

AIPA 4/2010

Arbeitspapiere zur Internationalen Politik
und Außenpolitik

Henning Schildgen

Wenn Clausewitz Ökonom gewesen wäre -
eine Analyse von Wirtschaft als Machtinstrument
von Staaten anhand des Strategiemodells von
Clausewitz



Lehrstuhl Internationale Politik
Universität zu Köln

ISSN 1611-0072

AIPA 4/2010

Arbeitspapiere zur Internationalen Politik
und Außenpolitik

Henning Schildgen

Wenn Clausewitz Ökonom gewesen wäre -
eine Analyse von Wirtschaft als Machtinstrument
von Staaten anhand des Strategiemodells von
Clausewitz

ISSN 1611-0072

Lehrstuhl Internationale Politik
Universität zu Köln, Gottfried-Keller-Str. 6, 50931 Köln

Redaktionelle Bearbeitung: Kevin Alexander

Köln 2010

ABSTRACT

Der immer deutlicher zu Tage tretende Einfluss ökonomischer Sachverhalte auf das globale Machtgefüge zwischen Staaten ist der zentrale Analysegegenstand der vorliegenden Arbeit. Dabei geht es um die Perspektive des Staates als wirtschaftlicher Akteur im Rahmen seiner Umwelt. Für die Analyse stützt sich die Arbeit auf das Modell strategischen Handelns (MSH), das Rasmus Beckmann in Anlehnung an die Handlungstheorie von Clausewitz entwickelt hat. Anhand der Zweck-Ziele-Mittel-Relation aus dem Modell wird ein umfangreicher Überblick über den Planungshorizont von Staaten im global-wirtschaftlichen Kontext gegeben. Dieser reicht vom politischen Zweck – der höchsten Abstraktionsstufe der strategischen Planung im Modell – über die wirtschaftlichen Ziele, die Staaten zum Bewirken des Zweckes verfolgen, bis hin zu den wirtschaftlichen Mitteln, die ihnen dafür zu Verfügung stehen. So entsteht ein konsistentes Bild über den Nexus machtpolitischer Ansprüche und wirtschaftlicher Erfordernisse. Im Sinne des MSH werden dabei Kontextfaktoren, wie Unsicherheiten, Restriktionen oder der Einfluss anderer Akteure berücksichtigt. Als Folgerung der Arbeit stehen Ansatzpunkte für eine genauere Analyse von Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten hinsichtlich einzelner, herausgearbeiteter Aspekte. Im Weiteren werden Vorschläge über leichte Modifikationen des Ausgangsmodells, angepasst an den spezifischen Analysegegenstand, gemacht.

Henning Schildgen

Dipl.-Kfm., studierte Betriebswirtschaftslehre an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln. Seine Diplomarbeit fertigte er am Lehrstuhl für Internationale Politik und Außenpolitik an.

Inhalt

1	Einleitung und Fragestellung.....	1
2	Das Modell strategischen Handelns.....	4
2.1	Erläuterung des Modells nach Carl von Clausewitz.....	5
2.2	Erweiterung und Ausgestaltung des Modells nach Beckmann	12
3	Vom politischen Zweck zu wirtschaftlichen Zielen.....	19
3.1	Welche politischen Zwecke Staaten beabsichtigen	20
3.1.1	Herrschaft, Gestaltungsmacht und innerstaatliche Stabilität	21
3.1.2	Nationale Sicherheit.....	22
3.1.3	Unabhängigkeit von anderen Akteuren	25
3.1.4	Gestaltung der internationalen ökonomischen Spielregeln.....	26
3.2	Welche wirtschaftlichen Ziele Staaten dafür verfolgen.....	27
3.2.1	Wohlstand und Wohlfahrt	28
3.2.2	Außenhandel.....	30
3.2.3	Wettbewerbsfähigkeit.....	32
3.2.4	Monetäre Außenwirtschaft	33
3.2.5	Wirtschaftliche Integration und Kooperation	35
3.2.6	Transnationale Unternehmen.....	38
3.3	Zwischenfazit „politischer Zweck – wirtschaftliche Ziele“	40
4	Von wirtschaftlichen Zielen zu wirtschaftlichen Mitteln.....	43
4.1	Wie Staaten ihre wirtschaftlichen Ziele erreichen	43
4.1.1	Wohlstand und Wohlfahrt	43
4.1.2	Außenhandel.....	49
4.1.3	Wettbewerbsfähigkeit.....	56
4.1.4	Monetäre Außenwirtschaft	63
4.1.5	Wirtschaftliche Integration und Kooperation	69

4.1.6	Transnationale Unternehmen.....	73
4.2	Zwischenfazit „wirtschaftliche Ziele – wirtschaftliche Mittel“	77
5	Fazit und Ausblick	79
6	Literaturverzeichnis	82

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten im MSH	41
Tabelle 2: Zusammenfassung Wohlstand und Wohlfahrt.....	49
Tabelle 3: Zusammenfassung Außenhandel	56
Tabelle 4: Zusammenfassung Wettbewerb.....	63
Tabelle 5: Zusammenfassung monetäre Außenwirtschaft.....	68
Tabelle 6: Zusammenfassung wirtschaftliche Integration und Kooperation	73
Tabelle 7: Zusammenfassung Transnationale Unternehmen	77

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Grundpfeiler des Handlungsmodells nach Clausewitz	8
Abbildung 2: Kern des Modells strategischen Handelns (MSH) von Clausewitz in Anlehnung an Beckmann.....	15
Abbildung 3: Übersicht des Modells strategischen Handelns von Clausewitz in Anlehnung an Beckmann.....	19

1 Einleitung und Fragestellung

Denkt man an Machtinstrumente, die Staaten zur Verfügung stehen, so ist wohl die militärische Schlagkraft das erste, was einem dazu in den Sinn kommt. Um ihre Herrschaft auszuweiten, ihren Wohlstand zu mehren oder einen Aggressor abzuwehren, haben Staaten immer wieder Kriege gegeneinander geführt oder zumindest damit gedroht. Das militärische Potenzial war und ist für diese Zwecke eine entscheidende Größe, alleine reicht es jedoch noch nicht aus - die Art und Weise, es einzusetzen, spielt ebenfalls eine große Rolle. Strategie (vom altgriechischen *strategós*: Heerführung, Feldherrenkunst) richtet darum den Einsatz von Gewalt an vorgegebenen Zielen aus, damit dieser auch seinen Zweck erfüllt. Je nach Komplexität der vorherrschenden Rahmenbedingungen ist dies eine mehr oder weniger umfangreiche Aufgabe. Im Zeitalter des Rationalismus entwickelte sich schon so etwas wie „Kriegswissenschaft“.¹ Sie umfasste das reichhaltige, systematische Sammeln und Erforschen von Wissen und dessen Umsetzung in systematische, rationale Planung. Krieg wurde als algebraische Aufgabe begriffen, die man durch Mathematik berechnen könne. Mit der aufkommenden Industrialisierung gegen Ende des 18. Jahrhunderts änderten sich die Rahmenbedingungen für die Kriegsführung jedoch dramatisch. Angetrieben durch technologischen Fortschritt wurden Waffen stetig leistungsfähiger und konnten in immer größerer Stückzahl in immer kürzerer Zeit produziert werden; Eisenbahnen und später motorgetriebene Kraftfahrzeuge schufen neue Möglichkeiten für Truppentransport und -versorgung. Große Massenheere konnten nun eingesetzt werden. Ein Rüstungswettlauf zwischen den Militärs der industrialisierenden Staaten setzte ein, eine direkte Verbindung zwischen militärischer Stärke und wirtschaftlicher Leistungskraft war entstanden.² Vor diesem Hintergrund sich ständig ändernder Rahmenbedingungen

1 Vgl. Fiedler, S. (1986): S.19

2 Vgl. Rosecrance, R. (1987): S.155

stellten sich auch für die Strategen neue Herausforderungen – mathematische Modelle zur Planung von Außenpolitik waren überholt.

Im Zuge der Weltkriege und dem damit einhergehenden endgültigen Durchbruch der demokratischen Staatsform in den meisten westlichen Ländern - und im späteren Verlauf in vielen weiteren Ländern der Welt - setzten weitere gravierende Veränderungen für die strategische Planung ein. Staaten wurden nicht länger von einigen wenigen Machthabern gesteuert, sondern waren nun verstärkt Kollektivakteure. Durch den technologischen Fortschritt bis hin zu Massenvernichtungswaffen wurde Gewaltanwendung kostspieliger und verlustreicher, gleichzeitig sank ihr Nutzen wegen innerstaatlicher Opposition hinsichtlich des Verlusts von Menschenleben und Wohlfahrt durch Kriege.³ Wohlfahrt wurde in der Folge ein immer bedeutenderes Ziel, auch für die Außenpolitik von Staaten, ohne dass andere Ziele dadurch jedoch völlig in den Hintergrund getreten wären. Immer mehr Staaten schlossen sich einer global-offenen Wirtschaftsgemeinschaft an, ins Leben gerufen auf Initiative und unter Federführung der USA, deren Ziele es waren, sukzessive Märkte zu öffnen und Handelsbarrieren abzubauen.⁴ Eine immer größere Zahl an innerstaatlichen Akteuren mit Einfluss auf die politische Ebene, ein Anstieg zu berücksichtigender Ziele und eine immer stärkere (vor allen Dingen wirtschaftliche) Vernetzung der Staaten untereinander führten wiederum zu einer erhöhten Komplexität der strategischen Planung betreffend. Die grand strategy der Politik verbindet alle außenpolitischen Ziele aus den Bereichen Sicherheit, Wirtschaft und Herrschaft miteinander und beschreibt so die alles einschließende Vision einer Regierung für die strategischen Ziele⁵.

In den vergangenen Jahrzehnten hat sich die wirtschaftliche und inzwischen auch gesellschaftliche Vernetzung oder Durchdringung der Staaten untereinander noch verstärkt. Dies ist auf die sog. GIT-Prozesse (Globalisierung, Inter-

3 Vgl. Keohane, R. O., Nye, J. S. (1987): S.727

4 Vgl. Gilpin, R. (1987): S.160

5 Vgl. Kaestner, R. (2010): S.86

nationalisierung, Transnationalisierung) zurückzuführen.⁶ Zeit und Raum spielen für menschliches und staatliches Handeln eine immer geringere Rolle, da Distanzen schnell und leicht zurückgelegt werden können und jede Art von Information oder Transaktion in Sekundenschnelle überallhin übermittelt werden kann. Nichtstaatliche Organisationen (NGOs) wie Verbände und privatwirtschaftliche Konzerne haben zunehmend Mittel und Wege, ihre eigenen (meist ökonomischen) Interessen national wie international zu verfolgen⁷ – ihre Kontrolle durch die Politik wird schwieriger. Die territorialen Grenzen des Staates werden also dahingehend aufgeweicht, dass nichtstaatliche Akteure und ihre Einflussmittel schnell zwischen Staaten wechseln können, die Einsatzgebiete für einen Staat aufgrund von Interessenlagen oder Bedrohungen aber gleichzeitig überall auf der Welt liegen können. Staaten sehen sich daher zunehmend zu Kooperationen gezwungen, um ihren Einflussbereich aufrecht zu erhalten.

Angesichts dieser Entwicklungen erscheint militärische Schlagkraft als Machtinstrument für Staaten heute nicht mehr vordergründig. Obgleich es zwar heute immer noch zu kriegesischen Auseinandersetzungen zwischen Staaten kommt, werden diese jedoch seit den 1970er-Jahren immer seltener.⁸ Denn eine ganzheitliche Außenwirtschaftsstrategie steht im Widerspruch zu militärischen Zielen. Im Modell des „Handelsstaates“ werden eindeutig zivile Strategien bei der Verfolgung der Interessen im internationalen Umfeld präferiert.⁹ Schon Keohane und Nye bemerkten, dass „die Potentiale, aus denen sich Macht herleitet, [...] vielfältiger geworden“¹⁰ sind. Betrachtet man die Sachbereiche der Außenpolitik, wird schnell ersichtlich, in welchem der Schwerpunkt dieser Potenziale zu suchen ist: „Der Prozess der Globalisierung beruht vor allem auf finanz- und handelspolitischen Entscheidungen. Daher ist Außenpolitik zu einem großen Teil global

6 Vgl. Jäger, T., Beckmann, R. (2007): S.24ff.

7 Vgl. ten Brink, T. (2008): S.175

8 Vgl. Ruloff, D., Schubiger, L. (2007): S.16

9 Vgl. Rosecrance, R. (1987): S. 151ff.

10 Vgl. Keohane, R. O., Nye, J. S. (1986): S. 75

ausgerichtete Wirtschaftspolitik.“¹¹ Noch deutlicher formuliert es Wilhelm: „Die Wirtschaft als einer der wichtigsten nicht-politischen Teilbereiche stellt ein grundlegendes Ziel und Mittel der Außenpolitik da.“¹²

Die strategische Bedeutung der Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten aufzuzeigen, soll daher ein Gegenstand dieser Arbeit sein. Dabei wird auf das strategische Handlungsmodell von Carl von Clausewitz zurückgegriffen. Es mag paradox erscheinen, dass ausgerechnet ein bald 200 Jahre altes Werk dabei helfen können soll, die beschriebene Komplexität zu erfassen und strategisches Handeln zu planen. Doch Clausewitz erkannte schon zu seiner Zeit die sich stetig wandelnden, komplexer werdenden Umstände der politischen Kriegsführung und schuf auf der Basis dieser Erkenntnisse 1832 ein Werk,¹³ das ein Höchstmaß an Abstraktionsniveau und damit eine breite Anwendbarkeit bieten konnte.¹⁴ Zu prüfen, inwieweit sich das Modell von Clausewitz für die strategische Planung von Außenpolitik unter heutigen Bedingungen eignet, ist deshalb ein zweites Ziel dieser Arbeit.

Das Modell wird zunächst in seiner ursprünglichen Form beschrieben und danach durch Weiterentwicklungen und Abstraktionen von Beckmann (2008) ergänzt (Kapitel 2). In den Kapiteln 3 und 4 wird die Fragestellung der Arbeit dann auf die Zweck-Ziele-Mittel-Relation von Clausewitz angewendet.

2 Das Modell strategischen Handelns

Im nun Folgenden wird eine kurze Einführung in das Werk Carls von Clausewitz gegeben. Seine Motivation und die wesentlichen Merkmale seines Ansatzes, die im Kern dieser Arbeit Anwendung finden werden, vorgestellt. Daran anschließend

11 Vgl. Plate, B. von (2003): S. 42

12 Vgl. Wilhelm, A. (2006) S. 194

13 Vgl. Clausewitz, C. von [1832] (2008)

14 Vgl. Kaestner, R. (2010): S. 89

wird das Modell in Anlehnung an die Arbeit von Beckmann abstrahiert und veranschaulicht, um es von seinem zentralen Kern – dem Krieg – zu lösen.

2.1 Erläuterung des Modells nach Carl von Clausewitz

Carl von Clausewitz lebte Ende des 18., bzw. Anfang des 19. Jahrhunderts im damaligen Preußen. Er kämpfte als Armeeangehöriger für sein Land gegen die französischen Truppen von Napoleon, der Europa mit einer neuartigen Form des Krieges überzog. Dieser machte Schluss mit der seit Ende des Dreißigjährigen-Krieges vorherrschenden Form des Kabinettskrieges, die darauf ausgelegt war, Mensch und Material zu schonen. Die Heere waren bis dato eher klein und fast ausschließlich mit Angehörigen des Adels oder fest verpflichteten Angehörigen der untersten sozialen Schicht besetzt; die zivile Öffentlichkeit wurde am Krieg nicht beteiligt.¹⁵ Die Zielsetzungen solcher Kriege waren meist begrenzt – sie sollten vor allem einen Ausgleich der Machtverhältnisse in Europa bewirken oder Erbstreitigkeiten herrschender Dynastien regeln.¹⁶ Mit dem Schwung der Französischen Revolution machte sich Napoleon nun als einer der ersten die einsetzende Industrialisierung für seine militärischen Ambitionen zunutze und stellte ein Massenheer auf, mit dem er Europa regelrecht überrannte. Der Krieg war nicht länger nur die Angelegenheit von politischer Führung und Streitkräften, sondern schloss inzwischen auch die Bevölkerungen der kriegsführenden Staaten mit ein. Die vielleicht gravierendste Neuerung der Kriegsführung im Napoleonischen Zeitalter trug direkt zu einer erhöhten Komplexität der strategischen Kriegsführung bei: Raum und Zeit, in der die Kampfhandlungen stattfanden, waren nicht länger auf einen bestimmten Ort und einen bestimmten Zeitpunkt beschränkt. Der Krieg wurde theoretisch überall auf den Territorien der kriegführenden Länder und zu jedem Zeitpunkt zwischen Kriegserklärung (sofern diese überhaupt erfolgte) und Kapitulation geführt. Zuvor glich ein Krieg eher einem Schachspiel, bei dem sich die

¹⁵ Vgl. Fiedler, S. (1986): S. 173

¹⁶ ebd. (1986): S. 20

Truppen relativ langsam zwischen wenigen strategischen Feldern hin und her bewegen.¹⁷

Unter diesen Eindrücken wollte Carl von Clausewitz eine Theorie vom Krieg entwickeln, die so flexibel und allumfassend sein sollte, dass sie möglichst auf jeden Krieg anwendbar war. Sie sollte es ermöglichen, politisches Handeln systematisch zu planen. Und das, obwohl oder gerade weil Clausewitz erfahren hatte, dass der Krieg eine wandelbare Natur besitzt.¹⁸ Im Folgenden soll das Modell in drei Schritten erläutert werden: Zunächst werden die Grundpfeiler strategischen Handelns nach Clausewitz in ihrem logischen Aufbau und Zusammenhang beschrieben. In einem nächsten Schritt werden diese Grundpfeiler durch modellimmanente Überlegungen ergänzt, die bei der konkreten Ausgestaltung der strategischen Planung bedacht werden müssen, da sie diese u. U. einschränken oder zumindest deren Erfolgsaussichten beeinflussen. Zum Schluss erfolgt die Einbettung des Grundmodells in eine systemische Umwelt. Dies stellt die Kompletierung des Modells dar und wirkt maßgeblich auf die Planung ein, da äußere wie innere Restriktionen mit einbezogen werden. Denn schließlich agieren die Akteure nicht im luftleeren Raum.

