
Die Krise des Nationalstaats im Zeitalter der Globalisierung: Problematabestände und Lösungsansätze

Vorlesung "Globalisierung und Multinationale Unternehmen"
von Prof. Dr. Andreas Scherer
Universität Zürich, 14. März 2012

Überblick

1. Einleitung: Ausgangsthesen
2. Der Nationalstaat und seine Funktions- und Legitimationsbedingungen
 - 2.1. Die Entwicklung des modernen Nationalstaates
 - 2.2. Der demokratische Verfassungsstaat als Idealtypus - 4 Merkmale
3. Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung
 - 3.1. Verlust der Besteuerungsfähigkeit
 - 3.2. Verlust der Kongruenzbedingung nationalstaatlichen Regierens
 - 3.3. Erosion staatsbürgerlicher Solidarität und Toleranz
 - 3.4. "Politik globaler Substandards"
4. Antworten auf die Krise des Nationalstaates
 - 4.1. Die subnationale Ebene: Gesellschaftliche Integration von unten?
 - 4.2. Die nationale Ebene: Zur Restauration des staatlichen Gewaltmonopols
 - 4.3. Die supranationale Ebene: Internationale Institutionen
5. Zusammenfassung und Konsequenzen für die Rolle von Wirtschaft und Politik

Ausgangsthese: Befürchtungen hinsichtlich der Integrationsfähigkeit des Nationalstaates

- Globalisierung verringert die Steuerungseffizienz des nationalstaatlichen Systems mit der Folge, dass die Fähigkeit nationalstaatlicher Regierungen, die gesellschaftliche Integration innerhalb ihres Territoriums zu koordinieren, schwindet (*Funktionskrise*).
- Globalisierung führt dazu, dass die Betroffenen nationalstaatlicher Politik immer weniger an deren Gestaltung teilhaben (*Legitimationskrise*).

Der Nationalstaat

- 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

- 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)
- 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)

Drei-Elemente-Lehre des Völkerrechts (Jellinek 1900, Weber 1922/1980)

- 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 (Habermas 1998)

- Republik: Assoziation freier und gleicher Bürger unter Rechtsgesetzen (Kant)
- Vier Funktions-/Legitimationsbedingungen
 - 1. Souveränität und Gewaltmonopol**
 - Trennung von Staat und Gesellschaft; Ordnungsfunktion des Staates; Recht, Steuern zu erheben; Chancengleichheit der Bürger (Umverteilung); in der Moderne: zunehmende Ausdifferenzierung gesellschaftlicher Teilsysteme
 - 2. Territorialprinzip**
 - Bereich und Grenzen der Ausübung staatlicher Gewalt
 - 3. Integration durch nationale Identität**
 - Ausbildung staatsbürgerlicher Solidarität
 - 4. Legitimation durch demokratische Teilhabe**
 - Negative vs. positive Freiheit
 - (Abwehrrechte vs. politische Gestaltungsrechte)

Ziele nationalstaatlichen Regierens in der Republik (Zürn 1998)

- Regieren: „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)
- Sicherheit
 - » Sicherung des inneren und äusseren Friedens
- Identität
 - » Erhaltung eines zivil konstituierten Zusammengehörigkeitsgefühls
- Legitimation
 - » Demokratische Beteiligung der Bürger
- Solidarität und soziale Wohlfahrt
 - » Erhaltung einer akzeptablen Balance von wirtschaftlicher Effizienz und Verteilungsgerechtigkeit

Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung I

- Verlust der Besteuerungsfähigkeit (Beck 1997, Habermas 1998)
 - » 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
 - » Jedoch:
 - Wegen Systemkonkurrenz können Rahmenbedingungen nicht mehr restriktiv gesetzt werden
 - 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

**TABLE 2. STRUCTURE OF TAXATION IN
OECD COUNTRIES, 1965–95**
(percentage of total revenues)

<i>Type of Tax</i>	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1994	1995
Personal income	26	28	30	31	30	29	27	27
Corporate income	9	9	8	8	8	8	8	8
Social security	18	20	22	22	22	23	25	25
Property	8	7	6	5	5	6	6	5
General consumption	12	14	13	14	16	17	18	18
Other goods and services	26	22	19	18	18	14	15	15

