

Petersen, Hans-Georg

**Working Paper**

## Fiskalischer Föderalismus als Mittel friedlicher Integration: das Beispiel Bosnien und Herzegowina

Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge, No. 33

**Provided in Cooperation with:**

Chair of Public Finance, University of Potsdam

*Suggested Citation:* Petersen, Hans-Georg (2002) : Fiskalischer Föderalismus als Mittel friedlicher Integration: das Beispiel Bosnien und Herzegowina, Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge, No. 33, Universität Potsdam, Lehrstuhl Finanzwissenschaft, Potsdam, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:517-opus-8870>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/30785>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# UNIVERSITÄT POTSDAM

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FAKULTÄT

Lehrstuhl für Finanzwissenschaft

Hans-Georg Petersen

## **Fiskalischer Föderalismus als Mittel friedlicher Integration – das Beispiel Bosnien und Herzegowina**



Diskussionsbeitrag 33  
Potsdam 2002

**Hans-Georg Petersen**

Universität Potsdam und  
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin

Tel.: (+49) 0331 977 3394

Fax: (+49) 0331 977 3392

Email: *hgpeter@rz.uni-potsdam.de*

**Hans-Georg Petersen**

**Fiskalischer Föderalismus als Mittel friedlicher Integration  
– das Beispiel Bosnien und Herzegowina**

Dezember 2002

Mit den Finanzwissenschaftlichen Diskussionsbeiträgen werden Manuskripte von den Verfassern möglichen Interessenten in einer vorläufigen Fassung zugänglich gemacht. Für Inhalt und Verteilung sind die Autoren verantwortlich. Es wird gebeten, sich mit Anregungen und Kritik direkt an sie zu wenden und etwaige Zitate aus ihrer Arbeit vorher mit ihnen abzustimmen. Alle Rechte liegen bei den Verfassern.

**ISSN 0948 - 7549**

# Fiskalischer Föderalismus als Mittel friedlicher Integration – das Beispiel Bosnien und Herzegowina

Prof. Dr. Hans-Georg Petersen  
Universität Potsdam und DIW Berlin

## Einleitung: Zur gesellschaftlichen Lage

Bei der Staatenbildung in der Folge der französischen Revolution spielten zunehmend die ethnischen Wurzeln und die Zugehörigkeit zu einer kulturellen Tradition<sup>1</sup> die bestimmende Rolle, während in den Jahrhunderten zuvor insbesondere die feudalen Herrschaftsverhältnisse und die Verwandtschaft der Fürstenhäuser die politische Landkarte Europas prägten.<sup>2</sup> Die Idee einer starken Nation, die im zunehmend globalisierten machtpolitischen Wettbewerb bestehen kann, hat sowohl intranational integrative Kräfte freigesetzt<sup>3</sup> als auch auf der internationalen Ebene schreckliche Auseinandersetzungen heraufbeschworen. Neben den ethnischen Integrationselementen wirkten aber immer andere gesellschaftliche und politische Integrationsfaktoren, die oft auch die ethnischen Grenzen weit hinter sich gelassen haben. Historisch sind hier die verschiedenen Weltreligionen zu nennen, insbesondere natürlich der Islam, der auch den frühen Entwurf einer Staatsordnung, die Scharia, umfasste. Vor allem im 20. Jahrhundert trat als weiteres Element der politischen Integration die Ideologie hinzu, die dann im Antagonismus von Sozialismus und Kapitalismus für etliche Dekaden die Welt in zwei große Blöcke teilte. Die Frage der Staatsverfassung, vor allem im Sinne eines demokratischen Rechtsstaats, der die wesentlichen Menschenrechte sichert und auch seinen eigenen Bürgern ein angemessenes materielles Leben und permanente politische Partizipation garantiert (offene Gesellschaft<sup>4</sup>), wurde nach dem II. Weltkrieg zu einer integrierenden Kraft, was treffend Ausdruck im von *Habermas* geprägten Begriff des Verfassungspatriotismus gefunden hat.

Nation, Religion, Ideologie und Verfassung waren zumindest über Dekaden hinweg der ausreichende „Kitt“, der Regionen vereinigte und diese zu einem gemeinsamen Wirtschaftsraum zusammenschweißte. Die Vorteile der ökonomischen Integration unterstützen die politischen und kulturellen Integrationsinstrumente: Lokale und regionale Arbeitsteilung und Spezialisierung, die sich im Kapitalismus überwiegend über Märkte,<sup>5</sup> im Sozialismus überwiegend über zentrale Planung und den Einsatz des politischen Machtapparats (Stalinismus) vollzogen, führten zu einer beschleunigten Industrialisierung und erheblichem wirtschaftlichen Wachstum. Während die demokratischen Industriestaaten, basierend auf mehr oder weniger homogenen Ethnien oder aber alt bewährten Verfassungen, diese Wachstumserfolge bis in die Gegenwart hinein aufrecht erhalten konnten, brach der Sozialismus in dem Moment zusammen, als zum einen die Bereitschaft zum permanenten Einsatz repressiver politischer Mittel nachließ und zum anderen sich die Unfähigkeit des planwirtschaftlichen Systems zu einer rationalen Reinvestition erwies. Die einseitige Förderung des industriell-militärischen Komplexes gegenüber der Konsumgüterindustrie sowie die völlig Vernachlässigung der Dienstleistungen

---

<sup>1</sup> Vgl. *Schwan* (2002, S. 24).

<sup>2</sup> Vgl. *Petersen/Hüther* (1987).

<sup>3</sup> Vgl. *Sloterdijk* (2002, S. 10).

<sup>4</sup> Zu Einzelheiten vgl. *Petersen* (1993).

<sup>5</sup> Vgl. zu den Kooperations- und Integrationsvorteilen *Petersen* (2003).

brachte schließlich die eigenen Bevölkerungen in einen Interessengegensatz zu den sozialistischen Staatsgebilden, sodass ihr Zusammenbruch letztlich eine Frage der Zeit blieb.

Während die meisten ehemaligen Satellitenstaaten der Sowjetunion in Mittel- und Osteuropa an ihr demokratisches und nationales Vorkriegserbe anknüpfen konnten, zerfiel die durch im wesentlichen ideologische Klammern und machtpolitisches Kalkül geschaffene Sowjetunion in zahlreiche Nachfolgestaaten,<sup>6</sup> die sich auch auf ethnische oder religiöse Gemeinsamkeiten berufen. Innerhalb einzelner Länder, aber auch zwischen den Mitgliedern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) sind zahlreiche ethnische und religiöse Konflikte ausgebrochen, die eine zunehmende Desintegration zur Folge haben und die ökonomische Situation ihrer ohnehin durch die Transformation gebeutelten Bevölkerungen weiter verschlechtern.

Noch mit weitaus schlimmeren Folgen vollzog sich die Auflösung Jugoslawiens, in dem sich nach dem ersten Weltkrieg die slawischen Völker des Balkans zusammengeschlossen hatten. Trotz der gemeinsamen slawischen Wurzeln gerieten diese Völker in der Folge verschiedener Fremdherrschaften über den Balkanraum unter den Einfluss unterschiedlicher Weltreligionen. So wurden die westlichen Völker (Slowenen, Kroaten, Bosniaken und Herzegowiner) römisch katholisch, während sich die östlichen (Serben, Montenegriner und Mazedonen) dem orthodoxen Glauben zuwandten. Unter der osmanischen Herrschaft (1463 – 1878) konvertierten die Bosniaken allmählich zum Islam, sodass auf dem Gebiet des heutigen Bosnien und Herzegowina (BuH) nicht nur drei unterschiedliche slawische Völker, sondern vor allem drei Weltreligionen aufeinander trafen. Nachdem die sozialistischen Ideen – verbunden mit Titos Illusion von einem „dritten Weg“ – ihre Bindungskraft verloren hatten, entluden sich die ethnischen und religiösen Ressentiments in blutigen Sezessionskriegen. Während noch 1989/90 das Selbstbestimmungsrecht der Völker im Zusammenhang mit der deutschen Wiedervereinigung seine integrative Kraft unter Beweis gestellt hatte, führte es in der folgenden Dekade im ehemaligen Jugoslawien zum völligen Verfall der staatlichen Ordnung, ja zu einem Rückfall in den Naturzustand des Krieges aller gegen alle (*Hobbes*).<sup>7</sup>

Dabei spielten sich die militärischen Auseinandersetzungen in besonders brutaler Form und mit extrem langer Dauer (1992 bis 1995) auf dem Gebiet Bosnien und Herzegowina ab, in dem unter dem Tito-Regime die Volksgruppen von Serben, Kroaten und Bosniaken über Dekaden friedlich zusammengelebt hatten, ohne dass allerdings die ethnischen und religiösen Unterschiede jemals völlig verwischt worden wären.<sup>8</sup> Die Zielsetzung der kriegerischen Auseinandersetzungen lag zunächst auf serbischer, aber später auch auf gegnerischer Seite vor allem in der Schaffung homogener Siedlungsgebiete – eine Strategie, die mit dem unseligen Schlagwort der „ethnischen Säuberung“ belegt wurde. Hunderttausende von Menschen wurden vertrieben, ihr Sachvermögen geraubt oder zerstört, wobei die schlimmsten Auseinandersetzungen oft auf der ehemals nachbarschaftlichen Ebene erfolgten, sodass große Teile der Bevölkerungen in den Nachfolgestaaten noch heute traumatisiert sind.

