

**Schriften zum Völkerrecht**

---

**Band 251**

# **Charter Cities**

**Eine Untersuchung von innerstaatlicher Umsetzungspraxis  
und völkerrechtlicher Beteiligungsmodalitäten anhand  
der Regiones Especiales de Desarrollo in der Republik Honduras**

**Von**

**Armin Rothemann**



**Duncker & Humblot · Berlin**

ARMIN ROTHEMANN

Charter Cities

# Schriften zum Völkerrecht

Band 251

# Charter Cities

Eine Untersuchung von innerstaatlicher Umsetzungspraxis  
und völkerrechtlicher Beteiligungsmodalitäten anhand  
der Regiones Especiales de Desarrollo in der Republik Honduras

Von

Armin Rothemann



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg  
hat diese Arbeit im Jahre 2020 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte vorbehalten  
© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: L101 Mediengestaltung, Füstenwalde  
Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach  
Printed in Germany

ISSN 0582-0251  
ISBN 978-3-428-18365-4 (Print)  
ISBN 978-3-428-58365-2 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2020 von der Juristischen und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg als Dissertation angenommen.

Als ich im Jahr 2017 mit dem Verfassen dieser Arbeit begann, war nicht absehbar, welche Relevanz das Thema Charter Cities bis zum heutigen Tage entwickeln würde. Damals als ‚Orchideenthema‘ nahezu verkannt, galt Paul Romers utopisch anmutendes Konzept als intellektuelle Spielerei und nur die allerwenigsten internationalen Beobachterinnen und Beobachter rechneten damit, dass Charter Cities außerhalb akademischer Diskurse tatsächlich das Licht der Welt erblicken würden. Das durch das Urteil des honduranischen Corte Suprema de Justicia vom 17. Oktober 2012 besiegelte Scheitern des RED-Projektes schien diese Einschätzung zu bestätigen. Zwar folgte auf die RED-Gesetzgebung die ZEDE-Gesetzgebung, allerdings konnten für die geplanten Projekte jahrelang keine Investorinnen und Investoren gewonnen werden, sodass Paul Romers Idee aus dem Blickfeld der internationalen Wahrnehmung und Berichterstattung verschwand. Systematisch betriebene Desinformationskampagnen der honduranischen Regierung im Hinblick auf das ZEDE-Projekt taten ihr Übriges, um den Eindruck zu erwecken, das Charter-City-Projekt habe sich erledigt. Zur Überraschung vieler – mich eingeschlossen – kam es dann doch anders als erwartet: Mitte des Jahres 2020 gab die honduranische Regierung gemeinsam mit Investierenden den Start der Errichtung der ersten ZEDE namens *ZEDE de North Bay* bzw. *Próspera* auf der Insel Roatán bekannt. In der Folge ist die Weiterführung von Paul Romers Charter-City-Projekt wieder stärker in den Fokus der öffentlichen Wahrnehmung geraten.

Die Hoffnung geneigter Leserinnen und Leser, durch die vorliegende Arbeit umfassende Informationen über die jüngsten Entwicklungen rund um die ZEDE de North Bay zu erhalten, muss ich leider relativieren. Als die Informationen hierzu öffentlich wurden, hatte ich diese Arbeit bereits im Rahmen des Promotionsverfahrens eingereicht. Daher konnten nur noch die allerwichtigsten Kerninformationen vor der Drucklegung von mir eingearbeitet werden.

Allerdings stehen Sie als Lesende gewiss nicht mit ‚leeren Händen‘ da: Die vorliegende Arbeit untersucht zwar das Charter-City-Konzept in seinem eigentlichen und engsten Sinne, wobei es sich mit seinem Ansatz extraterritorialer Verwaltung entscheidend von dem derzeitigen ZEDE-Projekt mit seinem Ansatz einer von Investoren gesteuerten Verwaltung unterscheidet. Dennoch sind die Ergebnisse dieser Arbeit mit Ausnahme ihres Bezuges zum extraterritorialen Ansatz des RED-Konzeptes auf die derzeit entstehende(n) ZEDE in Honduras übertragbar. Insoweit dürften die dieser Arbeit zugrundeliegenden Gedanken einen fruchtbaren Nährboden für den weiteren Diskurs über ZEDE bieten – sei es in Form von Erkenntnis, Inspiration oder nötigenfalls Widerspruch.

An dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben sollen natürlich diejenigen Personen, die die Entstehung dieser Arbeit begleitet haben. Herzlich danken möchte ich meinem Doktorvater, Prof. Dr. Christian Tietje, der sich für das Thema vollauf begeistern konnte und mir beim Verfassen dieser Arbeit größte akademische Freiheiten gewährte. Danken möchte ich auch Prof. Dr. Winfried Kluth für die Zweitbegutachtung mitsamt kritischer Anmerkungen. Daneben haben zahlreiche Personen durch Hinweise, Diskussionen und Austausch in vielerlei Form zur Entstehung dieser Arbeit beigetragen: Euch/Ihnen allen möchte ich für sämtliche Beiträge danken und hoffe, ihr fühlt euch bzw. Sie fühlen sich an dieser Stelle angesprochen! Abschließend möchte ich noch ein ganz persönliches Dankeschön an meine langjährigen Freunde Tobias Krenzel und Timm Lammert richten, die nicht nur Zeugen der mit einem Promotionsvorhaben verbundenen Höhen und Tiefen werden durften, sondern auch diesen Abschnitt meines Lebens in tiefster freundschaftlicher Verbundenheit begleitet haben.

Berlin, im März 2021

*Armin Rothemann*

# Inhaltsübersicht

## *Erster Teil*

<b>Einleitung</b>	19
-------------------	----

## *Zweiter Teil*

<b>Theoretische Grundlagen des Charter-City-Konzeptes</b>	24
---	----

A. Das Charter-City-Konzept .....	25
B. Abgrenzung und Bezugnahme zu ähnlichen Rechtsinstituten .....	47
C. Hongkong als Vorbild für Charter Cities .....	70
D. Bisherige Umsetzungsversuche des Charter-City-Konzeptes .....	91
E. Gesamtwürdigung .....	92

## *Dritter Teil*

<b>Charter Cities in der Praxis – Die RED in der Republik Honduras</b>	95
--	----

A. Zur Untersuchung des Charter-City-Projektes in der Republik Honduras...	96
B. Die Umsetzung des Charter-City-Konzeptes in Form der RED .....	110

## *Vierter Teil*

<b>Innerstaatliche verfassungsrechtliche Grenzen bei der Umsetzung des RED-Projektes</b>	155
--	-----

A. Das Urteil des C.S.J. vom 17. Oktober 2012: Überblick und Genese .....	155
B. Verfassungswidrigkeit der RED-Rechtssätze .....	156
C. Fazit .....	166

## *Fünfter Teil*

<b>Völkerrechtliche Grenzen bei der Umsetzung des RED-Projektes</b>	168
---	-----

A. Die Perspektive der Republik Honduras .....	168
B. Die Perspektive von Drittstaaten .....	193
C. Fazit .....	214



*Sechster Teil***Ergebnisse zur Umsetzung und Umsetzbarkeit  
des Charter-City-Konzeptes im Fall der RED** 215

- A. Innerstaatliche Rahmenbedingungen des RED-Projektes . . . . . 215
- B. Konfliktpotential der RED-Rechtssätze . . . . . 215
- C. Folgen für die Bewertung des Charter-City-Konzeptes . . . . . 217

*Siebter Teil***Rechtliche Rahmenbedingungen für zukünftige Charter-City-Projekte** 219

- A. Wahrung der verfassungsmäßigen Integrität des Host-Staates . . . . . 219
- B. Charter Cities als demokratische Systeme und Garanten für Menschenrechte 220
- C. Schutz von Eigentumsrechten . . . . . 221
- D. Antizipierte Kooperation mit und territorialer Schutz von indigenen Grup-  
pierungen . . . . . 221
- E. Volksentscheide . . . . . 222

*Achter Teil***Schlussbetrachtung** 224**Anhang** 229

- Annex A: RED-Verfassungsreform (Decreto No. 283-2010) . . . . . 231
- Annex B: RED-Statut (Decreto No. 123-2011) . . . . . 233
- Annex C: RED-Urteil des C.S.J. vom 17.10.2012 (RI-769-11) . . . . . 244

