

Soziale Demokratie und entgrenzte Wirtschafts- und Finanzmärkte

Von Timm Meike

Die Dominanz der Vorstellung vom Standortwettbewerb durch die wirtschaftliche Globalisierung schränkt momentan die Möglichkeiten einer Politik der Sozialen Demokratie ein. In diesem Text werden Möglichkeiten aufgezeigt, wie die Bedingungen für Soziale Demokratie in einem internationalisierten Wirtschaftsumfeld wieder verbessert werden können.

Dazu werden zunächst die Anforderungen von Sozialer Demokratie an eine demokratische Wirtschafts- und Finanzpolitik formuliert, um dann die Bedeutung der Vorstellung vom Standortwettbewerb für Soziale Demokratie einzuschätzen.

Um Soziale Demokratie in der Wirtschaftspolitik wieder zu stärken, wird die Möglichkeit der Entwicklung neuer politischer Handlungsoptionen aufgrund der Internationalisierung der Wirtschafts- und Finanzmärkte herausgestellt. Um diese zu entwickeln, muss jedoch ein deutlich differenzierteres Bild von den Auswirkungen der wirtschaftlichen Globalisierung auf den Wohlstand der Gesellschaft in die Öffentlichkeit getragen werden, als dies momentan der Fall ist.

Egal ob es um die Einführung von Mindestlöhnen, politische Entscheidungen in der Steuerpolitik oder die Privatisierung von Staatsunternehmen geht, bei einer Vielzahl von Themen werden von Politikern, Interessenvertretern und Wissenschaftlern Globalisierungsargumente in die öffentlichen Diskussionen eingebracht, um Reformen im politischen System durchzusetzen oder sie zu verhindern. Diese bauen auf der Vorstellung auf, dass sich die Nationalstaaten durch den technischen Fortschritt und die wirtschaftspolitische Öffnung der nationalen Grenzen für den Waren-, Finanz- und Dienstleistungsverkehr in einem internationalen Standortwettbewerb befinden. Die internationalen Bedingungen werden dabei als feste Größen angesehen, auf die über die Staatlichkeit kein entscheidender Einfluss genommen werden kann, so die Vorstellung von Hyperglobalisten (u.a. Chossudovsky 2002, Sinn 1997).

In diesem Text sollen Möglichkeiten aufgezeigt werden, wie die Bedingungen für Soziale Demokratie in einem internationalisierten Wirtschaftsumfeld wieder verbessert werden können. Dazu müssen die Anforderungen von Sozialer Demokratie an eine demokratische Wirtschafts- und Finanzpolitik zunächst formuliert werden, um dann die Bedeutung der Vorstellung vom Standortwettbewerb für Soziale Demokratie einschätzen zu können.

Es wird sich zeigen, dass die wirtschaftliche Internationalisierung einer deutlich komplexeren Betrachtung vor allem in der öffentlichen Wahrnehmung bedarf, um wieder Soziale Demokratie zu ermöglichen. Die globalisierungstheoretischen Argumente, welche auf der Annahme einer in ihrer Handlungsfähigkeit stark eingeschränkten Staatlichkeit beruhen, schöpfen ihre Bedeutung aus einem sehr eindimensionalen Bild der internationalisierten wirtschaftlichen Beziehungen, das in der Öffentlichkeit besteht.

1. Die Legitimation für Soziale Demokratie in der Wirtschafts- und Finanzpolitik

Seit Ende des letzten Jahrhunderts ist es in Deutschland und den meisten anderen Staaten der OECD-Welt Konsens, dass das politische System den Ansprüchen einer liberalen und pluralistischen Gesellschaft genügen muss. Inwieweit die gesellschaftliche Entwicklung demokratisch gesteuert werden sollte, ist dagegen umstritten.

Die kapitalistische Marktwirtschaft ist in liberalen Gesellschaften ein zentraler Ausgangspunkt für gesellschaftliche Veränderung und Entwicklung. Die Umsetzung neuer Produktkombinationen und neuer Formen des Wirtschaftens führen immer wieder zu Revolutionen auf den Märkten (Schumpeter 1934), welche über die Arbeitswelten, die veränderten Konsummöglichkeiten und die veränderten Verteilungsbedingungen der wirtschaftlichen Erträge starke Veränderungen der gesellschaftlichen Wirklichkeit nach sich ziehen (Habermas 2001).

