht werden, so wie beispielsweise unterschiedliche Sprachen, unterschiedliche Verhaltensstandards etc. Da wir uns hier aber mit der Auswirkung von Föderalismus als konstitutionelles System auf die individuelle Freiheit befassen, ist von Bedeutung, wie Abwanderungskosten, die durch die Umsetzung eines föderalen politischen Systems verursacht werden, die individuelle Freiheit

beeinflussen. Mit anderen Worten, was von Relevanz ist, sind die Auswirkungen der Vielfalt der Jurisdiktionen auf die Abwanderungskosten und darüber auf die indirekte individuelle Freiheit.

Es sollte offensichtlich sein, dass der Zusammenhang zwischen Föderalismus, d.h. der Vielfalt der Jurisdiktionen, und indirekter individueller Freiheit ein negativer ist. Wir haben gesehen, dass eine Konsequenz der dem Individuum zur Auswahl stehenden Vielfalt der Jurisdiktionen, ansteigende Abwanderungskosten sind, was wiederum zu einer Beschränkung der indirekten individuellen Freiheit führt. Daher ist das Gesamtergebnis der Vielfalt der Jurisdiktionen ein Rückgang der indirekten individuellen Freiheit.

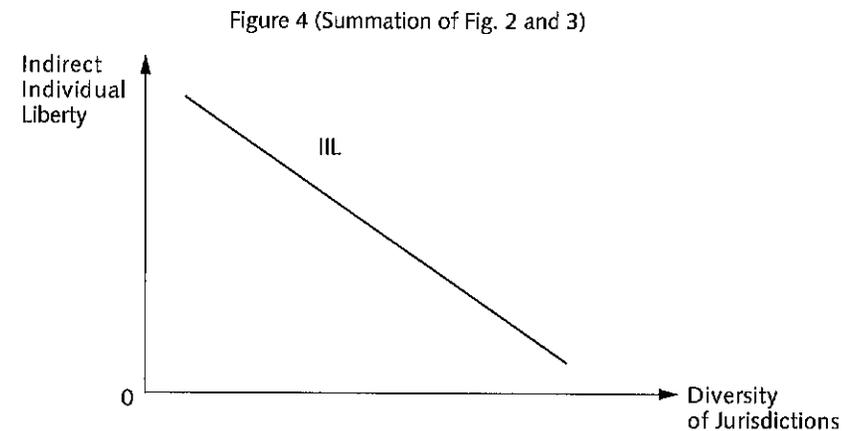


Abb. 4: Beziehung zwischen Vielfalt der Jurisdiktionen und indirekter individueller Freiheit

Wenn wir einen Blick auf unsere Funktionen werfen, so bedeutet die Darstellung in Abbildung 4, dass wir es in diesem Fall, da die Vielfalt der Jurisdiktionen Abwanderungskosten verursachen und Abwanderungskosten in Verbindung mit IIL stehen, mit einer Zusammensetzung von zwei Funktionen zu tun haben:

$$IIL = h(EC) \text{ und } EC = g(Div)$$

Die Beziehung kann wie folgt beschrieben werden:

$$IIL = h[g(Div)]$$

Da die erste Ableitung der IIL negativ ist, d.h. $\frac{dIIL}{dEC} < 0$ und die erste Ableitung von EC positiv ist, d.h. $\frac{dEC}{dDiv} > 0$, so muss die Ableitung der Funktion $IIL = h[g(Div)]$ negativ sein, da:

$$\frac{dIIL}{dDiv} = \frac{dIIL}{dEC} \frac{dEC}{dDiv} \text{ und mit } \frac{dIIL}{dEC} < 0 \text{ und } \frac{dEC}{dDiv} > 0 \text{ folgt, dass } \frac{dIIL}{dDiv} < 0$$

Mit anderen Worten, die Steigung der Funktion von IIL in Relation zur Vielfalt der Jurisdiktionen ist negativ. Diese Beziehung wird in Abbildung 4 geometrisch dargestellt. Diese Abbildung präsentiert lediglich die Abbildungen 2 und 3 zusammen in einer, sodass der intermediäre Zusammenhang über die Abwanderungskosten weggelassen wird. Auf der Ordinate wird die IIL abgetragen; auf der Abszisse wird die Vielfalt der Jurisdiktionen abgezeichnet. Die Funktion IIL ist in ihrem gesamten Definitionsbereich monoton fallend, was den negativen Effekt der Vielfalt der Jurisdiktionen (durch die Abwanderungskosten) auf die IIL zeigt.