**Literaturverzeichnis** . . . . . 277**Stichwortverzeichnis** . . . . . 293

# Inhaltsverzeichnis

## *Erster Teil*

<b>Einleitung</b>	19
-------------------	----

## *Zweiter Teil*

<b>Theoretische Grundlagen des Charter-City-Konzeptes</b>	24
A. Das Charter-City-Konzept	25
I. Charter Cities als Idee globaler wirtschaftlicher Entwicklung	26
1. Überblick	27
2. Merkmale des Charter-City-Konzeptes	29
a) Sonderwirtschaftszone	29
b) Autonomie als Antwort auf staatliche Dysfunktionalität	30
aa) Begriff der Dysfunktionalität	31
bb) Autonomieverständnis	32
3. Konstitutive Merkmale einer Charter City	34
a) Unerschlossenes Territorium	34
b) Charter	35
c) Wahlfreiheit	37
d) Gleichbehandlung	38
e) Partnerschaften	38
4. Paul Romer, Charter Cities und die Weltbank	40
5. Kritik am Konzept	42
6. Charter Cities im Diskurs über Städte als Akteure der Globalisierung	44
II. Zwischenfazit	46
B. Abgrenzung und Bezugnahme zu ähnlichen Rechtsinstituten	47
I. Sonderwirtschaftszonen	47
1. Begriff der Sonderwirtschaftszone	47
2. Typologie von Sonderwirtschaftszonen	49
a) Free Zones, Free Trade Zones, Commercial Free Zones, Free Ports	49
b) Export Processing Zones	50
c) Single Unit Free Zones	50
d) Wide-area Zones	51
3. Verhältnis zu Charter Cities	51

II.	Sanctuary Cities . . . . .	52
	1. Begriff der Sanctuary City . . . . .	52
	2. Verhältnis zu Charter Cities . . . . .	53
III.	Internationalisierte Gebiete . . . . .	53
	1. Begriff der Internationalisierung . . . . .	54
	2. Verhältnis zu Charter Cities . . . . .	56
IV.	Freie Städte . . . . .	57
	1. Begriff der Freien Stadt . . . . .	58
	2. Verhältnis zu Charter Cities . . . . .	61
V.	Treuhandgebiete . . . . .	61
	1. Begriff des Treuhandgebietes . . . . .	62
	2. Verhältnis zu Charter Cities . . . . .	63
VI.	Kolonien . . . . .	63
	1. Begriff der Kolonie . . . . .	64
	2. Verhältnis zu Charter Cities . . . . .	65
VII.	Protektorate . . . . .	66
	1. Begriff des Protektorats . . . . .	66
	2. Verhältnis zu Charter Cities . . . . .	67
VIII.	Kondominium und Koimperium . . . . .	68
	1. Begriff des Kondominiums und Koimperiums . . . . .	68
	2. Verhältnis zu Charter Cities . . . . .	69
IX.	Ergebnis der abgrenzenden Untersuchung und Bezugnahme . . . . .	70
C.	Hongkong als Vorbild für Charter Cities . . . . .	70
I.	Vergleichende Untersuchung von Charter Cities und der SVZ Hongkong . . . . .	71
	1. Überblick/Fragestellung . . . . .	71
	2. Vergleichsgrundlage . . . . .	72
	3. Gang der Untersuchung . . . . .	73
II.	Gemeinsamkeiten von Charter Cities und der SVZ Hongkong . . . . .	73
	1. Hongkong als Sonderverwaltungszone . . . . .	74
	a) Rechtsstatus und Autonomie . . . . .	75
	b) Rechtsordnung . . . . .	79
	c) Faktoren der ökonomischen Entwicklung der SVZ Hongkong . . . . .	81
	aa) Geographische Lage . . . . .	82
	bb) Die Britische Besatzung . . . . .	82
	cc) Synergien mit China . . . . .	85
	2. Zwischenfazit . . . . .	88
III.	Zur Frage der ökonomischen Reproduzierbarkeit . . . . .	89
IV.	Ergebnis . . . . .	90
D.	Bisherige Umsetzungsversuche des Charter-City-Konzeptes . . . . .	91
E.	Gesamtwürdigung . . . . .	92