Nach libertären Ansätzen muss diese weitgehende Koordinierungsfunktion der Marktwirtschaft nicht durch eine demokratische Steuerung von außen, etwa über das politische System, ergänzt werden. Es werden nur gesetzliche Rahmenbedingungen benötigt, um z.B. die Besitzrechte des Einzelnen zu schützen und Monopolbildungen zu verhindern. Die Entscheidung, wie die Gewinne aus wirtschaftlicher Tätigkeit verteilt und verwendet werden, ist damit den (erfolgreichen) Marktakteuren selbst überlassen. Es sind auch keine Anreize über die Staatlichkeit nötig, um die Ergebnisse des Wirtschaftens zu beeinflussen, denn weitgehend unreglementierte unternehmerische Freiheit führt nach libertären Theorien letztlich zur besten wirtschaftlichen Entwicklung für alle Mitglieder der Gesellschaft, weder gesellschaftliche noch wirtschaftliche Entwicklung ist planbar, sondern das Ergebnis einer Vielzahl von Einzelentscheidungen. Der Versuch, von außen die wirtschaftliche Entwicklung zu steuern, führt zu Effizienzverlusten durch Bürokratisierung, Fehlanreizen und Ungerechtigkeit (u.a. von Hayek 1969).

Soziale Demokratie steht dagegen dafür, dass es für die Gesellschaft möglich sein muss, politisch in die Entwicklung des liberalisierten Marktes einzugreifen und ihn, wenn aus Sicht der Gesellschaft die Notwendigkeit besteht, maßgeblich zu steuern. Die Notwendigkeiten und Ziele dieser Eingriffe müssen in einer Demokratie immer wieder konflikthaft in der Öffentlichkeit ausgefochten werden.

Verfechter von Sozialer Demokratie sehen darin, dass alle Gesellschaftsmitglieder gezwungen sind, sich am Wirtschaftssystem zu beteiligen, die zentrale Ursache für die Notwendigkeit einer demokratischen Steuerung, denn die Ergebnisse auf den Märkten werden „für die ganze Gesellschaft oder große Kollektive als unumgehbarer Zwangskonsum wirksam ...“ (Meyer 2005, S.389). Demokratie, verstanden als individuelle und kollektive Selbstbestimmung, muss deshalb die Möglichkeit haben, auf die wirtschaftlichen Beziehungen innerhalb der Gesellschaft Einfluss zu nehmen. Privatwirtschaftliches Handeln ist seiner Natur nach politisch und muss „auf dem Wege kollektiven politischen Handelns bearbeitet werden können“ (ebd.).

Die Legitimation für politische Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen ergibt sich neben dem Zwangskonsum für jeden einzelnen auch dadurch, dass in extrem arbeitsteiligen Gesellschaften zwar der Ertrag aus wirtschaftlichem Handeln primär unter der Prämisse von Kapitalbesitzrechten verteilt wird und daher den Eigentümern zufällt, die Schaffung dieses Mehrwertes jedoch das Ergebnis von einer mehr oder weniger gesamtgesellschaftlichen Anstrengung ist. Sie ist geprägt von der zur Verfügungstellung von Infrastruktur, von physischer Sicherheit, Rechtssicherheit und ausgebildeten Arbeitskräften. Eine Verteilung der erwirtschafteten Erträge nach dem demokratischen Willen der Gesellschaft ist somit grundsätzlich legitim.

Der Nationalstaat hat sich in einem historischen Prozess als legitime Zwangsgewalt (als Vollstrecker des gesellschaftlichen Willens) durchgesetzt. Um Eingriffe in die Wirtschaft zu legitimieren, muss es einen Zusammenhang zwischen gesellschaftlichem Willen und dem Handeln der nationalen Regierung geben. Damit dies möglich ist, muss die wirtschaftliche Entwicklung und ihre Folgen für die Gesellschaft zur Sprache gebracht werden (Heller 1971 II, S.203). Es kann dann z.B. darüber diskutiert werden, dass die Schere zwischen Armen und Reichen in der Gesellschaft immer weiter auseinander geht und welche Folgen dies für die Gesellschaft hat. Auf der Regierung steht der Erwartungsdruck, dass sie die Ergebnisse solcher öffentlichen Diskussionen aufgreift und gesetzgeberisch tätig wird, um zu einer Lösung des Problems zu gelangen (dazu ausführlich: Habermas 1992).

Diese demokratische Legitimierung lässt sich nicht ohne weiteres auf andere politische Ebenen, wie z.B. die der Europäischen Union, übertragen.