7 Föderalismus, direkte und indirekte individuelle Freiheit

In unseren Untersuchungen der komplexen Beziehung zwischen Föderalismus und individueller Freiheit haben wir bislang zwei Argumentationsstränge, einen direkten und einen indirekten, aufgezeigt. Das direkte Argument zeigt die positive Auswirkung, welche Föderalismus, verstanden als die Vielfalt der Jurisdiktionen, *per se* auf individuelle Freiheit hat. Dadurch, dass Vielfalt die für den Bürger zur Auswahl stehende Menge der Jurisdiktionen erweitert, besteht ein direkter Effekt von Föderalismus auf individuelle Freiheit. Dies ist mehr oder weniger, explizit oder implizit, das wichtigste Argumente für den Föderalismus, welches von Befürwortern eines nicht-zentralisierten politischen Systems in der Literatur vorgebracht wird.

Auch wenn diese Argumentation sicherlich richtig ist, so ist sie trotzdem unvollständig. Eine umfassende Behandlung des Problems der Auswirkung von Föderalismus auf die individuelle Freiheit muss auch einen indirekten Effekt von Föderalismus auf individuelle Freiheit berücksichtigen. Diese indirekte Argumentation bezieht sich auf die Auswirkung, welche die institutionelle Vielfalt auf die Erhöhung des Schwierigkeitsgrades für den Bürger hat, von einer Jurisdiktion in eine andere zu wechseln. Eine Konsequenz dieser Tatsache, bei der es sich um ein nicht intendiertes Ergebnis eines föderal organisierten Staatswesens handelt, ist eine Verminderung der individuellen Freiheit. Dieser Effekt, der indirekter Natur ist, da er von den Gestaltern der Verfassung weder entworfen noch geplant wird, verursacht eine Beschränkung von dem was ich als indirekte individuelle Freiheit bezeichnet habe. Dies ist in gewisser Weise ein quasi-automatischer Effekt, verursacht und erhöht durch die Eigenheit der menschlichen Natur, sich in ausreichendem Maße den gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen anzupassen und es daher als herausfordernd anzusehen, sich einer anderen Umgebung erneut zu adaptieren.

Wie können vor diesem Hintergrund die zwei Effekte des Föderalismus, der indirekte und der direkte, am besten theoretisch behandelt werden? Um diese Frage zu beantworten, werden die bisher präsentierten Graphiken Abhilfe schaffen. In

der Abbildung 1 haben wir den direkten Effekt aufgezeigt, den Föderalismus d. h. die Vielfalt der Jurisdiktionen, auf individuelle Freiheit hat. In Abbildung 4 (durch Zusammenfassung von Abbildungen 2 und 3) haben wir den indirekten Effekt von Föderalismus auf individuelle Freiheit aufgezeigt. Wenn wir nun die Abbildungen 1 und 4 in einem Diagramm darstellen, dann können wir den Gesamteffekt von Föderalismus auf die individuelle Freiheit veranschaulichen.

In Abbildung 5 sind die beiden Kurven von DIL und IIL dargestellt. Genau an dem Punkt O_p auf der Abszisse, wo die beiden Kurven sich schneiden, befindet sich der optimale Grad der Vielfalt von Jurisdiktionen. An diesem Punkt gleichen sich die positiven und negativen Effekte von Föderalismus auf die Freiheit des Individuums genau aus. Da die geometrische Darstellung dieses Problems allein Illustrationszwecken dient, erscheint es offensichtlich, dass es nicht nur einen optimalen Grad von Vielfalt, sondern vielmehr ein breites Spektrum von Optima gibt – alle diejenigen Punkte zwischen A und B auf der Kurve.

