



Globalisierung und Multinationale Unternehmen

Teil II: Akteure und Institutionen

Vorlesung 9: Die Krise des Nationalstaats im Zeitalter der Globalisierung: Problemfelderbestände und Lösungsansätze



Universität Zürich, FS 2016; 21. März 2016



Prof. Dr. Andreas Georg Scherer



Überblick

1. Einleitung: Ausgangsthesen
2. Der Nationalstaat und seine Funktions- und Legitimationsbedingungen
3. Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung
4. Antworten auf die Krise des Nationalstaates
5. Zusammenfassung und Konsequenzen für die Rolle von Wirtschaft und Politik

1. Ausgangsthesen: Befürchtungen hinsichtlich der Integrationsfähigkeit des Nationalstaates

2 Thesen

Globalisierung verringert die Steuerungseffizienz des nationalstaatlichen Systems: Die Fähigkeit nationalstaatlicher Regierungen, die gesellschaftliche Integration innerhalb ihres Territoriums zu koordinieren, schwindet.

**Funktions-
krise**

Globalisierung führt dazu, dass die Betroffenen nationalstaatlicher Politik immer weniger an deren Gestaltung teilhaben.

**Legitimations-
-krise**

2. Der Nationalstaat und seine Funktions- und Legitimationsbedingungen

Zur geschichtlichen Entwicklung des Nationalstaates

- geschichtlich gewachsene Institution, nicht theoretisch abgeleitetes Konstrukt (Senghaas 1998)
- Westfälischer Friede 1648
 - Wechselseitige Anerkennung der Staatsgrenzen
 - Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Nachbarstaaten
- „Staat“ und „Nation“ (Schulze 1994)
 - Nation: gemeinsame Abstammung, Sprache, Geschichte, Kultur
 - Staat: politisch administratives System, formale Institution der Gewaltausübung
- Funktionale Voraussetzungen und Legitimationsbedingungen



Die Gesandten beschwören den Frieden zu Münster, 1648

(Quelle: http://www.preussen-chronik.de/bild_jsp/key=bild_westff1.html) (Abruf: Feb 2012)



Formale Staatsdefinition

Unterschiedliche Formen der Ausübung staatlicher Gewalt (Legitimationsbedingungen)

- Monarchie; Theokratie; Diktatur; Sozialstaat; Demokratie; Republik

Souveränität als

- „die oberste legale Autorität des Staates,
 - innerhalb eines bestimmten Territoriums
 - Recht zu setzen und durchzusetzen und, als Konsequenz davon,
 - die Unabhängigkeit von der Autorität anderer Staaten sowie
 - die Gleichstellung mit ihnen im internationalen Recht.“ (Morgenthau 1967, S. 305, übersetzt nach Zürn 1998, S. 37)

Staat als ...

„an apparatus of power whose existence remains independent of those who may happen to have control of it at any given time.“ (Skinner 1989/1997, S. 8)