Der Weiterentwicklung der Europäischen Union hin zu einem relativ autonomen und politisch handlungsfähigen Konstrukt, das weniger stark von den Vetomöglichkeiten der nationalen Regierungen in seinen Entscheidungen beschränkt wird, steht das Problem der fehlenden Öffentlichkeit auf dieser Ebene entgegen. Die Kompetenzabtretung von der nationalen auf die europäische Ebene ist daher auf absehbare Zeit mit einem Legitimationsverlust für politisches Handeln in der Wirtschaftspolitik verbunden. Das Defizit wird dadurch erkennbar, dass sich der bei weitem größte Teil der europäischen Medien nach wie vor an ein nationales Publikum wendet. Nur wenige Fachzeitschriften sind auf ein europäisches Publikum ausgerichtet und dabei für eine kleine und elitäre Öffentlichkeit geschrieben (de Vreese 2005). Eine Untersuchung zur Sozialisation von europäischen Abgeordneten zeigt, dass die in das europäische Parlament gewählten Politikerinnen und Politiker sich nicht „europäisieren“, sondern, gemessen an den Medien, die sie verwenden, welche Sprachkenntnisse sie entwickeln und in welchen politischen Kreisen sie verkehren oder mit welchen Interessenvertretern sie sich treffen, ihre Ausrichtungen national bleiben (Scully 2005). Die Aufmerksamkeit für europäische Themen ist zwar in den letzten zwei Jahrzehnten gestiegen, es ist aber weder zu einer stärkeren Identifikation mit Europa gekommen noch hat sich eine europäische Diskussionsebene entwickelt (Peters/Weßler/Sifft 2006). Der europäischen Ebene fehlt damit die von einer breiten Öffentlichkeit ausgehende demokratische Legitimation, um für eine Soziale Demokratie notwendige politische Steuerungseingriffe in die Wirtschaft vorzunehmen.

2. Die von internationalisierten Märkten ausgehenden Zwänge für die Staatlichkeit

Da die oben beschriebenen Demokratiedefizite auf internationaler Ebene auf absehbare Zeit bestehen bleiben werden, wendet sich diese Untersuchung den Möglichkeiten für Soziale Demokratie auf der nationalen Ebene zu.

Die im zwanzigsten Jahrhundert entstandene gesellschaftspolitische Einbettung des Marktes über die Staatlichkeit ist eine zentrale Errungenschaft der europäischen Gesellschaften. Die 60er und 70er Jahre des letzten Jahrhunderts waren dabei nach Stephan Leibfried und Michael Zürn das „Goldenen Zeitalter“ des demokratischen Rechts- und Interventionsstaates (Leibfried/Zürn 2006, S.11). Über die wohlfahrtsstaatliche Dimension der Staatlichkeit bestand die Möglichkeit, auf

Märkten zu intervenieren und sie so zu regeln, dass Umverteilung und soziale Sicherheit erreicht werden konnten. Staatlichkeit hatte die Möglichkeit dazu, indem sie den Markt regulierte (market-making), die wichtigste zum wirtschaftlichen Handeln benötigte Infrastruktur bereit stellte (market-braking), Marktergebnisse umverteilen und Marktrisiken übernehmen konnte (Zürn/Leibfried/Zangl 2004, S. 12). Der Keynesianismus bildete einen theoretischen Rahmen dafür, dass über die Staatlichkeit ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht - hoher Beschäftigungsstand, stabiles Preisniveau, außenwirtschaftliches Gleichgewicht und stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum - gewährleistet werden konnte.

Die Fähigkeit der Staatlichkeit, Wohlfahrtsstaatlichkeit auch im 21. Jahrhundert durch Institutionengestaltung auf den Märkten zu ermöglichen, wird durch die wirtschaftliche Globalisierung in Frage gestellt. Den Ausführungen von Globalisierungstheoretikern oder Hyperglobalisten folgend, ist die Staatlichkeit gegenwärtig und in Zukunft nicht mehr in der Lage, die für Soziale Demokratie notwendigen Rahmenbedingungen zu bieten, denn der Handlungsrahmen für eine demokratische Steuerung der Wirtschaft ist eingeschränkt:

(1) Die für Umverteilung und Marktsteuerung wichtigen Einnahmen über Steuern können nicht mehr nach Vorstellungen von gerechter Verteilung erhoben werden, sondern müssen an den Erfordernissen des internationalen Standortwettbewerbs ausgerichtet werden. Das bedeutet konkret, dass mobiles Besteuerungssubstrat steuerlich entlastet werden muss, da dieses stärker auf die bestehenden steuerlichen Unterschiede in den nationalstaatlichen Steuerpolitiken reagiert. Wenn die Staatlichkeit sich auf diese Wettbewerbsbedingungen einlässt, muss sie die fehlenden Einnahmen durch Erhöhung von Steuern, die weniger bewegliches Steuersubstrat belasten, erhöhen.

(2) Auch auf der Ausgabenseite muss der internationale Standortwettbewerb nach der Vorstellung von Globalisierungstheoretikern berücksichtigt werden. Es muss in Standortfaktoren wie Infrastruktur und Bildung investiert werden. Eine zu starke Abschwächung der Marktzwänge, z.B. durch eine Erhöhung des Arbeitslosengeldes, führt langfristig zu Wettbewerbsnachteilen, weil die wirtschaftliche Leistungsbereitschaft dadurch geringer wird.

