

Anti-Terrorismus-Politik

Eine ökonomische Analyse

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Bruno S. Frey und Simon Lüchinger, Zürich

In diesem Beitrag soll gezeigt werden, welche Implikationen für eine erfolgreiche Anti-Terrorismus-Politik aus einer ökonomischen Betrachtungsweise gewonnen werden können. Es werden eine spieltheoretische Analyse einer spezifischen Strategie und ein einfaches Modell im Rahmen des Rationalansatzes zur Evaluation einer Abschreckungspolitik im Allgemeinen vorgestellt. Dabei geht es insbesondere auch darum, unbeabsichtigte Folgen der üblichen Maßnahmen sowie alternative Möglichkeiten der Terrorismusbekämpfung aufzuzeigen.

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Bruno S. Frey ist Professor für Theorie der Wirtschaftspolitik an der Universität Zürich. Bevorzugte Forschungsgebiete: Außermarktliche Ökonomie, insbesondere Public Choice, Law and Economics und Ökonomie und Psychologie.

Simon Lüchinger ist Forschungsassistent am Institut für Empirische Wirtschaftsforschung der Universität Zürich. Bevorzugte Forschungsgebiete: Außermarktliche Ökonomie, insbesondere Public Choice.

1. Einleitung

Seit den Anschlägen vom 11. September 2001 beherrscht der Terrorismus die politischen Agenden und die Medienberichterstattung wie kein anderes Thema. Auch in der wissenschaftlichen Literatur ist das Thema mit zahlreichen neueren Arbeiten prominent vertreten (vgl. Henderson, 2001, für eine Übersicht über die neueste Literatur). Dagegen finden sich kaum Arbeiten, in welchen die ökonomische Methodologie zur Anwendung kommt. Nur für die Analyse von spezifischen Aspekten und Problemen wird der Rationalansatz im Zusammenhang mit Terrorismus gelegentlich verwendet. Dies ist umso erstaunlicher, als der Rationalansatz in zahlreichen verwandten Gebieten fruchtbar angewendet wurde (vgl. z.B. Becker, 1982; Frey, 1990). Im Folgenden soll gezeigt werden, dass die ökonomische Methodologie im Vergleich zu Beiträgen aus anderen Disziplinen wie Soziologie, Jurisprudenz und Politikwissenschaft auch neue Erkenntnisse hinsichtlich des Terrorismus ermöglicht. In diesem Beitrag sollen Implikationen für eine erfolgreiche Anti-Terrorismus-Politik vorgestellt werden, die aus einer ökonomischen Betrachtungsweise gewonnen werden können.

Die folgenden Ausführungen sind in vier Abschnitte gegliedert. Im nächsten Abschnitt wird anhand einer Verhandlungssituation zwischen Regierung und Terroristen eine einfache spieltheoretische Analyse strategischer Inter-

aktion vorgestellt. Ein Modell des Terrorismus zur Analyse allgemeinerer Problemstellungen wird in den Abschnitten drei und vier vorgestellt. Im fünften Abschnitt wird eine Politik der Abschreckung näher diskutiert. Abschließende Bemerkungen finden sich im letzten Abschnitt.

2. Niemals verhandeln? – Eine spieltheoretische Analyse

Lapan und Sandler (1988) untersuchen die vielfach propagierte Strategie, eine Regierung solle bei Geiselnahmen niemals mit den Terroristen verhandeln. Gemäß der herkömmlichen Meinung werden Terroristen dadurch von Geiselnahmen abgehalten, da sie von vornherein wissen, dass sie nichts erreichen können. Mit einer einfachen spieltheoretischen Analyse untersuchen die Autoren, unter welchen Bedingungen diese Strategie sinnvoll ist und die intendierten Konsequenzen hat.

Der Spielbaum dieses sequenziellen Spiels ist in Abb. 1 dargestellt. Er zeigt die vier möglichen Ergebnisse mit den