Beispielsweise wird am Punkt A der Fall eines eher begrenzten föderalen politischen Systems repräsentiert. Der direkte Effekt auf individuelle Freiheit ist eher klein. Dagegen ist der indirekte Effekt auf die individuelle Freiheit, da den Bürgern nur ein geringer Grad an Vielfalt von institutionellen Regelungen angeboten wird und die Abwanderungskosten gering sind, eher groß. In Falle eines radikaleren Föderalismus (Punkt B) entsteht das inverse Phänomen. Der direkte Effekt ist groß während die Abwanderungskosten hoch sind und der indirekte Effekt klein ist. Wenn ein konstitutionelles föderales Design implementiert werden soll, erscheint von einem normativen Standpunkt aus, ein moderater Föderalismus am förderlichsten für die individuelle Freiheit.

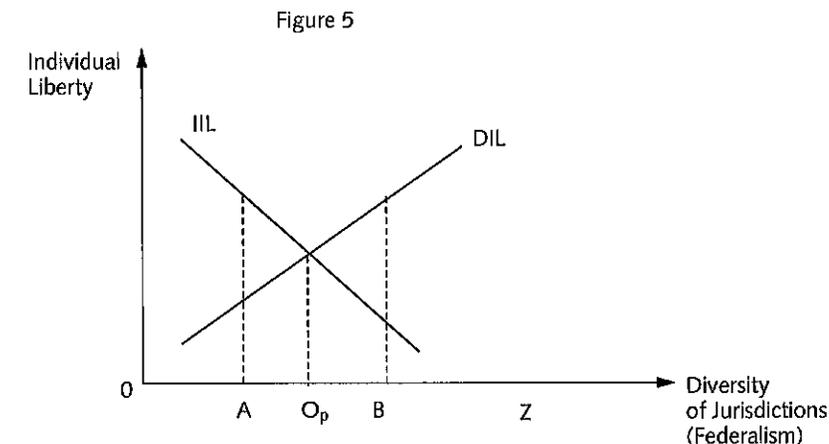


Abb. 5: Beziehung zwischen Vielfalt der Jurisdiktionen und individueller Freiheit

OA und BZ repräsentieren die föderalen Strukturen, welche hinsichtlich ihres Effektes auf individuelle Freiheit weniger angemessen sind. Ich möchte diese als Fälle von einem ineffektiven Föderalismus bezeichnen. Sie zeigen die Beispiele von zentralisiertem Föderalismus und radikalem Föderalismus auf. Beide sind nicht optimal, da entweder der direkte oder der indirekte Effekt dominiert und Föderalismus daher sein primäres Ziel verfehlt – die Sicherstellung und Erhöhung der individuellen Freiheit. Dies wird bei der Analyse der beiden Extremfälle deutlich: einem zentralisierten politischen System ohne Föderalismus, und einem radikalen föderalen politischen System. Im ersten Fall hat die Tatsache, dass die Bürger keine Abwanderungskosten tragen müssen, offensichtlich keine Konsequenzen. Warum sollte es ausschlaggebend sein, dass ein Bürger große IIL genießen kann, wenn dies gänzlich ineffektiv ist, da er keine Möglichkeit hat, zwischen verschiedenen Jurisdiktionen zu wählen? Und in dem anderen Extremfall, der des radikalen Föderalismus, ist es ähnlich unbedeutend, dass Bürger eine Möglichkeit haben, zwischen allen erdenklichen Jurisdiktionen zu wählen. Warum sollte es von Bedeutung sein, dass der Bürger eine große DIL genießen kann, wenn dies gänzlich ineffektiv ist, da er *de facto*, (auf Grund der bereits diskutierten Eigenschaften der menschlichen Natur) nicht in der Lage ist, diese zu nutzen? Aus diesem Grund stellen die beiden Extreme Fälle von ineffektivem Föderalismus dar.¹¹