Die lange Phase der politischen, wirtschaftlichen und auch menschlichen Desintegration konnte erst durch das Eingreifen der internationalen Gemeinschaft mit der Implementation Force (IFOR) gestoppt werden; in den Friedensverhandlungen von Dayton am Jahresende

<sup>6</sup> So hält beispielsweise *Straubhaar* (2001) die Sowjetunion und Jugoslawien für „osteuropäische Kunststaaten“.

<sup>7</sup> Zur Beschreibung des Naturzustands vgl. *Petersen/Müller* (1999, S. 10 ff.).

<sup>8</sup> So bezeichneten sich im Zensus des Jahres 1981 im vormaligen Jugoslawien 36,3 % als Serben, 19,7 % als Kroaten und 8,9 % als Muslime (Bosniaken), um die in BuH wichtigsten Volksgruppen zu nennen; nur 5,4 % der Bevölkerung bezeichneten sich als Jugoslawen. Vgl. hierzu die Karte „Former Yugoslavia“ unter <http://www.lib.utexas.edu/maps/europe/yugoslav.jpg> (08.09.2002).

1995 wurden dann die ersten Grundlagen für eine Reintegration der Region BuH formuliert, wo aufgrund der durch den Krieg geschaffenen Fakten nunmehr zwei Staatengebilde, die Föderation Bosnien und Herzegowina (Föderation BuH aus Bosniaken und Kroaten) sowie die Republika Srpska (RS) als weitgehend homogenes ethnisches Gebiet, existieren. Um einen weiteren kleinstaatlichen Zerfall der Region zu stoppen, aber gleichzeitig das noch unter Milošević-Herrschaft stehende Rest-Jugoslawien nicht zu stärken, wurde mit der Dayton-Verfassung<sup>9</sup> eine gemeinsame zentralstaatliche Ebene errichtet: der Staat „Bosnien und Herzegowina“. Damit waren die aller notwendigsten staatsrechtlichen Voraussetzungen gegeben, um wieder an eine gemeinsame und friedliche gesellschaftliche wie wirtschaftliche Entwicklung denken zu können. Bis die Mehrzahl der unzähligen Flüchtlinge repatriert war, sind allerdings noch Jahre vergangen. Und bis in die jüngste Zeit hinein ist es nicht möglich gewesen, die aufgerissenen seelischen Wunden auch nur einigermaßen zu kurieren.

### **Dayton und die staatlichen Strukturen**

Mit dem „The General Framework Agreement for Peace in Bosnia Herzegovina“ (GFAP) wurden neue staatliche Strukturen für die Region BuH geschaffen.<sup>10</sup> Vor allem auf Druck der internationalen Gemeinschaft richtete man eine bundesstaatliche Ebene ein, um in der Region die Existenz eines einheitlichen Wirtschaftsraum zu sichern. Das soll sich u.a. auch in einer weitestgehend einheitlichen Gesetzgebung ausdrücken, die vor allem ein „europataugliches“ Wirtschafts- und Steuerrecht umfassen soll. Dabei kann dieser neue Föderalstaat nur sehr indirekt an überkommenen regionale Strukturen anknüpfen, zumal die beiden Mitgliedstaaten (Föderation BuH und RS) ihre Eigenständigkeit erst als Folge der kriegerischen Auseinandersetzungen entwickelt haben. Aufgrund des Kriegszustands war es darüber hinaus nicht möglich, die notwendigen politischen und wirtschaftlichen Reformen einzuleiten. Damit hat sich der Transformationsprozess, der in vielen mittel- und osteuropäischen Staaten unmittelbar nach der Wende 1989/90 einsetzte, in BuH, aber auch in Rest-Jugoslawien (Serbien und Montenegro) um mehr als eine Dekade verzögert. Somit sind noch beinahe alle sozialistischen Systemelemente erhalten, was natürlich eine erhebliche Bremswirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung ausübt. Hinzu kommen die heute noch unübersehbaren Zerstörungen des Krieges, in dessen Folge nicht nur das Volksvermögen weitgehend vernichtet worden ist, sondern aufgrund eines über zehnjährigen Produktionsstillstands haben auch die meisten Unternehmen ihre angestammten Märkte verloren. In BuH kumulieren sich also die materiellen wie immateriellen Problemlagen, sodass das Land ohne nachhaltige internationale Hilfe noch auf lange Sicht nicht in der Lage sein dürfte, in eine eigenständige gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung eintreten zu können.

Darüber hinaus sind die derzeitigen staatlichen Strukturen im Wesentlichen auch dadurch bestimmt, was in der relativ kurzen Verhandlungsphase von Dayton überhaupt einvernehmlich in ein Friedensvertragswerk umsetzbar gewesen ist, zumal die ehemaligen Kriegsgegner kein Interesse an weitgehenden Gemeinsamkeiten zeigten. Vor allem zwei Problembereiche bereiten auch heute noch erhebliche Sorgen: Zum einen ist die im Annex 4 des GFAP aufgeführte Verfassung des Staates BuH in vielen Teilen wenig konkret gehalten, sodass hier immer dringlicher wird, über föderalstaatliche Institutionen das Zusammenspiel der verschiede-

<sup>9</sup> Der Verfassungstext ist unter <http://www.fbihvlada.gov.ba/engleski/bosna/index.html> (08.09.2002) abrufbar.

<sup>10</sup> Unter [http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=380](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380) (08.09.2002) ist der Text des Abkommens einschließlich seiner Anhänge zu finden.

nen gebietskörperschaftlichen Ebenen zu regeln,<sup>11</sup> die sich seit dem Ende des Krieges mehr oder weniger verselbständigt haben. Zum anderen sind die Grenz- und Verwaltungszuständigkeitsfragen, die größtenteils im Annex 2 („Inter Entity Boundary Line“) des GFAP geregelt sind, in Dayton nicht endgültig gelöst worden, sodass in den folgenden Verhandlungen eine weitere quasi-autonome Region entstanden ist: der Distrikt Brcko.

Ein zentraler Bestandteil eines jeden Verfassungswerkes ist die Regelung der staatlichen Aufgabenverteilung auf die verschiedenen gebietskörperschaftlichen Ebenen sowie die entsprechende Verteilung der notwendigen finanziellen Mittel zur Erfüllung dieser staatlichen Aufgaben (Einnahmenverteilung, insbesondere Steuerverteilung). Diese sogenannte Finanzverfassung, die im deutschen Grundgesetz ca. 45 Artikel umfasst,<sup>12</sup> regelt vor allem die Gesetzgebungshoheiten, aber auch Aufgaben- und Verwaltungshoheiten wie Steueraufkommens- und Steuerverwaltungshoheit. Im föderalstaatlichen Ansatz werden diese Hoheiten teilweise bis gänzlich von den untergeordneten Gebietskörperschaften wahrgenommen.

Während die deutsche Finanzverfassung also ein komplexes Regelungsgeflecht im Rahmen des Grundgesetzes darstellt, wird die Finanzverfassung des Staates BuH im Artikel VIII der BuH-Verfassung geregelt.<sup>13</sup> Dabei ist der 3. Absatz entscheidend: Die Föderation (Föderation BuH) soll zwei Drittel und die Republika Srpska ein Drittel der im Budget benötigten Einnahmen beitragen, ausgenommen wenn Einnahmen erzielt werden, die durch die Parlamentarische Versammlung (des Staats BuH) zu spezifizieren sind. M.a.W. ist damit der Staat BuH von Beitragszahlungen der beiden Länder Föderation BuH und RS abhängig und verfügt nur über sehr geringe eigene Einnahmequellen (zur Zeit im Wesentlichen einige Gebühren, insbesondere die Passgebühren). Wie im zweiten Deutschen Reich nach 1871 ist damit der Bundesstaat gleichermaßen der Kostgänger seiner Gliedstaaten.<sup>14</sup> Die Steuergesetzgebungshoheiten inklusive der Steueraufkommenshoheiten liegen also faktisch bei den Gliedstaaten, deren politischer Einfluss damit sehr stark ist, was auf eine extreme Dezentralisierung der politischen Macht hinweist. Ob dem Staat BuH überhaupt eine Gesetzgebungskompetenz zusteht, war und ist noch umstritten. Allerdings hat im Dezember 2001 eine Mitarbeiterin des Office of the High Representatives (OHR)<sup>15</sup> darauf hingewiesen, dass die Verfassung durchaus im Sinne einer steuerlichen Gesetzgebungshoheit auf der zentralstaatlichen Ebene interpretiert werden kann, zumindest was den Bereich einer noch einzuführenden Mehrwertsteuer betrifft.<sup>16</sup> Da die neue Mehrwertsteuer an die Stelle des sozialistischen Umsatzsteuersystems mit

<sup>11</sup> Zur Grundproblematik vgl. *Peffekoven* (1980 und 1982). Darüber hinaus hat sich der Verfasser immer wieder zu aktuellen Fragen des Finanzausgleichs in zahllosen folgenden Artikel geäußert; siehe unter <http://wiwi.uni-mainz.de/vwl/peffekoven/pfpl.htm> (09.09.2002).