(3) Die Möglichkeiten der Marktregulierung sind auf globalisierten Märkten ebenfalls begrenzt. Das Verbot von bestimmten Finanzmarktinstrumenten wie Hedge-Fonds oder REITs (Real Estate Investment Trusts) auf Drängen der Gesellschaft, schadet dem Finanzplatz Deutschland, was langfristig zu einem Wohlstandsverlust führt. Als uneffektiv geltende öffentliche Unternehmen werden

ebenfalls zum Wettbewerbsnachteil, durch die Einführung eines Mindestlohns werden arbeitsintensive Produktionsbereiche ins Ausland verlegt usw.

Insgesamt zwingt die wirtschaftliche Globalisierung die Staatlichkeit, sich aus weiten Teilen der Wohlfahrtstätigkeit zurück zu ziehen. In den verbleibenden Bereichen muss sie sich an den Bedingungen der Standortkonkurrenz, nicht den demokratischen Forderungen der Gesellschaft orientieren, das heißt „Grenzenlosigkeit akzeptieren, herstellen, gewährleisten“ (Beck 2002, S.260).

Diese Argumentationen mögen aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht eindimensional wirken, aus sozialwissenschaftlicher Sicht muss festgestellt werden, dass sie in der Realpolitik extrem wirkungsmächtig sind. Eine Untersuchung der Steuerreformen in der OECD-Welt zeigt, dass in den letzten Jahren die Steuersätze in fast allen Staaten der OECD an den Kriterien des internationalen Wettbewerbs ausgerichtet wurden (Wagschal 2005 S.67ff.). Auch in Deutschland wurde unter sozialdemokratischer Regierungsbeteiligung die eher mobiles Kapital besteuernde Unternehmens- und Einkommenssteuer in den letzten Jahren gesenkt. Mit der Unternehmenssteuerreform 2008 werden noch einmal besonders große Unternehmen, die aufgrund ihrer Rechtsform der Körperschaftssteuer unterliegen, steuerlich entlastet. Als wenig mobile Faktoren besteuernde Steuerart wurde die Mehrwertsteuer um 3% erhöht.

Dass diese Reformen nicht dem demokratischen Willen der Gesellschaft entsprechen, zeigt ein Vergleich der im Wahlkampf gegebenen Versprechen der späteren Regierungsparteien CDU/CSU und SPD mit den tatsächlich in der Regierungsverantwortung durchgeführten Steuersatzveränderungen.

Sowohl die Mehrwertsteuer als auch die Unternehmenssteuer waren öffentlichkeitswirksame Themen im Wahlkampf, zu denen sich alle Parteien positioniert hatten. Da Parteien in der Regel ihre Wahlkampfversprechen einhalten, wenn sie die Möglichkeit dazu erhalten (Klingemann, Hans-Dieter/ Hofferbert, Richard I./ Budge, Ian 1994), konnten die Wählerinnen und Wähler davon ausgehen, dass die von ihnen gewählte Partei ihre Versprechen in der Steuerpolitik umsetzen würde.

Die Mehrwertsteuer wurde von der Bundesregierung um 3% erhöht, obwohl sich die jetzigen beiden Regierungsparteien im Wahlkampf für eine zweiprozentige (CDU/CSU), bzw. für keine Mehrwertsteuererhöhung (SPD) stark gemacht hatten. Im Zuge der Unternehmenssteuerreform wurde die Körperschaftssteuer, von 25% auf 15% gesenkt. Im Wahlkampfprogramm der Parteien war von einer Senkung auf 21% (CDU) bzw. 19% (SPD) die Rede. Beide Regierungsparteien wollten die

Reform aufkommensneutral gestalten, was aufgrund der massiven Körperschaftssteuersenkung nicht mehr möglich war. Das Ziel einer aufkommensneutralen Unternehmenssteuerreform 2008 wird um voraussichtlich 5 Mrd. € pro Jahr verfehlt.

Die Ursachen, warum die Vorstellung von einer die Handlungsfähigkeit des Staates untergrabenden wirtschaftlichen Globalisierung eine solche Wirkung auf die Wirtschaftspolitik der Nationalstaaten hat, sind vielschichtig. Eine Ursache liegt sicherlich darin, dass beim Aufkommen des Themas Mitte der 1990er Jahre libertäre wie linke Interessengruppen das Thema für sich entdeckt hatten und es als zentrales Argument für ihre Ideologie einsetzten (Meike 2007a).

Der Ausweg aus dieser für Soziale Demokratie schädlichen Betonung der staatlichen Handlungsunfähigkeit durch die Globalisierung führt über eine kleinteiligere Betrachtung der Auswirkungen der wirtschaftlichen Globalisierung auf die Staatlichkeit. Die öffentliche Diskussion muss, wie Philipp Genschel es bereits 2003 mit Blick auf die Wissenschaft formuliert hat, in ihre postheroische Phase treten und die „Globalisierung als phänomenologische und kausale Einheit“ (Genschel 2003, S.457) zur Bestimmung der Wohlfahrtsstaatsentwicklung dekonstruieren.