Der **Kern des Modells** besteht aus einer Relation von *politischem Zweck*, *militärischen Zielen* und angewandten *kriegerischen Mitteln*. Ausgangspunkt und Zentrum in Clausewitz' Überlegungen ist der Krieg, der ein „[...] wahres politisches Instrument ist, eine Fortsetzung des politischen Verkehrs, ein Durchführen desselben mit anderen Mitteln.“¹⁹ Diese Formulierung macht schon deutlich, dass das Mittel Krieg keinen Selbstzweck darstellt, sondern in einem politischen Kontext gedacht werden muss. Die Politik setzt den Krieg ein und „[übt] fortwährend Einfluss auf ihn aus“²⁰; zumindest solange er ihr nicht entgleitet. Der politische Kontext oder Zweck bezieht sich auf die Durchsetzung des eigenen, wie auch immer aus-

17 ebd. (1986): S. 212

18 Vgl. Clausewitz, C. von [1832](2008): S. 46-47

19 ebd. [1832](2008): S. 44

20 ebd. [1832](2008): S. 44

geprägten Willens gegen andere²¹; also mit anderen Worten auf die Ausübung von Macht. Macht kann ausgeübt werden, indem der Gegner wehrlos gemacht, vernichtet oder wenigstens unter Androhung von Gewalt unter Druck gesetzt wird. Dies müssen also die militärischen Ziele sein. Die Politik muss sich fragen, „was man mit und was man in demselben [Krieg] erreichen will, das erste ist der Zweck, das andere das Ziel“²². Je nachdem wie groß die Motivation ist, die hinter dem Willen steht, der dem politischen Zweck zugrunde liegt, werden die Ziele und dementsprechend das Ausmaß der Mittel gewählt. Dem politischen Zweck wird ein Wert beigemessen, den die Kosten seiner Erfüllung nicht übersteigen dürfen. Die Abhängigkeit zwischen Zweck und Mittel ist also durch eine *Zweck-Mittel-Rationalität* gekennzeichnet, die sicherstellt, dass die gewählten Mittel in einem rationalen Verhältnis zu ihrem Zweck stehen.²³ Vor der Wahl der Mittel muss auf politischer Ebene geklärt werden, ob die Kosten der Mittel im Verhältnis zu ihrem Nutzen stehen und ob sie überhaupt zur Erfüllung der eigentlichen Ziele und damit des Zweckes führen oder z. B. nicht noch konterkarierende Effekte nach sich ziehen. Hieraus wird deutlich, warum Clausewitz den Zwischenschritt der militärischen Ziele zwischen Zweck und Mittel geschaltet hat: Er ermöglicht eine tiefergehende, detailliertere und robustere Planung des Handelns, da die Wirkungsweisen der Mittel auf den Zweck durch die Ziele moderierend erklärt und diese damit auch geplant werden können. Kaestner spricht in diesem Zusammenhang von der „regulativen Idee, welche die Grenzen des politischen Handelns mit militärischer Gewalt aufzeigt“.²⁴

21 ebd. [1832](2008): S. 47

22 ebd. [1832](2008): S. 651

23 ebd. [1832](2008): S. 50

24 Vgl. Kaestner, R. (2010): S. 95

Abbildung 1: Grundpfeiler des Handlungsmodells nach Clausewitz

Quelle: eigene Darstellung

Diese eindimensionale Betrachtung von Zweck-Ziele-Mittel wird nun um eine zusätzliche Dimension erweitert. Nachdem das Mittel charakterisiert und seine prinzipielle Tauglichkeit zur Zweckerfüllung festgestellt wurde, fokussiert sich Clausewitz jetzt auf die Umsetzungsplanung desselben, in seinem Fall also auf die Kriegsführung. Dazu führt er die Begriffe *Strategie* und *Taktik* ein.²⁵ Die eigentliche Handlung im Krieg ist der Kampf und dieser findet im Rahmen einer Vielzahl von Gefechten statt.²⁶ Die *Strategie* verbindet bzw. verzahnt die Ebene der Politik mit der Ebene der Gefechte. Sie soll koordinierend dafür Sorge tragen, dass die (militärischen) Kräfte in Raum und Zeit auf die einzelnen Gefechte verteilt und zweckgerichtet eingesetzt werden. Zudem werden mit ihrer Hilfe die Resultate aus den Gefechten hinsichtlich ihres Nutzens für den übergeordneten politischen Zweck interpretiert. Die Gefechteebene, bzw. die *taktische* Ebene, beschäftigt sich mit der Durchführung der einzelnen Gefechte en détail, also z. B. mit der Anordnung der Streitkräfte auf dem Schlachtfeld. Damit wird die Hierarchie deutlich, welche sich vom Ausgangspunkt, nämlich dem politischen Zweck, über das militärische Ziel hin zu dem Mittel Krieg erstreckt, dessen Durchführung sich wiederum in Strategie und Taktik gliedert.

Der soeben beschriebene Rahmen soll als Richtschnur dienen für das Vorgehen bei der Planung politischen Handelns. Des Weiteren führt Clausewitz einige **Faktoren** an, die es bei dieser Planung zu berücksichtigen gilt, wenn man die Möglichkeiten und die Ergebnisse des eigenen Handelns richtig einschätzen will. Eine große Neuerung hinsichtlich der Kriegsführung dieser Zeit war ja die Teil-

²⁵ Vgl. Clausewitz, C. von [1832](2008): S. 50, S. 112ff. sowie S. 157ff.

²⁶ ebd. [1832](2008): S. 91-93

nahme des Volkes am Krieg. Krieg wurde im Einverständnis und mit Unterstützung der Bevölkerung geführt und bekam dadurch ein ganz anderes Gewicht als jene Kriege, die ein Herrscher und sein Kabinett „erdacht“ hatten.²⁷ Durch den Grad der Feindschaft oder des Hasses eines Volkes auf ein anderes nähert sich ein Krieg seiner „absoluten Vollkommenheit“, meined, dass die „Mittel, welche aufgeboden worden sind, [...] keine sichtbaren Grenzen“ mehr haben.²⁸ Fehlt die emotionale Teilhabe des Volkes, so ist es je nach politischer Zwecksetzung evtl. nötig, einen Anschub zu leisten bzw. die Zielsetzungen entsprechend zu beschränken. Im umgekehrten Fall muss die Führung evtl. zügelnd einwirken, um die frei werdenden Gewalten sich nicht ziellos erschöpfen zu lassen.

Weitere Faktoren werden von Clausewitz, in Anlehnung an die Physik, unter dem Begriff *Friktionen* im Krieg zusammengefasst. Das meint eine Vielzahl von Ereignissen und Umständen, die den wirklichen Krieg auf dem Schlachtfeld von dem auf dem Reißbrett entworfenen abweichen lässt. Dabei geht es zunächst um typisch menschliche Eigenschaften. So werden die direkt am Kampf Teilnehmenden, also in erster Linie die Soldaten, mit Angst und Anstrengung zu tun haben, die ihre Einsatzbereitschaft schmälern werden.²⁹ Der bestimmende und zu beeinflussende Faktor ist hierbei die Moral der Truppe. Eine „gute“ Moral hilft die Ängste zu verdrängen, Mut aufzubauen und trotz Ermüdung vollen Einsatz zu zeigen. Die Befehlshaber wiederum, sei es auf Seiten des Militärs oder der Politik, haben mit einer ungewissen Nachrichten- bzw. Informationslage zu kämpfen. Vor allem Informationen über den Gegner sind schwer zu beschaffen und nicht ohne Weiteres zu trauen. Aber auch unplanbare Zufälligkeiten, wie die Wetterlage oder andere Gegebenheiten vor Ort, müssen einkalkuliert werden. Das rationale Kalkül des Führenden soll hierbei immer über fremde Eingebungen und eigene, im Nachhinein auftretende Befürchtungen und Zweifel erhaben sein. Mit anderen Worten: Der Mensch neigt prinzipiell dazu, sich täuschen und einschüchtern zu lassen – ins-

27 Vgl. Clausewitz, C. von [1832](2008): S. 667

28 ebd. [1832](2008): S. 668

29 ebd. [1832](2008): S. 81-83

besondere, wenn er viel Verantwortung trägt. „Dies ist eine der großen Klüfte zwischen Entwerfen und Ausführen“, schreibt Clausewitz.³⁰ Von der nüchternen Kalkulation mit den Wahrscheinlichkeiten darf daher nicht abgewichen werden. Dazu braucht es praktische Erfahrung, sowohl der Führung als auch der Truppen oder zumindest praxisnahes Training. Clausewitz erwägt sogar eigene „Nachwuchskräfte“ in Friedenszeiten in andere, kriegführende Länder zu entsenden, damit sie dort Praxiserfahrung sammeln.

Eine weitere Überlegung Clausewitz' betrifft die Richtung des Zweckes: Handelt es sich um einen *positiven* oder *negativen* Zweck des Krieges und damit einhergehend um offensive oder defensive Ziele? Der positive Zweck richtet sich auf die aktive Veränderung eines Status Quo, bspw. die Machtverhältnisse in einem anderen Land, mit dem offensiven Ziel: Vernichtung der gegnerischen Streitkräfte. Der negative Zweck sucht zu verhindern, dass eine fremde Macht mit ihrem Vorhaben, etwas zu verändern, Erfolg hat, also etwas zu bewahren und verfolgt damit das defensive Ziel, die gegnerischen Streitkräfte zurückzuwerfen.³¹ Letzteres, sprich die Verteidigung, genießt dabei immer einen Vorteil gegenüber dem Angriff, denn für das Bewahren wird immer weniger Anstrengung benötigt als für das Verändern.³² Daher macht es Sinn, sich als schwächere Partei in diese Rolle zu begeben, darüber hinaus jedoch nicht. Sobald der Verteidiger zu Stärke gekommen ist, ist es erforderlich, seinerseits gegen den Angreifer in die Offensive zu gehen, um den Gesamtsieg zu erreichen.

Zusammengefasst charakterisiert Clausewitz die soeben beschriebenen Faktoren, die maßgeblichen Einfluss auf die sich wandelnde Gestalt des Krieges nehmen, mit drei Variablen (*Dreifaltigkeit*): Hass und Feindschaft, Mut und Talent sowie politischer Zweck. Die Feindschaft spielt dabei vor allem für die Motivation der Bevölkerung, also gewissermaßen für die öffentliche Meinung, eine Rolle. Mut und Talent sind eher für Feldherrn und Heer von Bedeutung, damit Friktion

30 Vgl. Clausewitz, C. von [1832](2008): S. 85

31 ebd. [1832](2008): S. 52, 59

32 ebd. [1832](2008): S. 370 ff.

reduziert und Wahrscheinlichkeiten richtig kalkuliert werden. Für die Politik ist die Zweckrationalität die entscheidende Größe, die ebenfalls als eine Variable aufgefasst werden kann.³³ Denn ihre Ausprägung steht natürlich in Konkurrenz zu der Ausprägung emotionaler Faktoren wie z. B. Hass. Je mehr Emotionen allenthalben im Spiel sind, desto weniger ist die Zweckrationalität von Bedeutung und desto mehr nähert sich der Krieg wieder seiner (oben bereits erwähnten) „absoluten Vollkommenheit“ an.

Um dem bis hierher isolierten Handlungsmodell allgemeine Gültigkeit zu verleihen, muss es nun noch in seine **Umwelt eingebettet** werden. Einen politischen Zweck in angemessene militärische Ziele zu gießen und für diese wiederum die richtigen Mittel zu wählen, nämlich jene, die weder zu hohe Anstrengungen bedeuten noch zu Geringe (was nicht nur zum „Nichterfolg, sondern [zu] positivem Schaden“ führen kann)³⁴, erfordert eine eingehende Analyse der eigenen Umstände und der des Feindes. Die eigenen Umstände begrenzen den Handlungsradius, der sich aufgrund innerer Restriktionen für die Politik ergibt, wie in den vorangegangenen Absätzen bereits teilweise dargelegt wurde. Daneben muss man sich zusätzlich verdeutlichen, welche militärischen Ressourcen und Kapazitäten für den Kampf zur Verfügung stehen, wie die Verhältnisse zwischen Politik, Militär und Bevölkerung beschaffen und wie die Fähigkeiten in diesen Bereichen ausgestaltet sind. Bei der Analyse der Umstände des Kontrahenten geht es darum, sich genau über diese Aspekte der Gegenseite ein Bild zu verschaffen – also die politische Zwecksetzung des Gegners, seine Kräfte, die Fähigkeiten und Charaktere der Regierung, des Militärs und des Volkes und deren Verhältnis zueinander. Die Ausprägung der inneren Restriktionen des Gegners wirkt wiederum auf die eigene politische Zwecksetzung ein. Hat man es mit einem armen Gegner zu tun, schwach militarisiert und von minderbemittelter Führung, kann man sich anderen Zwecken zuwenden, als wenn ein aggressiver Nachbarstaat – die Bevölkerung aufgewiegelt – zu rüsten beginnt. Darüber hinaus sind die äußeren bzw. internationalen Rahmen-

³³ Vgl. Beckmann, R. (2008): S. 14

³⁴ Vgl. Clausewitz, C. von [1832](2008): S. 658

bedingungen zu analysieren. Sie sind für alle Kontrahenten gleich, wenn sich aus ihnen auch unterschiedliche Konsequenzen für jeden einzelnen ergeben können. Zu ihnen gehören bei Clausewitz vor allem die politischen Verbindungen der beteiligten Staaten (Allianzen) und die „Wirkungen, welche der Krieg darin hervorbringen kann“³⁵. Er weist zudem darauf hin, dass diese Analysen nur bedingt objektiv geschehen können. Wenn nicht anders möglich, müsse man sich auf seine Intuition verlassen. Dabei können wiederum Erfahrungen aus der Geschichte hilfreich sein.³⁶

2.2 Erweiterung und Ausgestaltung des Modells nach Beckmann

Carl von Clausewitz war bei seinen Überlegungen, geprägt durch seine Laufbahn als Offizier und die Umstände seiner Zeit, fast ausschließlich auf den Krieg als Mittel zur Durchsetzung staatlicher Interessen nach außen fokussiert. Das Repertoire an Mitteln, mit denen Staaten interagierend Macht aufbauen und ausüben können, hat sich seither stark erweitert, wobei Krieg, wie bereits erörtert wurde, darin nicht mehr die zentrale Rolle spielt. Um das Clausewitz'sche Modell trotzdem auf die Fragestellung dieser Arbeit anwenden zu können, sind einige Abstraktionen und Modellierungen nötig, die in Anlehnung an Beckmann (2008) erfolgen. Die Reihenfolge des Vorgehens entspricht dabei jener, in welcher ein Strategie seinen Plan entwickeln würde, im Gegensatz zum umgekehrten Vorgehen bei der Analyse des beobachteten Handelns eines Akteurs.

Abbildung 2 zeigt den **Kern des Modells** strategischen Handelns (MSH) für einen Akteur (A), der seine Handlungen plant. Dieser ist hier in Form eines Satteldaches modelliert, das sowohl horizontal (in Zeilen), als auch vertikal (in Spalten) unterteilt ist. Während der Giebel des Daches die einzelnen, bereits bekannten Ebenen des MSH bezeichnet (politische, strategische und taktische Ebene), ist auf der Seite des Daches die Aktionstabelle des Akteurs abgebildet. Keimzelle allen

³⁵ Vgl. Clausewitz, C. von [1832](2008): S. 659

³⁶ ebd. [1832](2008): S. 660 ff.

strategischen Handelns ist der *politische Zweck* (in der Aktionstabelle links oben). Er muss von der Regierung angemessen gesetzt werden und bildet die logische Klammer um sämtliche staatlichen Handlungen. Die Regierung des Akteurs A fragt sich also, was sie innerhalb des internationalen Systems bezwecken möchte, welche Interessen sie gegen andere Gesellschaften und deren Führung durchsetzen will. Das internationale System ist in seiner Grundstruktur von Anarchie gekennzeichnet, was bedeutet, dass sich Staaten in aller Regel gegen Gegenspieler erwehren müssen, die mit ihnen z. B. um den Zugang zu Territorien und Wohlstandsquellen konkurrieren.³⁷ Für diese Konkurrenzsituationen existieren prinzipiell erst einmal keine Regeln, da es kein internationales „Gewaltmonopol“ gibt, das darüber entscheiden könnte, was erlaubt und was verboten ist. Daher ist die Verfügung über Macht für das Erreichen der eigenen Interessen, z. B. eben den Zugang zu Territorien oder Wohlstandsquellen, maßgeblich. Zu unterscheiden ist hierbei wieder, ob es sich um einen positiven Zweck, also das Durchsetzen eigener Forderungen gegen andere, oder einen negativen Zweck, also das Abwehren von Forderungen anderer, handelt. Akteur A fragt nun weiter, welche *Ziele* er erreichen muss, damit er seine Interessen durchsetzt. Gegen wen muss er sie durchsetzen und was wird die Widersacher dazu bringen, ihren Widerstand bzw. ihre Aggression aufzugeben? Handelt es sich um offensive Ziele aus einem positiven Zweck oder um defensive aus einem negativen Zweck heraus? Bei Clausewitz besteht der kausale Zusammenhang zwischen den (militärischen) Zielen und dem politischen Zweck in der Frage: Welche militärische Wirkung muss ein Akteur erzielen, um die gewünschte politische Wirkung (Zweck) zu erreichen?³⁸ Im weiteren Verlauf dieser Arbeit wird die Frage abgewandelt lauten: Welche *wirtschaftlichen* Wirkungen muss er erzielen, um die gewünschte politische Wirkung zu erreichen? Und schließlich: Welche (*wirtschaftlichen*) *Mittel* sind geeignet, um diese Ziele zu erreichen – welche Maßnahmen muss der Akteur ergreifen? Letztgestellte Frage ist vielleicht die diffizilste im Rahmen dieses Handlungsmodells. Denn je nach Umfang und Trag-

37 Vgl. Lehmkuhl, U. (2001): S. 73

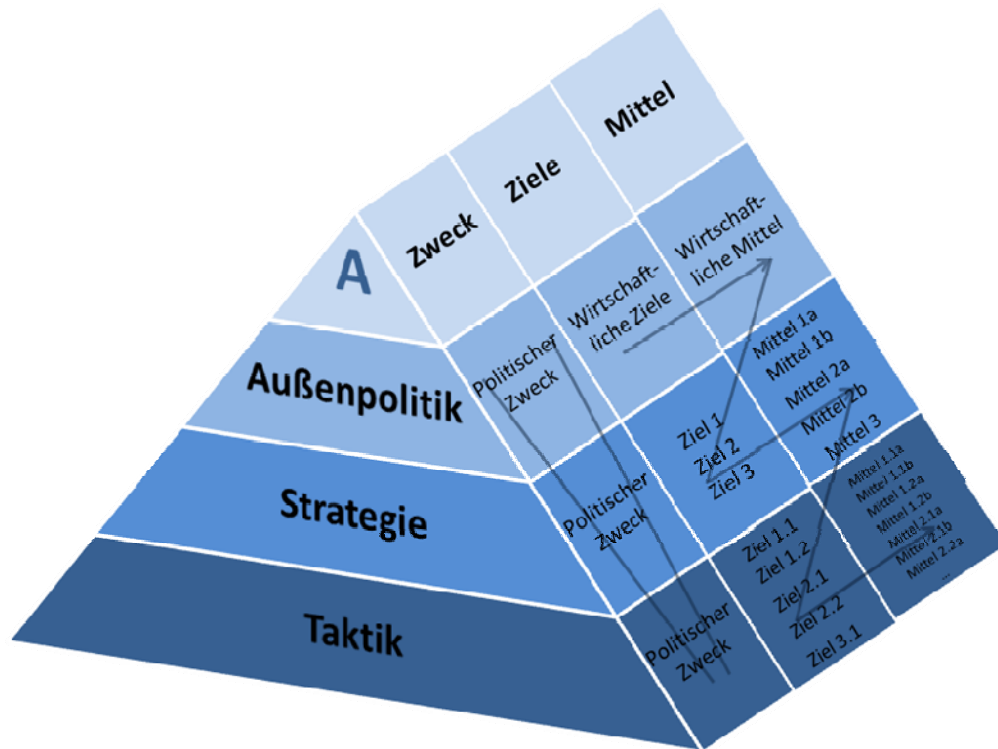
38 Vgl. Beckmann, R. (2009): S. 7

weite der gewählten Mittel muss hierbei eine Vielzahl von womöglich gegenläufigen Effekten bedacht werden, die sich entsprechend der Umstände ergeben können.³⁹ Diese Effekte können, wenn übersehen, zur Nichterreichung des (militärischen/wirtschaftlichen) Zieles führen und damit natürlich auch zur Nichterfüllung des politischen Zweckes oder, und dies dürfte in der Praxis weitaus schwieriger zu kalkulieren sein, zwar zur Erreichung des Zieles, aber gleichzeitig zur Verfehlung des politischen Zweckes. Als ein inzwischen klassisches Beispiel hierfür darf der Versailler Friedensvertrag von 1919 gelten. Frankreich setzte sich darin im Viererrat weitestgehend mit der Forderung durch, Deutschlands Wirtschaftskraft nachhaltig zu schwächen, es gewissermaßen auf das Niveau eines Agrarstaates zurückzudrängen.⁴⁰ Dieses Ziel hat der französische Präsident Clemenceau also erreicht, den eigentlichen Zweck jedoch – nämlich jede zukünftige Aggression Deutschlands gegen Frankreich von vornherein auszuschließen – verfehlt, wie hinlänglich bekannt ist.