<sup>12</sup> Dazu zählen die Artikel 23, 28, 30 f., 37, 70 – 91, 91a und 91b, sowie 104a – 115. Die aktuelle Fassung des Grundgesetzes ist zu finden unter <http://www.bundesregierung.de/Gesetze/-,4222/Grundgesetz.htm> (08.09.2002).

<sup>13</sup> Der „Artikel VIII: Finanzen“ lautet wie folgt: „The Parliamentary Assembly shall each year, on the proposal of the Presidency, adopt a budget covering the expenditures required to carry out the responsibilities of institutions of Bosnia and Herzegovina and the international obligations of Bosnia and Herzegovina. 2. If no such budget is adopted in due time, the budget for the previous year shall be used on a provisional basis. 3. The Federation shall provide two-thirds, and the Republika Srpska one-third, of the revenues required by the budget, except insofar as revenues are raised as specified by the Parliamentary Assembly“. Siehe unter <http://www.bihvlada.gov.ba/engleski/bosna/index.html> (08.09.2002).

<sup>14</sup> Vgl. dazu die Darstellungen bei *Kolms* (1982).

<sup>15</sup> Der High Representative (zur Zeit der Briten *Lord Ashdown*) übt eine zivile Aufsicht über die staatlichen Institutionen BuHs aus. Zu seiner Rolle vergleiche im Einzelnen <http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/> (08.09.2002).

<sup>16</sup> Vgl. Statement von Mechthild Lauth, Vertreterin des OHR, auf einem Mehrwertsteuerseminar der GTZ für politische Führungskräfte in BuH am 14. Dezember 2001 in Sarajewo.

hoch differenzierten Einzelsteuersätzen treten muss, sind dann natürlich auch die Kompetenzen der übrigen Gebietskörperschaftsebenen tangiert, sodass Abstimmungsprozesse als unabdingbar erscheinen.<sup>17</sup>

Aber nicht nur die unklare verfassungsrechtliche Situation, die natürlich andererseits auch ein Höchstmaß an Flexibilität bietet, bereitet Probleme. Vor allem die Grenzziehung zwischen der Föderation BuH und der RS (Inter Entity Boundary Line, siehe Abbildung 1) ist hoch kompliziert und dürfte zukünftig eine vernünftige Raumordnungspolitik erheblich erschweren. Zudem ist die lange Außengrenze, die BuH von den ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken Kroatien, Serbien und Montenegro abgrenzt, praktisch kaum kontrollierbar; vor allem noch existierende verwandtschaftliche Bande erschweren hier die notwendige Abgrenzung, sodass die Zollverwaltung nur rudimentär funktioniert. Eine mangelnde Grenzkontrolle gefährdet zum anderen die Bemessungsgrundlagen der indirekten Steuern über Schmuggel und andere kriminelle Aktivitäten, in die kürzlich sogar die politischen Führungsebenen der Föderation BuH und der RS verwickelt waren.<sup>18</sup>

Darüber hinaus haben sich die ehemals verfeindeten Gruppen in Dayton nicht über das Gebiet um die Stadt Brcko einigen können. Während – wie bereits erwähnt – die RS als homogenes Siedlungsgebiet beinahe ausschließlich von Serben bewohnt wird, ist der Distrikt Brcko mit knapp 90.000 Einwohnern ein Gebiet, in dem heute wieder Bosniaken, Kroaten und Serben in multiethnischer Gemeinschaft leben. Dieses Gebiet liegt im Nordosten von BuH und grenzt an Kroatien (siehe Abbildung 1). Es verbindet auf der einen Seite den nördlichen mit dem südlichen Teil der RS und bildet zugleich eine Landbrücke zu dem Kanton Posavina, der von Kroaten bewohnt ist und zur Föderation BuH gehört. Da dieser Korridor als wichtiges Transitgebiet galt, konnte man sich im Dayton-Abkommen auf keinen Status einigen. Erst im Jahr 1999 wurde gegen den erbitterten Widerstand der RS für den Brcko-Distrikt ein „condominium“-Status vereinbart,<sup>19</sup> sodass formal dieses Gebiet nun unter der gemeinsamen Verwaltung der RS und Föderation BuH steht. Das führt zu zum Teil grotesken Auswirkungen derart, dass einige der öffentlich Bediensteten in Brcko in den Diensten der RS, andere in den Diensten der Föderation BuH stehen; ähnlich sieht es mit deren Sozialversicherungsstatus aus. Faktisch hat sich der Distrikt Brcko aber in seiner Gesetzgebung verselbständigt, was auch darin zum Ausdruck kommt, dass es für Brcko ein eigenständiges OHR mit einem unabhängigen High Representative gibt. Positiv hervorzuheben ist allerdings das multiethnische Beispiel und die junge, gut ausgebildete Verwaltung des Distrikts; im regionalen Vergleich ist jedenfalls Brcko das Gebiet mit der absolut größten Wirtschaftsdynamik, zumal in dem Distrikt mehr oder weniger zufällig zahlreiche Einnahmen aus dem Warenverkehr mit Kroatien und Serbien anfallen und auf dem Hoheitsgebiet auch der größte Schwarzmarkt des Balkans – Arizona genannt – angesiedelt ist.

<sup>17</sup> Beispielsweise fließt das heutige Umsatzsteueraufkommen in der Föderation BuH den Kantonen und Gemeinden zu, sodass bei einem Ersatz der Umsatzsteuer durch die Mehrwertsteuer unmittelbar die Frage der Steuerverteilung berührt wird.

<sup>18</sup> Vgl. [http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressr/default.asp?content\\_id=8935](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressr/default.asp?content_id=8935) (08.09.2002). So hat der neue High Representative am 14 Juni 2002 den Finanzminister der Föderation BuH entlassen und ihm jegliche weitere politische Aktivität verboten.

<sup>19</sup> Zum Status des Distrikts Brcko siehe unter <http://www.ohr.int/ohr-offices/brcko/> (08.09.2002).



Abbildung 1: Die Entitäten und die „Inter Entity Boundary Line“ in BuH

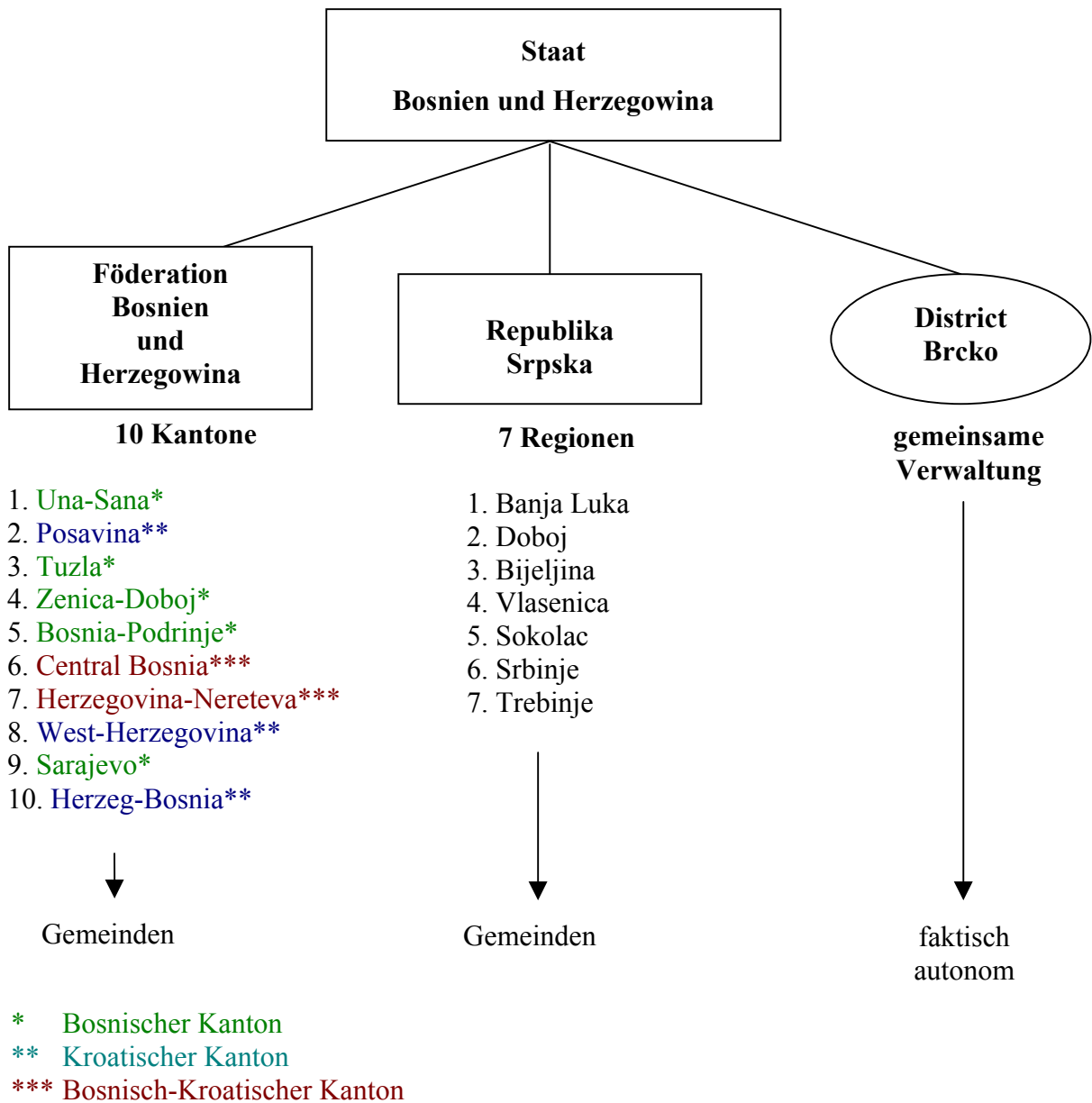


Quelle: [http://www.lib.utexas.edu/maps/europe/bosnia\\_herzegovina\\_pol97.jpg](http://www.lib.utexas.edu/maps/europe/bosnia_herzegovina_pol97.jpg)