Drei-Elemente-Lehre des Völkerrechts

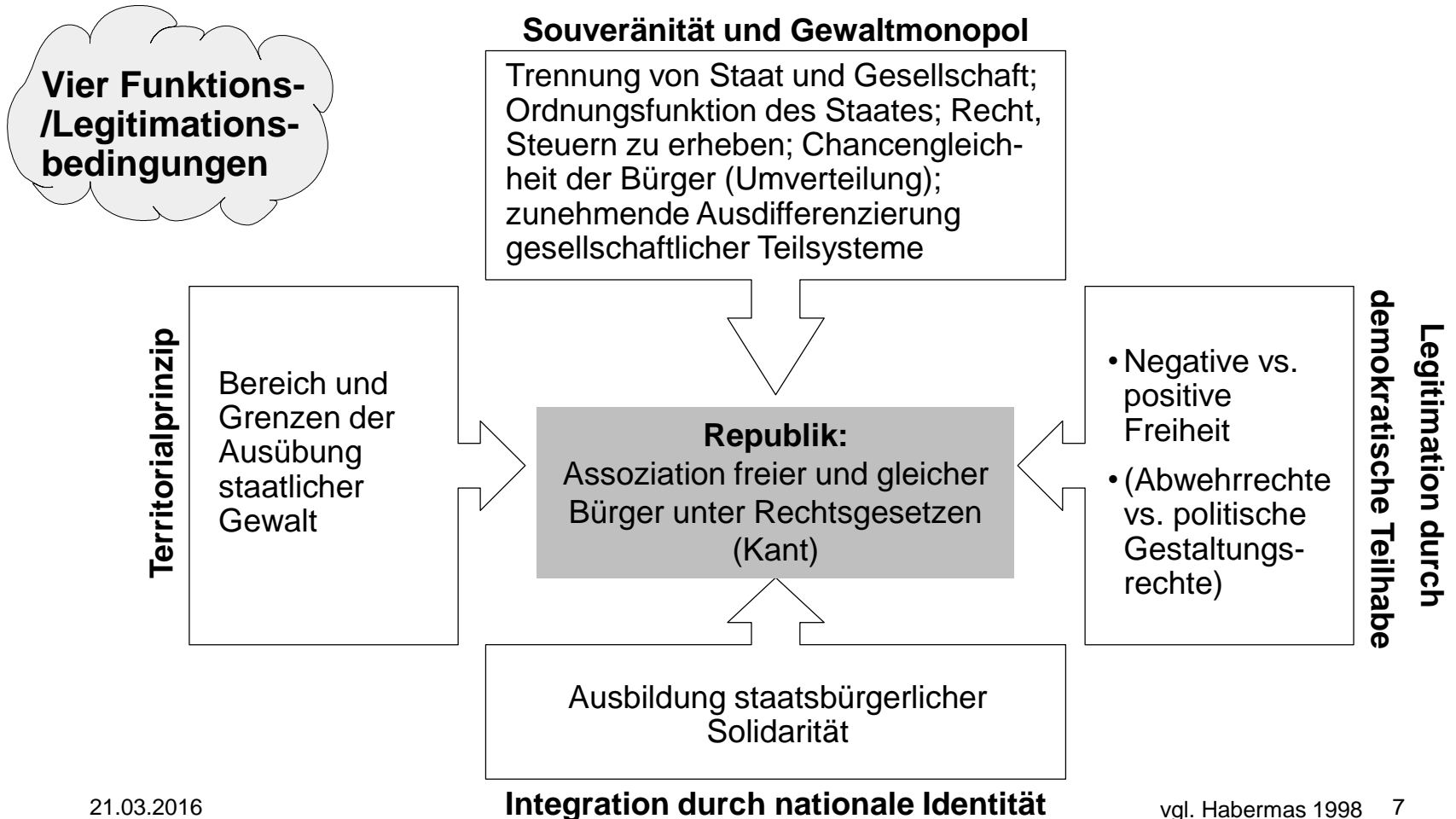
Drei-Elemente-Lehre: Staatsgewalt, Territorium, Volk

Der Staat ist

- „die auf Dauer berechnete Zusammenfassung einer Anzahl von Menschen (**Staatsvolk**) auf einem bestimmten Teil der Erdoberfläche (**Staatsgebiet**) unter Regelung aller für deren gemeinschaftliches Leben notwendigen Belange durch einen innerhalb der Gemeinschaft obersten Willensträger (**Staatsgewalt**), falls die von diesem Willensträger aufgestellte Ordnung sich tatsächlich durchgesetzt hat und keinem völkerrechtswidrigen Zweck dient.“
(Seidl-Hohenveldern 1994, S. 160)



Der demokratische Verfassungsstaat als Idealtypus gesellschaftlicher Integration – 4 Merkmale





Ziele nationalstaatlichen Regierens in der Republik

Ziele

Regieren

Sicherheit

Identität

Legitimation

**Solidarität und
soziale Wohlfahrt**

Massnahmen

„zielgerichtete Regelung gesellschaftlicher Beziehungen und der ihnen zugrundeliegenden Konflikte mittels verlässlicher und dauerhafter Massnahmen und Institutionen statt durch unvermittelte Macht- und Gewaltanwendung.“ (Zürn 1998, S. 12)