39 Vgl. Beckmann, R. (2009): S. 11

40 Vgl. Keynes, J. M. [1919](2006): S. 58-64

Abbildung 2: Kern des Modells strategischen Handelns (MSH) von Clausewitz in Anlehnung an Beckmann⁴¹



Quelle: eigene Darstellung

Um solchen ungewollten Entwicklungen vorzubeugen, ist es an dieser Stelle der Planung notwendig, sich Gedanken zu machen über die **Wirkungsweise** der zur Verfügung stehenden Mittel, ihr **Zusammenspiel** sowie die **Beschränkungen**, denen sie unterliegen. Clausewitz' Gedanken hierzu sind im vorangegangenen Kapitel unter den Stichworten „Faktoren“ und „Umwelt“ umrissen worden. Danach haben Faktoren Einfluss auf die reale Wirkung der Mittel. So kann bspw. Friktion bewirken, dass die Mittel in der Praxis nicht wie geplant zur Erreichung der Ziele oder des Zweckes führen. Auf die Fragestellung dieser Arbeit bezogen, könnte es z. B. sein, dass eingesetzte Geldmittel des Staates, sei es zur Förderung eines Wirtschaftsbereiches oder für humanitäre Hilfszwecke, nicht den gewünschten Effekt

⁴¹ Vgl. Beckmann, R. (2008): S. 22

erzielen, weil sie unterwegs „versickert“ sind oder zweckentfremdet eingesetzt wurden. Verallgemeinert lässt sich von *Unsicherheiten* sprechen, die über die tatsächliche Wirkungsweise der eingesetzten Mittel bestehen. Sie müssen einkalkuliert und ggf. weitere Schritte zu ihrer Reduktion unternommen werden. Hieran an stellt sich dann jedoch wieder die Frage, ob der Mittelaufwand noch in einem rationalen Verhältnis zu dem angestrebten Zweck steht. Ggf. muss das gewählte Mittel angepasst werden. Ist dies nicht möglich, muss der politische Zweck modifiziert werden.

Daneben muss auch die Zusammenstellung und Ausgestaltung aller eingesetzten Mittel betrachtet werden. Ihr Zusammenspiel beeinflusst womöglich die Wirkung einzelner Mittel in unzuweckmäßiger Weise, aufgrund von wechselseitigen Wirkungsweisen zwischen ihnen. Wenn Wirtschaft machtpolitisch eingesetzt wird, hat dies bspw. nicht selten negative Auswirkungen für den Wohlstand des Akteurs.

Neben den immanenten, also in den Mitteln selbst begründeten Einflussfaktoren müssen natürlich auch die kontext-, oder zustandsbezogenen Beschränkungen (Restriktionen) für den Mitteleinsatz berücksichtigt werden. Dies sind wie bei Clausewitz die eigenen inneren Restriktionen, die inneren Restriktionen des Kontrahenten sowie die internationalen äußeren Rahmenbedingungen, die für beide Kontrahenten gelten. In Abbildung 3 stehen sich nun zwei Akteure gegenüber. Die Ellipsen um sie herum symbolisieren ihre inneren Restriktionen, die Ellipse, die beide einschließt, steht für die internationalen Restriktionen. Unter innere Restriktionen fallen insbesondere innerstaatliche Kontrollinstanzen und -mechanismen für die Regierung (Grad der Handlungsautonomie), andere gesellschaftlich wie wirtschaftlich einflussreiche Akteure im Land, die öffentliche Meinung, infrastrukturelle Macht sowie die schier unerschöpflichen Kapazitäten einer Volkswirtschaft. Internationale Rahmenbedingungen schränken die Handlungsmöglichkeiten der Akteure ebenfalls ein. Dazu gehören getroffene Vereinbarungen und Regelungen mit anderen Staaten, politische oder wirtschaftliche Allianzen (z. B. „Festung Europa“), die Beziehungen zwischen beteiligten

Staaten (z. B. zwischen ehemals kommunistischen Staaten), vorherrschende Bedingungen auf globalen Märkten sowie Globalisierungs- und Transnationalisierungsprozesse.⁴²

Sind die Fragen nach Zielen und Mitteln beantwortet, wird die Planung in der nächst konkreteren Stufe operationalisiert⁴³, nämlich auf der *strategischen* Ebene (zweite Zeile der Aktionstabelle in Abbildung 2). Der politische Zweck wird zu einem bzw. mehreren strategischen Zwecken verengt, was durch die zusammenlaufenden Linien in der Zweck-Spalte verdeutlicht wird. Dieses Vorgehen dient dazu sicherzustellen, dass alles Handeln auf dieser Ebene auf die ganz grundsätzliche Zwecksetzung der Außenpolitik ausgerichtet wird, die Detailplanung also keine Eigendynamik entwickelt. Es wird gefragt: Welchem konkreten Zweck muss eine Strategie dienen, damit sie dem übergeordneten außenpolitischen Zweck nützt? Mehrere strategische Zwecke kann es dabei deshalb geben, da wir es, insbesondere bei der Betrachtung wirtschaftlicher Machtinstrumente, mit einer Vielzahl denkbarer Mittel zu tun haben. Dies wird dadurch verdeutlicht, dass die Spalten des Daches aus Abbildung 2 nach hinten immer breiter werden. Die „Mittel-Spalte“ ist die breiteste, da in der Regel für die Erreichung eines Zieles mehrere Mittel zur Verfügung stehen. Auf der strategischen Ebene laufen daher, je nach Anzahl gewählter Mittel, mehrere Strategien parallel. Denn für jedes gewählte Mittel auf politischer Ebene ist ein eigener strategischer Zweck denkbar. Dies muss aber nicht der Fall sein – mehrere Mittel könnten auch ein und demselben strategischen Zweck dienen. Auf jeden Fall aber ergibt sich aus jedem auf politischer Ebene gewählten Mittel ein separates strategisches Ziel, das für die erfolgreiche Anwendung des jeweiligen Mittels erreicht werden muss. Um in dem Denken von Clausewitz zu bleiben, kann man sich dies verdeutlichen, indem man sich den Krieg in mehrere Feldzüge aufgeteilt vorstellt. Jeder Feldzug verfolgt im Rahmen ein und desselben Krieges unterschiedliche strategische Ziele, wie z. B. das Einnehmen wichtiger Stellungen oder das Ablenken der gegnerischen Kräfte. Für jedes so abgeleitete

42 Vgl. Wilhelm, A. (2006): S. 199

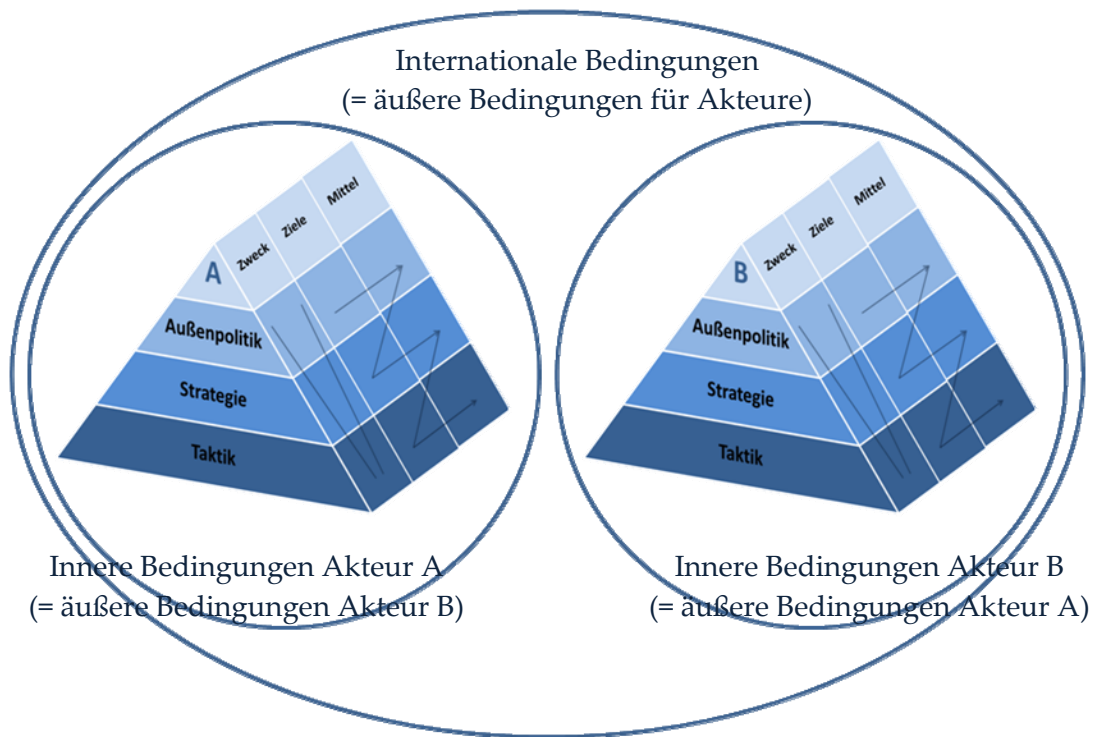
43 Vgl. Beckmann, R. (2008): S. 21f.

strategische Ziel müssen dann strategische Mittel gefunden bzw. geplant werden. Bei Clausewitz waren das die einzelnen Gefechte, die innerhalb der Feldzüge geführt werden sollen. Die hier beschriebene Verbindung der Felder einer Ebene und der Ebenen untereinander wird durch den Pfeil verdeutlicht, der in einer Zickzacklinie durch die Ziele- und Mittelspalte der Aktionstabelle verläuft. Da die strategischen Ziele nicht losgelöst voneinander betrachtet werden können (die zu verteilenden Ressourcen sind begrenzt; womöglich bestehen zwischen Zielen Interdependenzen), kommt es für den Strategen zudem darauf an, die gewählten Mittel zu koordinieren. Die Frage ist: Welche und wie viele Ressourcen braucht es wo und wann?

Das Vorgehen auf der *taktischen* Ebene läuft analog: Der politische Zweck wird weiter verengt, um auch in der letzten Operationalisierungsphase als Leitschnur zu fungieren. Die taktischen Ziele ergeben sich aus den strategischen Mitteln und die taktischen Mittel wiederum werden entsprechend der taktischen Ziele gewählt. Da es in aller Regel mehr Mittel als Ziele gibt und sich aus jedem Mittel der übergeordneten Stufe ein Ziel der darunterliegenden ergibt, werden die Ziele und Mittel, die es zu überschauen gilt, von Ebene zu Ebene folglich immer zahlreicher. Diesem Sachverhalt trägt die dachartige Form der Darstellung aus Abbildung 2 Rechnung.

Damit sind wir gewissermaßen auf dem Weg vom Kabinettsaal über die Planungsstelle der Generalität bei den Divisionen auf dem Schlachtfeld angekommen.

Abbildung 3: Übersicht des Modells strategischen Handelns von Clausewitz in Anlehnung an Beckmann



Quelle: eigene Darstellung

3 Vom politischen Zweck zu wirtschaftlichen Zielen

In diesem Kapitel werden nun die ersten Fragen beantwortet, die sich dem Strategen im Handlungsmodell von Clausewitz und Beckmann aus machtpolitischem Kalkül heraus stellen. Zunächst die Frage nach dem politischen Zweck: Welches sind die primärsten Interessen eines Staates respektive seiner Regierung, um eine möglichst machtvolle Position im internationalen System zu erlangen oder zu erhalten? In Kapitel 3.1 werden Vorschläge erarbeitet, wie diese Frage beantwortet werden kann.

Danach wird eine Übersicht über wirtschaftliche Ziele gegeben, die grundsätzlich geeignet oder notwendig sind, um die im Vorangegangenen beschriebenen politischen Zwecke zu bewirken.

3.1 Welche politischen Zwecke Staaten beabsichtigen

Im Rahmen der politischen Ökonomie wird die Frage kontrovers diskutiert, ob die Möglichkeiten staatlicher Einflussnahme, sei es nach innen oder nach außen, durch die Globalisierung geringer werden oder sich lediglich verschieben.⁴⁴ Dass die Regierungsarbeit zumindest in den entwickelten Ländern einen dramatischen Wandel erfahren hat, kann jedoch als gesichert gelten. Dieser Wandel beschränkt sich nicht nur auf die Mittel, die für ihre Arbeit zur Verfügung stehen, sondern bezieht selbstverständlich auch die Zielsetzungen einer Regierung in einem sich stetig und rapide ändernden Umfeld mit ein, aber auch die allem zugrunde liegende politische Zwecksetzung. Sie hat durch die Globalisierung zusätzlich an Facetten gewonnen. Geht es im Kern zwar immer noch um die Durchsetzung nationaler Interessen, so ist doch deren Fokus vielgerichteter als noch vor wenigen Jahrzehnten und erst recht als noch vor wenigen Jahrhunderten, zu Clausewitz' Zeit. Das konkrete nationale Interesse eines Staates ist schwer zu definieren, da es innerhalb einer Nation unterschiedliche Akteure und damit auch unterschiedliche Interessen gibt, bezüglich deren Umsetzung Konflikte ausgetragen werden. Ein Vorschlag lautet daher, die gemeinsamen Prioritäten über den Umgang mit der Außenwelt als nationales Interesse zu verstehen (langfristiger Charakter der Außenpolitik).⁴⁵ Ein anderer sieht den Staat in der Rolle die durchsetzungsfähigsten Interessen aus der Gesellschaft zu Staatspräferenzen zu aggregieren und nach außen zu vertreten.⁴⁶ Da es in der vorliegenden Arbeit darum geht, Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten zu untersuchen, wird im Folgenden eine Auswahl an politischen Zwecken gegeben, die sich hauptsächlich an machtpolitischen Erwägungen des Staates bzw.

44 Vgl. Schirm, S. A. (2004): S. 121

45 Vgl. Nye, J. Jr. (1999): S. 23

46 Vgl. Moravcsik, A. (1997): S. 518

der Regierung orientiert. Dies liegt auch darin begründet, dass es ohne Macht für einen Staat kaum möglich wäre, seine Interessen aktiv nach außen zu vertreten. Für das Anliegen dieser Arbeit wird der politische Zweck sozusagen auf eine aus heutiger Sicht rudimentäre Form reduziert. Macht ist nach der klassischen Schrift des Realismus von Morgenthau (1948) sowohl ein Mittel von Staaten als auch deren Ziel.⁴⁷ Auf die Vorüberlegungen zum MSH bezogen könnte man sagen, Macht ist der alles bestimmende Zweck, an dem die zu wählenden wirtschaftlichen Ziele und Mittel ausgerichtet werden müssen.

3.1.1 Herrschaft, Gestaltungsmacht und innerstaatliche Stabilität

Die Fähigkeit zur Vertretung und Durchsetzung eigener Interessen gegenüber dem internationalen System durch eine Regierung basieren zunächst auf innerstaatlichen Grundlagen. Diese Grundlagen können für Verhandlungen einschränkend, aber auch ermächtigend wirken. Dem Zwei-Ebenen-Modell von Putnam⁴⁸ folgend, stellt eine Regierung den „Gatekeeper“ zwischen der internationalen Ebene (Ebene 1) und der innerstaatlichen Ebene (Ebene 2) dar. Je nach Ausmaß und Umfang einer außenpolitischen Maßnahme (auf Ebene 1) und je nach verfassungsrechtlichen Bedingungen in einem Land muss eine Regierung ihre Außenpolitik innerstaatlich (auf Ebene 2) ratifizieren lassen. Dies kann in einer Demokratie formell geschehen, durch die Exekutive (Koalitionäre), Legislative (Parlamente) und auch Judikative (Verfassungsgericht) oder informell über Wahlen (öffentliche Meinung).⁴⁹ Durch die Notwendigkeit zur Ratifizierung wird die Menge der mit anderen Staaten verhandelbaren Positionen („Win-Sets“) bereits im Vorfeld eingeschränkt. Die Regierung ist also auf die Zustimmung verschiedener Veto-Spieler im eigenen Land angewiesen. In der Regel gilt: Je autonomer eine Regierung bei internationalen Verhandlungen von innerstaatlichen Veto-Spielern agieren kann, desto effizienter kann sie verhandeln.⁵⁰ Mit anderen Worten: Je gefestigter ihre Herrschaft im eigenen

47 Nach Fuchs, D. (2005): S. 80

48 Vgl. Putnam, R. (1988): S. 433ff.

49 Vgl. Oppermann, K./Höse, A. (2007): S. 43ff.

50 Vgl. Zimmermann, H. (2007): S. 59

Land ist, desto nachhaltiger kann sie ihre außenpolitischen Interessen verfolgen. Man kann beobachten, dass Verhandlungsabschlüsse im Rahmen einer internationalen Arena wie z. B. der WTO regelmäßig von Wahlkämpfen in den wichtigen Mitgliedsländern geprägt sind.⁵¹ In selteneren Fällen kann ein eingeschränktes Win-Set die Position einer Regierung in internationalen Verhandlungen auch stärken, wenn sie glaubwürdig machen kann, dass sie einen Kompromiss zu Hause nicht durchsetzen kann („Tying Hands“), und so eine Übereinkunft nahe ihrer Interessen durchsetzen oder zumindest eine Übereinkunft fern selbiger verhindern kann.⁵² Diese Strategie gezielt einzusetzen, also bereits in der Vorbereitung einer Verhandlung zu planen, dürfte jedoch auf Dauer schwierig sein. Daher wird eine Regierung Maßnahmen ergreifen, um ihre innerstaatliche Herrschaftsposition zu stärken und sich auf dieser Ebene möglichst autonom von potenziellen Veto-Spielern zu machen.⁵³