3. Der Nutzen des Anlockens von internationalem Investitionskapital für die Gesellschaft

Auf den nachfolgenden Seiten kann nicht annähernd die Komplexität aufgebaut werden, um im Einzelnen sagen zu können, wo Soziale Demokratie durch die wirtschaftliche Globalisierung tatsächlich eingeschränkt, wo sich für sie nichts ändert und wo sich neue Instrumente zu ihrer Verwirklichung auftun. Es wird jedoch eine erste Erhöhung der Komplexitätsstufe vorgenommen, um von der oben beschriebenen eindimensionalen Standortwettbewerbsdiskussion weg zu kommen.

Zunächst wird formuliert, welche Bedeutung die jeweiligen, noch zu kategorisierenden Arten von Investitionen für die Gesellschaft und ihren Wohlstand haben (ausführlich dazu Meike 2007b, S.141ff.).

Demokratische Entscheidungen, welche die Rahmenbedingungen für das Verhalten der Finanz- und Wirtschaftsmarktakeure stark beeinflussen, wären aus Sicht der Sozialen Demokratie dann einem Sachzwang durch den Standortwettbewerb unterworfen, wenn sie die wirtschaftliche Entwicklung in der Volkswirtschaft spürbar verschlechtern und es so langfristig zu einem Wohlstandsverlust in der Gesellschaft kommt, z.B. aufgrund einer steigenden Zahl von Arbeitslosen, sinkenden Steuereinnahmen oder einem Rückgang des Konsums. Die Umsetzung demokratischer Entscheidungen

um den Preis solcher Konsequenzen wäre nicht tragbar. Das Spektrum der demokratischen Entscheidungsfindung wäre an diesen Stellen auf die Konformität mit den Interessen internationalisierter wirtschaftlicher Akteure beschränkt.

3.1. Der Nutzen von reinen Finanzmarkttransaktionen für die wirtschaftliche Entwicklung der Gesellschaft

Die Internationalisierung der Handels- und Finanzströme hat in den letzten 20 Jahren deutlich zugenommen. Der bei weitem größte Anteil der grenzüberschreitenden Kapitaltransaktionen dient allerdings zu Finanzmarktspekulationen. Dies sind Investitionen, die weder den Kapitalmarkt verlassen und zu realen Investitionen werden, noch dazu dienen, um aus produktions- oder handels-technischen Gründen die Kontrolle über Unternehmen zu erhalten oder sich an ihnen zu beteiligen (Henneberger/Kamm 1996, S.2). Reine Finanzmarkttransaktionen erfolgen alleine vor dem Hintergrund, durch Kauf und Verkauf von Wertpapieren eine Rendite zu erzielen. Als Investitionskriterien werden Statistiken und Einschätzungen zugrunde gelegt, die von Investmentexperten für den Finanzmarkt produziert werden und die es den Akteuren erlauben, innerhalb kurzer Zeit eine Einschätzung über die Rentabilitätsmöglichkeiten und Verlustrisiken von möglichen Investitionen vorzunehmen und sie mit anderen Optionen zu vergleichen. Daraus ergibt sich die Geschwindigkeit, mit der reine Finanzmarktgeschäfte geschlossen und aufgelöst werden können, was wiederum die Ursache für das riesige Handelsvolumen von Finanzderivaten ist. In den USA war dies im Jahr 2006 sechzigmal so hoch wie das Bruttoinlandsprodukt des Landes (Schulmeister 2006, S.20).

Der Nutzen dieser Mengen an Finanzmarkttransaktionen für die wirtschaftliche Entwicklung von Volkswirtschaften liegt darin, dass Kapitalanlagegesellschaften das notwendige Kapital für Wirtschaftsunternehmungen bereitstellen, für die Banken nicht bereit sind, Kredite zu geben bzw. wo eine Finanzierung über Kredit zu kostspielig wäre und die entsprechende Investition deshalb nicht getätigt würde. Untersuchungen zwischen dem Wachstum des Finanzmarktes und dem Wirtschaftswachstum in Volkswirtschaften zeigen jedoch, dass in Gesellschaften mit entwickelten Finanzmärkten kein signifikanter Zusammenhang zwischen einer stärkeren Finanzierung von Unternehmungen über den Finanzmarkt und Wirtschaftswachstum oder der Schaffung von Arbeitsplätzen besteht (Kappler/Westerheide 2003). Die Liberalisierung des Finanzmarktes, um den Anteil der Unternehmensfinanzierung über den Finanzmarkt gegenüber der Kreditfinanzierung durch Banken

zu erhöhen, ist unter dem Aspekt der Schaffung von Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätzen in Staaten mit entwickelten Finanzmärkten nicht notwendig.