Sicherung des inneren und äusseren Friedens

Erhaltung eines zivil konstituierten Zusammengehörigkeitsgefühls

Demokratische Beteiligung der Bürger

Erhaltung einer akzeptablen Balance von wirtschaftlicher Effizienz und Verteilungsgerechtigkeit



3. Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung

II Verlust der Kongruenzbedingung nationalstaatlichen Regierens (Zürn 1998)

- Politischer und gesellschaftlicher Raum fallen auseinander
- Unternehmen haben Auswahl zwischen alternativen Rechtsordnungen

III Erosion staatsbürgerlicher Solidarität und Toleranz

(Habermas 1998)

- multikulturelle Gesellschaften
- Umstellung von Herkunfts- auf Verfassungspatriotismus.

I Verlust der Besteuerungsfähigkeit

(Beck 1997, Habermas 1998)

- Ausgaben für öff. Güter, Subventionen und zur sozialen Sicherung steigen
- Besteuerung des Kapitals wird immer schwieriger, bzw. bewusst durch die nationalstaatliche Politik reduziert

III „Politik globaler Substandards“ (Beck 1997)

- Standortwettbewerb um die ökonomisch günstigsten Rahmenbedingungen
- „Race to the bottom“

Globalisierung

Siehe auch Vorlesung 1 in Teil I



Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung I

I Verlust der Besteuerungsfähigkeit

Klassische Grundannahme:

- Der Staat richtet die Rahmenbedingungen der Wirtschaft so ein, dass sich der kapitalistische Warenverkehr entfalten kann und generiert aus dem steigenden Steueraufkommen die Mittel zur Bereitstellung öffentlicher Güter

Durch zunehmende Globalisierung bedingt:

- Systemkonkurrenz verhindert, Rahmenbedingungen restriktiv durchzusetzen
- Ausgaben für Subventionen und zur sozialen Sicherung steigen, während die Besteuerung des Kapitals immer schwieriger wird