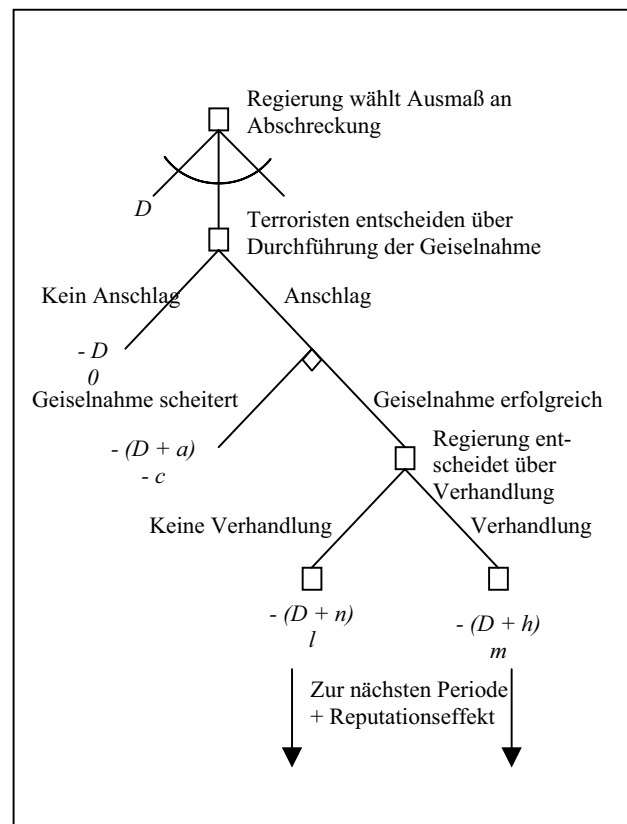


Abb. 1: Spielbaum für Terrorakte mit Geiselnahmen

dazugehörigen Payoffs. Der Spielbaum verdeutlicht die strategische Interaktion und zeigt, welche Parameter entscheidend sind.

Die Akteure sind zum einen die Regierung, zum anderen die Terroristen. Die Regierung wählt das Ausmaß an (polizeilicher) Abschreckung D und entscheidet bei einer erfolgreich durchgeführten Geiselnahme, ob sie mit den Terroristen verhandeln soll. Die Terroristen entscheiden über die Durchführung der Geiselnahme.

Die Terroristen haben in ihrer Entscheidung nebst den verschiedenen Payoffs die Erfolgchancen einer Geiselnahme und die Wahrscheinlichkeit von Verhandlungen zu berücksichtigen. Die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Geiselnahme hängt von den Abschreckungsausgaben der Regierung ab. Wichtig für die folgende Argumentation ist der Payoff im Falle einer Geiselnahme ohne Zugeständnisse seitens der Regierung. Der Payoff I kann positiv sein, wenn es den Terroristen z.B. gelingt, ihren Anliegen Publizität zu verschaffen. Die Regierung minimiert die erwarteten Kosten, indem sie das Ausmaß an Abschreckung wählt und im Falle einer erfolgreichen Geiselnahme entscheidet, ob sie verhandelt oder nicht. Die Kosten bei einer erfolgten Geiselnahme reflektieren aufgewendete Ressourcen sowie das Leben der Geiseln (n) einerseits, politische Kosten (h) andererseits.

Ausgehend von dieser Definition der Situation lässt sich die Strategie einer Selbstbindung, niemals mit Terroristen zu verhandeln, analysieren. Eine glaubwürdige Selbstbindung impliziert, dass die Wahrscheinlichkeit von Verhandlungen gleich null ist. Diese Strategie kann Geiselnahmen durch Terroristen nicht vollständig verhindern, wenn

- (1) die Terroristen einen Nutzen aus einer erfolgreichen Geiselnahme auch ohne Zugeständnisse der Regierung ziehen ($l > 0$).
- (2) die Selbstbindung nicht zeitkonsistent ist. *Ex ante* minimiert Selbstbindung die erwarteten Kosten für die Regierung. *Ex post*, nach einer erfolgten Geiselnahme, sind nur noch die Kosten n und h für die Entscheidungsfindung relevant. Die Auswirkungen auf die Wahrscheinlichkeit eines Anschlages spielen keine Rolle mehr. Sind die Kosten einer harten Haltung höher, als wenn nachgegeben wird ($n > h$), entscheidet sich die Regierung für Verhandlungen. Kennen die Terroristen die Kosten der Regierung, antizipieren sie das Verhalten der Regierung. Die Selbstbindung der Regierung ist dann nicht glaubwürdig und verhindert keine Anschläge.