In Abbildung 2 sind die staatlichen Strukturen von BuH nochmals im Überblick dargestellt. Auf der Ebenen der Entitäten tritt neben die Föderation BuH und die RS noch der Distrikt Brcko als faktisch autonome Region mit einer eigenen Gesetzgebungshoheit. Während die Föderation BuH wiederum föderalstaatlich organisiert ist und sich aus zehn Kantonen zusammensetzt, ist die RS im Wesentlichen zentralistisch ausgerichtet und in sieben Verwaltungsregionen eingeteilt. Die kommunalen Ebenen verfügen ebenfalls über Selbstverwaltungseinrichtungen, wobei hier wiederum die Finanzausstattung tradiert bzw. weitgehend ein Zufallsprodukt von ad hoc Entscheidungen gewesen ist.<sup>20</sup> Hinsichtlich der Föderation BuH bleibt festzuhalten, dass fünf der zehn Kantone überwiegend von Bosniaken bewohnt werden, drei überwiegend kroatische Kantone existieren und zwei bosniakisch-kroatische Kantone bestehen. Einer davon ist der Kanton Herzegovina-Neretva mit der Hauptstadt Mostar. Letztere hat nicht nur durch seine weltberühmte, aber kriegszerstörte Brücke und Altstadt, sondern auch durch die ethnisch geteilten Budgets eine gewisse traurige Berühmtheit erlangt.

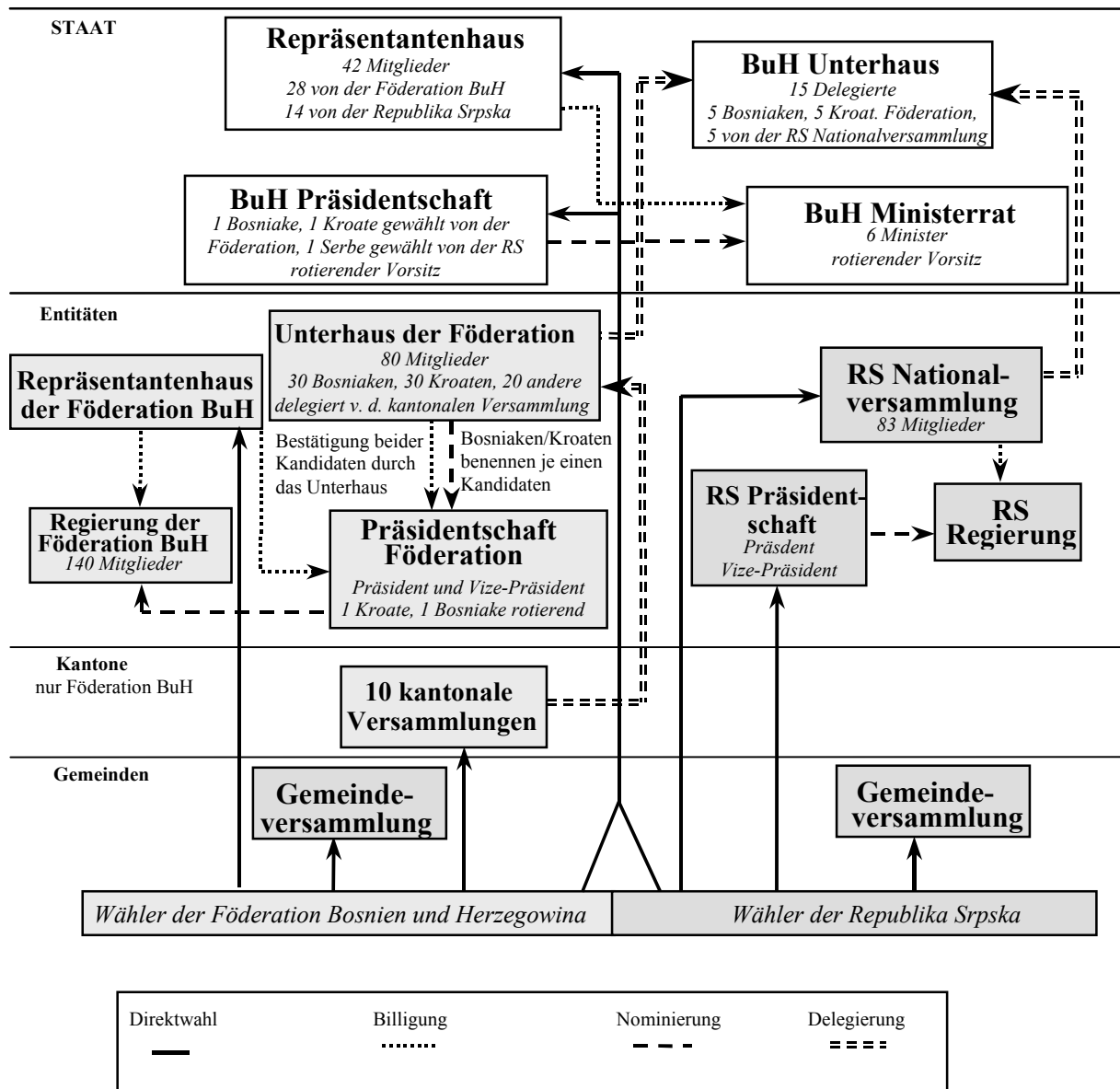
<sup>20</sup> Zum Status der Einnahmenverteilung vgl. Fox/Wallich (1997).

Abbildung 2: Staatliche Strukturen in BuH



Der Komplexitätsgrad des politisch-administrativen Systems wird weiter dadurch erhöht, dass auf der Ebene des Zentralstaats alle wichtigen politischen Ämter jeweils von einem Bosniaken, Kroaten und Serben gemeinsam bekleidet werden, wobei der Vorsitz über die Legislaturperiode rotiert („tripartite solution“). Bei einer bisher zweijährigen Amtszeit bedeutet eine solche Lösung, dass der jeweilig vorsitzende Politiker nur jeweils acht Monate im Amt ist. Abbildung 3 sind die politischen Strukturen und die Verwaltungsstrukturen der verschiedenen Ebenen der BuH-Gebietskörperschaften im Überblick zu entnehmen.

Abbildung 3: Politische Strukturen und Verwaltungsstrukturen in BuH



Quelle: <http://www.ohr.int/ohr-info/charts/images/legislative-and-exec-bodies.gif>

Die „tripartite solution“ hat darüber hinaus auf der Ebene des Staates BuH auch die Zahl und Struktur der Ministerien und des Ministerrats (Council of Ministers) beeinflusst. Bei sechs Ministerien sind im Ministerrat also ständig zwei Bosniaken, Kroaten und Serben vertreten, wobei auch der Vorsitz im Ministerrat alle acht Monate wechselt.<sup>21</sup> Ähnlich sieht es auf der Ebene der Präsidentschaft aus, wo sich drei Präsidenten aus den Volksgruppen ebenfalls im Vorsitz abwechseln. Das komplexe Wahlsystem nebst der möglichen Billigungen, Nominierungen und Delegierungen ist ebenfalls Abbildung 3 zu entnehmen. Auch wenn die „tripartite solution“ nach den kriegerischen Auseinandersetzungen die einzige Möglichkeit gewesen ist, über dieses System gegenseitiger „checks and balances“ überhaupt wieder ein gewisses Grundvertrauen zu schaffen, bedeutet dies auf der anderen Seite aber eine nicht unerhebliche Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit auf der Ebene des Staates, wenn sich auch nur eine der beteiligten ethnischen Gruppen als wenig kooperativ erweist. Dann werden auf dieser Ebene sämtliche politischen Entscheidungen weitestgehend blockiert.

