

Die affirmative Strategie

Die Globalisierungsbefürworter folgen den -kritikern in der grundlegenden Annahme, die wirtschaftliche Verflechtung verringere staatliche Interventionsmöglichkeiten. Der wesentliche Unterschied zwischen beiden Positionen besteht darin, dass die beschränkten Interventionsmöglichkeiten hier zu einer Stärkung staatlicher Handlungsfähigkeit führen, nicht zu einer Schwächung. »[S]owohl zunehmender Handel mit Gütern und Dienstleistungen als auch schnelle Reaktionsmöglichkeiten der Kapitalanleger sorgen dafür, daß sich der Anpassungsdruck aufgrund sich schneller ändernder weltwirtschaftlicher Strukturen in den Industrieländern erhöht« (Freytag et al. 1998: 32). Dieser Druck führt nach Caspers (1999: 13) dazu, dass die Wirtschaftspolitik in mancherlei Hinsicht diszipliniert wird, was aber keine Einschränkung staatlicher Handlungsfähigkeit zur Folge hat. Eingeschränkt würden durch die Globalisierung nur die Interventionsmöglichkeiten: Gewisse Politikoptionen bzw. Instrumente stünden nicht mehr zur Verfügung. Dies führe dazu, dass der Staat bestimmte Aufgaben nicht mehr, andere hingegen besser wahrnehmen könne: »Der Zwang zu mehr Rationalität in der Wirtschaftspolitik bedeutet mehr Zwang zu sachgerechtem Handeln, in den Worten des Kapitals mehr Ordnungspolitik, Regelbindung der Wirtschaftspolitik und mehr Angebotspolitik« (Donges/Freytag 2001: 271). Ähnlich argumentiert Donges (1998: 6): In Bezug auf die internen wirtschaftlichen und sozialen Probleme wird die Politik durch die Globalisierung »zu sachgerechtem Handeln [gezwungen], sprich zur konsequenten Ursachen-therapie, [Globalisierung] verbaut ihr den vermeintlich einfacheren Weg des Kurierens am Symptom.« Auch hier kommt wieder zur Sprache, dass die Handlungsfähigkeit der Nationalstaaten nicht als geschwächt angesehen wird – im Gegenteil, das Sichtbarmachen der Probleme könne bestimmte Maßnahmen sogar erleichtern,

»wenn es anders nicht gelingt, sklerotische Verkrustungen in der Wirtschaft und in der Gesellschaft aufzulösen und die Politik zu stimulieren, gebotene Strukturreformen einzuleiten und konsequent durchzuführen und damit das Ihrige zu tun, um die Wirtschaft wieder auf einen angemessenen Wachstumspfad bei nachhaltig verbesserten Beschäftigungsmöglichkeiten zu bringen« (Donges/Freytag 1998: 5f).

Im Vergleich der beiden Positionen unterscheiden sich Globalisierungskritiker und -befürworter in einem weiteren wichtigen Punkt: Letztere sehen die Staatstätigkeit als zu hoch an, weshalb sie es begrüßen, wenn durch den Standortwettbewerb »staatliche Leistungen [...] auf das Maß

zurückgeschrumpft [werden], das für die Aufrechterhaltung einer funktionstüchtigen Marktwirtschaft notwendig ist« (Donges et al. 2003: 110). Die erforderlichen Anpassungen würden im Bereich der *Allokation* den zu begrüßenden Abbau von Subventionen und im *distributiven Bereich* die Senkung von Sozialausgaben forcieren (vgl. Caspers 1999: 28) und damit staatliche Handlungsfähigkeit stärken. Letzteres ist auch damit zu erklären, dass die Systeme der sozialen Sicherheit als nicht tragfähig angesehen werden. »Eine wichtige Implikation des Standortwettbewerbs ist also, daß der Verteilungsspielraum der Regierungen, die Möglichkeit zur Redistribution und zur Finanzierung der sozialen Sicherung, eingeschränkt wird« (Siebert 1998: 59).

Hinsichtlich der *stabilisierenden Aufgaben* des Staates stellen die Globalisierungsbefürworter zwar – mit der gleichen Argumentation wie die -kritiker, der kontrollierenden Funktion der Kapitalmärkte – eine Begrenzung der Interventionsmöglichkeiten fest, werten dies jedoch wiederum nicht negativ (vgl. Siebert 1998: 44f). Diese Entwicklung lässt sich »durchaus dahingehend interpretieren, dass der Nationalstaat weniger Spielraum für Wirtschaftspolitik bekommt, die wenig wirksam und jedenfalls nicht nachhaltig ist« (Donges et al. 2003: 117). Hier spielt auch das Argument des wettbewerblichen Entdeckungsverfahrens hinein: Konjunkturpolitik – soweit sie denn noch möglich ist – soll sich in einem intensiveren Wettbewerb messen, auf der stetigen Suche nach dem effizientesten und stabilsten System (vgl. ebenda: 110).