Quelle: Avi-Yonah, 2000, S. 1619

Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung I

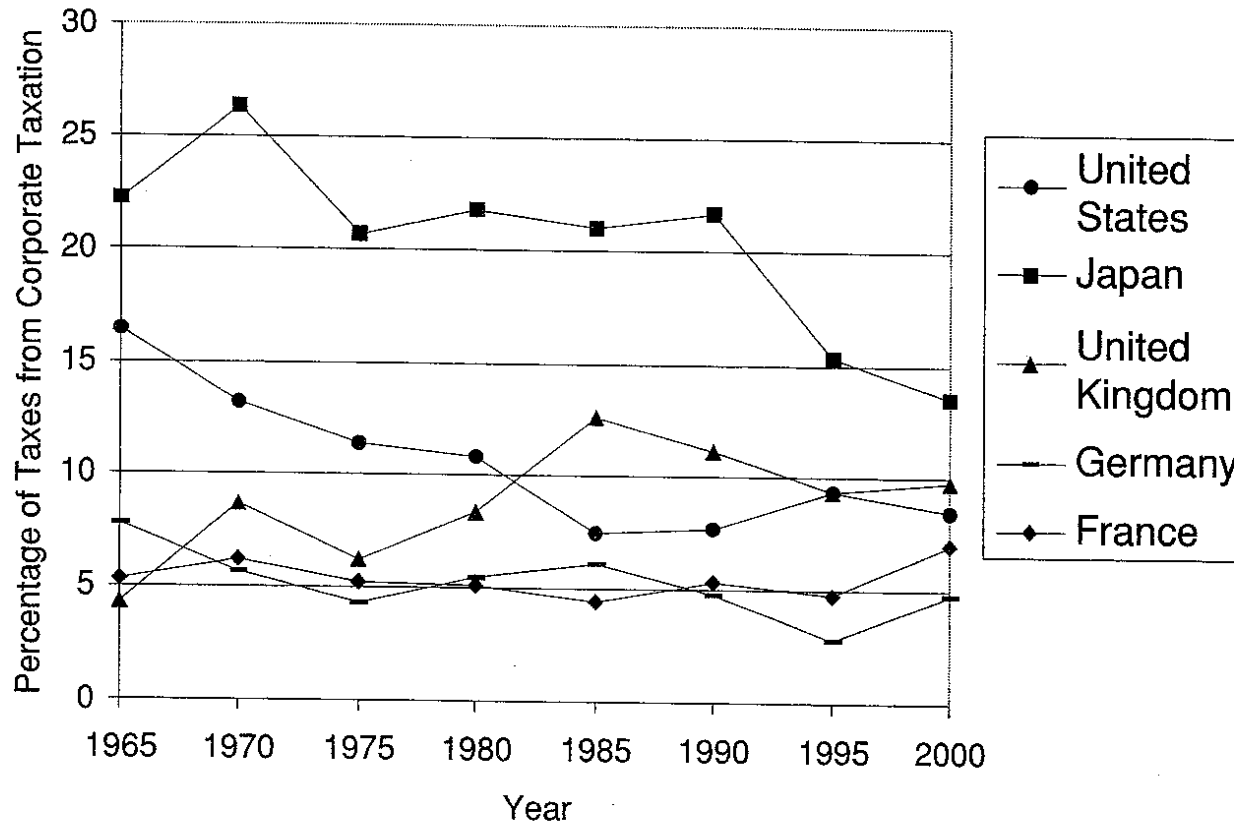


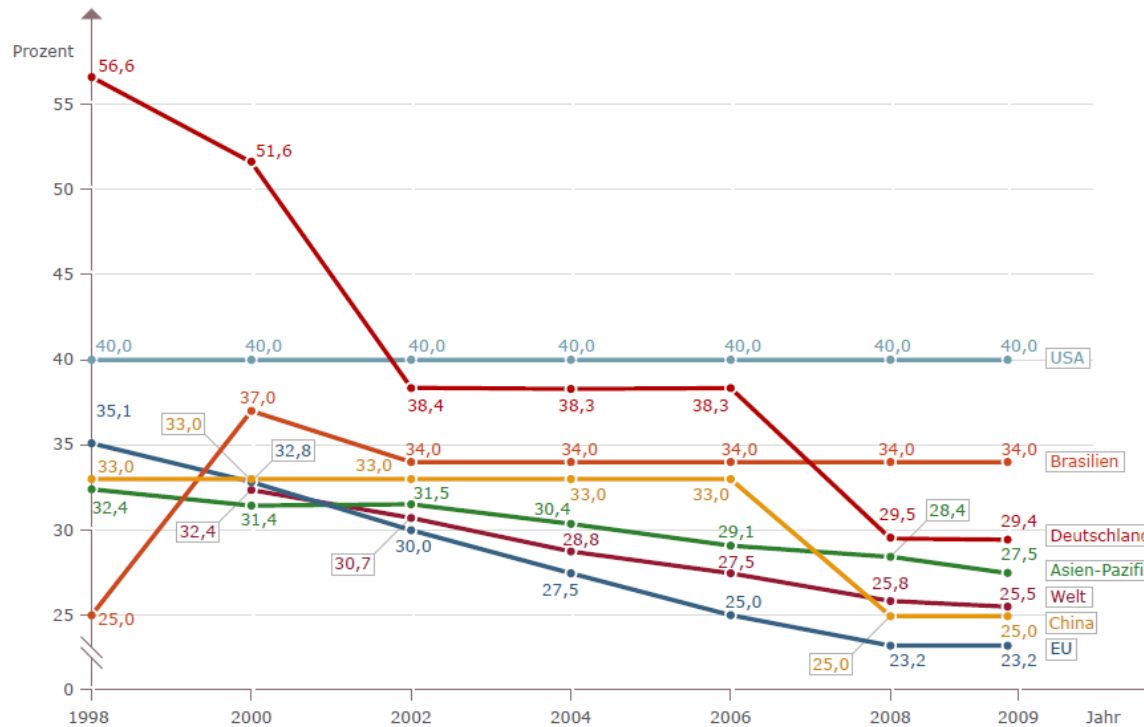
Figure 1-1. Corporate Tax Share as a Percentage of Total National Taxation, 1965–2000.

Quelle: Avi-Yonah, 2000, S. 1619

Problemquellen nationalstaatlicher Integration im Rahmen der Globalisierung I

■ ■ Unternehmenssteuern im internationalen Vergleich

Steuersätze in Prozent, jeweils am 01. Januar, 1998 bis 2009



Quelle: KPMG: Corporate and Indirect Tax Rate Survey 2007 und 2009
 Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de
 Bundeszentrale für politische Bildung, 2010, www.bpb.de

(cc) BY-NC-ND

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

Quelle: The Economist vom 3. März 2012

Aktueller Fall: 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 einer Reorganisation vor dem Glencore Börsengang in 2010: Trotz 4 Milliarden Dollar Gewinn 2011 erhält Glencore 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

- Verlust der Kongruenzbedingung nationalstaatlichen Regierens (Zürn 1998)
 - » politischer Raum und gesellschaftlicher Raum fallen auseinander
 - » wirtschaftliche Akteure können unter alternativen Rechtsordnungen auswählen
 - » Zielproblem: Sicherheit, Legitimation
- 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 III

- „Politik globaler Substandards“ (Beck 1997)
 - » 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

Antworten - Drei Ebenen gesellschaftlicher Integration (Streeck 1998)