Die gegenwärtige Entscheidung der Regierung beeinflusst die Wahrnehmung der Terroristen bezüglich der Wahrscheinlichkeit, dass die Regierung in zukünftigen Situationen Zugeständnisse machen wird. In das Entscheidungskalkül fließen zusätzlich mögliche Reputationseffekte. Verhandlungen werden dazu führen, dass die Terroristen in zukünftigen Situationen die Wahrscheinlichkeit von Verhandlungen höher einschätzen. Um die Auswirkungen dieser Reputationseffekte zu analysieren, sind politisch-ökono-

nomische Überlegungen hilfreich. Reputationseffekte spielen im Entscheidungskalkül der Regierung nur eine Rolle, wenn sie erwartet, wiedergewählt zu werden. Selbst im Falle einer altruistischen Regierung ist es möglich, dass die Reputationseffekte nicht auf die nächste Regierung transferiert werden können. Erwarten die Terroristen von der nächsten Regierung eine andere Haltung als von der gegenwärtigen, werden Reputationseffekte unwichtig. Reputationseffekte spielen auch keine Rolle, wenn die Erwartungen der Terroristen nicht von gegenwärtigen Regierungsentscheidungen abhängen. Glauben die Terroristen genaue Kenntnisse über die zukünftigen Kosten n und h der Regierung zu haben, gibt es für sie keinen Grund, ihre Erwartungen auf Grund gegenwärtiger Regierungsentscheide zu ändern.

Wie gezeigt wurde, determinieren Annahmen bezüglich der verschiedenen Parameter die optimale Strategie und das Ergebnis. Sie können daher nicht rein analytisch, ohne Kenntnis der konkreten Situation, festgestellt werden. Die Spieltheorie liefert jedoch einen analytischen Rahmen, um wichtige Determinanten für eine erfolgreiche Strategie zu identifizieren. Sie eignet sich daher, für die Analyse spezifischer Probleme bei der Terrorismusbekämpfung. Im folgenden Abschnitt wird ein einfaches Modell im Rahmen des Rationalansatzes vorgestellt, das bei generellen Fragen fruchtbare Antworten liefert.

3. Terrorismus: Ein einfaches Angebots-Nachfrage-Modell

Das Modell basiert auf der Vorstellung eines Gleichgewichtes von Angebot (respektive Grenzkosten) und Nachfrage (respektive Grenznutzen) terroristischer Aktivitäten aus Sicht der Terroristen. Abb. 2 zeigt das Entscheidungskalkül aus Sicht der Terroristen. Die Grenzkosten und Grenznutzen sind abhängig vom Ausmass und Intensität terroristischer Aktivitäten T .

Die Grenzkostenkurve $GK(T)$ hat eine positive Steigung, da terroristische Aktivitäten mit zunehmendem Ausmaß kostspieliger werden. Zu Beginn werden die naheliegends-

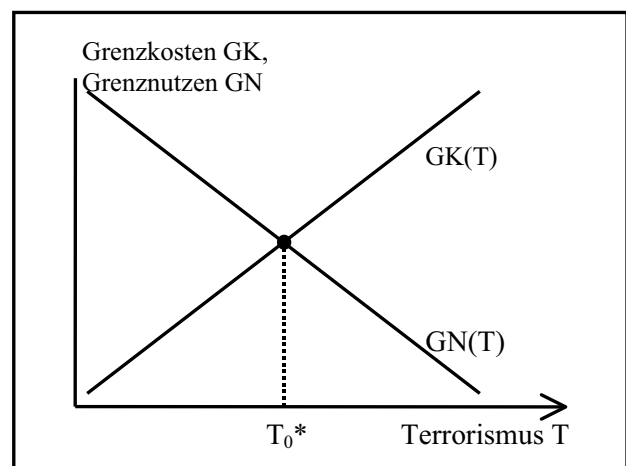


Abb. 2: Grenzkosten und -nutzen terroristischer Aktivitäten

ten Anschläge ausgeführt. Soll die Aktivität gesteigert werden, muss zunehmend auf kompliziertere und kostspieligere Anschläge zurückgegriffen werden. Die Kosten terroristischer Aktivitäten beinhalten materielle Ressourcen, Kosten für die Informationsbeschaffung sowie Opportunitätskosten für die benötigte Zeit der Vorbereitung. Daneben reflektieren die Grenzkosten auch die Risiken, die mit der Vorbereitung und Durchführung eines Terroraktes verbunden sind. Dazu gehört etwa das Risiko verletzt zu werden oder zu sterben sowie eine mögliche Verhaftung, welche Verhöre, Bestrafung und eventuell sogar Folter nach sich zieht.