Die innerstaatliche Stabilität ist die fundamentalste Voraussetzung für die Handlungsfähigkeit einer Regierung. Die Herrschaft der Regierung muss grundsätzlich anerkannt sein, die innerstaatlichen Organisationen müssen funktionieren. Alle Staaten haben grundsätzlich ein Überlebensinteresse.⁵⁴

3.1.2 Nationale Sicherheit

Die Sicherheit der Menschen und Organisationen in seinem Machtbereich zu gewährleisten, ist eine der zentralsten und urtypischsten Aufgaben eines Staates. Im Inneren nutzt er dafür seine Autorität und das staatliche Gewaltmonopol. Doch global betrachtet gibt es eine Vielzahl von Staaten und Akteuren, die Autorität und das Monopol auf aus ihrer Sicht legitime Gewalt (zuweilen auch außerhalb ihrer Staatsgrenzen) für sich beanspruchen.⁵⁵ Unter Nationaler Sicherheit versteht man daher den Handlungsbereich zur Abwehr von Gefahren, deren Ursprünge außer-

51 Vgl. Falke, A. (2007): S. 285

52 Vgl. Moravcsik, A. (1993): S. 28

53 Vgl. Wilhelm, A. (2006): S. 126

54 Vgl. Waltz, K. (1979): S. 129ff.

55 Vgl. Strange, S. (1998): S. 46

halb der Staatsgrenzen liegen. Sie wird definiert als die „Sicherung der Unabhängigkeit eines Staates vor Eingriffen dritter Mächte“⁵⁶. Im Clausewitz’schen Sinne ist die Nationale Sicherheit also ein negativer Zweck, der zunächst nicht verändern, sondern nur erhalten möchte. Heute, da die Welt in nie dagewesener Weise miteinander vernetzt ist, müssen solche Eingriffe keineswegs nur militärischer Natur sein und die „dritten Mächte“ keineswegs nur staatliche Akteure, wie es bei Clausewitz noch der Fall war. Unter dem Stichwort „Nationale Sicherheit“ werden in der Literatur neben der militärischen Sicherheit folglich verschiedene Teilbereiche diskutiert, von denen folgende direkt oder indirekt für die Fragestellung dieser Arbeit relevant sind und daher hier näher betrachtet werden.⁵⁷

Die Gesellschaftliche Sicherheit hängt vor allen Dingen von der kollektiven Identität einer Gesellschaft ab. Gesellschaft und Staat sind nicht zwingend deckungsgleich, genauso wenig wie Gesellschaft und Nation. Zum Beispiel leben in Deutschland (Staat) viele Menschen unterschiedlicher Nationalitäten (Nation) zusammen. Der Grad, wie eng sie zusammenleben, bzw. wie weit sie in die „Gesellschaft integriert“ sind, weicht jedoch zum Teil stark voneinander ab und determiniert die Aufteilung in Gesellschaften. Das enge Zusammenleben mehrerer Gesellschaften birgt Gefahren für deren Identität. Die Mitglieder versuchen an ihrer Identität festzuhalten und verteidigen sie gegen die Anderen, aus Angst sie zu verlieren. Dieser Prozess kann in dem sog. Sicherheitsdilemma der Gesellschaften münden, in dem eine Gesellschaft eine andere kulturell ablehnt und bekämpft und damit die Gegenseite ihrerseits zu solchen Maßnahmen drängt.⁵⁸ Bereits Alexander Hamilton wies auf den Zusammenhang zwischen einer gemeinsamen nationalen Identität und daraus resultierender nationaler Stärke und Sicherheit hin.⁵⁹ Die Gesellschaftliche Sicherheit hat somit maßgeblichen Einfluss auf die innerstaatliche Stabilität und damit auf die Herrschaft, über die eine Regierung verfügt.

56 Vgl. Meyers, R. (1995): S. 46

57 Vgl. Collins, A. (2007): S. 127ff.

58 Vgl. Roe, P. (2007): S. 176

59 Vgl. Earle, E. M. (1986): S. 232-235

Die Ökologische Sicherheit ist dagegen eine vergleichsweise junge Herausforderung. Bedrohungen mit ökologischer Ursache können von innen und außen auf die nationale Sicherheit wirken. Umweltschäden wie z. B. Luft- und Wasserverschmutzung, Artensterben oder Klimawandel wirken sich direkt negativ auf den Wohlstand einer Bevölkerung aus. Wirtschaftszweige wie Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Bergbau und Tourismus sind hiervon am unmittelbarsten betroffen.⁶⁰ Führt dies so weit, dass große Teile einer Bevölkerung in ihrer Existenz bedroht sind, kann auch die Stabilität des Nationalstaates gefährdet sein. Können solche Nöte nicht rasch eingedämmt und überwunden werden, drängen die Betroffenen – seien es lose Flüchtlingsgruppen oder ein ganzer Nationalstaat in Form militärischer Expansion – in Gebiete, in denen die Umweltsituation besser ist. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn in einem anderen Land eine Ursache für die Probleme zu finden ist wie z. B. die Verschmutzung, Ableitung oder Aufstauung eines Flusses, der durch beide Staatsgebiete fließt (bspw. Israel und Jordanien/Westjordanland). Damit stellen Staaten, in denen Umweltschäden massiv auftreten, auch ein Sicherheitsrisiko für andere Staaten in ihrer Umgebung dar.⁶¹

Wirtschaftliche Sicherheit von anderen Sicherheitsaspekten abzugrenzen, ist eine in der Literatur viel diskutierte Problematik. Wie in den vorangegangenen Sicherheitsaspekten gezeigt wurde, hat die Wirtschaft Schnittstellen zu vielen sicherheitsrelevanten Bereichen der internationalen Politik von Staaten. Wenn die USA in Zeiten des Kalten Krieges umfassende Handelsembargos gegen die Sowjetunion verhängten und damit auf einen großen Teil eigenen Wohlstands verzichteten, so taten sie dies nicht zum Schutze ihrer Wirtschaft, wohl aber zum Schutze ihrer Nation, da sie hofften, damit einen Feind zu schwächen. Es handelt sich hierbei also um eine Verbindung (Nexus) aus Wirtschaft und Nationaler Sicherheit, aber nicht um Wirtschaftliche Sicherheit im eigentlichen Sinne.⁶² Man könnte dieses Beispiel besser als ökonomisch-militärische Sicherheit bezeichnen.

60 Vgl. Barnett, J. (2007): S. 192

61 Vgl. Maclellan, N. (2009): S. 9

62 Vgl. Dent, C. (2007): S. 207

Unter Wirtschaftlicher Sicherheit ist nach Dent (2007) vielmehr das Sicherstellen der „strukturellen Integrität und der wohlstandsgenerierenden Fertigkeiten und Interessen einer politisch-ökonomischen Einheit“ zu verstehen.⁶³ Bedroht werden diese Fertigkeiten und Interessen zuweilen vom internationalen Wirtschaftssystem. Das bedeutet, es gibt andere politisch-ökonomische Einheiten (Staaten oder Staatenverbünde) und transnationale Akteure (wie z. B. Großkonzerne oder Finanzinstitute anderer Herkunft), die eigene und oft konträre Interessen vertreten. Gegen diese konträr zu den eigenen verlaufenden Interessen muss ein Staat die an seiner einheimischen Wirtschaft partizipierenden Subjekte schützen. Dies tut er nach Dents Definition, indem er Risiken und Bedrohungen für die strukturelle Integrität – also der grundlegenden Funktionsweise der eigenen Wirtschaft – minimiert und gleichzeitig Chancen für die Wohlfahrtssteigerung eröffnet und entwickelt.

3.1.3 Unabhängigkeit von anderen Akteuren

Wenn man von der Rolle eines Landes innerhalb der globalen Wirtschaft als Machtfaktor spricht, muss man einen weiteren Effekt, der mit De-Nationalisierung und weltweiter Vernetzung von Politik und Wirtschaft einhergeht, einkalkulieren. Denn durch die immer stärkere Verflechtung von nationalen und internationalen Prozessen politischen und wirtschaftlichen Handelns steigt die Wahrscheinlichkeit, dass das Handeln eines Akteurs, ob beabsichtigt oder nicht, negative Auswirkungen auf andere Akteure hat. Exemplarisch sei hier die weltweite Finanzkrise von 2008 erwähnt, die ihren Anfang mit zunächst sehr niedrigen, dann aber stark steigenden Zinsen für Immobilienkredite in den USA nahm und in der weiteren Konsequenz dazu führte, dass Staaten auf der ganzen Welt ihre Volkswirtschaften mit Hunderte Milliarden schweren Konjunkturpaketen stützen mussten. Keohane und Nye sprechen in diesem Zusammenhang von Interdependenzen zwischen Staaten oder transnationalen Akteuren.⁶⁴ Sie unterscheiden zwischen Interdependenz-Empfindlichkeit (*sensitivity*) und Interdependenz-Verwundbarkeit (*vulnerability*).

⁶³ Vgl. Dent, C. (2007): S. 210

⁶⁴ Vgl. Keohane, R. O., Nye, J. S. (1987): S. 727

Erstere zielt darauf ab, wie schnell ein Akteur von Einflüssen fremden Handelns getroffen werden kann. Letztere, wie gut oder schlecht ein Akteur diesen Einflüssen entgegen wirken kann, sprich wie hoch seine daraus resultierenden Kosten sind. Liegt zwischen zwei Akteuren A und B eine asymmetrische Verteilung von Interdependenz vor, also hat z. B. das Handeln von Akteur A starke Auswirkungen auf B, das Handeln von B aber nur relativ schwache auf Akteur A oder wäre es für A relativ kostengünstig die Auswirkungen des Handelns von B zu negieren, im umgekehrten Fall für B aber sehr teuer, dann können Interdependenzen einen machtpolitischen Charakter bekommen. Denn dann bestünde in obigem Beispiel eine einseitige Abhängigkeit des Akteurs B von A. Interdependenzen im Sinne von Wechselwirkungen mit anderen Ländern oder transnationalen Akteuren lassen sich nur sehr schwer vermeiden, wenn ein Land an den dynamischen Prozessen der globalen Wirtschaft teilhaben möchte. Es wird dabei aber das vitale Interesse eines jeden Staates sein, asymmetrische Interdependenzen im Sinne von eigener Abhängigkeit so gering wie möglich zu halten. Der umgekehrte Fall hingegen würde die eigene Machtposition stärken und ist daher anzustreben.

3.1.4 Gestaltung der internationalen ökonomischen Spielregeln

Zu Zeiten von Clausewitz wurden eigene nationale Interessen vorwiegend durch Zwang und Druck gegen andere Staaten durchgesetzt (Niederwerfung des Gegners). Diese Form der Machtausübung eines Staates beschreibt Strange (1998) als „relational power“⁶⁵. Dabei kommt es darauf an, welche Machtfaktoren oder Druckmittel ein Akteur im Vergleich (in Relation) zu einem bestimmten konkurrierenden Akteur ausspielen kann. Wie auch bei Clausewitz eignen sich für diese Art der Machtausübung vor allem militärische Mittel.

Etliche Herausforderungen, die mit der fortschreitenden Globalisierung einhergehen, lassen sich nicht mehr auf nationaler Ebene bewältigen. Die Regulierung des Kapitalmarktes, Klimaschutz oder der Kampf gegen den internationalen Terrorismus sind dabei die drängendsten Beispiele. Aber auch Steuerausfälle für

⁶⁵ Vgl. Strange, S. (1998): S. 24

Staaten, verursacht durch interne Verrechnungspreise in transnationalen Konzernen, die es ihnen ermöglichten, Gewinne dort anfallen zu lassen, wo es für sie steuerlich am günstigsten ist, gehören dazu.⁶⁶ Diese Herausforderungen stellen Einschränkungen oder gar Bedrohungen für die Nationale Sicherheit, die Wohlfahrt und damit für den Handlungsspielraum von Nationalstaaten dar. Diese sehen sich deshalb veranlasst, internationale Arenen in Form von Institutionen zu schaffen, in denen sie eine gemeinsame Weltordnung (Global Governance) verhandeln, um den globalen Bedrohungen zu begegnen und Konflikte zu lösen.⁶⁷ Darin prallen die nationalen Interessen aufeinander, was Staaten dazu veranlasst, sich zu Staaten-gruppen oder komplexen Allianzen zusammenzutun. Dadurch entsteht gewissermaßen eine Verdichtung der internationalen Kräfteverhältnisse.⁶⁸ Durch das Ausbilden solcher transgouvernementalen Netzwerke und Gemeinschaften kommt heute einer neuen Art des Regierens, einer Art grenzübergreifenden Regierens, immer mehr Bedeutung zu. Dabei sind direkte, relationale Druckmittel weniger von Nutzen als vielmehr eine neue Form von Macht, die sog. „structural power“⁶⁹. Hierbei wird Macht dazu gebraucht, die eigenen Interessen maßgeblich in internationale Vereinbarungen und die Ausgestaltung internationaler Institutionen einzubringen, um den daran beteiligten Ländern die Restriktionen, die sich für sie aus solchen Vereinbarungen und Institutionen ergeben, zu diktieren. Mit anderen Worten: Es geht darum, die internationalen Spielregeln, an die sich alle Akteure halten müssen, möglichst selbst zu bestimmen oder maßgeblich zu beeinflussen.⁷⁰

3.2 Welche wirtschaftlichen Ziele Staaten dafür verfolgen

Zunächst wird jeweils die wirtschaftliche Wirkung jedes Zieles erklärt. Danach wird die Brücke geschlagen zu den politischen Wirkungen (Zwecke), die durch sie erreicht werden können.

66 Vgl. König, M. (2009): S. 182

67 Vgl. Lemke, C. (2007): S. 21ff.

68 Vgl. ten Brink, T. (2008): S. 263

69 Vgl. Strange, S. (1998): S. 24

70 Vgl. Schirm, S. A., (2004): S. 43

3.2.1 Wohlstand und Wohlfahrt

Wohlstand zu erreichen und zu erhalten, ist das Bestreben fast jeden Individuums und fast jeder Gesellschaft. Wohlstand bezeichnet dabei den Zugang zu möglichst vielen Gütern und Dienstleistungen von möglichst hohem Wert. Ein gängiger Indikator zur Messung des Wohlstandes einer Gesellschaft ist das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf.⁷¹ Wohlfahrt beschreibt darüber hinausgehend die Lebensqualität in einem Land. Dazu gehören aus wirtschaftlicher Sicht neben dem schieren Wohlstand auch dessen gerechte Verteilung sowie Sicherung (z.B. durch Sozialversicherungen). Ein gängiger Indikator hierfür ist bspw. der Human Development Index (HDI), der Lebenserwartung, durchschnittliches Bildungsniveau und Wohlstand (BIP pro Kopf) zusammenfasst.

Die Wirkungen, die von Wohlstand und Wohlfahrt ausgehen, haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Integrität von Staaten. In einer Studie von Goldstone und Ulfelder (2004) wurde gezeigt, dass ein Mangel an Wohlfahrt, gemessen an dem Grad der Kindersterblichkeit in einem Land, signifikanten Einfluss auf die politische Stabilität in dem betreffenden Land hat.⁷² Nach dem US-amerikanischen Bürgerkrieg trugen die landesweite Vernetzung der Wirtschaft und der damit einhergehende Wohlstand (wenn auch mit etwas Verzögerung) maßgeblich dazu bei, auch die politische Einigung der vormals verfeindeten Staaten voranzutreiben.⁷³ Weitestgehend einig sind sich die Beobachter auch darin, dass die stetige Wohlstandsmehrung in der BRD in den ersten 20 Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg maßgeblich dazu beigetragen hat, die Akzeptanz in der Bevölkerung für die demokratische Herrschaftsform zu sichern.⁷⁴ Ein gewisses Maß an Wohlfahrt kann also als lebensnotwendig für das Bestehen von Staatlichkeit bezeichnet werden und leistet durch seine integrative Wirkung einen Beitrag zur gesellschaftlichen Sicherheit.

71 Vgl. GESIS-Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

72 Vgl. Goldstone, J./Ulfelder, J. (2004): S. 14

73 Vgl. Dippel, H. (2007): S. 54ff.

74 Vgl. Staack, M. (2000): S. 533

Vor der Bundestagswahl 2009 ermittelte *infratest dimap* die wichtigsten Aufgaben der Regierung für die Zeit nach der Wahl aus Sicht der Wähler in dieser Reihenfolge: Arbeitsplatzsicherheit, Wirtschaftswachstum, Familien unterstützen, Steuersystem reformieren, Renten sichern, höhere Löhne.⁷⁵ Allesamt Aufgaben, die darauf ausgerichtet sind, den Wohlstand der Bürger zu sichern oder zu mehren. Es ist naheliegend zu unterstellen, dass das Wahlvolk jenen Parteien ein Mandat zum Regieren gab, die es in diesem Moment für diese Aufgaben am kompetentesten hielt. Fordham (2008) hat gezeigt, dass das individuelle wirtschaftliche Interesse der Menschen in den USA maßgeblich deren Zustimmung oder Ablehnung gegenüber der US-Außenpolitik bestimmt.⁷⁶ Haben sie den Eindruck, dass sich durch die aktive Außenpolitik ihrer Regierung ihr persönlicher Zugang zu Wohlstand verbessert hat, unterstützen sie diese Politik und vice versa. Es gibt also offensichtlich eine starke Verbindung zwischen der öffentlichen Unterstützung für eine Regierung und Belangen des Wohlstandes und der Wohlfahrt. Dies gilt sowohl für den reinen Machterhalt der Politik, also das weitere Amtieren einer Regierung, als auch für den Ausbau von Macht aus der Regierung heraus. So argumentiert Moravcsik, dass „ ... most members of society will rationally recognize limitations, either institutional or pragmatic, imposed by such institutions on further individual action in exchange for assurance of a basic level of welfare, stability and security.“⁷⁷ Mit anderen Worten: Teilhabe an Wohlstand wiegt, zumindest bis zu einem bestimmten Grad, Teilhabe an politischen Entscheidungen auf. Dies machte sich auch die chinesische Regierung nach dem Tod Maos zunutze: Sie kompensierte den Verlust des anerkannten, charismatischen Führers mit Wohlstandssteigerungen, herbeigeführt durch massive Reformen und festigte so ihre Macht nach innen.⁷⁸ Den Wohlstand und die Wohlfahrt zu steigern, ist daher ein Hauptbestimmungsfaktor für staatliches Handeln,⁷⁹ allein schon aus dem machstrategischen Kalkül der Regierenden heraus.