➔ **Zielproblem:** Solidarität und soziale Wohlfahrt

Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung I

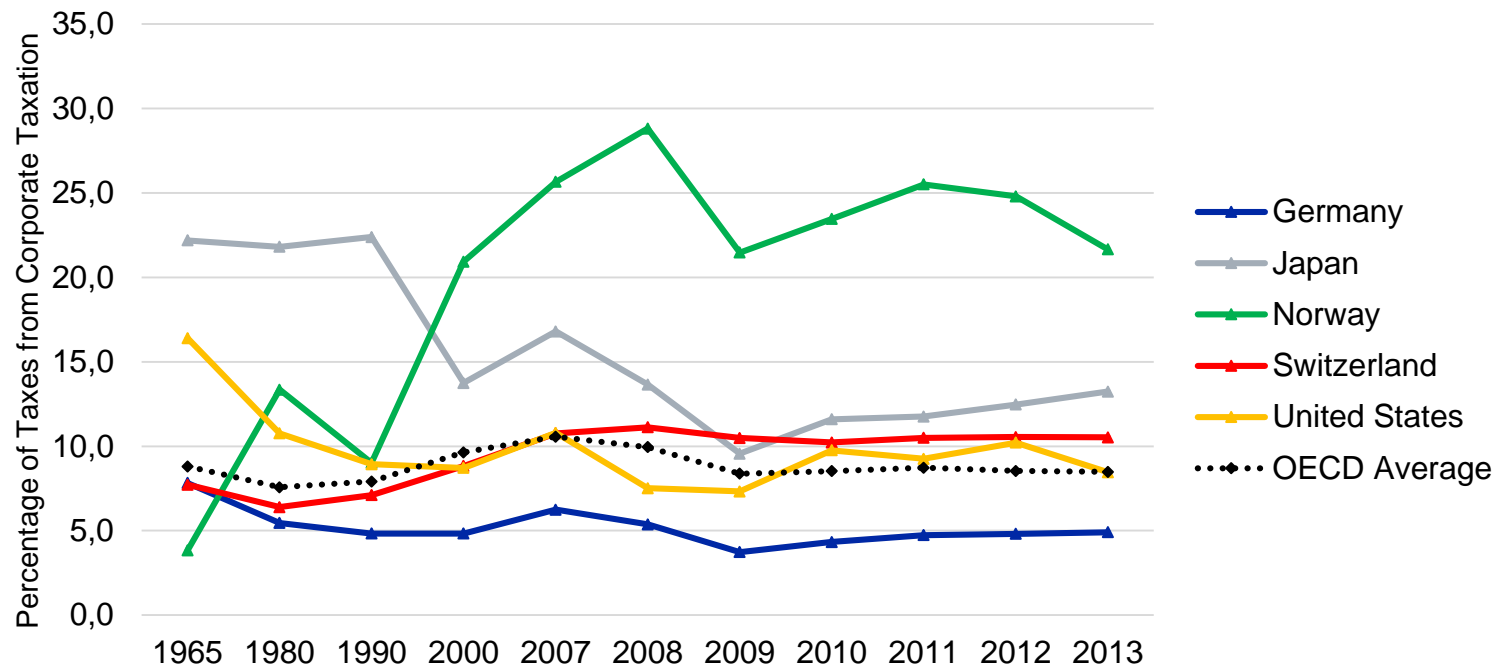
Tax structures in the OECD-area ¹

Type of Tax \ Year	1965	1975	1985	1995	2005	2010	2013
Personal income tax	26	30	30	26	24	24	25
Corporate income tax	9	8	8	8	10	9	8
Social security contributions ²	18	22	22	25	25	26	26
(employee)	(6)	(7)	(7)	(9)	(9)	(9)	(10)
(employer)	(10)	(14)	(13)	(14)	(14)	(15)	(15)
Payroll taxes	1	1	1	1	1	1	1
Property taxes	8	6	5	5	6	5	6
General consumption taxes	12	13	16	19	20	20	20
Specific consumption taxes	24	18	16	13	11	11	10
Other taxes ³	2	2	2	3	3	3	3
Total	100	100	100	100	100	100	100

1. Percentage share of major tax categories in total tax revenue. Data are included from 1965 onwards for Australia, Austria, Belgium, Canada, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Iceland, Ireland, Italy, Japan, Luxembourg, the Netherlands, New Zealand, Norway, Portugal, Spain, Sweden, Switzerland, Turkey, United Kingdom and United States; from 1972 for Korea; from 1980 for Mexico; from 1990 for Chile; from 1991 for Hungary and Poland; from 1993 for the Czech Republic and from 1995 for Estonia, Israel, the Slovak Republic and Slovenia.
2. Including social security contributions paid by the self-employed and benefit recipients (heading 2300) that are not shown in the breakdown over employees and employers.
3. Including certain taxes on goods and services (heading 5200) and stamp taxes.

Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung I

Corporate Tax Share as a Percentage of Total National Taxation
(1965-2012)



Quelle der Daten: <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/revenue-statistics-tax-structures.htm> (Abruf: Mär 2016)

Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung I

Unternehmenssteuern: Riesige Unterschiede

So viel Prozent ihres Gewinns mussten Kapitalgesellschaften im Jahr 2012 an Körperschafts-, Gewerbeertrags- und ähnlichen Steuern abführen

USA	39,6	Finnland	24,5
Japan	37,4	Vereinigtes Königreich	24,0
Frankreich	36,1	Estland	21,0
Malta	35,0	Schweiz	20,7
Belgien	34,0	Ungarn	20,6
Italien	31,4	Griechenland	20,0
Spanien	30,0	Polen	19,0
Deutschland	29,8	Slowakei	19,0
Luxemburg	28,8	Tschechien	19,0
Norwegen	28,0	Slowenien	18,0
Portugal	26,5	Rumänien	16,0
Kanada	26,5	Lettland	15,0
Schweden	26,3	Litauen	15,0
Dänemark	25,0	Irland	12,5
Niederlande	25,0	Bulgarien	10,0
Österreich	25,0	Zypern	10,0

Körperschafts-, Gewerbeertrags- und ähnliche Steuern: tarifliche Belastung; USA: Staat New York; Kanada: Provinz Ontario; Schweiz: Kanton Zürich; Quelle: Bundesministerium der Finanzen

Why Georgia is different.

Different because unlike most countries, our global credit rating was raised by two agencies in 2011.