Ein kurzer Blick in die inhaltliche Ausgestaltung der Einzelbudgets der Ministerien beweist, dass eine politische Aufgaben- und Programmplanung auf der Ebene des Staates praktisch nicht existiert.<sup>22</sup> Angesichts einer darüber hinaus nur sehr begrenzten Zahl unbelasteter und fachlich kompetenter politischer Persönlichkeiten führt die „tripartite solution“ zum Teil auch zu einer fragwürdigen Personalpolitik, sodass der politischen Beratung häufig noch die vorherige Schulung der politischen Entscheidungsträger vorausgehen muss. Darüber hinaus ist zu vermerken, dass insbesondere eine der Entitäten ihren Zahlungsverpflichtungen gegenüber dem Staat BuH nur sehr unvollkommen nachkommt. Folglich ist die zentralstaatliche Ebene nur sehr bedingt politisch entscheidungsfähig.

### **Erste Ansatzpunkte einer Therapie**

Wie bereits erwähnt kann im Staat BuH und seinen Entitäten nahezu an keiner Stelle mehr oder weniger nahtlos an tradierte Institutionen angeknüpft werden, zumal die kriegerischen Umwälzungen auch die personelle Basis der staatlichen Verwaltungen schwer getroffen haben. So war es zunächst erforderlich, die Gesamtverwaltung in die Hände des OHR zu legen, bis dann schrittweise und unter intensiver Kontrolle des OHR Entscheidungsbefugnisse auf die verschiedenen Gebietskörperschaften übertragen werden konnten. Parallel dazu haben sich in BuH nach und nach alle bekannten staatlichen und halbstaatlichen nationalen wie internationale Hilfsorganisationen und NGOs niedergelassen, sodass die Hauptstadt Sarajewo geradezu zu einem Marktplatz dieser Organisation geworden ist,<sup>23</sup> insbesondere seitdem die Bosnienhilfe nach dem Kosovo-Einsatz noch durch den Stabilitätspakt für den Balkan ergänzt wurde.<sup>24</sup> Dabei bleibt natürlich nicht aus, dass es in einer solchen Situation auch zu Tendenzen der Überförderung kommen kann, die dann den ohnehin vorhandenen Neigungen zu korrupten Verhaltensweisen und schattenwirtschaftlichen Aktivitäten noch zusätzliche Nahrung liefert. Neben den Symptomen einer gewissen finanziellen Überförderung zeigen sich aber auf der personellen Ebene eher Anzeichen einer individuellen Überförderung, da ein beschränkter Personenkreis kompetenter lokaler Fachkräfte nun einen großen Teil seiner Ar-

<sup>21</sup> Mit den Wahlen im September 2002 werden die Legislaturperioden auf eine Länge von vier Jahren umgestellt, sodass sich dann die Amtszeiten auf 16 Monate verlängern.

<sup>22</sup> Vgl. [http://www.fbihvlada.gov.ba/engleski/budzet\\_eng2001.htm](http://www.fbihvlada.gov.ba/engleski/budzet_eng2001.htm) (08.09.2002); dort ist beispielsweise das Budget des Staates BuH 2001 zu finden.

<sup>23</sup> Einen Eindruck von der Vielzahl der involvierten internationalen Organisationen liefern die auf der OHR-Website angegebenen links; siehe unter <http://www.ohr.int/rltd-sites.asp> (08.09.2002).

<sup>24</sup> Vgl. hierzu *Welfens* (2001).

beitszeit für die Teilnahme an zum Teil sehr sinnvollen, aber zum Teil auch sehr zweifelhaften Schulungs- und Seminarveranstaltungen aufbringen muss. Da diese oft auch in einem gewissen Wettbewerb der Förderorganisationen angeboten werden, ist es für die lokalen Fachkräfte zudem sehr schwierig, eine sinnvolle Auswahl zu treffen, zumal die politische Relevanz solcher Veranstaltung sehr unterschiedlich ist.

Abgesehen von diesen generellen Problemen, die immer wieder bei internationalen Hilfsaktionen auftreten, aber aufgrund der nie da gewesenen Vielfalt der beteiligten Organisationen auf dem Balkan dennoch eine besondere Qualität haben,<sup>25</sup> standen in der ersten Phase des Wiederaufbaus und der Reorganisation der Verwaltungen die Fragen einer rein technischen Zusammenarbeit (TZ) im Vordergrund. In diesem Zusammenhang wurde auch die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH tätig, die vor allem im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge (Wasser-, Strom- und Gasversorgung) sowie im Brücken- und Straßenbau eine wesentliche Wiederaufbauhilfe geleistet hat.<sup>26</sup> Daneben wurde auch bei der Rekonstruktion des Eisenbahnwesens wie bei der Reintegration von Flüchtlingen geholfen. In der zweiten Unterstützungsphase traten dann wirtschaftspolitische Beratungsaufgaben in den Vordergrund, beispielsweise bei der Schaffung eines einheitlichen Wirtschafts- und Insolvenzrechts und der Organisation des Privatisierungsprozesses. Seit Beginn des Jahres 2001 hat die GTZ auch die Begutachtung und Beratung im Zusammenhang mit der Reform der direkten Steuern in BuH übernommen.

Das bisherige System der direkten Besteuerung stammt noch aus der Zeit des Sozialismus; neben einer proportionalen Lohnsummensteuer ohne jegliche Freibeträge existiert ein unabhängiges Gewinnsteuersystem, das nach Unternehmensform und -größe differenziert ist. Zur Verwirklichung eines einheitlichen Wirtschaftsraumes ist es erklärtes Ziel der internationalen Gemeinschaft und des OHR, ein einheitliches Steuerrecht für ganz BuH zu schaffen, wobei zugleich die Kompatibilität zum europäischen Recht zu gewährleisten ist, damit einem zukünftigen Beitritt zur Europäischen Union keine Hürden in den Weg gestellt werden. Grundsätzlich wurde die Entscheidung getroffen, ein modernes und einfaches Einkommensteuersystem auf der Ebene der Entitäten zu verankern, wobei diese Steuer zu einer tragenden Säule der Finanzierung auch der untergeordneten Gebietskörperschaften ausgebaut werden soll. An den ersten, einführenden Seminaren waren die Vertreter der Entitäten – Föderation BuH, RS und des Distrikts Brcko – beteiligt. Nachdem in gemeinsamer Diskussion bis zum Herbst 2001 der Gesetzentwurf „Einfachsteuer“ entwickelt worden war,<sup>27</sup> haben die Vertreter der RS parallel ein eigenes Reformpaket erarbeitet, das dann auch der regionalen Presse und damit der Öffentlichkeit vorgestellt wurde. Daraufhin konzentrierte sich die Kooperation auf die Föderation BuH und den Distrikt Brcko. Im Frühjahr 2002 konnte dann unter Zuhilfenahme eines Mikrosimulationsmodells die mögliche Freibetrags- und Tarifstruktur abgeschätzt sowie die alternativen Steueraufkommen berechnet werden. Die Gesetzentwürfe sollen dann nach den Wahlen im September 2002 dem Repräsentantenhaus der Föderation BuH und dem Municipal Council in Brcko vorgelegt werden.

Da das moderne Einfachsteuersystem in der Föderation BuH die alten Lohnsummen- und Gewinnsteuern ersetzt, deren Aufkommen zur Zeit zum weitaus überwiegenden Teil an die

<sup>25</sup> Vgl. hierzu auch *Welfens* (2001).

<sup>26</sup> Unter <http://www.gtz.de/themen/ebene3.asp?ProjectId=147&spr=1&Thema=12> (08.09.2002) findet sich eine knappe Aufgabenbeschreibung.

<sup>27</sup> Vgl. *Rose* (2002) und unter <http://www.einfachsteuer.de/idee/download/Konzept.pdf> (08.09.2002). Zu einer Kurzfassung der wesentlichen Komponenten des Gesetzentwurfs „Einfachsteuer“ für Deutschland vgl. *Petersen* (2002).

Kantone fließen, zum Teil aber von diesen auch an die Kommunen weitergegeben werden, berührt die Einkommensteuerreform unmittelbar die Steuerverteilung innerhalb der Entität. Dabei ist auch die Verfassung der Föderation BuH nicht so eindeutig geregelt, dass die Gesetzgebungs- und Steueraufkommenshoheiten als geklärt gelten könnten. So zeichneten sich bereits bei der Diskussion der aufkommensmäßigen Konsequenzen der Einkommensteuerreform mit den kantonalen Vertretern erhebliche Auseinandersetzungspotentiale ab, die zusätzliche Regelungen hinsichtlich der Verteilung des Steueraufkommens auf die Gebietskörperschaftsebenen in der Föderation BuH beinhalten. Erste Steuerverteilungsmodelle, bei denen weitgehend ein Trennsystem mit einer beschränkten Autonomie über kantonale Steuersätze zugrunde gelegt wurde, konnten bereits mit dem Mikrosimulationsmodell überprüft werden.