*Dritter Teil*

<b>Charter Cities in der Praxis – Die RED in der Republik Honduras</b>	<b>95</b>
A. Zur Untersuchung des Charter-City-Projektes in der Republik Honduras . . .	96
I.    Untersuchungs- und Erkenntnisinteresse . . . . .	96
II.   Überblick über den Projektverlauf . . . . .	97
III.  Die RED als Untersuchungsobjekt . . . . .	107
IV.  Gang der Untersuchung . . . . .	109
B. Die Umsetzung des Charter-City-Konzeptes in Form der RED . . . . .	110
I.    Überblick . . . . .	110
II.   Normative Grundlagen der RED . . . . .	111
1. Die RED-Verfassungsreform . . . . .	111
a) Art. 304 VerFRH . . . . .	112
b) Art. 329 VerFRH . . . . .	112
aa) Definition und Typologie der RED . . . . .	113
bb) Aufgaben und Befugnisse . . . . .	114
2. Das RED-Statut als Charter . . . . .	115
III.  Die Verfasstheit der RED auf Grundlage des RED-Statuts . . . . .	116
1. Grundprinzipien . . . . .	116
2. Verhältnis zwischen den RED und den sonstigen Behörden der Republik Honduras . . . . .	119
3. Grundrechte und Pflichten der Einwohner . . . . .	121
4. Die Verwaltung der RED . . . . .	122
a) Überblick . . . . .	123
b) Die Transparenzkommission . . . . .	123
c) Der Gouverneur . . . . .	125
d) Die Revisionskommission . . . . .	127
e) Die Legislativräte . . . . .	128
f) Das Justizwesen . . . . .	130
5. Wirtschaft und Finanzen der RED . . . . .	132
6. Das Sozialsystem der RED . . . . .	134
7. Auswärtige Beziehungen . . . . .	135
8. Übergangs- und Schlussvorschriften/Gründung von RED . . . . .	136
IV.  Eingliederung der RED in die territoriale Verwaltungsstruktur der Republik Honduras . . . . .	137
1. Überblick über die territoriale Verwaltungsstruktur der Republik Honduras . . . . .	137
2. Staatsrechtlicher Status der RED . . . . .	138
V.   Würdigung der Umsetzung des RED-Projektes anhand der Vorgaben des Charter-City-Konzeptes . . . . .	140
1. Dysfunktionales staatliches Umfeld . . . . .	140
2. Sonderwirtschaftszonencharakter . . . . .	141

3. Autonomie .....	143
4. Partnerschaften und Internationalisierung .....	145
5. Berücksichtigung weiterer konstitutiver Merkmale .....	147
6. Konfliktpotential der RED-Rechtssätze .....	148
a) Reform der territorialen Verwaltungs- und Regierungsstruktur .....	148
b) Abschaffung demokratischer Strukturen und Begründung ausschließlicher Jurisdiktionen .....	149
c) Übertragung von Hoheitsgewalt im Rahmen der Internationali- sierungspraxis .....	150
d) Bodenpolitik .....	151
e) Vertreibung Siedelnder und indigener Einwohner .....	152
VI. Fazit .....	153

#### *Vierter Teil*

<b>Innerstaatliche verfassungsrechtliche Grenzen bei der Umsetzung des RED-Projektes</b>	155
A. Das Urteil des C.S.J. vom 17. Oktober 2012: Überblick und Genese .....	155
B. Verfassungswidrigkeit der RED-Rechtssätze .....	156
I. Verletzung von Vorschriften über das Staatsgebiet .....	157
1. Verstoß gegen die Ewigkeitsklausel des Art. 374 VerfRH .....	157
2. Widerspruch zu Art. 107 VerfRH .....	159
II. Verletzung von Vorschriften über die Regierungsform .....	160
1. Widerspruch zum Souveränitätsverständnis des Art. 2 VerfRH ...	160
2. Verstoß gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung .....	161
III. Verletzung von Grundrechten .....	164
1. Gleichheitsprinzip .....	164
2. Recht auf Freizügigkeit .....	164
3. Rechtlicher Schutz vor erzwungenem Wechsel des Wohnsitzes ...	165
4. Rechtlicher Schutz vor Ausbürgerung .....	165
5. Schutz von Arbeitnehmerrechten .....	165
IV. Die Haltung des C.S.J. zur Internationalisierungspraxis der RED ...	166
C. Fazit .....	166