Different because in 2011 we were one of the few countries in the world whose economic growth forecast was increased – twice – up to 7%.

Different because we are the World Bank's number 1 economic reformer for 5 years.

Different because we are the only country in Europe and Central Asia to announce Free Trade Agreement discussions with the USA.

Different because we are negotiating a Free Trade Agreement with the EU.

Different because according to Transparency International we are one of the least corrupt countries in the world.

Different because we are one of the safest countries in the world.

Different because we are Georgia.

grow with
GEORGIA
georgia.gov.ge





Aktueller Fall: Globale Steuervermeidungsstrategien von MNU („profit shifting“)

„Multis wie Apple schleusen ihr Geld am Fiskus vorbei und nutzen die Kapitalmärkte zur Gewinnoptimierung“ *

„Internationale Konzerne verschieben ihre Profite in Länder mit niedrigen Steuersätzen und kombinieren unterschiedliche Steuervorteile der einzelnen Staaten.“ **

„MNU spielen nationale Steuerbehörden gegeneinander aus oder erpressen sie sogar“ *

„Der iPhone-Hersteller Apple sammelte am Kapitalmarkt 17 Milliarden Dollar ein, um für Dividendenzahlungen und Aktienrückkäufe nicht auf seine im Ausland liegenden Reserven zurückgreifen zu müssen. Würde Apple das Geld nämlich in die Heimat holen, müsste der Konzern hohe Steuern zahlen. Analysten rechneten aus, dass Apple durch diesen Schachzug 9,2 Milliarden Dollar an Steuern gespart habe.“ **

Aktueller Fall: Globale Steuervermeidungsstrategien von MNU („profit shifting“)

Luxembourg **LEAKS**



Jean-Claude Juncker

- April 2014: Geheime Kundendokumente von Pricewaterhouse Coopers (PwC) zu Steueroptimierungen gelangten an die Öffentlichkeit
 - Verhandlungen über geheime Steuerabkommen zwischen insgesamt 343 Unternehmen mit dem Steuerparadies Luxemburg
- „Big Four“ Wirtschaftsprüfer (PwC, Deloitte, Ernst&Young und KPMG) werden auch als „Nadelstreifenmafia“ bezeichnet, deren Arbeit dazu führe, „dass normale Menschen höhere Steuern zahlen müssen, weil ihre Steuervermeidungsschemata grosse Konzerne und reiche Menschen entlasten“ (Prem Sikka, Professor für Wirtschaftsprüfung in London)
- Wirtschaftsprüfungsgesellschaften kooperieren mit (staatlichen) Hochschulen (eigener Master-Studiengang, Finanzierung von Stellen etc.)
 - Problematisch: Ausbildung von Fachleuten, die ihr Wissen später dazu verwenden, den Staat um seine Einnahmen zu bringen.
- Experten sehen die Luxemburger Geschäfte unter EU-Kommissionspräsident (und Luxemburger) Jean-Claude Juncker nicht in Gefahr

Quellen:

<http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/luxemburg-leaks-steuertrickser-vom-dienst-1.2208497> (Abruf: Mär 2015);

<http://en.mercopress.com/2014/11/03/jobs-and-300bn-euro-stimulus-priorities-for-the-new-european-commission> (Abruf: Mär 2015);

Süddeutsche Zeitung, 12. Dezember 2014, Print-Ausgabe Seite 20



Aktueller Fall: Globale Steuervermeidungsstrategien von MNU („profit shifting“)

- (Tax) „Base erosion constitutes a serious risk to tax revenues, tax sovereignty and tax fairness for OECD member countries and non-members alike.“
 - „... a significant source of base erosion is **profit shifting**“
- „... the tax practices of some multinational companies have become more **aggressive** over time, raising serious **compliance and fairness** issues.“

Effekt der global integrierten Wirtschaft:

- „The international common principles drawn from national experiences to share tax jurisdiction **may not have kept pace** with the changing business environment. Domestic rules for international taxation and internationally agreed standards are still grounded in an economic environment characterised by a lower degree of economic integration across borders, rather than today’s environment of global taxpayers.“

