

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.

tionen zurückzunehmen. Hinsichtlich der *allokativen und distributiven Aufgaben* des Staates lässt sich vor allem bei den Kürzungen der Sozialausgaben das Bild der durch die Globalisierung bzw. den Standortwettbewerb »gebundenen Hände« finden. Dieses Argument könnte auch im Bereich Allokation (Subventionsabbau) eine Rolle spielen. Genschel (2003: 442) nennt überdies Privatisierung als Mittel zur Selbstbindung, was insofern einen Bezug zur Globalisierung hat, als dass Privatisierung durch Globalisierung befördert wird, um vormals staatliche Sektoren für ausländische Anbieter und damit den internationalen Wettbewerb zu öffnen (vgl. Donges et al. 2003: 111). Was die *stabilisierende Funktion* des Staates angeht, so wird neben der ebenfalls oben dargestellten Wirkungsverminderung im Zuge der wirtschaftlichen Verflechtung auch darauf eingegangen, dass Staaten sich über rechtliche Regelungen oder Institutionen daran hindern, Defizite aufzubauen bzw. zu halten (vgl. Rotte/Zimmermann 1998: 388).

Damit ist ein zweiter Aspekt der Selbstbindung angesprochen: Neben einem Verweis auf die Zwänge der Globalisierung bzw. der wirtschaftlichen Verflechtung kann diese Bindung auch über eine »politische Globalisierung« erfolgen, bei der bestimmte Politikbereiche auf die supranationale Ebene verlagert und somit dem Zugriff der Nationalstaaten – zumindest ein Stück weit – entzogen werden. Hier wird oft die EU als Beispiel genannt:⁷⁷

»By transferring competences to EC/EU regulation, be it the European Commission, be it the Council of Ministers, national governments have thus been able to circumvent serious domestic trouble in negotiating compromises between various interest groups at home which might have had negative consequences for their political ratings« (Rotte/Zimmermann 1998: 390).⁷⁸

Im Rahmen der supranationalen Koordinierung werden rechtlich mehr oder weniger verbindliche Verpflichtungen eingegangen und deren Einhaltung überwacht und sanktioniert (vgl. Abbott/Snidal 2000). Durch den Verweis auf diese Verpflichtungen und die drohenden Sanktionen bei Nichteinhaltung könnten die nationalen Regierungen bestimmte Politiken einfacher durchsetzen. Internationale Abkommen erlauben es somit, die Verantwortung für unliebsame Entscheidungen auf die supra-

77 Andere Beispiele sind monetäre Institutionen wie fixe Wechselkurse und unabhängige Zentralbanken (vgl. Bernhard/Leblang 2002) sowie internationale Organisationen wie der Internationale Währungsfonds, die WTO und die Weltbank (vgl. Hefeker 2003).

78 Wolf (1997: 278) argumentiert, dass die Staaten zu diesem Zweck über supranationale Koordinierung Verantwortlichkeiten verstreuen, Mitwirkungsmöglichkeiten verringern und generelle Vorgaben schaffen.

ationale Ebene zu schieben, diese als ›Sündenbock‹ zu benutzen (vgl. Vaubel 1986: 45). Auch hierfür eignet sich die EU nach Rotte/Zimmermann (1998: 390) besonders gut, da die Wähler zwar durchaus über die Mitentscheidungsmöglichkeiten ihrer Regierung in der EU informiert sind, das Projekt der europäischen Integration jedoch so hoch stellen, dass sie bestimmte ökonomische Kosten eher durch europäische denn nationale Regelungen zu tragen bereit sind. Besondere Beachtung als Selbstbindungsmechanismus erfahren die Konvergenzkriterien von Maastricht bzw. der Stabilitäts- und Wachstumspakt: »[T]he Maastricht Treaty provides a unique international commitment that enables governments to follow restrictive fiscal policies by attributing their negative side-effects to Europe, and to implement austerity measures despite rising unemployment or a decline in growth« (ebenda: 385). Zusammenfassend kann man sagen, dass die EU sich als Legitimationsinstanz anzubieten scheint: Interne Probleme werden argumentativ und regulativ verlagert und kommen normativ (in Form von Vorgaben) zurück.

Die revisionistische Position wird oft in einer abgeschwächten Form vertreten: Die meisten ihrer Vertreter sehen weitere positive Effekte der ökonomischen Globalisierung (vgl. Genschel 2003: 442f) bzw. der europäischen Integration, überdies wird teilweise davon ausgegangen, dass die Staaten sich der tatsächlichen Selbstbindung bei Abschluss der supranationalen Regelungen nicht vollständig bewusst gewesen sind, sie dann aber doch gerne akzeptierten (vgl. Rotte/Zimmermann 1998: 386). Hefeker (2003: 6) weist zusätzlich darauf hin, dass im Inland grundsätzlich Reformbereitschaft bestehen muss, damit die Selbstbindungsstrategie funktioniert. Dennoch wird deutlich, dass die Revisionisten ein zurückhaltendes Staatsverständnis vertreten, einen Staat bevorzugen, der sich auf den als positiv bewerteten Standortwettbewerb einlässt, was entsprechende Aufgaben im Bereich Allokation mit sich bringt. Dieses Staatsverständnis wird durch die Selbstbindung gestützt. Im Unterschied zu den Globalisierungsbefürwortern wird hier die aktive, gestaltende Rolle der Nationalstaaten hervorgehoben. Die aus dieser Position ableitbare Strategie läge darin, die wirtschaftlichen Verflechtungsprozesse bewusst hervorzurufen bzw. zu unterstützen sowie durch ein gemeinsames Vorgehen, z.B. in Form von Vorgaben, die Interventionsmöglichkeiten im Bereich Distribution und Stabilisierung (sowie im Bereich Allokation bei den Beihilfen) weiter einzuschränken. Eine Ausweitung von Interventionsmöglichkeiten ist – wie bei den Globalisierungsbefürwortern – nur bei der gemeinsamen Bereitstellung öffentlicher Güter mit allokativer Funktion zu erwarten, um im weltweiten Standortwettbewerb besser bestehen zu können.