Die Grenznutzenkurve $GN(T)$ ist in den vorliegenden Figuren mit einer negativen Steigung dargestellt. Dies reflektiert eine Situation, bei der die betroffenen Personen und Gesellschaften lernen, auf Terroraktivitäten angemessen zu reagieren, so dass der marginale Effekt eines Anschlages abnimmt. Es wäre auch vorstellbar, dass eine betroffene Gesellschaft zunehmend verwundbarer wird und der marginale Effekt eines Terroranschlages zunimmt. In diesem Falle hätte die Grenznutzenkurve eine positive Steigung. Lage und Steigung hängen demnach vom Verhalten der betroffenen Personen ab.

Der Schnittpunkt der beiden Kurven bestimmt das Ausmaß an Terrorismus T^* im Gleichgewicht. Gemäss dem Rationalansatz müsste dies dem Ausmaß an Terrorismus entsprechen, welches wir in der Realität beobachten. Im folgenden Abschnitt soll untersucht werden, wodurch dieses Gleichgewicht terroristischer Aktivitäten bestimmt wird.

4. Erhöhung der Kosten und Senkung des Nutzens terroristischer Akte

Die Grenzkosten- oder Angebotskurve wird durch die Motivation der Terroristen sowie durch die Reaktion der Terroristen auf Regierungsinterventionen bestimmt. Bezüglich der Motivation der Terroristen sind zwei Extremfälle zu unterscheiden:

- (1) Die Terroristen sind ausschließlich **extrinsisch** motiviert. Sie begehen Terroranschläge, wenn sie im Gegenzug eine Kompensation erhalten. Eine solche Kompensation kann in der Bewunderung durch Sympathisanten bestehen. Vorstellbar sind auch monetäre Kompensationen, wie z.B. eine Unterstützungsgarantie für die Familie des Terroristen. Die nachfolgende Analyse hängt nicht davon ab, ob Terroristen monetäre Anreize erhalten oder nicht. Die vorhandene Evidenz legt jedoch nahe, dass monetäre Anreize für Terroristen tatsächlich eine gewisse Rolle spielen.
- (2) Die Terroristen sind ausschließlich **intrinsisch** motiviert (vgl. z.B. Frey, 1997). Sie sind ungeachtet äußerer Anreize von ihrer Sache überzeugt. In diesem Falle ist die Grenzkostenkurve steiler, da solche Personen weder auf abschreckende Strafen und Risiken noch auf Belohnungen reagieren.

Wie die vorhandene Evidenz zeigt, werden Terroristen stark durch ihre soziale Umwelt beeinflusst und reagieren auf von außen gesetzte Anreize. So schreiben z.B. Sandler und Scott (1987, S. 37) aufgrund ihrer empirischen Untersuchungen, dass die Terroristen systematisch auf Änderungen der Einschränkungen ihres Möglichkeitsraumes reagieren (vgl. auch Shughart, 2003). Sowohl extrinsische als auch intrinsische Motivation bestimmt das Verhalten der Terroristen. Die positiv geneigte Grenzkostenkurve wird durch eine exogene Erhöhung der Kosten (Belohnung) für einen terroristischen Anschlag nach oben (nach unten) verschoben. Zu einem wesentlichen Teil basiert eine Politik der Abschreckung auf dieser Verhaltensannahme. Potenzielle Terroristen sollen durch hohe Strafen von einem Anschlag abgeschreckt werden. Dieses Ziel wird aber nur erreicht, wenn die Terroristen nicht ausschließlich intrinsisch motiviert sind oder höhere Strafen nicht durch höhere Belohnungen für die Terroristen ausgeglichen werden. Eine hohe Strafe kann für einen Terroristen auch das Signal haben, dass sein Anliegen besonders wichtig ist und dementsprechend eine hohe Belohnung, beispielsweise im Leben nach dem Tod, nach sich zieht.

Eine Abschreckungsstrategie versucht aber nicht nur mittels Anreizen auf die Terroristen einzuwirken. Anschläge sollen auch verhindert werden, indem ihre Durchführung erschwert wird. Durch geeignete Abwehrmaßnahmen soll der Möglichkeitsraum der potenziellen Terroristen eingeschränkt werden. Als Beispiel können die Sicherheitsmaßnahmen angeführt werden, die Flugzeugentführungen verhindern sollen. Enders und Sandler sowie verschiedene Koautoren untersuchen in zahlreichen Artikeln die Wirksamkeit solcher Sicherheitsmaßnahmen (vgl. z.B. Enders und Sandler, 1993). Sie kommen zum Schluss, dass die Sicherheitsmaßnahmen diejenigen Typen von Anschlägen, für welche sie konzipiert sind, verringern. Die Terroristen reagieren jedoch darauf, indem sie auf andere, zum Teil verheerendere, Anschlagstypen ausweichen. Wird dieser Substitutionseffekt nicht berücksichtigt, wird die Wirksamkeit solcher Abschreckungsstrategien auf das Ausmaß und die Intensität des Terrorismus insgesamt weit überschätzt. Ein anderes Problem solcher Sicherheitsmaßnahmen wird von Kash (1998, S. 164) vorgebracht: „Significant advancements in counterterrorist approaches have been evenly matched by new terrorist techniques.“ Dennoch vermag eine Politik der Abschreckung in vielen Fällen die Grenzkostenkurve nach oben zu verschieben. Dies ist in Abb. 3 dargestellt.