#### *Fünfter Teil*

<b>Völkerrechtliche Grenzen bei der Umsetzung des RED-Projektes</b>	168
A. Die Perspektive der Republik Honduras .....	168
I. Selbstbestimmung und demokratische Partizipation .....	169
1. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker .....	169
a) Einleitung: Muss die Bevölkerung des Host-Staates die Errich- tung von RED erdulden? .....	169

b)	Normative Grundlagen und Gehalt .....	171
c)	Das innere Selbstbestimmungsrecht .....	177
d)	Notwendigkeit der Wahrung der durch das Volk bestimmten Staatsform? .....	178
e)	Notwendigkeit der Beibehaltung demokratischer Strukturen? ..	180
f)	Notwendigkeit der Gewährung von Partizipation und Reprä- sentativität? .....	181
g)	Notwendigkeit der Beibehaltung des geltenden Menschen- rechtsstandards? .....	182
h)	Die legitimierende Wirkung von Volksbefragungen .....	183
2.	Art. 25 IPBPR .....	184
a)	Inhalt .....	184
b)	Bedeutung für das RED-Projekt .....	186
3.	Art. 23 AMRK .....	187
a)	Inhalt .....	187
b)	Bedeutung für das RED-Projekt .....	188
II.	Eigentumsrechte und Rechte indigener Gruppierungen .....	188
1.	Art. 21 AMRK .....	188
a)	Inhalt .....	189
b)	Bedeutung für das RED-Projekt .....	190
2.	Art. 6 und 14 des ILO-Übereinkommens Nr. 169 .....	191
a)	Inhalt .....	192
b)	Bedeutung für das RED-Projekt .....	192
B.	Die Perspektive von Drittstaaten .....	193
I.	Das Selbstbestimmungsrecht der Völker in Form des Rechts auf Nichteinmischung .....	193
1.	Das Recht auf Nichteinmischung als Teil der äußeren Selbstbe- stimmung .....	193
2.	Verstoß gegen das Recht auf Nichteinmischung? .....	194
a)	Begriff der Einmischung .....	194
b)	Tatbestand der Einmischung im Fall der RED .....	196
c)	Einladung als Rechtfertigung .....	196
d)	Disponibilität des Rechts auf Nichteinmischung .....	198
e)	Ergebnis .....	200
II.	Die extraterritoriale Bindung an regionale Menschenrechtskonventio- nen .....	201
1.	Grundsätze der extraterritorialen Anwendbarkeit .....	201
2.	Betroffene Konventionsrechte .....	203
a)	Demokratisch-partizipative Rechte .....	203
aa)	Art. 25 IPBPR und Art. 23 AMRK .....	204
(1)	Inhalt .....	204
(2)	Extraterritoriale Anwendbarkeit .....	204
(a)	IPBPR .....	204

(b) AMRK .....	205
bb) Art. 3 des 1. ZP zur EMRK .....	206
(1) Inhalt .....	206
(2) Extraterritoriale Anwendbarkeit .....	207
cc) Art. 13 AfrMRK .....	207
(1) Inhalt .....	207
(2) Extraterritoriale Anwendbarkeit .....	208
b) Eigentumsrechte .....	209
aa) Art. 1 des 1. ZP zur EMRK .....	210
(1) Inhalt .....	210
(2) Extraterritoriale Anwendbarkeit .....	211
bb) Art. 21 AMRK .....	212
cc) Art. 14 ArfMRK .....	212
c) Rechte indigener Gruppierungen/Art. 6, 14 ILO-Nr. 169 .....	213
C. Fazit .....	214

#### *Sechster Teil*

### **Ergebnisse zur Umsetzung und Umsetzbarkeit des Charter-City-Konzeptes im Fall der RED** 215

A. Innerstaatliche Rahmenbedingungen des RED-Projektes .....	215
B. Konfliktpotential der RED-Rechtssätze .....	215
I. Verfassungskonflikt .....	216
II. Völkerrechtskonflikt .....	216
C. Folgen für die Bewertung des Charter-City-Konzeptes .....	217

#### *Siebter Teil*

### **Rechtliche Rahmenbedingungen für zukünftige Charter-City-Projekte** 219

A. Wahrung der verfassungsmäßigen Integrität des Host-Staates .....	219
B. Charter Cities als demokratische Systeme und Garanten für Menschenrechte .....	220
C. Schutz von Eigentumsrechten .....	221
D. Antizipierte Kooperation mit und territorialer Schutz von indigenen Gruppierungen .....	221
E. Volksentscheide .....	222

#### *Achter Teil*

### **Schlussbetrachtung** 224

Inhaltsverzeichnis	15
<b>Anhang</b>	229
Annex A: RED-Verfassungsreform (Decreto No. 283-2010) . . . . .	231
Annex B: RED-Statut (Decreto No. 123-2011). . . . .	233
Annex C: RED-Urteil des C.S.J. vom 17.10.2012 (RI-769-11) . . . . .	244
<b>Literaturverzeichnis</b> . . . . .	277
<b>Stichwortverzeichnis</b> . . . . .	293