Schon die Einkommensteuerreform, aber noch vielmehr die Einführung eines europatauglichen Mehrwertsteuersystems wird einen zusätzlichen Koordinierungsbedarf auslösen, zumal die MWSt an die Stelle des sozialistischen Umsatzsteuersystems zu treten hat, dessen Aufkommen heute ebenfalls den Kantonen bzw. Kommunen zusteht. Vordringlich muss also ein gesamtstaatliches „Treasury Coordination Committee“ eingesetzt werden, in denen Vertreter der Zentralregierung, der Entitäten und ihre untergeordneten Gebietskörperschaften das dringliche Problem der Einnahmenverteilung regeln. Darüber hinaus treten zunehmend Fragen einer mittelfristigen Koordinierung der Haushalts- und Finanzpolitik auf, die ebenfalls einer baldigen Lösung bedürfen. Auch wenn aus derzeitiger Sicht nur ein weitgehendes Trennsystem in Frage kommen kann, verbleiben dennoch gewichtige Problemstellungen, die nur im Konsens der Gebietskörperschaften gelöst werden können. Dabei ist die rechtzeitige Partizipation der untergeordneten Ebenen der Gebietskörperschaften vordringlich, damit das Gefühl, einem altbekannten Kommandosystem ausgeliefert zu sein, überwunden und regionale und lokale politische Verantwortlichkeit hergestellt wird.

Die von der GTZ organisierten Diskussionsveranstaltungen haben von vornherein den Ansatz verfolgt, alle föderalen Vertreter an diesen Diskussionen zu beteiligen, die gemeinsamen Entwürfe transparent zu machen und auf die Wünsche der beteiligten Repräsentanten einzugehen. Damit konnte in relativ kurzer Zeit eine intensive und partnerschaftliche Zusammenarbeit realisiert werden, die eine gute Voraussetzung für die weiteren parlamentarischen Beratungen bildet, sodass einer Einführung des Einkommensteuergesetzes zum kommenden Haushaltsjahr gute Chancen eingeräumt werden können. Natürlich ist aus der Sicht der Theorie des fiskalischen Föderalismus anzumerken, dass vor Fragen der Steuerverteilung rationaler Weise die Fragen einer vernünftigen Aufgabenverteilung auf die gebietskörperschaftlichen Ebenen zu regeln wäre. In der Praxis der Systemtransformation wäre das allerdings ein beinahe hoffnungsloses Unterfangen, weil dann neben der notwendigen Reform des Steuersystems auch eine neue Verwaltungszuordnung notwendig wäre, die bei dem nur beschränkt vorhandenen qualifizierten Humankapital vor allem die im öffentlichen Dienst beschäftigten Mitarbeiter wohl hoffnungslos überfordern würde. Nicht zuletzt deshalb sind die Widerstände aus der Verwaltung gegen neue Aufgabenverteilungen so stark, dass derartige Änderungen erst dann vorgenommen werden können, wenn das neue Wirtschafts- und Politiksystem wieder ein ausreichendes Maß an Vertrauen gewonnen hat. So wird das theoretisch Wünschbare auch in der finanzpolitischen Beratung von den praktischen Notwendigkeiten bzw. politischen Möglichkeiten dominiert.

## Langfristiges Engagement

Die Neuordnung des Steuersystems, aber auch die Einführung moderner Finanzplanungsinstrumente sowie die notwendigen Restrukturierung der öffentlichen Verwaltung sind Reformmaßnahmen, die noch eines langen Zeithorizonts bedürfen. Dabei nimmt die Unruhe innerhalb der internationalen Gemeinschaft bereits heute zu, da viele Maßnahmen der finanziellen Unterstützung nicht wirklich gefruchtet haben und die Mittel in dunklen Kanälen verschwunden sind – was häufig bei der Finanzierungszusammenarbeit (FZ) im Entwicklungs- und Transformationskontext beobachtet werden konnte. Natürlich ist die Korruption auch im Staat BuH ein ganz gravierendes Problem, das vordringlich gelöst werden muss.<sup>28</sup> Dabei machen gerade die komplexen staatlichen Strukturen ein moralisches Risiko- und Trittbrettfahrerverhalten besonders leicht. Nur mit einem interdisziplinären und integrierten polit-ökonomischen und sozialwissenschaftlichen Schulungsansatz kann den politischen Akteuren in BuH verdeutlicht werden, welches Rollenverständnis ein demokratisches Marktsystem erfordert, damit dieses tatsächlich seine Effizienzvorteile entwickeln kann. Hier sind viel weniger fachliche Spezialkompetenz, als generalistische Kenntnisse gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Zusammenhänge erforderlich, die auch eine besondere Rücksichtnahme auf die spezifischen menschlichen Probleme in BuH beinhalten. All das erfordert Zuwendung und Zeit, über die auch die Mitarbeiter der internationalen Gemeinschaft angesichts der kumulierenden Probleme in dieser Welt nur beschränkt verfügen. Darüber hinaus führen auch die außerordentlichen Probleme in BuH dazu, dass viele Mitarbeiter frustriert werden und sich dann vermeintlich leichter zu bewältigenden Aufgaben anderswo zuwenden.

Zudem sind wohl zu viele internationale Organisationen mit zu vielen recht unterschiedlich motivierten Mitarbeitern in die Beratung und Verwaltung involviert. Gerade auf der Ebene der Mitarbeiter dominiert dann häufig die Zielsetzung, die doch so erfolgreichen Komponenten des eigenen Landes als wünschbare Lösung anzubieten – eine Gefahr, die sich wohlinformierten deutschen Beratern allerdings weitaus weniger stellt, haben die sich doch mittlerweile daran gewöhnt, dass ihr Land beinahe in allen internationalen Effizienzrankings einen der hinteren Plätze einnimmt und damit als Modell wenig tauglich erscheint. Immerhin führt diese einseitige Prägung oft zu einem eher hinderlichen Wettbewerb und kann ganze Teilprojekte blockieren. Darüber hinaus wird bei derart motivierten Beratungen viel zu wenig auf die regionalen und lokalen kulturellen Besonderheiten abgestellt, sodass auch die Menschen vor Ort beginnen, sich nicht richtig behandelt zu fühlen. Insofern wäre es geradezu wünschenswert, wenn sich in absehbarer Zeit eine vernünftige Arbeitsteilung auf der Ebene der internationalen Hilfsorganisationen ergeben würde, sodass die Zahl der involvierten Berater überschaubarer wäre.

Wie bereits erwähnt muss mit der Reform des Steuersystems ein institutionelles Design und die entsprechende Regulierung der Steuerverteilung und eines möglichen Finanzausgleichs erfolgen, der in Zukunft eine besondere integrative Motivation in Richtung auf die wirtschaftlich relativ armen Regionen in der RS ausüben könnte. Eine moderne politische Programmplanung insbesondere auf der Ebene des Zentralstaats, die Umsetzung einer Reform der Haushaltsplanung und -rechnung einschließlich modernen Verwaltungsstrukturen sind alles Maßnahmen, die noch einer erheblichen Zeitspanne bedürfen. Neben der Dezentralisierung ist darüber hinaus einer grundlegenden Reform der sozialen Sicherungssysteme erforderlich,<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Vgl. insbesondere „A Comprehensive Anti-Corruption Strategy for Bosnia and Herzegovina“ unter [http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/ac-cor-strat/default.asp?content\\_id=5240](http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/ac-cor-strat/default.asp?content_id=5240) (08.09.2002).

<sup>29</sup> Zu einem pragmatischen Sequencing der Reformmaßnahmen im Transformationsprozess vgl. *Petersen/Sowada* (2000, S. 40 ff.).

die in der Föderation BuH und der RS unterschiedlich organisiert sind. Beide Systeme weisen viel zu hohe Sozialbeiträge auf, die in aller erster Linie für die Flucht vieler Arbeitnehmer in die Schattenwirtschaft verantwortlich sind. Auch in diesem Bereich ist wieder eine enge Abstimmung mit dem Steuersystem erforderlich, sollen negative Anreizwirkungen insbesondere für die Arbeitsmärkte vermieden werden. Eine Kombination aus Grundsicherungssystem und privater Versicherung bei vernünftiger Regulierung und unter Einschluss des internationalen Versicherungswesens wäre hier ein anzustrebender Lösungsweg.<sup>30</sup> Diese vielfältigen Aufgabenstellungen machen deutlich, dass die Beratung nur dann zu einem Projekterfolg führen kann, wenn eine umfassende Projektkompetenz auf der einen und ein ausreichender Zeithorizont auf der anderen Seite sichergestellt werden kann.

### **Abschließende Bemerkungen**

Nach all den schrecklichen Erfahrungen, welche die Menschen der Region in dem langen Krieg machen mussten, haben diese sicherlich nicht verdient, dass die „Karawane der internationalen Berater“ zum nächsten neuen und damit vielleicht interessanteren Beratungsobjekt weiterzieht. Denn es gibt noch sehr viel in BuH zu tun, und diese Projekte sind vielversprechend auch deswegen, weil hier in Europa das Modell einer multiethnischen und -religiösen Gesellschaft entstehen kann, in dem in einem effizienten föderalen Regierungssystem eine friedliches wie materiell erfolgreiches Zusammenleben möglich ist. Natürlich bleibt die individuelle Kooperation Voraussetzung für eine regionale Reintegration. Dabei spielt die Hoffnung, in absehbarer Zeit in die Europäische Gemeinschaft aufgenommen werden zu können, ein wichtiges integratives Element.