Die Zahl der Beschäftigten, die in der Investmentbranche und in deren Umfeld angestellt sind, lag im Jahr 2005 in Deutschland bei ungefähr 12.500 Personen (Bundesverband Investment und Asset Management 2005, S.5). Zum Vergleich: Allein die Siemens AG hat in Deutschland über 160.000 Beschäftigte.

Die Investmentbranche ist damit sowohl als direkter wie als indirekter Schaffer von Arbeitsplätzen in Deutschland relativ unbedeutend. In der Diskussion um die Einführung von Finanzmarktinstrumenten mit Sonderrechten für Finanzmarktakteure wie Hedge-Fonds oder REITs hätten also Kriterien wie Verteilungsgerechtigkeit von Chancen und Risiken und andere Aspekte gesellschaftlicher Willensbildung berücksichtigt werden können, statt primär aufgrund des Sachzwangsargumentes des internationalen Standortwettbewerbes um Finanzkapital zu entscheiden.

3.2. Die Bedeutung von ausländischen Direktinvestitionen für die Gesellschaft

Die Internationalisierung der realen Handels- und Investitionsströme ist in den letzten Jahren ebenfalls stark angestiegen. Sie erreichen aber bei weitem nicht die Internationalisierungsdimensionen der reinen Finanzmarkttransaktionen.

Das Kapital auf den Produkt- und Gütermärkten wird z.B. mit dem Ziel des Aufbaus, der Übernahme oder der Beteiligung an Betriebsstätten aus produktions- und handelsstrategischen Gründen transferiert. Die Akteure auf diesen Märkten entscheiden nach einer Fülle von Kriterien, wo sie investieren. Maßgeblich sind dabei:

- die Kosten der Produktion,
- die Bedingungen für Forschung und Entwicklung
- und die Marktzugangsmöglichkeiten.

Wie stark die Höhe der Steuern bei Investitionsentscheidungen ins Gewicht fällt, hängt völlig von Art und Ziel der jeweiligen Investition ab. Um Zugang zu der in einer Region vorhandenen Spitzentechnologie zu erhalten, ist die Höhe möglicher Steuerforderungen zu vernachlässigen. Bei der Produktion von Gütern, deren Produktionsgrundlage an vielen Standorten vorhanden ist, wie z.B.

gering ausgebildete und billige Arbeitskräfte, kommt der Höhe von z.B. Unternehmenssteuern eine weitaus größere Bedeutung zu.

Erste Untersuchungsergebnisse im Bereich der Reagibilität von international aktiven Investoren auf die nationale Unternehmenssteuerpolitik lassen erkennen, dass von Steuersatzsenkungen vor allem reine Finanzmarktinvestitionen angezogen werden, während Direktinvestitionen durch die mit der Senkung des Steuersatzes oft verbundene Verbreiterung der Bemessungsgrundlage aufgrund verschlechterter Abschreibungsmöglichkeiten den Standort meiden (Becker/Fuest 2007, S.33ff.).

Insgesamt ist der Investor auf dem Produktmarkt bei weitem nicht so ungebunden bei der Wahl seines Investitionsstandortes, wie reine Finanzmarktakteure. Zur Kostensenkung ist er auf Länder mit niedrigen Arbeitskosten angewiesen, von denen aus er zu möglichst geringen Transportkosten seine Absatzmärkte beliefern kann, wobei die Transportkosten bei anhaltender Ölpreissteigerung wieder zu einem Kriterium von hoher Bedeutung werden können. Er muss möglichst in der für seine Produkte führenden Technologieregion Forschungsbereiche aufbauen (Dolata 2004, S.1393) und er muss „vor Ort“ sein, um seine Produkte auf einem Markt verkaufen zu können (Hirsch-Kreissen 1997, S.730).

Wie die einzelnen Wirtschaftsbranchen auf die nationale Steuerpolitik und andere politische Veränderungen der Marktbedingungen reagieren, ist ansonsten noch wenig erforscht. Ebenso gibt es noch keine umfangreichen Untersuchungen, welchen Nutzen die Gesellschaft von den vielen unterschiedlichen Arten ausländischer Direktinvestitionen (FDI) hat. Trotzdem gelten diese als wichtige Messzahl dafür, ob Gesellschaften erfolgreich an der Globalisierung partizipieren oder nicht.

FDI, ebenso wie Investitionen von Inländern im Ausland, haben aber, je nach Art, eine sehr unterschiedliche Auswirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung in einer Gesellschaft. Investitionen, die erfolgen, um einen Konkurrenten aufzukaufen, wie dies bei der Übernahme von Mannesmann durch Vodafone der Fall war, können sehr negative Folgen für eine Volkswirtschaft haben, obwohl sie formal einen Zufluss an FDI erhält. Denn mit dem Aufkauf kann z.B. der Abbau von Arbeitsplätzen oder der Abzug bestehenden Know-hows verbunden sein. Von hoher Bedeutung für die Gesellschaft ist auch, ob das im Inland durch den Aufkauf frei werdende Kapital im Inland produktiv reinvestiert wird oder ob es z.B. Teil des globalen Spekulationskapitals wird.