## Abkürzungsverzeichnis

AfrMRK	Afrikanische Menschenrechtskonvention
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
CAMP	Comité para la Adopción de Mejores Prácticas
CCPR	Convenant on Civil and Political Rights
CESPAD	El Centro de Estudio para la Democracia
C.S.J.	Corte Suprema de Justicia
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
EPZ	Export Processing Zone
EU	Europäische Union
EUTF	EU Emergency Trust Fund for Africa
FP	Fakultativprotokoll
GATT	General Agreement of Tariffs and Trade
GG	Grundgesetz
GG SVZ Hongkong	Grundgesetz der Sonderverwaltungszone Hongkong
GV	Generalversammlung
IAmGMR	Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICJ	International Court of Justice
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes
IDA	International Development Association
IFC	International Finance Corporation
ILM	International Legal Materials
ILO	International Labour Organization
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IPWSKR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MPEPIL	Max Planck Encyclopedia of Public International Law

NGO	Non-governmental Organization
NLG	National Lawyers Guild
NYU	New York University
OFRANEH	La Organización Fraternal Negra Hondureña
RDK	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendis- kriminierung
RED	Regiones Especiales de Desarrollo
Res.	Resolution
RH	Republik Honduras
SVN	Satzung der Vereinten Nationen
SVZ	Sonderverwaltungszone
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organiza- tion
UNIDO	United Nations
UN-Res.	UN-Resolution
USA	United States of America
VerfRH	Verfassung der Republik Honduras
VN	Vereinte Nationen
WEPZA	World Economic Processing Zones Association
WTO	World Trade Organization
WVRK	Wiener Vertragsrechtskonvention
ZEDE	Zonas de Empleo y Desarrollo Economico
ZP	Zusatzprotokoll



## Erster Teil

# Einleitung

Die Bekämpfung von Armut gehört zu den wohl drängendsten Aufgaben in Zeiten einer immer schneller und komplexer fortschreitenden Globalisierung und ist daher oberste Prämisse der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Im Hinblick auf die noch immer bestehende globale wirtschaftliche Ungleichheit zwischen armen Entwicklungsländern und reichen industrialisierten Staaten, stellt sich aber für viele Betrachtende die Frage, inwieweit mit herkömmlichen Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit eine entsprechende Annäherung bewirkt werden kann. Nicht wenige halten den gegenwärtigen Ansatz des Geld-, Güter-, und Wissenstransfers für gescheitert und fordern, alternative Wege in der Entwicklungspolitik gangbar zu machen. Ausgehend von der These, dass Urbanisierung eine zwingende Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung sei, debattieren Anhänger und Anhängerinnen sogenannter moderner Entwicklungszusammenarbeit die Möglichkeiten zur Schaffung von Muster-Städten in Entwicklungsländern. Trotz hoher Invasivität dieses Ansatzes könne die Errichtung solcher Städte durch die Schaffung neuer rechtlicher und politischer Institutionen ‚im Zielland selbst‘ lokal vorherrschende Dysfunktionalitäten beseitigen und somit wirtschaftliches Wachstum strukturell ermöglichen, so die Hoffnung.<sup>1</sup> Man nehme also ein Stück Land, verleihe ihm den Status einer autonomen Stadt und ersinne eine Rechtsordnung, die Rechtssicherheit und wirtschaftliche Prosperität verspricht. Anschließend bilden sich Bürgerrechte heraus, der

---

<sup>1</sup> *Kleinschmidt/Rücker*, Plädoyer für einen neuen Ansatz im Migrationsmanagement, 2018, S. 3 ff.; *Rücker* (Hrsg.), Sustainable Development Zones. Tools for Economic Development for Communities in Mass Displacement Scenarios, 2018; *Nooke*, Migrantenstädte statt Flüchtlingslager, Die Weltwoche (online), 13.02.2019, verfügbar unter: <https://www.weltwoche.ch/ausgaben/2019-7/artikel/migranten-stadte-statt-fluechtlingslager-die-weltwoche-ausgabe-7-2019.html>, abgerufen am 25.09.2019; *Sagar*, Are Charter Cities Legitimate?, The Journal of Political Philosophy 24 (2016), 509 (529); *Freiman*, Cosmopolitanism Within Borders. On Behalf of Charter Cities, Journal of Applied Philosophy 30 (2013), 40 (52); *Romer*, Technologies, Rules, and Progress. The Case for Charter Cities; *Bendel*, Städte statt Flüchtlingscamps, Nürnberger Nachrichten, 09.04.2019, S. 4; *Hank*, Wohin mit den Migranten?, FAZ (online), 13.10.2018, verfügbar unter: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/hanks-welt-paul-romer-wie-man-das-leid-von-fluechtlingen-lindern-koennte-15836065.html>, abgerufen am 25.09.2019.