8 Mobilität, Föderalismus und individuelle Freiheit

Bislang haben wir die Auswirkung der Vielfalt der Jurisdiktionen auf die individuelle Freiheit untersucht. Durch die Herausarbeitung der zwei Effekte, dem direkten und dem indirekten, haben wir jedoch noch nicht explizit betrachtet, wie die individuelle Mobilität die Analyse beeinflusst. Mit anderen Worten, wir haben noch nicht untersucht, wie sich Unterschiede in Mobilität und/oder in der Anpassungsfähigkeit zwischen Individuen auf die Funktionsfähigkeit von Föderalismus auswirken. In Abbildung 3 haben wir die Tatsache betont, dass für die Analyse der Auswirkung von Föderalismus auf individuelle Freiheit alleine die Vielfalt der formellen Regeln von Bedeutung ist. Nachdem wir unser theoretisches Ergebnis erzielt haben, können wir in einem nächsten analytischen Schritt die Anpassungsfähigkeit von Individuen als eine weitere Determinante von individueller

¹¹ Die Ergebnisse meiner Analyse weichen daher von den Ergebnissen Osterfelds (1989) ab. Er argumentiert für einen radikalen Föderalismus als ein Mittel, die Reaktionsfähigkeit der Regierung zu erhöhen ohne jedoch den indirekten Effekt zu beachten; daher reduziert er die Komplexität des Problems. Nur wenn beide Effekte, der direkte und der indirekte, gesehen werden, können wir eine vollständige Behandlung des Problems bzgl. des angemessenen Grades an Föderalismus erreichen.

Freiheit untersuchen. Wir wollen daher in diesem Abschnitt der folgenden Frage nachgehen: Wie gestaltet sich der optimale Grad von Föderalismus respektive seiner Auswirkung auf individuelle Freiheit, wenn unterschiedliche Grade von Bürgermobilität berücksichtigt werden?

Der Vergleich zwischen den Vereinigten Staaten und Europa ist diesbezüglich interessant. In den Vereinigten Staaten sind die Bürger in unterschiedlicher Hinsicht sehr beweglich und wechseln vielfach die Jurisdiktionen.¹² Sicherlich, wenn wir den Fall der Vereinigten Staaten mit dem einer angehenden Europäischen Union vergleichen, welche als ein Bund organisiert wird, so ist die Mobilität der Bürger im letzteren Fall viel geringer. In unserem Beispiel, alleine wegen der Sprache, ist es für einen Amerikaner viel einfacher von einem Bundesstaat in den anderen zu ziehen als für einen Europäer. Kulturelle Unterschiede, in diesem Fall die Sprache, erhöhen die Abwanderungskosten eines Europäers und erschweren den Umzug in eine neue Jurisdiktion. Für einen englischen Bürger ist es einfacher in die USA zu ziehen als für einen Franzosen; und ein Österreicher hat weniger Schwierigkeiten nach Deutschland zu ziehen als ein Portugiese. Der entscheidende Faktor ist offensichtlich die kulturelle Homogenität: die Effekte einer föderalen Struktur in einem kulturell homogenen Staatenzusammenschluss oder Bund sind andere als diejenigen für einen Bund mit kulturellen Unterschieden zwischen den lokalen Jurisdiktionen.

Dieses Ergebnis kann wie folgt formuliert werden: in einem kulturell homogenen Staat wird Föderalismus besser funktionieren, um individuelle Freiheit zu sichern als in einem kulturell inhomogenen Staat. Dies ist der Fall, da kulturelle Homogenität eine erhöhte Mobilität der Bürger impliziert; und höhere Mobilität geringere Abwanderungskosten für jede gegebene föderale Struktur bedeutet. Daher wird der indirekte Effekt auf die individuelle Freiheit größer sein, wenn die Mobilität oder Anpassungsfähigkeit der Bürger höher ist.

¹² Dye (1990, S. 16) verweist auf den Sachverhalt, dass zwischen 1980 und 1985 40 % der Amerikaner ihren Wohnort gewechselt haben, und dass fast 10 % in einen anderen Staat gezogen sind. Und Walzer betont die Tatsache, dass in den Vereinigten Staaten die Bürger in permanenter Bewegung sind. Er spricht von vier Arten von Mobilität: 1) geographisch, 2) sozial, 3) ehelich und 4) politisch. Mit Bezug auf die politische Mobilität bemerkt Walzer (1990, S. 12): »Loyalty to leaders, movements, parties, clubs and urban machines seems to decline rapidly as place and social standing and family membership become less central in the shaping of personal identity. Liberal citizens stand outside all political organizations and then choose the one that best serves their ideals or interest. They are, ideally, independent voters, that is, people who move around; they choose for themselves rather than voting as their parents did, and they choose freshly each time rather than repeating themselves«.