Beispiel Schweiz: Glencore

- **Unternehmenssteuerreform II:** Aus Kapitalreserven bezahlte Dividenden sind für die in der Schweiz ansässige Personen steuerfrei
- **Folge:** Glencore-Konzernchef Ivan Glasenberg erhält eine Dividenden-Tranche von 109 Millionen Dollar – ohne Steuern zu zahlen
- ➔ Dank Reorganisation vor dem Glencore Börsengang in 2010 erhält Glencore trotz 4 Milliarden Dollar Gewinn 2011 eine Steuergutschrift von 264 Millionen Dollar

vgl. Tagesanzeiger vom 6. März 2012, sowie <http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/unternehmen-und-konjunktur/GlencoreChef-erhaelt-109-Millionen-steuerfrei/story/30957524>



Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung II & III

**II Verlust der
Kongruenzbedingung
nationalstaatlichen Regierens
(Zürn 1998)**

- politischer Raum und gesellschaftlicher Raum fallen auseinander
 - wirtschaftliche Akteure können unter alternativen Rechtsordnungen auswählen
- Zielproblem: Sicherheit, Legitimation

**III Erosion
staatsbürgerlicher
Solidarität und Toleranz
(Habermas 1998)**

- Multikulturelle Gesellschaften
 - Umstellung von Herkunftspatriotismus auf Verfassungspatriotismus
- Zielproblem: Identität, Solidarität und soziale Wohlfahrt

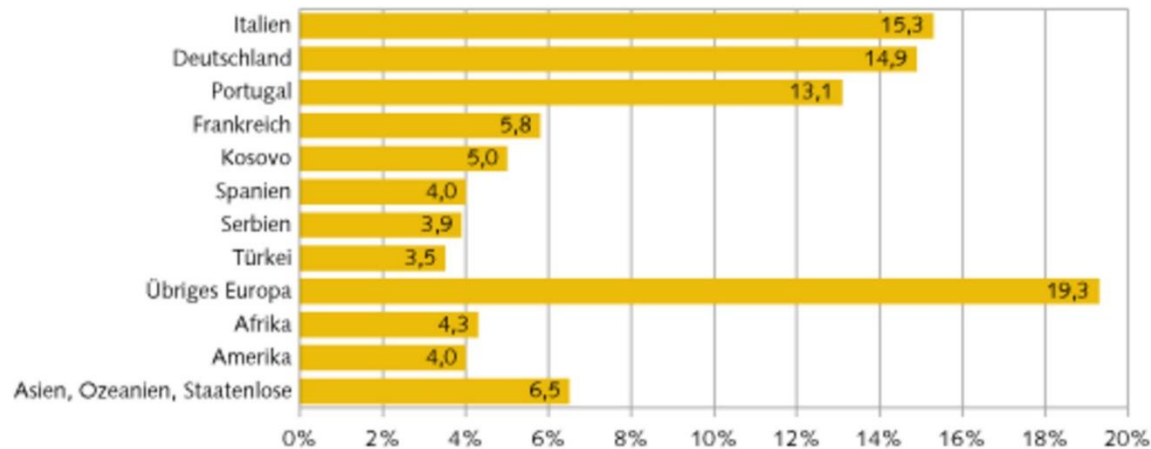
Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung II & III

III Erosion staatsbürgerlicher Solidarität und Toleranz (Habermas 1998)

Ausländeranteil Schweiz: 24,3%

Ständige ausländische Wohnbevölkerung, am 31. Dezember 2014

Nach Staatsangehörigkeit



Quelle: BFS – STATPOP

© BFS, Neuchâtel 2015

Quelle:
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/key/01/01.html> (Abruf: Mär 2016)





Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung III

III „Politik globaler Substandards“

- Standortwettbewerb und „Race to the bottom“
- Verletzung von Menschenrechten
- Gefährdung des sozialen Friedens
- Manifestation einer hohen Einkommenskonzentration
- Negative Einflüsse auf die Innovationsfähigkeit von Unternehmen
- Politische und wirtschaftliche Instabilität