Handel floriert – bis schließlich auch angrenzende Regionen dem Muster-Vorbild folgen, die Rechtsordnung nebst institutionellem Rahmen kopieren und dadurch flächendeckender Wohlstand entsteht. Was an die historische Erfolgsgeschichte des Magdeburger Rechts<sup>2</sup> oder den rasanten wirtschaftlichen Aufstieg der Sonderverwaltungszone Hongkong<sup>3</sup> erinnert, ist Gegenstand und zugleich Versprechen eines entwicklungspolitischen Konzeptes, das Paul Romer, Nobelpreisgewinner<sup>4</sup> und bis vor Kurzem Chefökonom der Weltbank<sup>5</sup>, seit dem Jahr 2008 propagiert. *Charter Cities* sollen die Städte der Zukunft in Entwicklungsländern sein.<sup>6</sup>

Nach Paul Romers Vision von Charter Cities sollen diese nicht nur besondere autonome Zonen innerhalb eines Staatsgebietes mit eigenständigen Befugnissen hinsichtlich ihrer Verwaltung, der Setzung von Recht und seiner Durchsetzung sein, sondern darüber hinaus einen extraterritorialen Ansatz verfolgen. Dieser extraterritoriale Ansatz sieht zwecks Gewährleistung der administrativen Effektivität von Charter Cities die Möglichkeit vor, dass Drittstaaten durch Kooperationsvereinbarungen Verwaltungsaufgaben der Cities übernehmen, um Korruption und institutionelle Instabilität innerhalb ihres Host-Staates zu überwinden.<sup>7</sup> Für den Fall einer entsprechenden Umsetzung des Modells stellt Paul Romer neben anderen Autorinnen und Autoren verheißungsvoll die Erschaffung einer wirtschaftlichen Erfolgsgeschichte wie der Sonderverwaltungszone Hongkong in Aussicht.<sup>8</sup>

---

<sup>2</sup> Zu den Grundzügen des Magdeburger Rechts s. *Buchda*, Magdeburger Recht, in: Erlen/Kaufmann (Hrsg.), Handwörterbuch zur Deutschen Rechtsgeschichte, Bd. 3, S. 134 ff.

<sup>3</sup> Vgl. insg. vertiefend *Schenk*, Economic History of Hong Kong, 2008.

<sup>4</sup> *Kaiser/Kaiser*, Ein genialer Querulant, Welt (online), 08.10.2018, verfügbar unter: <https://www.welt.de/wirtschaft/article181810552/Moderne-Wachstumstheorie-Wirtschaftsnobelpreis-fuer-Paul-Romer.html>, abgerufen am 25.09.2019.

<sup>5</sup> *Handelsblatt*, Chefökonom der Weltbank tritt ab, Handelsblatt (online), 25.01.2018, verfügbar unter: <https://www.handelsblatt.com/politik/international/paul-romer-chefoekonom-der-weltbank-tritt-ab/20884734.html?ticket=ST-1164757-MxfGs9TUf30aZYhdSRvH-ap3>, abgerufen am 25.09.2019.

<sup>6</sup> *Romer*, Technologies, Rules, and Progress. The Case for Charter Cities; *Romer*, Interview on Urbanization, Charter Cities and Growth Theory; *Romer*, Why The World Needs Charter Cities, TED Talk, 2009; *Romer*, For richer, for poorer, Prospect Magazine (online), 27.01.2010, verfügbar unter: <http://www.prospectmagazine.co.uk/magazine/for-richer-for-poorer>, abgerufen am 09.02.2017; *Romer*, The World's First Charter City?, TED Talk, 2011; *Romer/Fuller*, Success and the City. How charter cities could transform the developing world.