Im übrigen liegen die Probleme, die sich bei dem Wiederaufbau BuHs zeigen, nicht nur im Lande selbst begründet. Man kann sich nur wundern, dass es nach den vielen Erfahrungen, die in der Zeit nach dem II. Weltkrieg zahlreiche zum Teil namhafte internationale Organisationen machen konnten, zunehmend deren mangelhafte Arbeit und offenkundiges Versagen sowohl die Entwicklungs- als auch die Transformationsberatung in Misskredit bringen.<sup>31</sup> Es gibt einen unübersehbaren Mangel an integrierten wirtschafts- und sozialpolitischen Beratungskonzepten; bisherige Beratungsprojekte sind unzureichend ausgewertet und oft nur schlecht oder gar nicht dokumentiert. Projekte werden unzureichend definiert, die Projektgrenzen nicht festgelegt, sodass sich überschneidende Kompetenzen ergeben, die dann wiederum nicht hinreichend koordiniert werden, was zu einem teilweise unlauteren Wettbewerb führt, welcher wiederum das Vertrauen der Beratungsempfänger in die Kompetenz der Beratungsgeber unterminiert. Es sind oft einfach zu viele Institutionen involviert, wobei das Verhältnis zwischen notwendiger Kooperation und Wettbewerb völlig unausgewogen ist. Häufig dominieren die Eigeninteressen der involvierten Berater.

Darüber hinaus ist im internationalen Kontext der Entwicklungshilfe und Zusammenarbeit mit den Transformationsstaaten der Weg über eine ausschließliche Finanzierungszusammenarbeit (FZ) ein Weg in die Sackgasse. Vordringlich ist hier eine gesellschafts- und wirtschaftspolitische Beratung im Sinne der Technischen Zusammenarbeit (TZ). Sofern eine FZ unabdingbar sein sollte, ist über klare Konditionierungen der Projekterfolg sicherzustellen; anderenfalls drohen die Fördermittel in dunklen Kanälen zu versickern. Die Kombination aus TZ und konditionierter FZ eröffnet zudem die Möglichkeit, auch das notwendige politische Druckpotenti-

---

<sup>30</sup> Vgl. hierzu *Petersen/Raffelhüschen* (2000).

<sup>31</sup> Aus dieser Sicht ist einiges, was von Attac und anderen zum Teil militanten NGOs vorgetragen wird, zumindest verständlich; vgl. *Petersen* (2003).



al bei der Umsetzung der Beratungsprojekte zu entfalten. Denn Entwicklungs- und Transformationsberatung kann keine diplomatische Aufgabe sein, bleibt doch die Umsetzung harter politischer Konsolidierungsprozesse erforderlich, der sich Politiker in aller Welt gerne entziehen.

Ferner stellt sich gerade in BuH die Frage, ob der in Dayton eingeschlagene Weg eines gemeinsamen Staates BuH tatsächlich der richtige Weg ist, obwohl bei selbstbestimmter politischer Entscheidung zumindest viele Serben eine andere Richtung einschlagen würden. Natürlich verblieben dann wiederum etliche „ethnische Inseln“ in einem dann serbisch, kroatisch oder bosnisch bestimmten regionalen Umfeld, was die Risiken für erneute „Säuberungsaktionen“ erhöhen würde. In jedem Fall müssten diese Probleme nach den Wahlen im Herbst endlich auf der internationalen Ebene, aber auch in der Öffentlichkeit in BuH diskutiert werden. Allein die Skalenvorteile eines größeren Landes zählen nur noch sehr begrenzt, seit sich Serbien und Montenegro im Frühjahr 2002 auf einen Staatsvertrag geeinigt haben, der auch Montenegros Weg in die Unabhängigkeit beinhaltet, wobei dieser Staat lediglich knapp 700.000 Einwohner hätte. Zusammen zwingen, was nicht zusammen leben will – das dürfte sicherlich keine Perspektive für eine friedvolle Zukunft eröffnen.

Angesichts des häufigen Versagens der internationalen Organisationen in der wirtschaftspolitischen Beratung eröffnen sich gerade den deutschen Beratungsinstitutionen hervorragende Perspektiven. Da deutsche Beratung nicht unter dem Verdacht steht, einseitig neoliberale Modellansätze zu verfolgen und vor allem auf den Erfahrungen eines vielleicht nicht immer effizienten, aber doch bewährten föderalen Systems aufbaut, trifft sie zunehmend auf einen größeren Vertrauensvorschuss. Man sollte sich also keineswegs auf eine internationale Arbeitsteilung derart einlassen, dass beispielsweise FZ und „hochwertige“ politische TZ ausschließlich dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank überlassen werden sollten, da dann neben einer ideologischen Einseitigkeit in noch viel stärkerem Maße eine kulturelle Verarmung in der Beratung einzutreten droht.

## Literatur

- Fox, William und Christine Wallich: Fiscal Federalism in Bosnia-Herzegovina. The Dayton Challenge. In: Policy Research Working Paper 1714, The World Bank, Europe and Central Asia, Central Europe Department, Washington, January 1997.
- Kolms, Heinz: Finanzwirtschaft, öffentliche IV: Geschichte. In: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, Bd. 9, Stuttgart u.a.O. 1982, S. 764 – 782.
- Peffekoven, Rolf: Finanzausgleich, I: Wirtschaftstheoretische Grundlagen. In: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, Bd. 2, Stuttgart u.a.O., 1980, S. 608 – 624.
- Peffekoven, Rolf: Probleme der internationalen Finanzordnung. In: Handbuch der Finanzwissenschaft. 3. Aufl., Bd. IV, Tübingen 1982, S. 219 – 268.
- Petersen, Hans-Georg: Ökonomik, Ethik und Demokratie. Zu einer Theorie der Effizienz und Gerechtigkeit offener Gesellschaften. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1993.
- Petersen, Hans-Georg: Die Einfachsteuer des „Heidelberger Steuerkreises“. In: DSWR (Datenverarbeitung, Steuer, Wirtschaft, Recht), Jahrgang 31, Heft 9, September 2002, S. 257 – 260.
- Petersen, Hans-Georg: Globalisierung und soziale Gerechtigkeit. In: Stefan Reitz (Hrsg.): Aktuelle Probleme der internationalen Wirtschaftspolitik. Festschrift für Helga Luckenbach, Gießen 2003 (in Vorbereitung).

- Petersen, Hans-Georg und Michael Hüther: Überbevölkerung - Eine Kriegsursache? Kritische Anmerkungen zu Alois Wenig, in: *Kyklos*, Vol. 42, 1987, S. 256 – 267.
- Petersen, Hans-Georg und Klaus Müller: Volkswirtschaftspolitik. In: *Volkswirtschaftslehre im Überblick*, Band III, hrsg. V. Helga Luckenbach. Verlag Vahlen, München 1999.
- Petersen, Hans-Georg und Bernd Raffelhüschen: Die gesetzliche und freiwillige Altersvorsorge als Element eines konsumorientierten Steuer- und Sozialsystems. *Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge*, Nr. 30, Potsdam 2000.
- Petersen, Hans-Georg und Christoph Sowada: The Integration of Industrial and Social Policy in the Transition Process. In: Hans-Georg Petersen (Hrsg.): *Industrial and Social Policy in Transition Countries. Two Case Studies: Poland and Bulgaria*. Shaker Verlag, Aachen 2000, S. 33 – 59.
- Rose, Manfred (Hrsg.): *Reform der Einkommensbesteuerung in Deutschland*. Verlag Recht und Wirtschaft, Heidelberg 2002.
- Schwan, Gesine: Deutschland im postnationalen Zeitalter. In: Bundesverband der deutschen Banken (Hrsg.): *Die Zukunft der Nation: Wer sind wir Deutschen? Was möchten wir sein?* Neuntes gesellschaftspolitisches Forum der Banken, Schönhausener Gespräche, Berlin 2002, S. 20 – 27.
- Sloterdijk, Peter: Impressionen zur Nation. In: Bundesverband der deutschen Banken (Hrsg.): *Die Zukunft der Nation: Wer sind wir Deutschen? Was möchten wir sein?* Neuntes gesellschaftspolitisches Forum der Banken, Schönhausener Gespräche, Berlin 2002, S. 11 – 18.
- Straubhaar, Thomas: Was folgt nach der Globalisierung? In: *Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung*, Nr. 04/01, 40. Jhrg., München 2001.
- Welfens, Paul J.J.: *Stabilizing and Integrating the Balkans*. Springer Verlag, Berlin u.a.O. 2001.