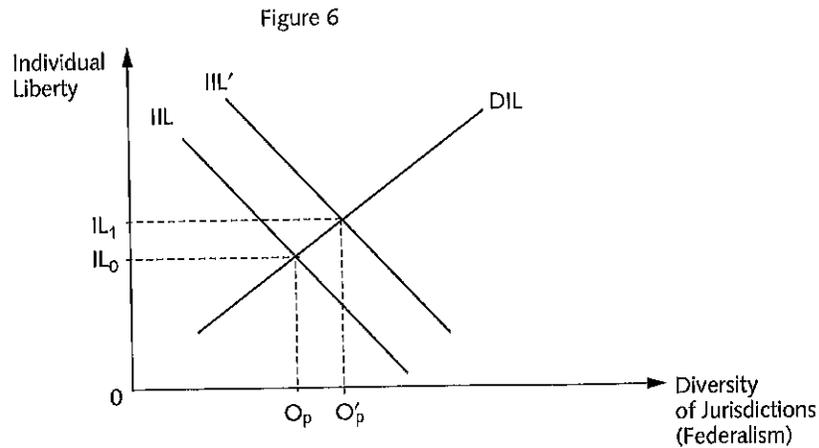


Abb. 6: Der Effekt kultureller Homogenität (oder Mobilität) auf individuelle Freiheit

Die Analyse kann in einem Schaubild dargestellt werden, wobei eine erhöhte Mobilität oder Anpassungsfähigkeit der Bürger angenommen wird. In Abbildung 6 ist die Kurve der IIL nach rechts verschoben (IIL'). Dies liegt daran, dass für eine gegebene Vielfalt der Jurisdiktionen die Abwanderungskosten aufgrund der höheren Mobilität der Bürger geringer ausfallen. Mit anderen Worten, da – aus unterschiedlichen Gründen (z.B. kulturelle Homogenität) – der Bürger mobiler ist, ist er unabhängig vom Grad des Föderalismus in dem politischen System geneigter, sich für eine Abwanderung zu entscheiden. Aus diesem Grund sind die Abwanderungskosten des Individuums geringer und, gemäß der Funktion $IIL = h(EC)$, fällt die IIL größer aus. Geometrisch ist dies äquivalent zu einer Verschiebung der IIL-Kurve nach rechts.

Der neue optimale Punkt ist O'_p , welcher rechts von dem alten Optimum O_p liegt. Dies deutet an, dass Föderalismus in einer mobilen Gesellschaft radikaler sein kann, d.h. dass die Menge der institutionellen Maßnahmen ggf. stärker variieren kann. Im Fall, dass die Mobilität der Bürger größer ist, kann eine Anwendung desselben Föderalismusgrades zu einer Erhöhung der individuellen Freiheit führen, verglichen mit einem Fall bei dem die Mobilität gering ist (IL_1 verglichen mit IL_0). In unserem Beispiel würde dies bedeuten, dass dasselbe föderale politische System, wenn es in den Vereinigten Staaten und in Europa zur Anwendung kommt, in den Vereinigten Staaten zu mehr individueller Freiheit führt als in Europa. Warum ist dies der Fall? Offenbar weil die europäischen Bürger die Vielfalt der Jurisdiktionen und institutionellen Maßnahmen eher als Hindernis wahrnehmen, denn als eine Möglichkeit zur Verbesserung der Lebensqualität. Ein direktes Ergebnis der Analyse für Europa wäre dann, dass je mehr die kulturelle Integration der verschiedenen europäischen Bürger fortschreitet, umso gewichtiger werden die Effekte eines föderalen Systems auf die individuelle Freiheit sein.