⁷⁵ Vgl. Infratest dimap für die ARD (2009)

⁷⁶ Vgl. Fordham, B. (2008): S. 179

⁷⁷ Vgl. Moravcsik, A. (1992): S. 10

⁷⁸ Vgl. Jacques, M. (2009): S. 157

⁷⁹ Vgl. Staack, M. (2007): S. 85 und S. 19

Eine entscheidende Inputfunktion des Staates zur wirtschaftlichen Reproduktion seiner politischen Herrschaft ist das Erheben von Steuern. Je mehr Kapital in einem Land umgeschlagen bzw. akkumuliert wird, sprich je höher der Wohlstand in einem Land ist, desto größer ist die Basis für Steuereinnahmen und damit für staatliche Handlungsmacht nach innen wie nach außen. Als natürliche Quelle für Staatseinnahmen (und auf der anderen Seite -ausgaben) können darüber hinaus Rohstoffvorkommen innerhalb des Staatsgebietes dienen, die staatlich gefördert und vermarktet werden. Das Auftreten solcher Vorkommen kann natürlich nicht geplant werden, jedoch der Umgang mit den Rohstoffen – sowohl auf Seiten des Exporteurs als auch des Importeurs (siehe dazu auch Kapitel 3.2.2). Eine immer angespanntere Nachfragesituation bei gleichzeitig knapper werdenden Vorkommen haben Rohstoffe zu einem wichtigen Einflussfaktor für den Wohlstand in Staaten werden lassen und damit zu einem wichtigen wirtschaftlichen Machtfaktor.⁸⁰

Den nationalen Wohlstand zu mehrten und dafür am weltweiten Wohlstand zu partizipieren, muss also ein natürliches Interesse jeder Regierung sein, die auf die Legitimation durch die Gesellschaft angewiesen ist und eigene Interessen über ihre Staatsgrenzen hinaus vertreten möchte.⁸¹ Wie gezeigt wurde, sind Wohlstand und ferner Wohlfahrt maßgeblich für den **Erhalt der Stabilität des Staates** und den **Ausbau von Herrschaft und Gestaltungsmacht**. Zudem dient er der **gesellschaftlichen Sicherheit** und ist eine wichtige Voraussetzung, um **Einfluss auf die Gestaltung internationaler ökonomischer Spielregeln** zu nehmen.

3.2.2 Außenhandel

Der Außenhandel bezeichnet den grenzüberschreitenden Verkehr von Waren und Dienstleistungen. In der Außenwirtschaftstheorie wird er als *reale Außenwirtschaft* bezeichnet. Die Ausdehnung des weltweiten Außenhandels (Welthandels) durch die Liberalisierung der Märkte hatte in den letzten Jahrzehnten für viele der daran beteiligten Staaten wohlstandssteigernde Wirkung. Dies ist darauf zurückzuführen,

⁸⁰ Vgl. Grätz, J./Westphal, K. (2009): S. 45; oder auch Wilhelm, A. (2006): S. 196

⁸¹ Vgl. Schirm, S. A., (2004): S. 43

dass vormals in einem Land nicht verfügbare Güter nun verfügbar waren und für viele Güter die Preise sanken, da Größen- und Kostenvorteile durch die Hersteller genutzt werden konnten, bzw. aufgrund des zunehmenden internationalen Wettbewerbs genutzt werden mussten. Doch zeigen die großen Wohlstandsunterschiede zwischen den am Welthandel partizipierenden Staaten, dass dieser Prozess kein Selbstläufer ist.

Die Bedeutung des Welthandels wird deutlich, wenn man sich vor Augen führt, dass sich die Weltwirtschaftsleistung seit 1950 verachtfacht hat, während der Welthandel sein Niveau im gleichen Zeitraum um das 27-Fache gesteigert hat.⁸² Der Anteil der zwischen Staaten gehandelten Produkte am gesamten Verbrauch ist also drastisch gestiegen und liegt insgesamt bei ca. 20 Prozent. Wenn man sich vor Augen führt, dass durchschnittlich ein Fünftel aller produzierten und damit auch konsumierten Güter gehandelt werden, wird deutlich, dass der Außenhandel Abhängigkeiten mit sich bringt. Die Abnehmerseite stellt sich auf die Produkte der anderen Seite ein, die Anbieterseite auf die aus den Verkäufen erzielten Umsätze. Würde dieses Verhältnis einseitig aufgekündigt oder sogar von einer ganzen Gruppe Handelspartnern, könnte dies spürbare Wohlstandsverluste für die andere Seite zur Folge haben. Dazu kommt, dass der Welthandel alles andere als gleichmäßig verteilt ist. So gibt es Länder, die deutlich mehr verkaufen als sie einkaufen und umgekehrt; es gibt Länder, die kostbare Rohstoffe besitzen und verkaufen, solche die daraus hochwertige Industriegüter fertigen und diese verkaufen und solche, die überwiegend Agrarprodukte anzubieten haben. Als ein möglicher Quell von asymmetrischer Abhängigkeit bietet Außenhandel auch die Möglichkeit, eben-dieser zu begegnen bzw. sie zu vermeiden.

Handel und Krieg sind die ältesten Formen von internationalen Beziehungen zwischen Staaten.⁸³ War jedoch zu Zeiten Carls von Clausewitz militärische Macht noch entscheidend für den gegenseitigen Umgang von Staaten miteinander, so sind es heute hauptsächlich die Staaten mit den höchsten Handelsaufkommen, die maß-

82 Vgl. World Trade Organization (2007): S. xxxii

83 Vgl. Strange, S. (1994): S. 161

geblich bestimmen, wie die Rahmenbedingungen, Strukturen und Prozesse für die internationale Zusammenarbeit aussehen.⁸⁴

Ausgedehnte Handelsaktivitäten können also durch Wohlfandseffekte die Herrschaft und Gestaltungsmacht einer Regierung fördern, zur wirtschaftlichen Sicherheit beitragen, den Einfluss auf die Gestaltung internationaler ökonomischer Spielregeln erhöhen und bieten Möglichkeiten zur Reduktion der eigenen Abhängigkeit von anderen Akteuren.

3.2.3 Wettbewerbsfähigkeit

Ein Effekt, der mit der Globalisierung einherging und -geht, ist die enorme Steigerung der Faktormobilität. Sowohl Arbeitskräften – insbesondere den hochqualifizierten –, als auch dem zu Produktionszwecken notwendigem Sachkapital sind heute kaum noch räumliche oder sektorale Grenzen gesetzt. Für Unternehmen galt dies ohnehin schon länger. Sind die Bedingungen andernorts besser, seien es die Lebens- oder Berufsbedingungen oder die Renditeaussichten, dann setzt eine Wanderung der Produktionsfaktoren dorthin ein. Was aus rein ökonomischer Perspektive zu begrüßen ist, stellt Nationalstaaten jedoch vor einige Herausforderungen. Sie stehen durch diesen Effekt nämlich in einer harten Konkurrenz zueinander, um die Gunst dieser Produktionsfaktoren zu erlangen.⁸⁵

Beispielsweise sind im Jahr 2007 aus Deutschland konkret 161.000 deutsche Staatsangehörige ausgewandert.⁸⁶ Dies sind 49 % mehr als noch im Jahr 2001. Einer Studie von Prognos (2008) zufolge waren davon ca. 84 % Akademiker – 72% wanderten aus einem bestehenden Arbeitsverhältnis heraus aus.⁸⁷ Dieser substanzielle „Verlust“ an Fachkräften, zumal nicht in gleichem Maße von Zuwanderung kompensiert, trägt zudem dazu bei, dass sich auch für wirtschaftliche Betriebe eine Abwanderungstendenz ergibt, da diese auf entsprechende Fachkräfte angewiesen sind.

84 Vgl. Staack, M. (2007): S. 85

85 Vgl. Donges (2007): S. 276

86 Prognos AG im Auftrag des BMWi (2008): S. 7

87 Prognos AG im Auftrag des BMWi (2008): S. 20

Neben der Verfügbarkeit von Produktionsfaktoren konkurrieren Handelsstaaten zudem um komparative Kostenvorteile bei der Erstellung von Handelsgütern. Die Konfliktlinien verlaufen dabei zwischen Staaten ähnlichen wirtschaftlichen Entwicklungsgrades. Entwickelte Länder (*developed countries*) exportieren überwiegend Industrieerzeugnisse auf hohem technologischen Niveau, Entwicklungsländer (*least developed countries*) fast ausschließlich Agrarprodukte und natürliche Ressourcen, während die Schwellenländer (*developing countries*) daneben zunehmend auch Industrieerzeugnisse zum Handel anbieten, jedoch meist noch auf eher niedrigem technologischem Niveau.⁸⁸ Es muss Ziel des Staates sein, Rahmenbedingungen zu schaffen, die es Unternehmen in seinem Herrschaftsgebiet erlauben, gegen Unternehmen aus vergleichbaren Staaten zu konkurrieren.

Auch die militärische Sicherheit von Staaten hängt maßgeblich mit ihrer wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit in diesem Bereich zusammen. Schon vor Beginn der Industrialisierung waren neuartige und damit überlegene Waffensysteme oft kriegsentscheidend. Die Fähigkeit diese souverän zu entwickeln und in ausreichender Menge herzustellen, ist daher eine wichtige militärische Machtressource.⁸⁹

Die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber konkurrierenden Staaten aufrecht zu halten bzw. auszubauen, ist folglich ein wichtiges Ziel, um die **Herrschaft nach innen** zu sichern, **nationale Sicherheit** zu gewährleisten und die **Reduktion der eigenen Abhängigkeit von anderen Akteuren** voranzutreiben.

3.2.4 Monetäre Außenwirtschaft

Die monetäre Außenwirtschaft beschäftigt sich mit dem Kapitaltransfer zwischen verschiedenen Ländern. Haupttreiber für diesen Kapitalverkehr war vor allem der Handel mit Gütern (Außenhandel – siehe auch Kapitel 3.2.2), die vom entsprechenden Abnehmer mit auf seine Währung lautenden Zahlungsmitteln bezahlt werden. Das exportierende Land erhält also Devisen. Exportiert das Land mehr in

⁸⁸ Vgl. World Trade Organization (2009)

⁸⁹ Vgl. Wilhelm, A. (2006): S. 102

einen anderen Währungsraum, als es von dort importiert, baut es Devisenreserven auf. Diese Reserven kann es auf entsprechenden Märkten gegen andere Währungen eintauschen oder aber in dem zugehörigen Währungsraum anlegen.⁹⁰ Maßgeblich für das Tauschen von Devisen ist der Wechselkurs, der die Wertigkeit zwischen zwei Währungen angibt. Die Theorie geht prinzipiell davon aus, dass sich Wechselkurse auf der Basis von Angebot an und Nachfrage nach den entsprechenden Währungen bilden. Staaten, sofern sie einen eigenständigen Währungsraum darstellen, haben jedoch die Möglichkeit über ihre Zentralbank Einfluss auf die Wechselkurse ihrer Währung im Verhältnis zu anderen zu nehmen. Daraus ergeben sich also zwei Einflussmöglichkeiten für den Staat: die Devisenpolitik und die Wechselkurspolitik.

Die Wechselkurspolitik hat eher indirekte strategische Bedeutung. Mittels eines künstlich durch Devisenmarktinterventionen der Zentralbank niedrig gehaltenen Wechselkurses zu einer der großen Leitwährungen (Dollar, Euro, Yen) werden heimische Produkte für den Rest der Welt günstiger, ausländische Produkte für den Heimatmarkt dagegen teurer. Das führt tendenziell zu steigenden Exporten und sinkenden Importen. Die heimische Wirtschaft hat dadurch sozusagen einen irregulären Wettbewerbsvorteil gegenüber den anderen. Dies führt zu günstigen Voraussetzungen für Wirtschaftswachstum und damit zu mehr Wohlstand. Prominentes Beispiel für eine solche Politik ist die Volksrepublik China.⁹¹ Sie hat ihre Währung, den Renminbi, fest an einen Währungskorb gekoppelt, jedoch mit dem Schwerpunkt auf US-Dollar. Zusammen mit weiteren Regulierungen, die zur teilweisen Abschottung des chinesischen Finanzmarktes vor ausländischen Kapitalgebern führten, trug der feste Wechselkurs dazu bei, dass China alle Finanz- und Wirtschaftskrisen der letzten 15 Jahre relativ unversehrt überstanden hat.⁹²

Neben diesen beschriebenen Wohlstandseffekten haben die feste Bindung des Renminbi und die dadurch begünstigten Handelsüberschüsse der Volks-

⁹⁰ Vgl. Siedschlag, A. / et al. (2007): S. 130f.

⁹¹ Vgl. Financial Times Deutschland (2010a)

⁹² Vgl. Zeit Online (2009)

republik auch zu einer enormen Anhäufung von Devisenreserven geführt. Dieses Phänomen ist auch bei Ländern zu beobachten, die in großem Stil Rohstoffe fördern und exportieren.⁹³ Die so angehäuften Mittel können direkt strategisch verwendet werden. Zum einen können sie verwendet werden, um direkt auf den internationalen Devisenmarkt einzuwirken, wie oben am Beispiel Chinas beschrieben. Zum anderen können sie als strategische Kapitalanlagen genutzt werden. Direkte Kreditvergabe an Staaten, die dringenden Kapitalbedarf haben, weil sie kontinuierliche Leistungsbilanzdefizite aufweisen – wie bspw. die USA – führen auf Dauer zu einer Abhängigkeit der Schuldner von ihren Gläubigern. Indirekt können finanzstarke Länder Einfluss auf vor allem kleinere Staaten nehmen, indem sie ihren Einfluss in internationalen Organisationen wie dem IMF durch Erhöhung ihrer Einlagen dort stärken.⁹⁴ Ersuchen Staaten finanzielle Hilfe des IMF, kann dieser die Hilfe an innenpolitische Auflagen knüpfen, wie jüngst im Fall von Griechenland geschehen.⁹⁵

Devisen- und Wechselkursinstrumente können Einfluss auf die **Herrschaft und innerstaatliche Stabilität** haben und leisten einen Beitrag zur **nationalen Sicherheit**. Zudem sind sie starke Instrumente, um **Abhängigkeit anderer Akteure** zu bewirken und **Einfluss auf die internationalen Spielregeln zu nehmen**.

3.2.5 Wirtschaftliche Integration und Kooperation

Die zunehmende Liberalisierung des Weltmarktes hatte in den letzten Jahren für viele Länder stark wohlstandssteigernde Auswirkung. Besonders profitiert haben vor allem solche Entwicklungs- und Schwellenländer, die sich der internationalen Liberalisierungstendenz von Märkten besonders geöffnet haben, wie z. B. Südkorea, Taiwan oder auch Mexiko. Dies ist ein Indiz dafür, dass zumindest unter bestimmten Voraussetzungen die Beteiligung eines Landes an der Dynamik globalen Wirtschaftens wohlstandssteigernde Wirkungen haben kann.⁹⁶ Diesen Prozess aus-

93 Vgl. Weber, A. (2007): S. 8

94 Vgl. König, M. (2009): S. 323

95 Vgl. Spiegel Online (2010a)

96 Vgl. Schirm, S. A. (2004): S. 123

zuweiten und zu überwachen und dabei die eigenen nationalstaatlichen Interessen berücksichtigt zu finden, ist ein weiteres Ziel, das vor allem diese Länder in globalen Institutionen wie der Welthandelsorganisation (WTO) oder dem internationalen Währungsfond (IMF) verfolgen.⁹⁷ Weniger entwickelte Länder hoffen durch die Integration hierin auf Impulse für ihre eigene Entwicklung.

Dass das Integrationsverhalten von Staaten auf wirtschaftliche Treiber zurückzuführen ist, zeigt Darden (2009) am Beispiel einzelner post-sowjetischer Staaten und ihrem Verhalten in dem ersten Jahrzehnt nach ihrer Unabhängigkeit, unter Berücksichtigung der in diesem Land vorherrschenden „ökonomischen Idee“.⁹⁸ Ähnlich wie Clausewitz, der meinte, Krieg lasse sich nicht durch reine Algebra berechnen, geht Darden von der persönlichen Einschätzungsfähigkeit des Strategen hinsichtlich des geeigneten Weges zum Ziel aus, um Entscheidungen in diesem Teilbereich der Außenpolitik zu erklären.⁹⁹ Dies mache deutlich, warum Staaten mit ähnlichen strukturellen Voraussetzungen eine unterschiedliche Strategie bei der internationalen Integration einschlagen. Sie verfolgten dabei zwar ähnliche Interessen, hätten aber unterschiedliche Vorstellungen (Ideen) dahingehend, wie diese zu erreichen seien. War die neue politische Führung eines Landes nach wie vor von der ökonomischen Idee der ehemaligen UdSSR überzeugt, wählte sie in der Folge die Mitgliedschaft in der regionalen Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft (EURASEC), in der Russland die Führungsrolle zukommt. Eine (ökonomisch) liberal geprägte Regierung hingegen suchte als erstes den Weg in die Weltgemeinschaft und schloss sich der WTO an. Sie setzt auf freien Wettbewerb und Wohlstand durch freien Handel. Wieder andere Staaten zogen es vor, keiner Organisation beizutreten und gänzlich unabhängig zu bleiben. Die Führungen dieser Länder vertrauten dem merkantilistischen Wirtschaftsprinzip. Sie versuchten durch ein hohes Maß an staatlicher Intervention, ein möglichst geschlossenes Wirtschaftssystem zu etablieren und frei von jeglichem imperialen Einfluss zu bleiben.

97 Vgl. Painter, J. (2008): S. 62

98 Vgl. Darden, K. A., (2009): S. 3-23

99 Vgl. Darden, K. A., (2009): S. 314-315

Neben diesen globalen Arenen gründen Nationalstaaten auch Institutionen auf der Basis von Gemeinsamkeiten wie z. B. der geographischen Zugehörigkeit (Europäische Union, Afrikanische Union) oder ihrem wirtschaftlichen Entwicklungsstand (Gruppe der 7 [G7], 8 [G8], 20 [G20], 77 [G77]), um ihre Interessen gebündelt zu vertreten und dadurch höhere Durchsetzungschancen zu haben. Das Ausmaß der Integration der jeweiligen Institution bestimmt dabei maßgeblich deren Wirkungsgrad. Die Spannweite der Integration reicht von informeller Zusammenarbeit, über verbindliche Regeln für diese Zusammenarbeit, bis hin zu einer gemeinsamen Politik der beteiligten Akteure in Form von Kompetenzabtretung der Nationalstaaten an die jeweilige Institution.

Aufgrund der Komplexität der zu verhandelnden Fragen und der Vielzahl an unterschiedlichen Akteuren mit jeweils eigenen Interessen, also der bereits angesprochenen Verdichtung internationaler Kräfteverhältnisse, gestalten sich Verhandlungen in den internationalen, insbesondere den globalen Arenen immer schwieriger, konkrete Einigungen werden seltener.¹⁰⁰ Auch wenn multilaterale Organisationen zunehmend Forum für Verhandlungen zur Streitschlichtung zwischen einzelnen Staaten geworden sind, bleiben bilaterale Übereinkünfte daher die zentrale Einflussgröße der „Global Governance“.¹⁰¹ Ebenfalls ein strategisches Ziel von wachsender Bedeutung für bereits etablierte Spieler im globalen Machtgefüge ist die stetige Kooperation mit „Ankerstaaten“, also aufstrebenden Regionalmächten.¹⁰² So versucht z.B. die chinesische Regierung über ihre enge Kooperation mit dem in der Region an Einfluss gewinnenden Angola, Zugang zu der an Rohstoffen ebenfalls reichen Republik Kongo zu erlangen.¹⁰³

Wirtschaftliche Integration und die strategische Kooperation mit anderen Staaten ermöglichen es Regierungen, ihre innerstaatliche Position zu stärken, die Abhängigkeit von äußeren Akteuren zu reduzieren und vor allem Einfluss auf die Gestaltung ökonomischer Spielregeln zu nehmen.

