

# Small is Beautiful but Dangerous

Interview mit Sebastian Wolf, Politikwissenschaftler und Privatdozent an der Universität Konstanz, über den Platz von Kleinstaaten in den internationalen Beziehungen

*Was ist ein Kleinstaat? Und wie klein ist Luxemburg im Vergleich zu anderen Staaten?*

Sebastian Wolf: Es existiert keine konsensuale Kleinstaatdefinition. Häufig werden Merkmale wie Bevölkerungszahl, Fläche oder Wirtschaftskraft herangezogen, aber alle Unterscheidungen sind in gewisser Weise willkürlich, weil es auf dem Kontinuum bestimmter Staatseigenschaften keine objektiven Schwellenwerte gibt. Zudem ermöglicht Spezialisierung Spitzenpositionen in einzelnen Bereichen. Im Unterschied zu autonomen Territorien verfügen Kleinstaaten über völkerrechtlich anerkannte Souveränität. Kleinstaatlichkeit hat auch eine subjektive Komponente: So kann sich ein großes Land mitunter eher kleinstaatlich verhalten, etwa die Bundesrepublik Deutschland vor der Wiedervereinigung. Meist wird die Größe der Bevölkerung als Unterscheidungsmerkmal herangezogen. Länder unter 10 Millionen Einwohnern werden dann häufig als klein bezeichnet, wobei nicht selten Staaten mit weniger als 100 000 Einwohnern als eigene Subkategorie (Mikrostaaten) gelten. Luxemburg ist im Hinblick auf Bevölkerungszahl und Fläche sehr klein, die Wirtschaftskraft pro Person und die Einbindung in die internationale Politik hingegen sind vergleichbar mit deutlich größeren Ländern.

*Sind Kleinstaaten in den internationalen Beziehungen nicht eigentlich die Normalität?*

S. W.: Ja, seit dem Dekolonialisierungsprozess nach dem Zweiten Weltkrieg und der Auflösung der Sowjetunion hat sich

---

## **Internationale Kooperation und Verrechtlichung bedeuten für Kleinstaaten eine Bedrohung ihrer Regulierungsnischen.**

---

die Anzahl kleiner Länder deutlich erhöht. Es gibt einen Trend zur Kleinstaatlichkeit, nicht zuletzt durch viele Separationsbewegungen. Insbesondere Europa ist ein Kontinent voller Kleinstaaten. Dennoch konzentriert sich die politische, mediale und wissenschaftliche Aufmerksamkeit oft auf die größeren Länder. Von ihrer geringeren Sichtbarkeit können Kleinstaaten aber auch profitieren.

*„Small is Beautiful but Dangerous“ heißt eine Ihrer Lehrveranstaltungen über die Position von Kleinstaaten im internationalen System. Aus dem Blickwinkel der internationalen Beziehungen, was sind die Charakteristika von Kleinstaaten?*

S. W.: Zunächst einmal ist festzuhalten, dass kleine Länder keine homogene Gruppe bilden. Die Vielfalt reicht von abgelegenen, fragmentierten Inselstaaten mit Kolonialvergangenheit bis zu den ökonomisch prosperierenden Kleinstaaten Westeuropas, deren historische Wurzeln oft-

mals viele hunderte Jahre zurückreichen. Die kleinstaatliche Heterogenität macht Generalisierungen schwierig. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass sich kleine Länder aufgrund ihrer Ressourcenschwäche eher auf die staatlichen Kernaufgaben konzentrieren und bei der Erfüllung anderer Aufgaben zum Outsourcing neigen. Nicht selten besetzen sie bestimmte ökonomische Nischen, etwa durch gezielt herbeigeführte Rechtsunterschiede im Vergleich zu größeren Staaten. Kleine Länder sind tendenziell abhängiger von ihrem internationalen Umfeld, reagieren aber häufig flexibler und schneller. Sie sind meist exportorientiert, um die Kleinheit ihrer Binnenmärkte zu kompensieren. Eingeschränkte, delegierte oder geteilte Souveränität ist für sie im Unterschied zu manchen großen Staaten keine neue Erfahrung, sondern oftmals seit langem funktional notwendig. Kleinstaatlichkeit macht bestimmte Verhaltensweisen im internationalen System wahrscheinlicher, bedingt diese aber nicht notwendigerweise. So haben kleine Länder deutlich mehr Entscheidungsspielräume, Optionen und Entwicklungsmöglichkeiten, als man früher angenommen hat.