Die Verschiebung der Grenzkostenkurve führt dazu, dass im Gleichgewicht das Ausmaß an Terrorismus zurückgeht. Aus diesem Grund wird Abschreckung als wichtigste Anti-Terrorismus-Politik überhaupt gesehen. Sowohl in der Literatur als auch der Politik wird Abschreckung häufiger als die **einzige** mögliche Maßnahme betrachtet.

Das Ausmaß an Terrorismus kann im Gleichgewicht aber auch verringert werden, indem der marginale Nutzen aus Sicht der Terroristen gesenkt wird. In Abb. 4 wird dies grafisch durch eine Verschiebung der Grenznutzenkurve nach unten dargestellt.

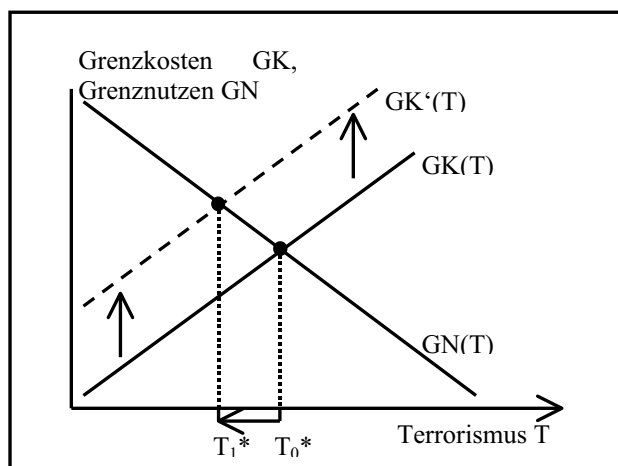


Abb. 3: Erhöhung der Kosten terroristischer Akte

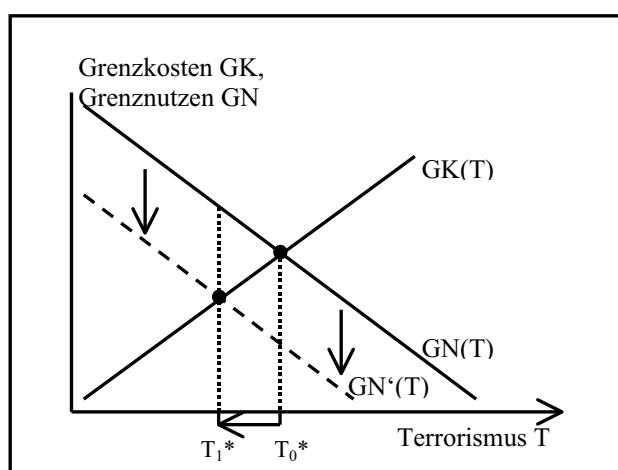


Abb. 4: Senkung des Grenznutzens terroristischer Akte

Die Grundidee einer solchen Politik ist, die Attraktivität von Terrorismus zur Erreichung eines Zieles zu senken. Dazu müssen die möglichen Ziele der Terroristen identifiziert werden. Terroristen verfolgen im Wesentlichen drei Ziele (vgl. Schelling, 1991, S. 11 und 31):

- (1) Terroristen suchen die **Publizität** in den Medien, um auf ihr Anliegen aufmerksam zu machen. Terroristen zeigen häufig beträchtliches Geschick, wenn es darum geht, die Aufmerksamkeit der Medien zu erlangen. Anschläge auszuüben, über welche die Medien nicht berichten, wird als Verschwendung von Ressourcen und verlorene Mühe angesehen.
- (2) Terroristen versuchen das **Gemeinwesen** und den **Staat** zu **destabilisieren**. Verliert die Regierung an Macht oder erodiert im Extremfall die Legitimität des politischen Systems, können die Terroristen ihr Anliegen eher durchsetzen. Je anfälliger ein politisches System auf terroristische Anschläge ist, desto höher ist für die Terroristen der Nutzen aus ihrer Aktivität und desto größer ist das Ausmaß an Terrorismus im Gleichgewicht.
- (3) Terroristen versuchen die **Wirtschaft zu schädigen**. Die Terroristen fügen der Bevölkerung materiellen