FDI zur Beteiligung oder Übernahme von Unternehmen (Merger and Acquisition) machen in den Staaten der OECD einen wachsenden Anteil der grenzüberschreitenden Investitionen aus (UNC-DAT 2006, S.3).

FDI zum Aufbau neuer Betriebsstätten (Greenfield Investment) können dagegen als für die Gesellschaft positiv angesehen werden. Wie stark die Multiplikatorwirkung einer solchen Investition ist, ergibt sich z.B. daraus, ob mit der Investition neue Technologie an den Standort gebracht wird oder eher versucht werden soll, bestehende Technologie zu nutzen. Dies im Einzelnen einschätzen zu können ist entscheidend, um eine Aussage treffen zu können, welchen Nutzen eine Investition tatsächlich für die Gesellschaft hat. So haben viele Investitionen auf der grünen Wiese aufgrund niedriger Arbeitskosten in Entwicklungs- und Transformationsländern nicht die erhofften Multiplikatoreffekte gebracht. Da die Investoren die alten Zulieferstrukturen beibehielten, brachten die Standortneueröffnungen keine Nachfolgeinvestitionen in der Region, es gab nur einen geringen Know-how-Transfer und die aufgebauten Produktionskapazitäten konnten relativ problemlos verlagert werden, als sich die Produktionskosten verteuerten, weil die Arbeitslöhne in der Region anstiegen (Herkenrath 2003).

Eine wissenschaftliche Kategorisierung und Bewertung der verschiedenen Arten von FDI nach ihrer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung der Gesellschaft hat noch nicht stattgefunden. Von einer solchen Untersuchung ist zu erwarten, dass sich daraus neue Entscheidungs- und damit Gestaltungsspielräume für die nationale Wirtschaftspolitik ergeben. Die internationale Dimension könnte dann stärker als Investitionspotential angesehen werden, aus dem Investitionen durch Wirtschaftspolitik über die Staatlichkeit angelockt oder abgehalten werden können, je nachdem welcher Nutzen oder Schaden für die Gesellschaft durch sie zu erwarten ist.

4. Fazit

Die öffentlichen Diskussionen und das steuerpolitische Handeln der Regierung in Deutschland sind momentan von der Annahme geprägt, dass die Handlungsfähigkeit der nationalen Politik in der Wirtschafts- und Finanzpolitik aufgrund der wirtschaftlichen Globalisierung und des damit verbundenen Standortwettbewerbs eingeschränkt ist. Dies muss nicht so bleiben, wenn durch eine differenzierte Betrachtung der einzelnen Arten von Wirtschafts- und Finanzströmen die Sachzwanglogik für die Staatlichkeit in der Wirtschaftspolitik entmystifiziert würde. Solange jedoch die Grundlage

für eine solche differenzierte Betrachtung der einzelnen Investitionsarten in der Wissenschaft nicht gelegt ist, kann auch keine öffentliche Diskussion dazu stattfinden, welche Arten von Investitionen die Gesellschaft will und welchen Preis sie dafür zu zahlen bereit ist. Eine solche Diskussion würde neue Räume für Soziale Demokratie eröffnen, da neue politische Handlungsalternativen durch die internationalisierten Wirtschafts- und Finanzmärkte kommuniziert werden könnten.

Die jahrelange eindimensionale Diskussion um den Standortwettbewerb haben wirtschaftliche Entwicklungen in den Hintergrund geraten lassen, die scheinbar eine unabwendbare Folge der Sachzwanglogik durch den Standortwettbewerb zu sein schienen. Das Anschieben einer differenzierteren Diskussion lässt hoffen, dass auch Themen wie z.B. das Auseinandergehen der Schere zwischen Arm und Reich in der Gesellschaft wieder stärker in die Öffentlichkeit gelangen, da bewusst wird, dass auch weiterhin über die Staatlichkeit von oben nach unten umverteilt werden kann, ohne dass der Wohlstand der Gesellschaft dadurch gefährdet wird.

Anfang 2008 wird der nächste Reichtums- und Armutsbericht der Bundesregierung erscheinen. Die dadurch (hoffentlich) einsetzende öffentliche Diskussion wird auch ein Indikator dafür sein, wie es derzeit um die Möglichkeiten von Sozialer Demokratie zur Gestaltung von Wirtschaftspolitik in unserer Gesellschaft bestellt ist.