100 Vgl. Falke, A. (2007): S. 287

101 Vgl. Zimmermann, H. (2007): S. 24

102 Vgl. Eurasisches Magazin (2008)

103 Vgl. Davies, M. (2009): S. 3

3.2.6 Transnationale Unternehmen

Unternehmen sind zentrale Akteure im marktwirtschaftlichen System. Sie bilden die Schnittstelle zwischen Arbeitsmarkt und Gütermärkten. Daraus ergeben sich für einen Staat nach innen gerichtete wirtschaftspolitische Ziele, deren Bedeutung für die außenpolitische Zwecksetzung neben anderen bereits im Kapitel über „Wettbewerbsfähigkeit“ (Kap. 3.2.3) behandelt wurde.

Etliche Unternehmen wirken daneben einen direkten Einfluss über die Staatsgrenzen ihres „Heimatlandes“ hinaus aus. Man spricht von transnationalen Unternehmen (TNU). Sofern sie private Unternehmen sind, verfolgen sie dabei ihre eigenen, primär auf ihrer Profitorientierung basierenden Interessen unter Einsatz ihrer eigenen, zumeist monetären Mittel. Der Wirkungsgrad, den sie dabei erreichen, ist zuweilen beträchtlich, verfügen doch die großen „Player“ über Budgets, die den Haushalten kleinerer Länder entsprechen.¹⁰⁴ Beispielsweise haben sich 45 der größten Europäischen TNU in dem sogenannten Europäischen Runden Tisch der Industriellen (ERT) vernetzt, dessen einziger Zweck es ist, seine Anliegen regelmäßig den Regierungen und der Europäischen Kommission vorzutragen. Der ERT gibt stolz an, innerhalb der EU jährlich Waren im Wert von einer Billion Euro umzusetzen und dadurch 6,6 Millionen Arbeitsplätze in der Region zu schaffen.¹⁰⁵ Er spielt also auf seine Bedeutung für den Wohlstand und die Wohlfahrt in der EU an, was durchaus als Ansage an seine Zielgruppe, nämlich die Politik, verstanden werden soll. Dadurch werden solche Unternehmen auf der einen Seite zu potenziellen Gegenspielern von Staaten, da sie je nach Größe immer mächtiger werden und ihre Kontrolle durch einzelne Regierungen aufgrund der politischen und ökonomischen Liberalisierung gleichzeitig immer schwieriger wird. Als aktuelles Beispiel hierfür dürfen die öffentlichen Drohungen und Aufrufe der großen Energie-Konzerne in Deutschland an die Adresse der Bundesregierung gelten, die sich gegen eine zusätzliche Besteuerung ihrer Kraftwerke richten.¹⁰⁶ Auf

104 Vgl. Guérot, U. (2000): S. 36

105 Vgl. European Round Table of Industrialists

106 Vgl. Zeit Online (2010)

der anderen Seite können dieses Potenzial und die Expertise solcher Konzerne, aber auch die Vorreiterleistungen kleinerer TNU für die beheimatenden Staaten von Nutzen sein.

Denn TNU investieren Kapital strategisch, d. h. mit langfristiger Ausrichtung, in Tochtergesellschaften in verschiedenen Ländern, um dort Geschäfte zu machen. Dabei entstehen in dem jeweiligen Land meist Arbeitsplätze, was dort wiederum zu Wohlstands- und Wohlfahrtssteigerung führt. Am Beispiel der Werksumsiedlung des finnischen Nokia-Konzerns von Bochum ins rumänische Cluj und der folgenden heftigen Reaktionen der Politiker in Deutschland zeigt sich die Bedeutung, die solche Direktinvestitionen für das profitierende Land haben können, und die daraus resultierende Position solcher Unternehmen.¹⁰⁷ Zudem spielen strategische Investitionen von Unternehmen eine zunehmend gewichtigere Rolle bei der Rohstoffsicherung von Staaten. Förderunternehmen besitzen das dazu nötige Know-how und erschließen auf der ganzen Welt Rohstoffquellen, um die Versorgung für den Heimatmarkt zu sichern.¹⁰⁸ Nicht selten sind oder waren Staaten an solchen Unternehmen direkt beteiligt, um die strategische Ausrichtung der Unternehmen an politische Zwecke zu gewährleisten und sich ihre Erträge zu sichern.¹⁰⁹

In der Regel dient die Politik der Wirtschaft als „Türöffner“ für Aufträge und Projekte in fremden Ländern. Doch auch der umgekehrte Weg, auf dem die Wirtschaft der Diplomatie die Türe öffnet, wurde schon beschritten. Die Wirtschaft führt somit selbst eine Art „Ersatzdiplomatie“. Wirtschaftsbeziehungen sind oft das letzte, was noch zwischen zwei Staaten besteht, wenn alles andere schon abgebrochen wurde. Daran lässt sich oft auch auf politischer Ebene wieder anknüpfen. So waren es auch Unternehmen und Verbände aus Deutschland und Frankreich, die nach dem Zweiten Weltkrieg als erste wieder Beziehungen zueinander aufnahmen

¹⁰⁷ Vgl. Spiegel Online (2008)

¹⁰⁸ Vgl. AuslandsGeschäftsAbsicherung der Bundesrepublik Deutschland (2007)

¹⁰⁹ Vgl. Soares de Oliveira, R. (2006): S. 86ff.

und in Handel miteinander eingetreten sind. Die Politik folgte diesem Beispiel mit etwas Abstand mit der Gründung der Montanunion.¹¹⁰

Staaten können die TNU also als eine Art verlängerten Arm ihrer Außenpolitik nutzen. Es muss ihnen deshalb darum gehen, ihren Einfluss auf heimische TNU zu stärken und dessen Investitionspolitik in ihrem Sinne zu lenken und zu nutzen. Am ehesten erreichen Staaten dies natürlich mit staatseigenen Unternehmen, wie sie vor allem in ehemals sozialistisch geprägten Ländern wie China oder Russland noch existieren.

Staaten bezwecken mit der Beeinflussung und Kontrolle von TNU direkt ihre **nationale Sicherheit** sowie ein größeres Maß an **Unabhängigkeit von anderen Akteuren**.

3.3 Zwischenfazit „politischer Zweck – wirtschaftliche Ziele“

In Tabelle 1 sind die bis hierhin entwickelten Parameter der strategischen Planung zusammengefasst. Sie stellt die Aktionstabelle des planenden Akteurs dar (vgl. Kapitel 2.2). Die Fragestellung der Arbeit gibt den Zweck und das Ziel der Außenpolitik bereits vor: Es geht um Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten, also muss Macht der politische Zweck und Wirtschaft (in Clausewitz' Worten: „eine bloße Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln“¹¹¹) das Ziel sein. In Kapitel 3.1 wurde der politische Zweck der Macht auf die strategische Ebene verengt. Dies meint bspw., dass Macht nach innen – verengt auf diesen einen Aspekt – staatliche Stabilität benötigt. In Kapitel 3.2 konnten strategische, wirtschaftliche Ziele abgeleitet und ihre Beiträge zu einzelnen Aspekten des politischen Zwecks aufgezeigt werden. Jedes Ziel dient dabei einem oder mehreren dieser Aspekte.

110 Vgl. Kasper, S. (2009): S. 208

111 Vgl. Clausewitz, C. von [1832] (2008): S. 44

Tabelle 1: Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten im MSH

	Zweck	Ziel/-e	Mittel
Außen-politik	• Macht nach innen • Macht nach außen	Wirtschaft	• Wohlstand/Wohlfahrt • Außenhandel • Wettbewerbsfähigkeit • Monetäre Außenwirtschaft • Wirtschaftliche Integration und Kooperation • Transnationale Unternehmen
Strategie	• Herrschaft/Gestaltungsmacht/ staatl. Stabilität • Nationale Sicherheit • Unabhängigkeit • Einfluss auf Spielregeln	• Wohlstand/Wohlfahrt • Außenhandel • Wettbewerbsfähigkeit • Mon. Außenwirtschaft • Wirtschaftliche Integration und Kooperation • Transnationale Unternehmen	Kapitel 4
Taktik			

Clausewitz unterschied politische Zwecke in positive (verändernd) und negative (bewahrend) und militärische Ziele in offensive und defensive (vgl. Kapitel 2.1). Bezogen auf die Zwecke lässt sich diese Einteilung auf die hier gewählten Bei-

spiele leicht durchführen. Herrschaft nach innen und Nationale Sicherheit sind in dem oben beschriebenen Kontext klar negative Zwecke. Abhängigkeitsverhältnisse mit anderen Akteuren zu den eigenen Gunsten zu gestalten und Einfluss auf internationale Spielregeln zu nehmen, sind auf den Ausbau der eigenen Machtposition gerichtet und daher positive Zwecke. Bei den strategischen Zielen ist die Einteilung dagegen nicht so klar, vor allem verglichen mit den militärischen Zielen bei Clausewitz. Dort gab es entweder Angriff oder Verteidigung. Im Rahmen von wirtschaftlichen Zielen sind feinere Abstufungen in ihrer Ausprägung möglich und auch nötig, da sie nicht immer disjunkt sind. Das heißt, sie wirken teilweise gegenseitig aufeinander ein und bedingen einander sogar. Versucht ein Staat z. B. die Wettbewerbsfähigkeit seiner Wirtschaft zu erhöhen oder den Außenhandel zu reglementieren, hat dies oft negative Auswirkungen auf den Wohlstand und die Wohlfahrt in dem Land und entsprechend auf die damit verbundenen Wirkungen. Man könnte das Tableau der Ziele symbolisch als Mischpult begreifen, auf dem man etliche Regler zwischen zwei Extremwerten hin und her schieben kann. Dabei kommt es auf das richtige Abmischen der einzelnen Einstellungen an, ob der Klang die gewünschte Wirkung erzielt oder nicht. Eine klare Klassifizierung in offensive oder defensive Ziele ist daher schwierig. Dies gilt umso mehr, da innerhalb eines Zieles gleichzeitig „angegriffen“ und „verteidigt“ werden kann. Die meisten Ziele können nämlich, wie gesehen, sowohl positive als auch negative Zwecke bewirken. Reinicke und Witte (1999) bezeichnen sinngemäß all jene Ziele, die auf wirtschaftliche Interaktion mit der nationalstaatlichen Umwelt gerichtet sind, als offensive Strategien und solche, die auf die Abschottung der nationalen Wirtschaft abzielen, als defensive.¹¹² Jedoch können unter Verwendung dieser Definition, im Gegensatz zum Krieg bei Clausewitz, auch rein defensive Ziele eine positive politische Wirkung erzeugen, wie im weiteren Verlauf der Arbeit noch zu zeigen sein wird.

112 Vgl. Reinicke W. / Witte J.M. (1999): S. 352

4 Von wirtschaftlichen Zielen zu wirtschaftlichen Mitteln

Nachdem nun die Fragen nach den politischen Zwecken und den wirtschaftlichen Zielen behandelt worden sind, schließt sich nun die Frage nach den zu Verfügung stehenden Mitteln an (Kapitel 4.1). Im Anschluss (Kapitel 4.2) erfolgt eine gesonderte Betrachtung der in 4.1 gewonnenen Erkenntnisse bezogen auf das ursprüngliche MSH.

4.1 Wie Staaten ihre wirtschaftlichen Ziele erreichen

Im Folgenden werden den zuvor erarbeiteten strategischen, wirtschaftlichen Zielen von Staaten strategische, wirtschaftliche Mittel zugeordnet. Dabei handelt es sich um eine Auswahl, zusammengestellt aus Beispielen der gängigen Praxis von Staaten, die im internationalen Wirtschaftssystem besonders aktiv sind oder waren. Unter „Auswahl der Mittel“ werden zunächst die Mittel und ihr Beitrag zum jeweiligen Ziel beschrieben. Im Anschluss erfolgt unter „Wirkungsweise, Zusammenspiel, Beschränkungen“ eine Analyse der *Faktoren*, die im MSH wie in Kapitel 2.2 beschrieben Berücksichtigung finden sollen.

4.1.1 Wohlstand und Wohlfahrt

Auswahl der Mittel

Das Ziel der Wohlstandsmehrung ist untrennbar mit dem Ziel verbunden, reales Wirtschaftswachstum herbei zu führen. Reales Wirtschaftswachstum beschreibt die wertmäßige Steigerung der Produktion gemessen am BIP in einer Volkswirtschaft, korrigiert um die Inflation, also die Preissteigerung im Betrachtungszeitraum.¹¹³ Um den Bezug zum Wohlstand (gemessen am BIP pro Kopf) herzustellen, muss nur noch die Bevölkerungsveränderung berücksichtigt werden. Behält man diesen

113 Vgl. Bundesministerium der Finanzen

Bezug bei, ist Wirtschaftswachstum auf eine gestiegene Produktivität oder auf einen gestiegenen Kapitaleinsatz bei der Produktion zurückzuführen.¹¹⁴ Produktivität beruht dabei in aller Regel auf technologischem Fortschritt. Für den Kapitaleinsatz ist entscheidend, dass zum einen ausreichend Investitionsmittel zur Verfügung stehen und zum anderen rentable Investitionsgelegenheiten vorhanden sind. Ist dies der Fall, entsteht wiederum Kapital, das für weitere Investitionen genutzt werden kann. Es kann beobachtet werden, dass ein Kreislauf zwischen den beiden Faktoren „Kapitaleinsatz“ und „Produktivität“ besteht. Je mehr Kapital eingesetzt wird, desto produktiver ist eine Volkswirtschaft, da sie mehr Mittel für Erforschung, Entwicklung und Anschaffung neuester Technologien zur Verfügung hat. Je produktiver eine Volkswirtschaft ist, desto lukrativer sind wiederum Investitionen.¹¹⁵ Diesen Kreislauf am Leben zu erhalten ist also die zentrale Voraussetzung für Wirtschaftswachstum.

Spätestens an dieser Stelle wird deutlich, dass die Frage nach Wohlstand Schnittstellen zu allen anderen wirtschaftlichen Zielen hat. Dies ist nicht verwunderlich, kann das Streben nach Wohlstand doch als der Motor, der alles antreibende Kraft für wirtschaftliches Handeln insgesamt betrachtet werden. Wie in Kapitel 3.2.1 argumentiert, hat Wohlstand - zumal als Bestandteil von Wohlfahrt - einen eigenen, direkten Einfluss auf machtpolitische Zwecke. Es besteht jedoch bereits ein Trade off zwischen Wohlstand und Wohlfahrt; und zwar in der Frage, ob Überschüsse aus Investitionen, also letztendlich die Gewinne der Unternehmen dafür verwendet werden sollten weiteres Wachstum durch Investitionen zu generieren oder in Form von höheren Löhnen oder Steuern der Gesellschaft für den Konsum (Wohlfahrt) zur Verfügung gestellt werden sollten. Je nach Schwerpunkt werden entsprechend eher negative (durch Wohlfahrt) oder positive (durch Wohlstand) Zwecke im Sinne des MSH betont.

Mit der politischen Festlegung des Schwerpunktes ist ein Risiko für die wirtschaftliche Sicherheit verbunden. Die wirtschaftliche Entwicklung stabil zu

114 Vgl. Arndt, H. (1980): S. 152

115 Vgl. Solow, R. (1970): S. 7ff.

halten, d.h. vor extremen Schocks zu bewahren, kann existenzielle Bedeutung für ein Wirtschaftssystem und damit für den Wohlstand haben. Bei einem unverhältnismäßigen Übergewicht von Investitionskapital in Relation zu Konsummitteln wächst die Gefahr von Instabilität durch Spekulationen, wie in der Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 und 2009 geschehen.¹¹⁶ Um solche Extreme zu vermeiden, dienen (exemplarisch) der Wirtschaftspolitik der BRD die Ziele, die im Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) unter §1 definiert sind: Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht und angemessenes Wirtschaftswachstum.¹¹⁷

Ein stabiles Preisniveau verhindert Einbrüche beim Konsum und schafft Vertrauen, welches wichtig ist für jede Form der Geldanlage. Der Staat kann hierauf in erster Linie durch die Zins- und Geldpolitik seiner Zentralbank Einfluss ausüben. Ein niedriger Leitzins und damit verbunden eine Ausweitung der umlaufenden Geldmenge kann dazu dienen die Wirtschaft kurzfristig zu befeuern. Banken werden dadurch angeregt vermehrt Kredite zu vergeben, da das Geld dafür für sie günstiger wird. Geben sie einen Teil dieser Vergünstigung in Form von günstigeren Zinsen an die Kreditnehmer weiter, werden diese wiederum dazu angeregt kreditbasierte Investitionen zu tätigen. Zudem werden Investitionen in Unternehmen lukrativer, da mit dem Leitzins auch der Zinssatz für garantierte, also risikofreie Anlagen sinkt. Insgesamt verbessern sich also die Aussichten für Unternehmensgewinne, die Nachfrage nach Kapital wächst, die Preise tendieren zu steigen. Damit wird einer Deflation entgegengewirkt und das Preisniveau sozusagen von unten gestützt. Der Umgekehrte Weg, also das Erhöhen des Leitzinses und der Entzug von umlaufenden Geldmitteln durch die Zentralbank können dazu dienen einer Inflation entgegenzuwirken und die gesamtwirtschaftliche Entwicklung etwas abzubremesen. Dies kann sinnvoll sein, wenn eine sog. Überhitzung der Wirtschaft droht. Eine Überhitzung, also ein extrem starkes Wachstum in kurzer Zeit, würde die Wahrscheinlichkeit und die Heftigkeit eines Einbruches erhöhen.