➔ **Zielproblem:** Sicherheit, Legitimität, Solidarität und soziale Wohlfahrt

4. Antworten – Drei Ebenen gesellschaftlicher Integration



Supranationale Ebene

- Integration im Modus marktlicher Koordination „Entsprachlichte Integrationsformen“ (Markt, Geld) (Münch 1998)
- Nationalstaatliche Regelungen als Alternativen, unter denen wirtschaftliche Akteure unter ökonomischen Gesichtspunkten auswählen

Nationalstaatliche Ebene

- Steuerung durch politische Koordination
- Setzung und Durchsetzung von (formalen) Regeln, deren Geltung sich auf den Konsens der betroffenen Bürger stützt

Subnationale Ebene

- Integration über lebensweltlich eingeübte soziale Praktiken (Giddens 1988) (informale Regeln: Traditionen, Sitten, Gebräuche)
- lokale Sozialisation und lokale Geltung



Antworten auf die Krise des Nationalstaates

Die subnationale Ebene: Gesellschaftliche Integration „von unten“?

- lokale Einheiten als authentische Orte der kulturellen Vergemeinschaftung (Giddens 1988)
- keine Staatlichkeit auf lokaler Ebene, Entstehung hybrider Formen und neuer Subkulturen (Habermas 1998)

Die nationale Ebene: Zur Restauration des staatlichen Gewaltmonopols

- passive vs. aktive Strategien
- Protektionismus
- Revitalisierung nationalstaatlicher Politik (Wood/Wright 2015)

Die supranationale Ebene: Internationale Institutionen

- polyzentrische Weltrechtsordnung (Reinicke/Witte 1999)
- neues Staatsverständnis (Governance by/with/without Government) (Zürn 1998)
- negative vs. positive Regulierung (Zürn 1998)
- neue politische Akteure (Internationale Institutionen, NGOs, MNUs) (Vogel 2008; Waddock 2008)

Die subnationale Ebene: Gesellschaftliche Integration „von unten“?



Die nationale Ebene: Zur Restauration des staatlichen Gewaltmonopols



Die supranationale Ebene: Internationale Institutionen





5. Zusammenfassung

- Nationalstaat immer noch primärer Ort gesellschaftlicher und politischer Integration
- Nationalstaatliche Regierungen verlieren an Handlungsspielräumen
- Restauration der Regierungsgewalt erfolgt auf verschiedenen Ebenen
- Die Weltraumordnung existiert bereits, sie ist polyzentrisch angelegt (Brunkhorst 1999)
- Die Fortentwicklung der Weltraumordnung erfordert den Beitrag unterschiedlicher politischer und wirtschaftlicher Akteure (Brunkhorst 1999, Reinicke/Witte 1998, Teubner 1999)
- Die Trennung von Politik und Wirtschaft wird zunehmend aufgehoben; wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure müssen mehr und mehr politische Verantwortung übernehmen (Vernon 1998, Scherer/Löhr 1999)
- In jüngster Zeit erfolgt eine Renaissance staatlicher Institutionen (Wood/Wright 2015)



Konsequenzen für Wirtschaft und Politik - Fragestellungen

- Wie weit wird die staatliche Politik tatsächlich zurückgedrängt?
- Welche Rolle nehmen die NGOs ein?
- Welche Rolle spielen die supranationalen Institutionen?
- Müssen die MNU's als ökonomische oder (auch) als politische Akteure verstanden werden? In welchem Verhältnis stehen erfolgsorientiertes und ethisch-politisches Handeln der MNU's?
- Wie lassen sich Effizienz und Ethik in der Unternehmenspraxis vereinen (Begriff der Unternehmensethik)? Wie lässt sich Unternehmensethik wirksam umsetzen (Strukturen, Führungsstil etc.)?
- Wie lässt sich die Entwicklung einer rechtlichen Weltraumordnung verstehen? In welchem Verhältnis stehen Recht und Ethik?
- Welche Folgen hat die Globalisierung für den Fortbestand und die Weiterentwicklung der Demokratie?



Lernziele

Nach dieser Vorlesung sollten Sie ...

- ... die bestimmenden Elemente eines Nationalstaats und seine Funktions- und Legitimationsbedingungen erläutern können.
- ... die verschiedenen Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung differenzieren können.
- ... mögliche Antworten auf die Krise des Nationalstaats auf verschiedenen Ebenen kritisch diskutieren können.