9 Einige Einschränkungen

Die Analyse weist eine Reihe von Einschränkungen auf. Die schwerwiegendste ist auf die Art und Weise zurückzuführen, wie Freiheit konzeptionalisiert wurde und die darauf folgende Nutzung der Gleichungen und Diagramme als wäre Freiheit eine für die Zwecke einer solchen Analyse wohldefinierte Variable gewesen. Die Standardanalyse von Föderalismus nutzt die formale Maschinerie der *Public-Choice* Theorie; sie basiert größtenteils auf dem Nutzenkonzept, welches die entsprechenden Modelle in weiten Teilen testbar macht. Da meine Analyse den Fokus auf die Freiheit und nicht auf den Nutzen legt, ist es nicht möglich, auf die umfangreiche Literatur in der Ökonomik des Föderalismus und Politikwissenschaft zurückzugreifen, in welcher die Eigenschaften eines föderalen Systems formal analysiert werden. Auch wenn man den etwas ungenauen Vorgang der Transformation des Freiheitskonzeptes in eine analytische Variable zugibt, denke ich, dass die Einfachheit der Gleichungen und Diagramme einen effektiven Weg darstellt, die verbalen Argumente im Text zu veranschaulichen und den Mechanismus zu beleuchten, der Föderalismus mit individueller Freiheit verbindet.

Eine weitere wichtige Einschränkung dieser Analyse betrifft den empirischen Wert der theoretischen Erkenntnisse, die in diesem Aufsatz hergeleitet werden. Mit Ausnahme eines skizzenhaften Vergleichs der USA und der Europäischen Union mit Bezug auf die Mobilität der Bürger wurden keinerlei empirische Untersuchungen durchgeführt; der Fokus der Analyse ist ausschließlich theoretischer Natur.

Zuletzt, da die Abwanderungskosten primär mit Gewohnheitsverhalten und Routinen zusammenhängen, die von spezifischen politischen Institutionen verursacht werden, ist diese Analyse vor allem langfristig gültig. Mit anderen Worten, der Zeithorizont für welchen die Analyse einsetzbar ist, kann nicht kurzfristig sein, da Abwanderungskosten von der Anpassung der Verhaltensroutinen der Bürger abhängen, welche wiederum nach einer gewissen Zeit stattfindet. Des Weiteren werden die Abwanderungskosten natürlich mit Alter und Einkommen variieren, eine Dimension, die in der Analyse nicht berücksichtigt wird.

10 Schlussfolgerungen

Meine zusammenfassenden Bemerkungen können kurz gehalten werden. Ich habe gezeigt, dass Föderalismus einen ambivalenten übergeordneten Effekt auf individuelle Freiheit hat. Dabei habe ich einen direkten und einen indirekten Effekt herausgearbeitet. Eine vollständige Behandlung des Zusammenhangs von Föderalismus und individueller Freiheit sollte beide Effekte berücksichtigen. Es wurde gezeigt, dass das optimale Spektrum der Vielfalt von Jurisdiktionen, d.h.

von Föderalismus, sich dort befindet, wo die beiden Effekte sich gegenseitig ausgleichen. Erhöhte Mobilität oder Anpassungsfähigkeit der Bürger kann zu einer effektiveren Realisierung der individuellen Freiheit führen. Es ist nahe liegend, dass diese Analyse, unabhängig von der Annahme über die Art des Föderalismus – dual, kooperativ oder kompetitiv – zutrifft. Solange Föderalismus als das konstitutionelle Prinzip der Nicht-Zentralisierung von Macht verstanden wird, trifft die Analyse zu. Eine weitere Erkenntnis bezieht sich auf die Anwendung von föderalen Strukturen auf Staaten mit unterschiedlichen Homogenitätsgraden hinsichtlich Kultur und daher Bürgermobilität. Diese Ergebnisse sollten fundamentale Konsequenzen für die fortdauernde Debatte über die Weiterentwicklung der Europäischen Union haben.