Schaden zu, um sie für ihre Forderungen gewinnen zu können. Empirische Studien zeigen, dass terroristische Aktivitäten signifikant den Zustrom von Touristen (vgl. z.B. Drakos/Kutan, 2001; Enders/Sandler/Parise, 1992) sowie ausländischen Direktinvestitionen (Enders/Sandler, 1996) senken und einen negativen Einfluss auf das Wirtschaftswachstum und Aktienkurse (Abadie, 2002) haben. Die Auswirkungen der Terrorangriffe auf die USA vom 11. September 2001 sind auf 100 Milliarden Dollar an direkten und rund 2 Billionen Dollar an gesamten Kosten geschätzt worden (Navarro/Spencer, 2001). Wiederum gilt, je anfälliger eine Wirtschaft auf Anschläge ist, desto stärker verschiebt sich die Grenznutzenkurve nach außen und desto höher ist das Ausmaß an Terrorismus im Gleichgewicht.

Die drei Ziele sind miteinander verflochten. Die Berichterstattung über Terrorismus in den Medien wirkt sich sowohl auf die Politik als auch die Wirtschaft aus. In allen Gesellschaften reagieren die Politiker auf die Medien und versuchen sie deshalb auch zu kontrollieren. Der Effekt auf die Wirtschaft geschieht über die Erwartungsbildung der Konsumenten und Investoren bezüglich der zukünftigen Wirtschafts- und Geschäftsentwicklung.

Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ihrerseits beeinflussen systematisch das Verhalten der Regierung. In der Literatur zu Popularitäts- und Wahlfunktionen wurde dieser Einfluss verschiedentlich empirisch untersucht. Steigende Arbeitslosigkeit und Inflation sowie ein Rückgang des Wirtschaftswachstums senken die Überlebenswahrscheinlichkeit einer Regierung (vgl. z.B. Paldam, 1981). Schlechte wirtschaftliche Rahmenbedingungen, eine schwere Rezession oder Depression, können darüber hinaus auch das konstitutionelle Fundament einer Gesellschaft zerstören. Dadurch können auch autoritäre oder diktatorische Regierungen an die Macht kommen.

Der Staat kann die Wirtschaft durch eine veränderte Politik beeinflussen. Wie die aktuellen Ereignisse zeigen, können terroristische Aktivitäten eine Erhöhung des Verteidigungsbudgets nach sich ziehen. Vorstellbar ist auch, dass der Kapitalverkehr von Politikmaßnahmen betroffen wird. Viel grundsätzlicher kann eine veränderte Politik aber auch dazu führen, dass die grundlegenden Regeln geändert werden, innerhalb welcher die wirtschaftliche Akteure ihre Entscheidungen fällen. So können beispielsweise Regulierungen und Interventionen das Funktionieren einer freien Marktwirtschaft unterminieren.

Auf diesen Überlegungen aufbauend, soll im Folgenden eine andere Anti-Terrorismus-Politik diskutiert werden. Eine wirksame Politik kann darin bestehen, ein Land durch Dezentralisierung, sowohl der Politik als auch der Wirtschaft, gegen Terrorismus zu immunisieren.

Dezentralisierung der Politik

Ein Gemeinwesen mit verschiedenen Zentren der Entscheidungsfindung und Implementation ist schwierig, wenn nicht gar unmöglich zu destabilisieren. Wird durch

ein Terrorakt ein Zentrum getroffen, können andere Zentren dessen Aufgaben übernehmen.

Dezentralisierung der politischen Macht oder Polyarchie existiert in zwei Formen:

- (1) Politische Macht wird auf eine Anzahl verschiedener politischer Akteure aufgeteilt. Hierbei ist die klassische Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative sicher die wichtigste. Darüber hinaus sollten auch die Medien dezentralisiert werden. Damit kann verhindert werden, dass es Terroristen gelingt den Informationsfluss zu kontrollieren.
- (2) Politische Macht kann auch zwischen verschiedenen Ebenen der Regierung aufgeteilt werden. In föderalen, d.h. räumlich dezentralisierten Staaten gibt es normalerweise drei Ebenen: die Bundesebene, die Länder, Provinzen oder Kantone und die kommunale Ebene. Es ist aber durchaus möglich, weiter zu gehen und z.B. eine vierte föderale Ebene einzuführen oder funktionalen, überlappenden und konkurrierenden Jurisdiktionen weitgehende Autonomie zu gewähren (vgl. Frey/Eichenberger, 1999).