Literatur

- Avi-Yonah, R.S. (2000): Globalization, Tax competition and the Fiscal Crisis of the Welfare State, in: Harvard Law Review, Volume 113, S. 59-66.
- Beck, U. (1997): Was ist Globalisierung?, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Brunkhorst, H. (1999): Heterarchie und Demokratie, in: ders./Niesen, P. (Hrsg.): Das Recht der Republik, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 373-385.
- Giddens, A. (1988): Die Konstitution der Gesellschaft, Frankfurt a.M.: Campus.
- Habermas, J. (1998): Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie, in: ders.: Die postnationale Konstellation, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 91-169.
- Kobrin, S. J. (2001): Sovereignty@bay. Globalization, Multinational Enterprise, and the International Political System, in: Rugman, A. M./Brewer, T. L. (Hrsg.): The Oxford Handbook of International Business, Oxford: Oxford University Press, S. 181-205.
- Morgenthau, H. J. (1967): Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace, 4. Auflage, New York: Knopf.
- Münch, R. (1998): Globale Dynamik, lokale Lebenswelten, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Reinicke, W./Witte, J. M. (1998): Globalisierung, Souveränität und internationale Ordnungspolitik, in: Busch, A./Plümper, T. (Hrsg.): Nationaler Staat und internationale Wirtschaft, Baden-Baden: Nomos, S. 339-366.
- Scherer, A.G. (2003): Multinationale Unternehmen und Globalisierung. Zur Neuorientierung der Theorie der Multinationalen Unternehmung, Heidelberg: Physica-Verlag.
- Scherer, A. G./Löhr, A. (1999): Verantwortungsvolle Unternehmensführung im Zeitalter der Globalisierung – Einige kritische Bemerkungen zu den Perspektiven einer liberalen Weltwirtschaft, in: Kumar, B. N./Osterloh, M./Schreyögg, G. (Hrsg.): Unternehmensethik und Transformation des Wettbewerbs: Shareholder Value, Globalisierung, Hyper-Wettbewerb, Stuttgart: Schäffer-Poeschel, S. 261-290.
- Schulze, H. (1994): Staat und Nation in der europäischen Geschichte, München: Beck.
- Seidl-Hohenveldern, I. (1994): Völkerrecht, 8. Auflage, Köln: Heymann.
- Senghaas, D. (1998): Zivilisierung wider Willen, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Skinner, Q. (1989/1997): The State, in: Dooding, R. E./Petit, PH. (Hrsg.): Contemporary Political Philosophy. An Anthology, Oxford, UK: Blackwell, S. 3-26, Wiederabdruck aus: Bali, T./Farr, J./Hanson, R. L. (Eds.): Political Innovation and Conceptual Change, Cambridge, UK: Cambridge University Press, S. 90-131.
- Streeck, W. (1998): Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie?, in: Streeck, W. (Hrsg.): Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie. Herausforderungen für die Demokratietheorie, Frankfurt a. M.: Campus, S. 11-58.



Literatur

- Teubner, G. (1999): Polykorporatismus: Der Staat als Netzwerk öffentlicher und privater Kollektivakteure, in: Brunkhorst, H./Niesen, P. (Hrsg.): *Das Recht der Republik*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 346-372.
- OECD (2013): Addressing Base Erosion and Profit Shifting, in: OECD online, DOI:10.1787/9789264192744-en
- Vogel, D. (2008): Private Global Business Regulation, in: *Annual Review of Political Science*, Volume 11, S. 261-282.
- Waddock, S. (2008): Building a new Institutional Infrastructure for Corporate Responsibility. *Academy of Management Perspectives*, 22, S. 87-108.
- Wood, G./Wright, M. (2015): Corporations and the New Statism: Trends and Research Priorities, in: *Academy of Management Perspectives*, Volume 29, S. 271-286.
- Vernon, R. (1998): *In the Hurricane's Eye*, Cambridge: Harvard Business School Press.
- Zürn, M. (1998): *Regieren jenseits des Nationalstaates*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.