- Nationalstaat als vorgängiger Ort gesellschaftlicher Integration
 - » 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
- Supranationale Ebene
 - » Integration im Modus marktlicher Koordination "Entsprachlichte Integrationsformen" (Markt, Geld) (Münch 1998)
 - » Nationalstaatliche Regelungen als Alternativen, unter denen wirtschaftliche Akteure unter ökonom. Gesichtspunkten auswählen

Antworten auf die Krise des Nationalstaates (Scherer 2003)

- **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
- **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)

Zusammenfassung

- Nationalstaat immer noch primärer Ort gesellschaftlicher und politischer Integration
- Nationalstaatliche Regierungen verlieren an Handlungsspielräumen
- Restauration der Regierungsgewalt erfolgt auf verschiedenen Ebenen
- Die Weltrahmenordnung existiert bereits, sie ist polyzentrisch angelegt (Brunkhorst 1999)
- Die Fortentwicklung der Weltrahmenordnung 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)

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?

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.
- Morgenthau, H. J. (1967): Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace, 4. Auflage, New York: Knopf.
- Münc, 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.
- 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.
- Vernon, R. (1998): In the Hurrican's Eye, Cambridge: Harvard Business School Press.
- Zürn, M. (1998): Regieren jenseits des Nationalstaates, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.