<sup>7</sup> *Romer/Fuller*, Success and the City. How charter cities could transform the developing world, S. 1, 4, 6 ff.

<sup>8</sup> *Romer/Fuller*, Success and the City. How charter cities could transform the developing world, S. i; *Romer*, Technologies, Rules, and Progress. The Case for Charter Cities, S. 8 f.; *Romer*, Interview on Urbanization, Charter Cities and Growth Theory;

Während das Charter-City-Konzept von den einen als „the world’s quickest shortcut to economic development“ gefeiert wird<sup>9</sup>, zweifeln andere an seiner Umsetzbarkeit und erheben den Vorwurf, dass es eine institutionalisierte Form von Neokolonialismus verkörpere<sup>10</sup>. Nur wenige entwicklungspolitische Ideen und Konzepte haben bislang derartig stark polarisiert. Nichtsdestotrotz ist Paul Romers Modell durch die gegenwärtige Debatte über weltweite Migration und diesbezügliche vermeintliche ‚Steuerungsmöglichkeiten‘ bis heute als Lösungsansatz im Gespräch geblieben. Dabei geht es konkret sowohl um die Möglichkeit, durch die Neugründung von Städten in Entwicklungsländern durch regionale Planung Anreize für Binnenmigration zu setzen, als auch darum, bestehende ‚Flüchtlingscamps‘ in Städte umzuwandeln.<sup>11</sup> Dementsprechend wird die Thematik fortlaufend in Rahmen wie dem Deutschen Städtetag, UN Habitat, EUTF oder auch innerhalb der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit behandelt. Allen voran der persönliche Afrikabeauftragte der Bundeskanzlerin und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Günter Nooke, wirbt für den Ansatz „Städte statt Lager“.<sup>12</sup> Somit ist das Charter-

---

*Dobronogov/Farole*, An Economic Integration Zone for the East African Community. Exploiting Regional Potential and Addressing Commitment Challenges, World Bank Policy Research Working Paper 5967, 2012, S. 7; *Amavilah*, Romer’s Charter Cities v. Colonization, Imperialism, and Colonialism. A General Characterization, S. 11; *Caplan*, A Quick Case for Charter Cities. Memo to the Gates Foundation; *Bell*, Principles of Contracts for Governance Services, *Griffith Law Review* 21 (2014), 472 (474).

<sup>9</sup> *Swift*, The FP Top 100 Global Thinkers, *Foreign Policy* (online), 29.11.2010, verfügbar unter: <http://foreignpolicy.com/2010/11/28/the-fp-top-100-global-thinkers-6/>, abgerufen am 15.05.2018.

<sup>10</sup> *Mallaby*, The Politically Incorrect Guide to Ending Poverty, *The Atlantic* (online), Juli/August 2010, verfügbar unter: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2010/07/the-politically-incorrect-guide-to-ending-poverty/308134/>, abgerufen am 22.03.2018.

<sup>11</sup> *Castle-Miller*, The Law and Policy of Refugee Cities. Special Economic Zones for Migrants, *Chapman Law Review* 21 (2018), 303 (332); *Kleinschmidt/Rücker*, Plädoyer für einen neuen Ansatz im Migrationsmanagement, 2018, S. 3 ff.; *Rücker* (Hrsg.), Sustainable Development Zones. Tools for Economic Development for Communities in Mass Displacement Scenarios, 2018; *Nooke*, Migrantenstädte statt Flüchtlingslager, *Die Weltwoche* (online), 13.02.2019, verfügbar unter: <https://www.weltwoche.ch/ausgaben/2019-7/artikel/migranten-stadte-statt-fluechtlingslager-die-weltwoche-ausgabe-7-2019.html>, abgerufen am 25.09.2019; *Gebel*, Freie Privatstädte, 2018, S. 158 f.

<sup>12</sup> *Nooke*, Migrantenstädte statt Flüchtlingslager, *Die Weltwoche* (online), 13.02.2019; *Bendel*, Städte statt Flüchtlingscamps, *Nürnberger Nachrichten*, 09.04.2019, S. 4; s. ferner Informationen zur Konferenz „Städte statt Camps – Migration als Entwicklungschance?“ der Friedrich-Alexander Universität Erlangen-Nürnberg in Zusammenarbeit mit dem Nürnberger Menschenrechtszentrum und dem Caritas-Pirckheimer-Haus vom 10.04.2019, verfügbar unter: <https://www.fau.de/2019/04/>