### **Internetadressen** (per 08.09.2002)

- <http://www.bundesregierung.de/Gesetze/-,4222/Grundgesetz.htm>
- <http://www.einfachsteuer.de/idee/download/Konzept.pdf>
- <http://www.fbihvlada.gov.ba/engleski/bosna/index.html>
- [http://www.fbihvlada.gov.ba/engleski/budzet\\_eng2001.htm](http://www.fbihvlada.gov.ba/engleski/budzet_eng2001.htm)
- <http://www.gtz.de/themen/ebene3.asp?ProjectId=147&spr=1&Thema=12>
- [http://www.lib.utexas.edu/maps/europe/bosnia\\_herzegovina\\_pol97.jpg](http://www.lib.utexas.edu/maps/europe/bosnia_herzegovina_pol97.jpg)
- <http://www.lib.utexas.edu/maps/europe/yugoslav.jpg>
- [http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/ac-cor-strat/default.asp?content\\_id=5240](http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/ac-cor-strat/default.asp?content_id=5240)
- <http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/>
- <http://www.ohr.int/ohr-info/charts/images/legislative-and-exec-bodies.gif>
- [http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressr/default.asp?content\\_id=8935](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressr/default.asp?content_id=8935)
- <http://www.ohr.int/ohr-offices/brcko/>
- <http://www.ohr.int/rltd-sites.asp>
- <http://wiwi.uni-mainz.de/vwl/peffekoven/pfpl.htm>

## Bisher erschienene / Also published in this series:

### Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge

Nr. 1	7/95	H.-G. Petersen	Economic Aspects of Agricultural Areas Management and Land/Water Ecotones Conservation
Nr. 2	7/95	H.-G. Petersen	Pros and Cons of a Negative Income Tax
Nr. 3	7/95	C. Sowada	Haushaltspolitische Konsequenzen steigender Staatsverschuldung in Polen
Nr. 4	8/95	C. Bork	Die Elektrizitätswirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland - Das Tarifpreisenehmigungsverfahren und seine Auswirkungen auf eine potentielle Netzübernahme nach Ablauf von Konzessionsverträgen
Nr. 5	10/95	H.-G. Petersen	Transformation Process After Five Years: Behavioral Adaptation and Institutional Change - The Polish Case
Nr. 6	11/95	C. Bork K. Müller H.-G. Petersen S. Wirths	Wider den Sachzeitwert - Untersuchung zur Frage des angemessenen Übernahmepreises von Elektrizitätsversorgungsnetzen
Nr. 7	1/96	C. Sowada	Sozialpolitik im Transformationsprozess am Beispiel Polens
Nr. 8	4/96	K. Müller T. Nagel H.-G. Petersen	Ökosteuerreform und Senkung der direkten Abgaben: Zu einer Neugestaltung des deutschen Steuer- und Transfersystems
Nr. 9	6/96	H.-P. Weikard	The Rawlsian Principles of Justice Reconsidered
Nr. 10	9/96	H.-G. Petersen	Effizienz, Gerechtigkeit und der Standort Deutschland
Nr. 11	10/96	H.-P. Weikard	Sustainable Freedom of Choice - A New Concept
Nr. 12	2/97	C. Bork K. Müller	Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Reform der Rentenbesteuerung mit einem Kommentar von H.-P. Weikard zu Rentenbesteuerung und Korrespondenzprinzip
Nr. 13	2/97	C. Bork	Ein einfaches mikroökonomisches Gruppensimulationsmodell zur Einkommensbesteuerung
Nr. 14	3/97	H.-G. Petersen	Das Neuseeland Experiment: Ist das die zukünftige Entwicklung des deutschen Sozialstaats?
Nr. 15	4/97	H.-P. Weikard	Contractarian Approaches to Intergenerational Justice
Nr. 16	8/97	H.-G. Petersen C. Bork	Schriftliche Stellungnahme zum Entwurf eines Steuerreformgesetzes (StRG) 1999 der Fraktionen CDU/CSU und F.D.P.
Nr. 17	10/97	H.-P. Weikard	Property Rights and Resource Allocation in an Overlapping Generations Modell
Nr. 18	10/97	C. Sowada	Wieviel Staat braucht der Markt und wieviel Staat braucht die Gerechtigkeit? Transformation des polnischen Sozialversicherungssystems im Lichte der deutschen Erfahrungen
Nr. 19	12/97	C. Bork K. Müller	Effekte der Verrechnungsmöglichkeit negativer Einkünfte im deutschen Einkommensteuerrecht
Nr. 20	01/98	C. Bork H.-G. Petersen	Ein Vergleich möglicher Datensätze zur Eignung für steuerpolitische Simulationsrechnungen
Nr. 21	02/98	S. Gabbert H.-P. Weikard	Food Deficits, Food Security and Food Aid: Concepts and Measurement
Nr. 22	01/99	H.-G. Petersen C. Bork	Finanzpolitischer Reformbedarf jenseits der Besteuerung Konsequenzen für die Aufgabenseite

Nr. 23	02/99	C. Sowada	Soziale Reformen in Polen. Zwischen Bewahrung und Neuanfang.
Nr. 24	06/99	G. Leßmann	Zur Theorie der Einstellungen zur Staatstätigkeit – Möglichkeiten und Grenzen der Erfassung -
Nr. 25	07/99	H.-G. Petersen	The German Tax and Transfer System: A Problem Oriented Overview
Nr. 26	07/99	C. Bork H.-G. Petersen	Revenue and Distributional Effects of the Current Tax Reform Proposals in Germany – An Evaluation by Microsimulation
Nr. 27	11/99	H.-G. Petersen	Arbeit organisieren – Sozialstaat erneuern
Nr. 28	11/99	U. Paschen	Die Regionalisierte Ökologische Gesamtrechnung: Mittel zur Darstellung regionaler umweltökonomischer Tatbestände -Hintergrund, Konzeption und Anwendungsmöglichkeiten im Rahmen des interdisziplinären GRANO-Projektes
Nr. 29 a	04/00	H.-G. Petersen S. Anton C. Bork C. Sowada	Gutachten im Auftrag des Ministeriums der Finanzen des Landes Brandenburg: Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung: Mischfinanzierungen und Gemeinschaftsaufgaben (Teil a, Text des Gutachtens)
Nr. 29 b	04/00	s. Nr. 29 a	Titel s. Nr. 29 a (Teil b, tabellarischer Anhang)
Nr. 30	04/00	H.-G. Petersen B. Raffelhüschen	Die gesetzliche und freiwillige Altersvorsorge als Element eines konsumorientierten Steuer- und Sozialsystems
Nr. 31	07/02	S. Anton M. Brehe H.-G. Petersen	Das Konzept der Einfachsteuer im empirischen Text
Nr. 32	08/02	H.-G. Petersen	The Polit-economic Situation in Germany: Chances for Changes in Resource and Energy Economics

## Specials Series:

### Industrial and Social Policies in Countries in Transition

No. S-1	12/97	H.-P. Weikard	Industrial Policies and Social Security: Investigating the Links
No. S-2	06/98	H.-G. Petersen C. Sowada	On the Integration of Industrial and Social Policy in the Transition Process
No. S-3	06/98	B. Czasch A. Balmann M. Odening T. Sobczak M. Switlyk	Die Umstrukturierung landwirtschaftlicher Unternehmen beim Übergang zur Marktwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung des Faktors Arbeit
No. S-4	06/98	R. Bakardjieva C. Sowada	Soziale Sicherung in Bulgarien 1991-1997. Entwicklung - Stand - Perspektiven
No. S-5	06/98	R. Bakardjieva	Der Privatisierungsprozeß in Bulgarien - Strategien, Widersprüche und Schlußfolgerungen
No. S-6	06/98	M. Bednarski	Privatisation Policy and Industrial Policy in Poland in the Period of Transformation
No. S-7	06/98	G. D. Demopoulos E. K. Fratzeskos	Macroeconomic Developments and Problems in the Transition Process of the Bulgarian Economy
No. S-8	10/98	P. Kurowski	Scope and Forms of State Support to Enterprises in Poland in Period of Transition
No. S-9	11/98	S. Golinowska	Public Social Expenditures in Poland in the Period of Transition
No. S-10	03/99	M. Switlyk	The Economic Standing of the Partnership Companies which Lease Agricultural Real Estate from the Agricultural Property Agency of the State Treasury in Gorzów Voivodeship in 1996 and 1997
No. S-11	05/99	B. Czasch A. Balmann M. Odening	Organisation und Effizienz landwirtschaftlicher Unternehmen während der Umstrukturierung des Agrarsektors - Eine empirische Analyse für Brandenburg -
No. S-12	06/99	M. Bednarski P. Kurowski	Industrial Policy and Social Strategy at the Corporate Level in Poland: Questionnaire Results
No. S-13	06/99	H.-G. Petersen A. Naydenov	The Tax and Social Contribution System in Bulgaria: Formal Structure and Possible Impacts
No. S-14	07/99	R. Bakardjieva C. Sowada	The Employment Crisis, Pensions and Poverty in Bulgaria 1990-1998. Trends Consequences – Preventative measures
No. S-15	07/99	R. Rusielik T. Sobczak M. Switlyk	Organisation and Efficiency of Agricultural Enterprises in Transformation: An Empirical Analysis of the Gorzów Voivodeship
No. S-16	07/99	R. Bakardjieva C. Sowada	Privatisation in Bulgaria. Strategies, Methods, Results and Conclusions
No. S-17	07/99	A. Christev H.-G. Petersen	Privatisation and Ownership: The Impact on Firms in Transition Survey Evidence from Bulgaria
No. S-18	07/99	A. Christev H.-P. Weikard	Social Benefits and the Enterprise: Some Recent Evidence from Bulgaria and Poland
No. S-19	07/99	A. Christev F. FitzRoy	Employment and Wages in Transition: Panel Evidence from Poland
No. S-20	07/99	H.-G. Petersen C. Sowada	The Polish and Bulgarian Questionnaires