Politische Dezentralisierung durch Gewaltentrennung und Föderalismus macht ein Land gegen Terrorakte weniger verwundbar. Dies wird von den Terroristen antizipiert und der Grenznutzen eines Anschlages sinkt aus ihrer Sicht. Im Gleichgewicht wird von daher weniger Terrorismus zu beobachten sein.

Dezentralisierung der Wirtschaft

Eine Marktwirtschaft basiert auf extremer Dezentralisierung von Entscheidungsprozessen und Implementation. Der Vorteil des Marktes als Mechanismus zur effizienten Allokation von Ressourcen besteht nur solange, als er nicht durch Oligopole oder Monopole zentralisiert wird. Wie die Anschläge auf die Türme des World Trade Centers zeigen, hat sich die Wirtschaft trotz der massiven menschlichen Verluste und Auslöschung ganzer Unternehmen schnell erholt. Nach den Anschlägen war es den Konkurrenten möglich, in die Lücken der ausgelöschten Unternehmen zu springen und diese zu ersetzen. Dies wäre nicht möglich gewesen, wenn ein monopolistischer Anbieter getroffen worden wäre. Je mehr eine Wirtschaft nach den Prinzipien des Marktes funktioniert, desto weniger verwundbar ist sie gegenüber terroristischen Aktivitäten. Wiederum wird dies von den Terroristen antizipiert und das Ausmaß an Terrorismus ist in der Folge niedriger.

Eine Anti-Terrorismus-Politik, die auf Dezentralisierung basiert, hat offensichtliche positive Nebeneffekte: Sie stärkt die Demokratie und den Liberalismus. Wir sehen daher im Gegensatz zu einer häufig vertretenen Meinung keinen **trade-off** zwischen Demokratie und Sicherheit.

5. Abschreckung kann kontraproduktiv sein

Die beiden besprochenen Politikmaßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, Abschreckung und Dezentralisie-

rung, hängen zusammen. Abschreckung führt häufig zu einer stärkeren politischen und ökonomischen Zentralisierung. Im Kampf gegen den Terrorismus mittels Abschreckung schränkt die Zentralregierung die Bürgerrechte ein und übernimmt Macht auf Kosten der unteren föderalen Ebenen. In den Vereinigten Staaten etwa geschah als Antwort auf die Terroranschläge vom 11. September „an erosion of individual freedom, private property rights, limited government and the rule of law“ (Rathbone/Rowley, 2002, S. 17). Im Zuge der Abschreckungspolitik greift der Staat auch mittels Regulierungen und vermehrten Staatsausgaben in die Wirtschaft ein. Von den höheren Staatsausgaben profitiert vor allem der militärisch-industrielle Komplex, welcher viel stärker zentralisiert und monopolisiert ist als die meisten anderen Bereiche der Wirtschaft. Die durch die Abschreckung induzierte Zentralisierung, d.h. verstärkte Konzentration von Entscheidungs- und Implementationsprozessen an einem Ort, macht das Gemeinwesen gegenüber Terrorismus anfälliger. Eine solche Abschreckungspolitik verschiebt nicht nur die Grenzkostenkurve der Terroristen nach oben, sondern auch deren Grenznutzenkurve. Aufgrund der beiden entgegengesetzten Effekte ist offen, ob Abschreckung zu einem Rückgang terroristischer Aktivitäten führt, wie dies gemeinhin angenommen wird. Eine zunehmende Zentralisierung kann durchaus dazu führen, dass Anschläge aus Sicht der Terroristen attraktiver werden und deshalb im Gleichgewicht auch mehr Terrorismus zu beobachten ist.