(Dezember 2007)

*Dr. rer. pol. Timm Meike (*1974) Studium der Politikwissenschaft in Marburg, Den Haag und Potsdam. Promotion im Februar 2007 am Lehrstuhl für Politische Theorie an der Universität Potsdam. Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Deutschen Bundestag mit dem Arbeitsschwerpunkt Wirtschafts- und Finanzpolitik.*

Literatur:

- Becker, Johannes; Fuest, Clemens: Kapital und Unternehmen unterwegs? Empirische Befunde zu Steuerarbitrage und Unternehmensverlagerung. In: Kellermann, Christian; Zitzler, Jana (Hrsg.): Steuern im europäischen Wettbewerb. Unterbieten oder gemeinsam gestalten? Berlin 2007.
- Bundesverband Investment und Asset Management: Investment 2005. Daten, Fakten, Entwicklungen. Berlin 2005.
- Chossudovsky, Michel: Global brutal. Der entfesselte Welthandel, die Armut und der Krieg. Frankfurt am Main 2002.
- Dolata, Ulrich: Industrieforschung und Staat. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 2004, H. 11, S. 1392-1394.
- Genschel, Philipp: Globalisierung als Problem, als Lösung und als Staffage. In: Hellmann, Gunther; Wolf, Klaus-Dieter; Zürn, Michael (Hrsg.): Die neuen internationalen Beziehungen – Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland. Baden- Baden 2003, S. 429-463.
- Habermas, Jürgen: Glauben und Wissen. Die Rede des diesjährigen Friedenspreisträgers des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels, Jürgen Habermas. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung 15.10.2001, S.9.
- Habermas, Jürgen: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates. Frankfurt am Main 1992.
- Hayek, Friedrich A. von: Freiburger Studien. Tübingen 1969.
- Herkenrath, Mark: Transnationale Konzerne im Weltsystem. Wiesbaden 2003.
- Hirsch-Kreinsen, Hartmut: Weltmarkt und Wandel der Unternehmensstrategie. Probleme und Grenzen der Globalisierung. Aus: Hardil, Stefan (Hrsg.): Differenz und Integration Die Zukunft moderner Gesellschaften. Frankfurt a. M. 1997. S. 726-739.
- Kappler, Marcus; Westerheide, Peter: Aktienmärkte und Beschäftigung. Eine Analyse aus makro- und mikroökonomischer Perspektive. Deutsche Börse Research Paper Mannheim 2003.
- Klingemann, Hans-Dieter/Hofferbert, Richard I./Budge, Ian: Parties, Policies, and Democracy. Boulder, Colorado 1994.
- Leibfried, Stephan; Zürn, Michael (Hrsg.): Transformation des Staates? Frankfurt a. M. 2006.

- Meike, Timm: Die Grenzen demokratischer Wirtschaftspolitik. In: Perspektivends H.1 2007a, S. 102-105.
- Meike, Timm: Stärkung der Demokratie über die Staatlichkeit unter dem Aspekt entgrenzter Wirtschafts- und Finanzmärkte. Unveröffentlichte Promotion 2007b.
- Messner, Dirk: Nationalstaaten in der Global Governance - Architektur. Wie kann das deutsche politische System Global Governance - tauglich werden? Duisburg 2002.
- Meyer, Thomas: Theorie der Sozialen Demokratie. Wiesbaden 2005.
- OECD: Factbook 2006. Economic, Environmental and Social Statistics. <http://stats.oecd.org/WBOS/ViewHTML.aspx?QueryName=182&QueryType=View&Lang=e>. Eingesehen am 20.11.06.
- Peters, Bernhard; Weßler, Hartmut; Sifft, Stefanie u.a.: Die Transnationalisierung von Öffentlichkeiten am Beispiel der Europäischen Union. In: Leibfried, Stephan/ Zürn, Michael (Hrsg.): Transformation des Staates? Frankfurt a. M. 2006.
- Schulmeister, Stephan: Wirtschaftspolitik und Finanzinstabilität als Ursachen der unterschiedlichen Wachstumsdynamik in den USA und Europa. Referat im Rahmen des Workshop „Makropolitik“ der Arbeiterkammer Wien und der Hans-Böckler-Stiftung am 18. Dezember 2006 in Wien.
- Schumpeter, Joseph A.: Theorie der wirtschaftswissenschaftlichen Entwicklung. Berlin 1934.
- Scully, Roger: Becoming Europeans? Attitudes, Behavior and Socialization in the European Parliament. Oxford 2005.
- Sinn, Hans-Werner: Deutschland im Steuerwettbewerb. CES Working Paper 132 Universität München 1997.
- UNCTAD: World Investment Report 2006. http://www.unctad.org/en/docs/wir2006_en.pdf. Eingesehen am 10.09.2007.
- Vreese, Claes de: How Europe's media report the EU through national prisms. In: Europe's World 2005, H.1, S.71-73.
- Wagschal, Uwe: Steuerpolitik und Steuerreformen im internationalen Vergleich. Eine Analyse der Ursachen und Blockaden. Münster 2005.
- Zürn, Michael; Leibfried, Stephan; Zangel, Bernhard u.a.: Transformation of the State? TranState Working Papers No.1, Bremen 2004.