116 Vgl. Berr, E. (2009): S. 30

117 Vgl. Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft

Das Instrument der Zins- und Geldpolitik dient also neben der Beeinflussung des Preisniveaus auch dazu, die konjunkturellen Zyklen im Laufe der wirtschaftlichen Entwicklung abzufedern und sie dadurch zu stabilisieren. Daneben stehen dem Staat Strukturpolitische Maßnahmen zur Verfügung, um dieses Ziel zu erreichen. Man unterscheidet regionale und sektorale Strukturpolitik, je nachdem ob eine besondere Region oder ein wichtiger oder gefährdeter Teil der Wirtschaft gefördert werden sollen. Für die Entwicklung einer Region bieten sich Investitionsanreize oder Investitionsförderungen an, für Sektoren Subventionen oder Steuervergünstigungen. Diese Maßnahmen sollen dazu dienen Wirtschaftszweigen Gelegenheit zu geben sich an Strukturwandel anzupassen oder solchen von strategischer Bedeutung – die z.B. in der Hochtechnologie tätig sind – die immensen Forschungsrisiken teilweise abzunehmen. Bei besonders krassen konjunkturellen Einbrüchen kann der Staat zudem selbst die Rolle des Kapitalgebers übernehmen, in dem er Konjunkturpakete aufsetzt, die neben staatlichen Investitionen und steuerlichen Vergünstigungen auch Bürgschaften für oder direkte Kreditzusagen an Unternehmen beinhalten können.¹¹⁸

Ein hoher Beschäftigungsstand ist vor allem ein Wohlfahrtsziel. Denn die Verteilung des zu Verfügung stehenden Wohlstands wird originär über den Arbeitsmarkt organisiert. Der in die Gemeinschaft eingebrachten Arbeitsleistung wird ein Wert beigemessen, in dessen Höhe der Teilnehmer über seinen Lohn am Wohlstand partizipieren kann. Damit sich die Teilnehmer beider Seiten, Arbeitnehmer und Arbeitgeber, auf dem Arbeitsmarkt treffen können, ist eine an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes ausgerichtete Bildungspolitik und eine koordinierende Vermittlung zwischen Angebot und Nachfrage Grundvoraussetzung. Auf der Seite der Arbeitgeber versuchen Regierungen Anreize zu setzen, um Ausbildungsplätze zu schaffen, z.B. in Form von Sonderabgaben für Betriebe, die relativ zu ihrer Größe zu wenige Plätze anbieten. Konjunkturell bedingte Arbeitslosigkeit kann direkt mit staatlich subventionierter Kurzarbeit abgefedert werden. Darüber

118 Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (a) sowie Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (b)

hinaus kann die Politik Einzelmaßnahmen ergreifen, um Arbeitnehmer zu qualifizieren, entweder um eine Anstellung zu finden oder aber sich selbständig zu machen. Der durch die Auswirkungen der Globalisierung insbesondere in Industriestaaten begünstigten strukturellen Arbeitslosigkeit kann durch soziale Maßnahmen begegnet werden. Staatlich organisierte Umverteilung in den Sozialsystemen ermöglicht es den betroffenen Menschen weiter am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und sich somit auch als Teil der Gesellschaft zu definieren.

Das Ziel außenwirtschaftlichen Gleichgewichts zielt in erster Linie darauf ab, eine negative Handelsbilanz, also dauerhafte Importüberschüsse zu vermeiden. Denn dies würde auf lange Sicht zu Wohlstandsverlusten für die Volkswirtschaft führen, zumindest wenn man unterstellt, dass dafür aufgenommene Kredite irgendwann zurück bezahlt werden müssen. Zudem hat aber auch der Import von Gütern wohlstandssteigernde Effekte. Denn dadurch wird das Angebot an Gütern in einer Volkswirtschaft erhöht. Dies kann in unterschiedlichen klimatischen Bedingungen, unterschiedlichen Ressourcenausstattungen oder in unterschiedlichen Produktionskosten in den miteinander handelnden Volkswirtschaften begründet sein. Eine positive Handelsbilanz offiziell als Langfristziel auszugeben wäre dagegen ein aggressiver Akt gegenüber den Handelspartnern, da dies implizieren würde, dass andere Staaten eine negative Handelsbilanz haben müssten. Staatliche Einflussmöglichkeiten auf den Außenhandel werden in Kapitel 4.1.2 vorgestellt.

Wirkungsweise, Zusammenspiel, Beschränkungen

Unsicherheiten über die Wirkungsweise bestehen bereits in der Grundausrichtung der beschriebenen Mittel. Mit einer stark wohlstandsorientierten Politik, die das Investitionskapital gegenüber den vorgestellten wohlfahrtsorientierten Maßnahmen betont, geht ein gewisses Risiko einher. Die Deregulierung der Kapitalmärkte zieht einen Hang zu Finanzspekulationen nach sich, der zu spürbaren realwirtschaftlichen Schäden führen kann, wenn Spekulationsblasen platzen. Eine zu sehr auf Wohlfahrt ausgerichtete Politik lähmt dagegen die wirtschaftliche Entwicklung, da Anreize verloren gehen und Ineffizienzen in der Kapitalallokation auftreten können.

Alleine das Konsumverhalten der Privathaushalte unterliegt schwer kalkulierbaren psychologischen Effekten. Daneben führt die Verbesserung der Gewinnaussichten für Unternehmen nicht zwangsläufig zu Investitionen in die heimische Volkswirtschaft. In Form von Auslandsinvestitionen oder Dividendenzahlungen an ausländische Anleger fließt ein nennenswerter Teil der Gewinne aus der Volkswirtschaft ab. Demgegenüber stehen je nach Ausrichtung der Volkswirtschaft aber natürlich auch Zuflüsse aus anderen Ländern. Subventionen unterliegen prinzipiell einer gewissen Fehlleistungsquote. D.h. ein Teil wird unzweckmäßig verwendet, weil z.B. die Verwaltungsbürokratie Ineffizienzen aufweist. Durch massive staatliche Interventionen in Krisenzeiten können sektorale Blasen entstehen. Dabei entsteht eine künstliche Nachfrage, die nicht den Bedürfnissen des Marktes entspricht. Laufen die staatlichen Maßnahmen aus, sind die betroffenen Sektoren u. U. nicht mehr marktfähig, weil sie sich auf die künstliche Nachfrage ausgerichtet haben. Darüber hinaus ist es möglich, dass Banken trotz niedrigem Leitzins zu wenig Kapital an Unternehmen weitergeben, weil sie vor allem ihren Shareholdern verpflichtet sind und in Krisenzeiten Risiken meiden.

Interdependenzen bestehen für Wohlstandsziele vor allem mit den anderen strategischen Zielen. Der Zusammenhang zwischen Wohlstand und Außenhandel wurde bereits angerissen. Daneben wirkt auch die Wettbewerbsfähigkeit direkt, aber auch über die reale und monetäre Außenwirtschaft auf den Wohlstand wie auch die Wohlfahrt ein (vgl. dazu 4.1.3).

Beschränkungen ergeben sich vor allem bei den Mitteln der Zentralbank. Denn die Geldmenge kann nicht unbegrenzt variiert werden, da dies ansonsten zu Hyperinflation oder Deflation führen würde. Je nachdem wie groß ein Währungsraum ist, über den eine Zentralbank wacht, können zudem je nach Region und Sektor sehr unterschiedliche Anforderungen an ihre Politik bestehen (Beispiel Euroraum, mit stark variierender wirtschaftlicher Situation in den Ländern). Zudem ergeben sich für eine Zentralbank mit ihren Instrumenten noch weitere Ziele, die sie berücksichtigen muss und die oft entgegengesetzten Mitteleinsatz bedürfen (vgl.

Kapitel 4.1.4). Gerade wenn es um Ziele des Wohlstandes oder der Wohlfahrt geht, muss eine Regierung oft Lobbyinteressen bedienen, um ihre Machtposition zu erhalten. Dies geschieht in erster Linie über die Verteilung von Geldmitteln in Form von staatlichen Investitionen, Subventionen, aber auch Vergünstigungen bei der Steuerlast. Eine Lobby, wenn man so will, ist dabei auch die Gruppe derer, die von der Umverteilungspolitik profitiert. Der Staat muss also abwägen, wem er wie viel Geld nimmt, und wem er wie viel Geld gibt.

Tabelle 2: Zusammenfassung Wohlstand und Wohlfahrt

	Zweck	Ziel/-e	Mittel
Außen-politik		Wirtschaft	Wohlstand / Wohlfahrt
Strategie	- Herrschaft/ Gestaltungsmacht/ staatl. Stabilität - Nationale Sicherheit - Einfluss auf Spielregeln	Wohlstand / Wohlfahrt	- Preisniveaustabilität - Hohe Beschäftigung - Außenwirtschaftliches Gleichgewicht - Angemessenes Wachstum
Taktik		- Preisniveaustabilität - Hohe Beschäftigung - Außenwirtschaftliches Gleichgewicht - Angemessenes Wachstum	

4.1.2 Außenhandel

Auswahl der Mittel

Wie beschrieben, gehen mit Außenhandel Wohlstandseffekte einher. Importe erhöhen die Auswahl an Gütern, Exporte führen zu einer höheren Nachfrage nach Arbeit und zu einem Kapitalzufluss in die Volkswirtschaft, der für Investitionen

genutzt werden kann. Auf der anderen Seite birgt aber genau dies auch Abhängigkeitspotenziale gegenüber den Handelspartnern. Das Verhalten mit denen Staaten diesen Umständen begegnen kann man als kooperativ (freihandelsorientiert) oder konfrontativ (protektionistisch, regulativ) unterscheiden.¹¹⁹

Im Falle von kooperativem Verhalten versucht der Staat vor allem die Exportwirtschaft zu fördern, da Möglichkeiten zur Importsteuerung in einer Kooperation nur begrenzt gegeben sind. Basis für die Ausfuhr von Gütern in andere Länder sind Handelsabkommen oder Handelsliberalisierungen im Rahmen von institutionellen Zusammenschlüssen (vgl. Kapitel 4.1.5).¹²⁰ Durch den Ausbau einer starken Exportposition im internationalen Handelssystem lassen sich Abhängigkeitsverhältnisse zu Gunsten des Exporteurs kreieren. Dazu müssen zunächst die Exporte breit diversifiziert, also möglichst gleichmäßig auf viele Abnehmer verteilt sein, damit die eigene Abhängigkeit vom Absatz gering ist. Desweiteren dürfen die exportierten Güter nicht oder nur schwierig substituierbar sein und müssen für den Abnehmer einen hohen Wert haben (z.B. Güter aus dem Bereich der Hochtechnologie, Maschinen zu Produktionszwecken im importierenden Land oder wertvolle Rohstoffe). Es wird deutlich, dass hoch entwickelte Staaten oder Staaten mit reichhaltigen Rohstoffvorkommen hierbei einen Vorteil gegenüber anderen, weniger entwickelten Staaten haben. Denn Entwicklungsländer exportieren hauptsächlich Produkte aus dem Primärsektor, also Agrarprodukte, deren Preise an den Rohstoffbörsen in Shanghai, Chicago oder Rotterdam bestimmt werden und auf die die exportierenden Länder wenig Einfluss haben. Anders bei industriellen Gütern, bei denen der Hersteller selbst den Listenpreis vorgibt.¹²¹ Ein konkretes Instrument, um die Exporttätigkeit der heimischen Wirtschaft zielgerichtet zu unterstützen, ist die Außenwirtschaftsförderung. Diese „...unterstützt die Aktivitäten deutscher [heimischer] Unternehmen zur Erschließung und Sicherung ausländischer Märkte, indem sie die Rahmenbedingungen für deutsche [heimische] Unternehmen ver-

119 Vgl. Wilhelm (2006): S. 199

120 Vgl. Kasper (2009): S. 65

121 Vgl. Strange (1988): S. 173

bessert und insbesondere auf die Beachtung multilateraler Regeln sowie den weiteren Abbau noch bestehender Marktzugangsschranken hinwirkt“¹²². Konkret gestaltet sich dies z.B. in Form von Kontaktvermittlung zwischen heimischen, insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und potentiellen ausländischen Partnern. Dazu dienen Konsulate und Handelskammern vor Ort, aber auch Messeveranstaltungen können finanziell und beratend unterstützt werden. Außerdem bemüht sich der Staat darum, die Außenhandelsbeziehungen zu anderen Staaten zu verrechtlichen, also für die darin tätigen Unternehmen ein möglichst hohes Maß an Rechtssicherheit herzustellen.¹²³ Des Weiteren besteht für Unternehmen aus Deutschland bspw. die Möglichkeit ihre Exportgeschäfte, vor allem in Entwicklungs- und Schwellenländer, über Exportkreditabsicherungen (sog. „Hermesdeckung“) vom Staat gegen wirtschaftliche und politische Risiken abzusichern. Für politische Risiken, wie Verstaatlichung oder Kriegausbrüche, ist dies auch für Investitionen mit Beteiligungscharakter in solche Länder möglich. Zudem fördert der Staat solche Vorhaben mit günstigen Krediten.¹²⁴ Diese Direktinvestitionen sollen dazu dienen, für die Unternehmen Absatz- und Beschaffungsmärkte zu sichern und damit auch die Produktion und den Konsum im Inland. Für den Staat sind sie also von Relevanz für die wirtschaftliche Sicherheit.

Das konfrontative Vorgehen richtet sich hauptsächlich auf die Reduzierung von Abhängigkeiten und schadhaften Folgen aus dem Bereich der Importe. Auch konfrontative Exportpolitik ist möglich, jedoch in aller Regel nicht auf Dauer, da erwartet werden kann, dass die abnehmenden Länder in diesem Fall ihrerseits Maßnahmen einleiten. Ein Beispiel hierfür ist der „Handelskrieg“ zwischen Großbritannien und Japan aus den 1920/30er Jahren. Japans Strategie, den Weltmarkt unter Zuhilfenahme eines schwachen Yen und staatlichen Exportsubventionen mit billigen Baumwollwaren zu versorgen, selbst aber enge Einfuhrbeschränkungen einzuführen, um heimische Märkte und Arbeit zu schützen, führte in Groß-

122 Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (a)

123 Vgl. Kasper (2009): S. 195

124 Vgl. AuslandsGeschäftsAbsicherung der Bundesrepublik Deutschland

britannien zu einem starken Anstieg der Importe und einem wachsenden Handelsbilanzdefizit.¹²⁵ Auch Südkorea bediente sich dieses Instruments, in dem es für den Export bestimmte Schiffe subventionierte und den heimischen Werften so ermöglichte, ihre Güter zu Dumpingpreisen auf den Markt zu werfen. Im Gegensatz zu Japan zahlte sich diese sehr kostspielige Maßnahme für Südkorea aus, da es so etliche Konkurrenten vom Markt verdrängen konnte und heute Weltmarktführer im Schiffbau ist.¹²⁶ Um Abhängigkeiten von Importen zu reduzieren, versuchen Staaten oft heimische Wirtschaftsbereiche vor der ausländischen Konkurrenz abzuschirmen und sie so zu erhalten (Protektionismus). Ein partieller Protektionismus dient auch als Mittel um sich entwickelnde, heimische Industrien (sog. „infant industries“) vor im Ausland schon Gewachsenen zu schützen, für die Versorgung oder das Militär notwendige Industrien zu erhalten oder die Staatskasse mit Zöllen und Steuern zu füllen (vgl. auch Kapitel 4.1.3). Instrumente hierfür sind tarifäre oder nichttarifäre Handelshemmnisse. Sie regulieren die Einfuhren. Während es sich bei tarifären Maßnahmen um offizielle, den Handel direkt mit finanziellen Mitteln beschränkende Maßnahmen handelt, bieten nichttarifäre Maßnahmen dem Staat die Gelegenheit, Einfuhren unter dem Deckmantel anderer Vorgaben zu blockieren. Solche Vorgaben beziehen sich auf Ziele wie Sicherheit, Gesundheit oder Umweltschutz, in dessen Zuge ausländische Produkte teure Zulassungsverfahren durchlaufen oder sich an aufwändige Prüf- und Verfahrensvorschriften halten müssen. Aber auch schlichte Importverbote oder -Kontingentierung fallen hierunter. Das tarifäre Instrument ist der Zoll. Zölle sind Abgaben, die der Importeur je nach Menge oder Preis für das importierte Gut zahlen muss. Gleitzölle sorgen bspw. dafür, dass Importgüter immer um die Abgabe verteuert werden, die sie im Vergleich zu inländischer Produktion billiger gewesen wären.¹²⁷ So sollen potentielle Importeure den Anreiz verlieren Güter aus dem Ausland zu beziehen und stattdessen heimische Produkte kaufen. Oft reagieren so „bestrafte“, exportierende

125 Vgl. Wurm, A. (1988): S. 366ff.

126 Vgl. Heseler, H. (2000): S. 3

127 Vgl. Molitor, B. (2006): S. 164

Länder mit Retorsionszöllen auf Güter, bei denen das vormalige Importland komparative Vorteile besitzt. Für strategisch wichtige Güter, auf deren Import nicht verzichtet werden kann, empfiehlt es sich genau wie bei den Exporten auf Diversifizierung zu achten, um nicht von einigen wenigen Lieferanten abhängig zu sein. Die schärfste staatliche Eingriffsform in den Außenhandel stellt das staatliche Außenhandelsmonopol dar. Darin entscheidet alleine die Regierung eines Staates, welche Güter im- und welche exportiert werden, in dem es darüber bilaterale Verträge mit einzelnen, in der Regel eng verbündeten Ländern abschließt. Eine solche Praktik in ihrer absoluten Form ist jedoch nur in Diktaturen, wie bspw. in Nordkorea umsetzbar. Sie verfolgt das Ziel der Autarkie, der totalen wirtschaftlichen Unabhängigkeit gegenüber anderen Staaten.¹²⁸ Partiiell können Staaten dies jedoch auch über staatseigene Konzerne praktizieren, die heimischen Anbietern beim Einkauf Vorteile einräumen.

Bestehen asymmetrische Handelsabhängigkeiten zwischen zwei Ländern, besteht für das bevorteilte Land die Möglichkeit durch einen *Handelsboykott* Druck auf das benachteiligte Land auszuüben. Staatengruppen nutzen zudem häufig gezielte *Embargos* von bestimmten Gütern, wie bspw. Waffen, um Einfluss auf die Entwicklung in Ländern oder Regionen zu nehmen.

Rüstungsexportpolitik ist ein weiteres, separat zu betrachtendes strategisches Handlungsfeld innerhalb der Außenwirtschaft von Staaten. Es ist in zweierlei Hinsicht interessant, da es zum einen eine politische Steuerungskomponente enthält, weil das exportierende Land entscheiden kann, wem es mit militärischem Gerät evtl. zu einer stärkeren Position gegenüber Feinden verhilft. Zum anderen stellt es für die ohnehin großen Nationen eine beträchtliche Einnahmequelle dar. So dürfte alleine das Marktvolumen für legale, konventionelle Waffen weltweit mindestens 60 Mrd. Euro jährlich betragen.¹²⁹

128 Vgl. Molitor, B. (2006): S. 168

129 Eigene Schätzung in Anlehnung an „Rüstungsexportbericht der Bundesregierung 2008“ und „Trends in international arms transfers 2009“ des SIPRI Instituts

Wirkungsweise, Zusammenspiel, Beschränkungen

Zollwirkungen sind abhängig von der Angebotselastizität im Exportland und der Nachfrageelastizität im Importland; Zölle auf Vorprodukte mindern in der Regel die Wertschöpfung des Endproduktes und damit auch einen eventuellen effektiven Schutzzolleffekt für diese.¹³⁰ Unsicherheiten für die Außenhandelsaktivitäten eines Landes bestehen darüber hinaus in vielfältiger Weise. Währungsschwankungen, Rohstoffpreisschwankungen oder internationale Konjunkturzyklen sind für einzelne Staaten kaum kalkulierbar, beeinflussen jedoch den Welthandel und damit die Absatzchancen für den Export massiv.