*Welche Muster benutzen Kleinstaaten in den internationalen Beziehungen, um ihrer relativen Ohnmacht entgegenzuwirken?*

S. W.: Um insbesondere militärische Sicherheitsrisiken zu minimieren, neigen

Kleinstaat zu Neutralität, Anbindung an einen Großstaat oder Allianzen mit mehreren Ländern. Aufgrund ihrer geringen Ressourcen verhalten sie sich in vielen Politikfeldern relativ passiv und konzentrieren ihre außenpolitischen Aktivitäten auf bestimmte Themen, die für sie von besonderer Bedeutung sind. Häufig ziehen die verschiedenen politischen Akteure in einem Kleinstaat im Hinblick auf die Außenpolitik an einem Strang, um die begrenzten Kapazitäten gebündelt und ungeteilt einzusetzen. Innenpolitische Themen sind demgegenüber in der Regel stärker politisiert. Die Fortentwicklung des internationalen Rechts und die Verbreitung internationaler Organisationen hat die Position von Kleinstaat tendenziell gestärkt.

*Luxemburg hat sich nach dem Zweiten Weltkrieg als „ehrlischer Makler“ oder Vermittler zwischen Frankreich und Deutschland unter der Schirmherrschaft der Europäischen Union positioniert. Heute sieht Luxemburg sich eher als dynamischer Standort für die Weltwirtschaft. Wie schätzen Sie die Positionierung Luxemburgs in den internationalen Beziehungen ein?*

S. W.: Kleinstaat können öfters als ehrliche Makler oder Vermittler auftreten,

weil sie in etlichen Politikfeldern keine starken Interessen haben. Die Benelux-Region ist fraglos ein Vorreiter der europäischen Integration. Luxemburg hat sich in den letzten Jahrzehnten sehr verdient um die Europäische Union gemacht und war stets ein Befürworter weiterer Integrationsschritte. Zumindest in Europa hat die Stimme Luxemburgs nach meinem Eindruck mehr Gewicht, als es Bevölkerungszahl und Staatsfläche vermuten lassen würden. Die aktuellen Debatten um Steueroptimierung und den Austausch von Konto- und Steuerinformationen zeigen meines Erachtens, dass Luxemburg in einem verschärften globalisierten Wettbewerb wohl auch zunehmend harte Eigeninteressen vertreten muss, um seine Wettbewerbsfähigkeit zu sichern.

*Sind internationale Organisationen eine (notwendige) Hilfe für kleine Staaten oder eine Bedrohung ihrer Partikularinteressen?*

S. W.: Generell lässt sich sicherlich sagen, dass internationale Organisationen die Position von Kleinstaat stärken. Hier haben sie oft ein im Vergleich mit ihren geringen Ressourcen relativ starkes Stimmgewicht. Sie können sich auf internationales Recht berufen, eventuell sogar andere Staaten vor zwischenstaatlichen

Gerichtshöfen verklagen. Durch die zunehmende Verrechtlichung der internationalen Beziehungen wird also das anarchische Recht des Stärkeren verdrängt, auch wenn es natürlich immer noch eine wichtige Rolle spielt. Vor dem Hintergrund, dass sich Kleinstaat nur in begrenztem Umfang Botschaften und diplomatische Vertretungen leisten können, ermöglichen es ihnen internationale Organisationen, an einem Ort mit vielen Regierungen in Kontakt zu treten. Andererseits stehen kleine Länder natürlich vor dem Dilemma, dass internationales Recht keine Einbahnstraße ist: Sie können nicht den Zugang zu ausländischen Märkten und Ressourcen anstreben und andererseits ihren Binnenmarkt und ihre Rechtsordnung strikt abschotten. So bedeuten internationale Kooperation und Verrechtlichung für Kleinstaat auch tendenziell eine Bedrohung ihrer Regulierungsnischen. Trotzdem haben es viele kleine Länder bisher erstaunlich gut verstanden, sich immer wieder neue Optionen zu erschließen und gleichzeitig identitätsstiftende nationale Besonderheiten zu bewahren.

*Vielen Dank für Ihre Antworten!* ♦

Das Interview fand zwischen dem 11. und 26. Mai per E-Mail statt.