Auch wenn Terrorismus durch Abschreckung kurzfristig gesenkt wird, kann sich die Auswirkung längerfristig umkehren. Dies sollte bei einer sinnvollen Anti-Terrorismus-Politik berücksichtigt werden. Eine politisch-ökonomische Argumentation lässt jedoch vermuten, dass eine Regierung in jedem Fall Abschreckung anderen Maßnahmen vorzieht. Eine Politik der Abschreckung demonstriert den Willen einer Regierung, etwas gegen Terrorismus zu unternehmen. Im Gegensatz dazu hat die Erhaltung und Förderung dezentraler Entscheidungs- und Implementationsprozesse eher den Charakter eines öffentlichen Gutes. Allfällige Erfolge der Dezentralisierung in der Terrorismusbekämpfung werden auch kaum der Regierung angerechnet. Deshalb ist es umso wichtiger, politische und wirtschaftliche Dezentralisierung auf Verfassungsebene zu verankern und zu schützen.

6. Schlussbemerkungen

Wie gezeigt wurde, kann die Ökonomie wichtige Erkenntnisse zur Evaluation verschiedener Strategien für die Bekämpfung des Terrorismus beitragen. Ein spieltheoretischer Ansatz ermöglicht insbesondere die wichtigen Determinanten für den Erfolg spezifischer Strategien zu identifizieren. Einfache Modelle im Rahmen des Rationalansatzes erlauben eine systematische Darstellung der Zusammenhänge bei allgemeineren Fragen. Beide Ansätze liefern häufig jedoch *a priori* keine eindeutigen Aussagen. Ein nächster Schritt muss deshalb darin bestehen, die theoretisch postulierten Zusammenhänge empirisch zu überprüfen.

Literatur

- Abadie, A., *J. Gardeazabal*, The Economic Costs of Conflict: A Case-Control Study for the Basque Country. Faculty Research Working Paper, Harvard University RWP01-048, 2001.
- Becker, G.S., Der ökonomische Ansatz zur Erklärung menschlichen Verhaltens, Tübingen 1982, S. 225–281.
- Drakos, K., *A.M. Kutan*, Regional Effects of Terrorism on Tourism: Evidence from Three Mediterranean Countries. ZEI (Center for European Integration Studies) B 26, 2001.
- Enders, W., *T. Sandler, G.F. Parise*, An Econometric Analysis of the Impact of Terrorism on Tourism, in: *Kyklos*, Vol. 45 (4) (1992), S. 531 – 554.
- Enders, W., *T. Sandler*, The Effectiveness of Antiterrorism Policies: A Vector-Autoregression-Intervention Analysis, in: *American Political Science Review*, Vol. 87 (4) (1993), S. 829 – 844.
- Enders, W., *T. Sandler*, Terrorism and Foreign Direct Investment in Spain and Greece, in: *Kyklos*, Vol. 49 (3) (1996), S. 331 – 352.
- Frey, B.S., *Ökonomie ist Sozialwissenschaft*, München 1990.
- Frey, B.S., *Markt und Motivation. Wie ökonomische Anreize die (Arbeits-) Moral verdrängen*, München 1997.
- Frey, B.S., *R. Eichenberger*, The New Democratic Federalism for Europe: Functional Overlapping and Competing Jurisdictions. Cheltenham 1999.
- Henderson, H., *Global Terrorism: The Complete Reference Guide*. New York 2001.
- Kash, D.A., An International Legislative Approach to 21st-Century Terrorism, in: *H.W. Kushner* (Hrsg.), *The Future of Terrorism: Violence in the New Millennium*, London 1998, S. 163 – 172.
- Lapan, H.E., *T. Sandler*, To Bargain or Not To Bargain: That Is The Question, in: *American Economic Review*, Vol. 78 (2) (1988), S. 16 – 21.
- Navarro, P., *A. Spencer*, September 2001: Assessing the costs of terrorism, in: *Milken Institute Review*, Vol. 2 (2001), S. 16 – 31.
- Paldam, M., A Preliminary Survey of the Theories and Findings on Vote and Popularity Functions, in: *European Journal of Political Research*, Vol. 9 (1981), S. 181–199.
- Rathbone, A., *Ch.K. Rowley* (2002). Terrorism, in: *Public Choice*, Vol. 111 (1–2) (2002), S. 9 – 18.
- Sandler, T., *J.L. Scott*, Terrorist Success in Hostage Taking Incidents: An Empirical Study, in: *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 31 (1) (1987), S. 35 – 53.
- Schelling, Th.C., What purposes can „international terrorism“ serve?, in: *R.G. Frey, Ch.W. Morris* (Hrsg.), *Violence, terrorism, and justice*, Cambridge 1991, S. 18 – 32.
- Shughart, W.F., September 11, 2001, in: *Ch.K. Rowley, F. Schneider* (Hrsg.), *The Encyclopedia of Public Choice*. Dordrecht 2003 (in Vorb.)