Die Globalisierung führe jedoch nicht nur zu einem Abbau von Staatsstätigkeit, sondern auch zu neuen Aufgaben, vor allem bei der attraktiven Gestaltung des Standorts: »[G]lobalisierter Wettbewerb ist zunehmend auch Wettbewerb der Wirtschaftspolitik um gute Angebotsbedingungen der Wirtschaft« (Donges 2002: 19). Zentrale Aufgaben schreiben die Globalisierungsbefürworter den Staaten im allokativen Bereich zu, in der Sach- und Humankapitalbildung (vgl. Caspers 1999: 14), sowie in der Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für Investition und Innovation (vgl. Siebert 1998: 57). Von einer Gefährdung der Finanzierung öffentlicher Güter durch die wirtschaftliche Vernetzung gehen sie nicht aus (vgl. Donges et al. 2003: 110).

Zusammenfassend vertreten die Globalisierungsbefürworter ein liberales, entsprechend der Idealtypen ein monetaristisches oder angebotsökonomisches/NKM, Staatsverständnis: Ordnungs- statt Prozesspolitik, Angebots- statt Nachfragepolitik und regelgebundene statt diskretionäre Politik (vgl. Donges/Freytag 1998: 6). Der Schwerpunkt liegt im Bereich Allokation, distributive und stabilisierende Aufgaben soll (und dem Staatsverständnis folgend: muss) der Staat möglichst nicht bzw. nur begrenzt wahrnehmen. Insofern sehen die Vertreter dieser Position die

Einschränkung von Interventionsmöglichkeiten durch die Globalisierung insbesondere im Bereich Distribution und Stabilisierung positiv: Dies stärke die Handlungsfähigkeit, weil die Staaten sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren müssen und können. Dem entsprechend bestünde die strategische Reaktion auf eine Einschränkung von Interventionsmöglichkeiten (durch die wirtschaftliche Verflechtung oder andere Ursachen) in einem wohlwollenden Abwarten, da sich auf diese Weise das erwünschte Staatsverständnis quasi von alleine durchsetzt. Eine supranationale Kooperation zum Ausbau von Interventionsmöglichkeiten ist hingegen unwahrscheinlich, denkbar wäre nur ein gemeinsames Vorgehen bei den öffentlichen Gütern mit allokativer Funktion zur attraktiveren Gestaltung des ›Standorts Europa‹.

Die revisionistische Strategie

Die Revisionisten setzen an dem globalisierungsbefürwortenden Argument an, dass eine Einschränkung staatlicher Interventionsmöglichkeiten zu einer Stärkung von Handlungsfähigkeit führen kann. Sie gehen davon aus, dass die Nationalstaaten sich dies bewusst zu nutze machen, indem sie Globalisierung aktiv planen und vorantreiben. Globalisierung wird bei dieser Position demnach explizit ›gemacht‹, sie bricht nicht herein. Bezüglich der in dieser Arbeit zu untersuchenden Politikfelder kann man grundsätzlich davon ausgehen, dass ›in democracies, the scope of government for fiscal restraint is small due to its responsibility to its electorate, and due to the role of rent-seeking lobbies for supporting political decision-makers as well as for the formulation of economic policy‹ (Rotte/Zimmermann 1998: 388). Die Globalisierung könne nun als Argument genutzt werden, sich gegenüber den Wählern und Interessengruppen durchzusetzen und unliebsame, nicht-interventionistische Politikentscheidungen zu rechtfertigen (vgl. Vaubel 1986: 48). Man spricht hier auch vom Selbstbindungsmotiv.⁷⁶

Die Folgen einer Selbstbindung über Globalisierung für die nationalstaatlichen Interventionsmöglichkeiten sind die bereits beschriebenen: Die Staaten werden im Standortwettbewerb ›gezwungen‹, ihre Interven-

76 Neben der hier angesprochenen Public Choice Literatur (u.a. Politische Ökonomie der Reform, vgl. dazu auch Donges/Freytag 2001: 215ff) taucht das Selbstbindungsmotiv auch in der Literatur zu internationalem Recht auf. Dort wird es verwendet, um zu erklären warum Staaten freiwillig Verträge eingehen, die ihre Souveränität beschränken (vgl. bspw. Abbott/Snidal 2000, zur Steigerung von Glaubwürdigkeit durch die Schaffung internationaler Institutionen Hefeker 2003). Dabei geht es allerdings oft darum, dass durch die Verträge andere Staaten, nicht Interessengruppen im Innern der Staaten gebunden werden.