Literaturverzeichnis

- Anderson, J. R. (2005): *Cognitive Psychology and Its Implications*. 6. Ausgabe, Worth Publishers, New York.
- Buchanan, J. M. (1995), *Federalism and Individual Sovereignty*, in: *Cato Journal*, vol. 15, S. 259–268.
- Chemersinsky, E. (2001): *Does Federalism Advance Liberty?*, in: *Wayne State Law Review*, vol. 47, S. 911–930.
- De Figueiredo, R., B. Weingast (2005): *Self-Enforcing Federalism*, in: *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 21, S. 103–135.
- Dye, T. R. (1990): *American Federalism: Competition among Governments*. Lexington Books, Massachusetts/Toronto.
- Elazar, D. J. (1987): *Exploring Federalism*. University Alabama Press, Tuscaloosa, AL.
- Hamilton, A., Madison, J., Jay, J., C. L. Rossiter (Hrsg.) (1961), *The Federalist Papers*. Signet Classics, New York.
- Hirschman, A. O. (1970): *Exit, Voice, and Loyalty*, Harvard University Press, Cambridge/Massachusetts/London.
- Hume, D. (1907): *Essays, Moral, Political and Philosophical*. Longmans Green and Co, London.
- Karmis D., Norman Wayne (Hrsg.) (2005): *Theories of Federalism: A Reader*, Palgrave Macmillan, London.
- Knight, J. (2009): *Causal Mechanisms and Generalizations*. S. 179–184 in: Mantzavinos, C. (Hrsg.) (2009), *Philosophy of the Social Sciences*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Kobayashi, Bruce and Ribstein, Larry (Hrsg.) (2007): *Economics of Federalism*. Edward Elgar, Aldershot.
- Levy, J. T. (2007): *Federalism and the Old and New Liberalisms*, in: *Social Philosophy & Policy*, vol. 24, S. 306–326.
- Machamer, P. (2008): *Explaining Mechanisms*. unpublished manuscript.
- Machamer, P., Lindley, D. and C. Craver (2000), *Thinking about Mechanisms*, in: *Philosophy of Science*, vol. 67, S. 1–25.
- Mantzavinos, C. (2001): *Individuals, Institutions, and Markets*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Mantzavinos, C., North, D. C. and S. Shariq (2004): *Learning, Institutions, and Economic Performance*, in: *Perspectives on Politics*, vol. 2, S. 75–84.
- Mantzavinos, C. (2005): *Naturalistic Hermeneutics*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Mantzavinos, C. (Hrsg.) (2009): *Philosophy of the Social Sciences*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Marshall, A. (1920): *Principles of Economics*. 8. Ausgabe, McMillan, London.
- Montesquieu, C. de (1748/1950): *Der Geist der Gesetze*. Heydte, Friedrich August Frh. von der (Hrsg.), Walter De Gruyter & Co., Berlin.
- Mueller, D. (2003): *Public Choice III*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Osterfeld, D. (1989): *Radical Federalism: Responsiveness, Conflict and Efficiency*. S. 149–173 in: Brennan, G. (Hrsg.), Lomasky, L., *Politics and Process*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Qian, Y., B. Weingast (1997): *Federalism as a Commitment to Preserve Market Incentives*, in: *Journal of Economic Perspectives*, vol. 11, S. 83–92.
- Rawls, J. (1971): *A Theory of Justice*. Harvard University Press, Cambridge/Massachusetts.
- Riker, W. (1964): *Federalism: Origin, Operation, and Significance*. Little Brown and Company, Boston.
- Shapiro, D. (1995): *Federalism: A Dialogue*. Northwestern University Press, Evanston/Illinois.
- Stigler, G. J., G. S. Becker (1977): *De Gustibus Non Est Disputandum*, in: *American Economic Review*, vol. 67, S. 76–90.
- Tiebout, C. M. (1956): *A Pure Theory of Local Expenditures*, in: *Journal of Political Economy*, vol. 64, S. 416–424.
- Vanberg, V., Kerber, W. (1994): *Institutional Competition Among Jurisdictions: An Evolutionary Approach*, in: *Constitutional Political Economy*, vol. 5, Nr. 2, S. 193–219.
- Vaubel, R. (1995): *The Centralization of Western Europe*. Institute of Economic Affairs, London.
- Walzer, M. (1990): *The Communitarian Critique of Liberalism*, in: *Political Theory*, vol. 18, Nr. 1, S. 6–23.
- Weingast, B. (1995): *The Economic Role of Political Institutions: Market Perserving Federalism and Economic Development*, in: *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 11, S. 1–31.