Importzölle auf Zwischenerzeugnisse setzen nachgelagerte Bereiche der Wertschöpfungskette unter Wettbewerbsdruck, sofern diese nicht auch durch Zölle geschützt werden. Werden bspw. in der Automobilherstellung Einzelteile von Zulieferern durch Zölle geschützt, dann werden diese für das im gleichen Land produzierende Automobilunternehmen teurer. Als Folge müsste die Endmontage dort dann billiger werden, um gegen den Weltmarkt bestehen zu können.¹³¹ Als Beispiel hierfür können die Importbeschränkungen für Stahl in die USA von 2002 herangezogen werden, die in der Stahlbranche zu einer Strukturkrise und in der Automobilbranche zu einer Absatzkrise führten.¹³² Ist das Handelsaufkommen zwischen zwei Staaten beträchtlich, werden oftmals Abkommen über einzelne Schutzmaßnahmen getroffen, um einen Handelskrieg zu vermeiden. Selbst wenn es nicht zu einem Handelskrieg kommt, können solche Maßnahmen schnell Wohlstandsverluste nach sich ziehen, wie das Beispiel der Freihandelsgespräche zwischen den USA und Australien in 2004 zeigt, bei denen das Amerikanische Hauptaugenmerk auf dem Schutz der Zuckerindustrie eines „Swing-State“, also eines für die nächste Wahl vermeintlich entscheidenden Staates lag. Dafür wurde im Gegenzug über etliche Schutzbestimmungen der Australier hinweg gesehen, was

130 Vgl. Eibner, W. (2006): S. 146-148

131 Vgl. Krugman, P.R.; Obstfeld, M. (2006): S. 246

132 Vgl. Schirm, S.A. (2002): S. 5

sich für die USA als Ganzes und in Summe nachteilig auswirkte.¹³³ Im Widerspruch zu kurzfristigen Wohlfahrtszielen stehen auch die langfristig jedoch lohnenden Auslandsdirektinvestitionen, fließt durch sie doch zunächst Kapital aus der heimischen Volkswirtschaft ab.

Internationale Abkommen im Rahmen von Mitgliedschaften in Institutionen schränken die Möglichkeiten für protektionistische Maßnahmen ein (vgl. auch 4.1.5). Ein Beispiel hierfür ist das General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).¹³⁴ Darüber hinaus spielt das konkrete Verhalten der Handelspartner natürlich eine starke Rolle für die Handelsaktivitäten eines Staates. Exporteure von wertvollen Rohstoffen sind selten von einem oder auch nur einigen wenigen Abnehmern abhängig und können diesen Umstand relativ leicht in eine Machtposition umwandeln. Aber auch rohstoffarme Länder können durch ihre wirtschaftliche Ausrichtung im Außenhandel die Situation für Partnerländer beeinflussen, wie die aktuelle Diskussion um die starke Exportorientierung Deutschlands und deren Folgen für die Partner in der EU zeigt.¹³⁵ Durch den Einfluss unterschiedlichster Interessengruppen im Inneren auf die Gestaltung des Außenhandels, ob direkt oder indirekt, kann es für die Exekutive schwierig bis unmöglich werden eine konsistente Position nach außen zu vertreten. Dies ist vor allem in den USA der Fall, wo der stark von Partikularinteressen beeinflusste Kongress ein Vetorecht gegenüber der Handelspolitik des Präsidenten hat. Deshalb fällt es den USA zusätzlich schwer bei Verhandlungen offensive Ziele zu erreichen (Konzessionen des Gegenübers). Sie beschränken sich oft auf defensive, wie Sanktionen.¹³⁶ Weitere innere Beschränkungen für den Außenhandel können sich aus der schieren Handelskapazität einer Volkswirtschaft und der Wettbewerbsfähigkeit der am Außenhandel involvierten Sektoren ergeben.

133 Vgl. Zimmermann, H. (2007): S. 108

134 Vgl. The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947): Artikel XVI

135 Vgl. FAZ.NET (2010a) oder Spiegel Online (2010b)

136 Vgl. Zimmermann, H. (2007): S. 108

Tabelle 3: Zusammenfassung Außenhandel

	Zweck	Ziel/-e	Mittel
Außenpolitik		Wirtschaft	Außenhandel
Strategie	- Herrschaft/ Gestaltungsmacht/ staatl. Stabilität - Nationale Sicherheit - Unabhängigkeit - Einfluss auf Spielregeln	Außenhandel	- Kooperation - Konfrontation - Boykott/Embargo - Rüstungsexporte
Taktik		- Kooperation - Konfrontation - Boykott/Embargo - Rüstungsexporte	

4.1.3 Wettbewerbsfähigkeit

Auswahl der Mittel

Die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft beschreibt die Bedingungen für deren Produktivität in Hinblick auf die eingesetzten Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital.¹³⁷ Eine gestiegene Produktivität führt tendenziell zu einem gestiegenen Volkseinkommen, da es mehr zu verteilen gibt, wenn die Menschen durch ihre Arbeitskraft in der gleichen Zeit mehr produzieren können (Wohlfahrtseffekt). Die Prognos-Studie über Auswanderung von Fach und Führungskräften legt sog. Pull- und Push-Faktoren offen, also Beweggründe um in ein Land ein- bzw. aus einem Land auszuwandern.¹³⁸ Danach ist der wichtigste Pull-Faktor die Einkommensperspektive; an vier gelistet ist die Hoffnung auf einen höheren materiellen Lebensstandard. Der wichtigste Push-Faktor für Auswanderer aus Deutschland ist ebenfalls die (in diesem Fall negative) Einkommensperspektive, direkt gefolgt von der

¹³⁷ Vgl. World Economic Forum (2010): S. 4

¹³⁸ Vgl. Prognos AG im Auftrag des BMWi (2008): S. 23ff.

Steuer- und Abgabenlast. Als Interpretation hieraus ergibt sich eine positive Wechselwirkung zwischen der Wohlfahrt und der Wettbewerbsfähigkeit eines Landes. Ein negativer Zusammenhang, zumindest für den konkreten Fall, lässt sich zwischen fiskalischen Einnahmen des Staates (Steuern) und seiner Wettbewerbsfähigkeit attestieren. Hierbei dürfte es jedoch sehr darauf ankommen, ob die Menschen den Eindruck haben, dass der Staat seine Einnahmen sinnvoll, das heißt in ihrem Interesse ausgibt. Des Weiteren erhöht eine gestiegene volkswirtschaftliche Produktivität tendenziell auch die Investitionsrendite, den sog. Return on Investment (ROI), da pro eingesetzter Kapitaleinheit nun mehr produziert und verkauft werden kann (Wohlstandseffekt). Dieser Umstand zieht Kapital aus dem In- und Ausland für Investitionen an – die Direktinvestitionen in die heimische Volkswirtschaft wachsen.

Die Produktivität einer Volkswirtschaft beeinflusst, wie bereits in Kapitel 3.2.3 angedeutet, maßgeblich das Realaustauschverhältnis zwischen Volkswirtschaften (Terms of Trade). Denn je weniger von einem Produktionsfaktor für die Herstellung eines Gutes benötigt wird, desto günstiger wird dieses und desto mehr kann von diesem Gut produziert werden. Damit wird das betroffene Gut zum einen attraktiver für Abnehmer aus dem Ausland und zum anderen können mehr dieser Güter eingetauscht werden. Es besteht also ein direkter positiver Zusammenhang zwischen der Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft und ihrer Fähigkeit zu Außenhandel.

Der viel beachtete *Global Competitivenessindex* des Weltwirtschaftsforums unterteilt die Bedingungen für Produktivität in zwölf Säulen.¹³⁹ Die ersten vier Säulen stellen die Grundbedingungen für Produktivität dar. Dazu gehören Institutionen wie bspw. Rechtsstaatlichkeit, Kontinuität der Politik oder Bürokratie. Die zweite Säule bilden die Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur in einem Land. Zu den Grundbedingungen gehören außerdem noch die volkswirtschaftliche Stabilität, bezogen auf das Staatsdefizit und die Geldpolitik, sowie die Gesundheits-

139 Vgl. World Economic Forum (2010): S. 4-9

versorgung und Grundausbildung der Bevölkerung. Sind diese Grundbedingungen erfüllt, schließen sich die sog. Effizienzbedingungen an. Dazu zählen ein höheres Bildungs- und Ausbildungsniveau, ein effizienter Gütermarkt, ein effizienter Arbeitsmarkt, ein nach wirtschaftlichen Maßstäben entwickelter Finanzmarkt, technologische Aufgeschlossenheit der Wirtschaftssubjekte sowie die Größe des Binnenmarktes. Innovations- und Entwicklungsbedingungen komplettieren die zwölf Säulen. Der Reifegrad einer Volkswirtschaft ist eine dieser Bedingungen. Er drückt sich in der Qualität der von Unternehmen verfolgten Strategien und den etablierten Netzwerken zwischen den Unternehmen eines Sektors aus. So können Unternehmen, die bereits Erfahrungen im Erschließen neuer Märkte haben, diese auf andere Märkte anwenden und haben dadurch einen Vorteil gegenüber Unternehmen, die diese Erfahrung noch nicht haben. Reife Unternehmen haben zudem ein solides Netz an Zulieferern und zuarbeitenden Gewerben um sich herum gesponnen. Dies schafft Versorgungssicherheit und Routine in den Prozessabläufen. Die andere Bedingung dieser Kategorie ist die technologische Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft. Denn nur technologischer Fortschritt kann den Lebensstandard langfristig erhöhen. Die Säulen sind also von unterschiedlicher Tragweite, je nachdem in welchem Entwicklungsstadium sich eine Volkswirtschaft befindet. Für schwach entwickelte Ökonomien sind die Grundbedingungen entscheidend für Wettbewerbsfähigkeit, für Schwellenländer sind dies vornehmlich die Effizienzbedingungen und entwickelte Länder konzentrieren sich für den Wettbewerb untereinander hauptsächlich auf die Innovations- und Entwicklungsbedingungen.

Folgt man dieser Einteilung, stellt man fest, dass die staatlichen Einflussmöglichkeiten auf die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft für die Grundbedingungen sehr direkter Natur sind. Alle vier Säulen dieses Bereiches werden klassischer Weise unmittelbar vom Staat bereitgestellt.¹⁴⁰ Für die Effizienzbedingungen gilt dies bereits nur noch mit Abstrichen. Für effiziente Märkte kann der Staat durch den Regulierungsgrad die Rahmen setzen, auf das Verhalten der

140 Vgl. Porter, M. (1990): S. 87

Wirtschaftssubjekte und die Größe des Binnenmarktes hat er nur sehr begrenzt Einfluss. Auf die Innovations- und Entwicklungsbedingungen kann er unterstützend einwirken. Da die Letztgenannten für entwickelte Volkswirtschaften am interessantesten sind, werden die Einflussmöglichkeiten des Staates auf diese Bedingungen im Folgenden etwas näher betrachtet.

Der Reifegrad einer Volkswirtschaft zielt auf Wettbewerbsvorteile ab, die sich aus den heimischen Umständen heraus ergeben. So ist bspw. ein starker Wettbewerb innerhalb einer Volkswirtschaft eine gute Voraussetzung für Unternehmen, um auch dem internationalen Wettbewerb Stand zu halten.¹⁴¹ Der Staat versucht daher über Wettbewerbspolitik dafür zu sorgen, dass auf nationaler Ebene keine Marktmacht entsteht oder diese nicht zu Lasten der Konkurrenz ausgenutzt werden kann. China bspw. trainiert seine staatseigenen Unternehmen auf Wettbewerbsfähigkeit, indem es die Strategie „going out“ ausgibt und sie in Ländern tätig werden lässt, in denen die Konkurrenz noch nicht allzu stark, aber theoretisch vorhanden ist. Dies gewährleistet, dass die Unternehmen langsam an den Wettbewerb mit starken Konkurrenten herangeführt werden, sich dabei aber nicht übernehmen.¹⁴² Durch strukturpolitische Maßnahmen (in Kapitel 4.1.1.1 vorgestellt) kann der Reifeprozess der Wirtschaft ebenfalls unterstützt werden, z.B. in dem regionale Cluster-Bildung gefördert wird. Cluster sind hierbei Netzwerke von miteinander über ökonomische Austauschbeziehungen in Verbindung stehenden Organisationen, z.B. an einer Wertschöpfungskette beteiligten Unternehmen. Solche Cluster können, sofern sie groß genug sind, gravitatisch weitere verbundene Organisationen oder spezialisierte Dienstleister anziehen, was die Bedeutung des Clusters noch weiter erhöht. Unterstützt werden solche Cluster oft von auf dessen Bereich spezialisierten Forschungs- und Bildungseinrichtungen wie Universitäten, zumal wenn es sich um hoch spezialisierte Bereiche handelt. Durch eine solche Konzentration der Kompetenz entstehen Synergien, die neben dem Reifegrad auch die technologische Innovationsfähigkeit für den betroffenen Sektor begünstigen

141 Vgl. Porter, M. (1990): S. 79

142 Vgl. Alden, C. (2007): S. 37ff.

können. Denn für Innovationsfähigkeit ist Forschung und Entwicklung von entscheidender Bedeutung. Die Konzentration und damit der Austausch des dafür nötigen Knowhows in Clustern ist für die Ergebnisse von Forschungsanstrengungen förderlich. Besonders im Bereich von Super-High-Tech, in welchem zumeist „ins Blaue“ geforscht wird, sind die wirtschaftlichen Risiken solcher Forschungsanstrengungen mitunter immens. Um die Sicherheit der technologischen Fähigkeiten zu gewährleisten, übernehmen Staaten daher oft einen Teil dieses Risikos, bzw. legen selbst Bereiche fest, in denen ihrer Meinung nach geforscht werden sollte. Letzteres geschieht durch staatliche Forschungseinrichtungen. Zudem können wirtschaftliche Risiken durch Förderungen oder Anreize gemildert werden. Im Bereich der erneuerbaren Energien – ein für viele Staaten strategisch förderungswürdiger Bereich – bedient sich Deutschland bspw. dem Instrument der Preisgarantie.¹⁴³ So soll gewährleistet werden, dass sich die Forschungsaufwendungen der Hersteller amortisieren können. China versucht dies über besonders günstige Kredite an Produzenten und Abnehmer aus diesem Sektor zu erreichen.¹⁴⁴ In Kapitel 4.1.2 wurde bereits die Bedeutung des Mittels „Direktinvestitionen“ für die Absatz- und Beschaffungssicherung im Rahmen des Außenhandels erörtert. Für die Wettbewerbsfähigkeit erfüllen Direktinvestitionen zudem die Funktion, Technologie und Knowhow aus dem Ausland für die heimische Wirtschaft zu gewinnen, in dem z.B. Fachkräfte vor Ort angeworben werden können oder dort gleich ganze Unternehmen mit ihrem Wissen übernommen werden.

Ein ebenfalls strategisch wichtiger Bereich ist die Militärwirtschaft. Diese muss in besonderer Weise innovativ sein, soll das Militär eines Staates konkurrenzfähig ausgerüstet sein. Deshalb besteht seit je her eine sehr enge Verbindung zwischen Staaten und diesem Wirtschaftszweig.¹⁴⁵ Durch direkte Beteiligung an solchen Unternehmen kann der Staat Einfluss auf die Forschungsrichtung nehmen und diese an den Bedürfnissen des eigenen Militärs ausrichten. Zudem verhindert

143 Vgl. Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz EEG)

144 Vgl. The Renewable Energy Law of the People's Republic of China

145 Vgl. McNeill (1984): S. 200ff.

er so, dass die entwickelte Technologie zu früh an potentielle Konkurrenten verkauft wird. Eine Ausrichtung der Militärwirtschaft am Markt hat den Vorteil, dass der Innovationsdruck auf sie erhöht würde und bei Verkäufen von Waffensystemen ins Ausland, wegen einer besseren Auslastung der Produktion die Stückkosten für das eigene Militär sinken würden. In diesem Falle könnten Waffenausfuhren mit Hilfe von entsprechenden Gesetzen und rechtlichen Verboten gesteuert werden.

Wirkungsweise, Zusammenspiel, Beschränkungen

Die Unsicherheiten über die Wirkungsweise staatlicher Instrumente wachsen von den Grundbedingungen über die Effizienzbedingungen bis hin zu den Innovations- und Entwicklungsbedingungen immer weiter an. Je direkter der Staat Einfluss auf die Bedingungen nehmen kann, desto weniger Unsicherheit besteht. Zufälligkeiten, wie zufällige Entdeckungen oder technologische Brüche, können die Wettbewerbsfähigkeit im Bereich der technologischen Innovation plötzlich positiv wie negativ beeinflussen. Maßnahmen zur Abfederung des wirtschaftlichen Risikos von Forschung können, wenn z.B. die Abnahmepreisgarantie zu hoch angesetzt wurde, den Innovationsdruck auf die Unternehmen abschwächen, die dann ihre Forschungsanstrengungen drosseln.

Die Gretchenfrage der Wettbewerbsfähigkeit schlechthin ist die Frage, ob staatlicher Interventionismus ihr schadet oder nützt. Staatliche Abgabenlast geht kurzfristig auf Kosten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, senkt somit kurzfristig die Wettbewerbsfähigkeit. Wenn die staatlichen Einnahmen aber effizient eingesetzt werden, um die genannten Bedingungen zu verbessern, erhöht sich dadurch langfristig die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft.¹⁴⁶ Insbesondere bei ökonomischen Umbrüchen, wie sie im Rahmen der Globalisierung häufiger vorkommen, kann der Staat zumindest theoretisch dazu beitragen die anschließend nötigen Strukturwandel verträglicher zu gestalten. So ist als Folge der Konkurrenz mit Niedriglohn-Ländern das produzierende Gewerbe in Hochlohn-Ländern sukzessive dorthin abgewandert, was zu einem dramatischen Anstieg der Arbeits-

146 Vgl. Roloff, O. / Brander, S. / Barends, I. / Wesselbaum, C. (1994): S.74ff.

losigkeit in der Gruppe der Geringqualifizierten geführt hat und dadurch zu einem Druck auf den Relativpreis von Arbeit.¹⁴⁷ Um den Wohlfahrtsverlust aus einer solchen Entwicklung zu kompensieren, müssen neue Bereiche erschlossen werden, z.B. Dienstleistungen rund um sog. Headquarter-Services.

Wie schon im Bereich des Außenhandels können die Möglichkeiten für staatliche Subventionen im Rahmen der Wettbewerbsfähigkeit durch internationale Abkommen eingeschränkt sein, wie z.B. im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union.¹⁴⁸ Eine Überbetonung der Militärwirtschaft z.B. aufgrund einer latenten Bedrohung durch einen anderen Staat kann Wohlstandsverluste mit sich bringen. Ende der 1980er Jahre beeinträchtigte bspw. das Wettrüsten mit der UdSSR auch die amerikanische Volkswirtschaft spürbar, aufgrund von Ressourcenschwund im produktiven Investitionssektor – geringere Wettbewerbsfähigkeit und höhere Abhängigkeit von Importen waren die Folge.¹⁴⁹

147 Vgl. Klodt (1998): S. 29

148 Vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union: C83/91

149 Vgl. ten Brink, T. (2008): S. 149

Tabelle 4: Zusammenfassung Wettbewerb

	Zweck	Ziel/-e	Mittel
Außen-politik		Wirtschaft	Wettbewerbsfähigkeit
Strategie	- Herrschaft/ Gestaltungs- macht/ staatl. Stabilität - Nationale Sicherheit - Unabhängigkeit	Wettbewerbsfähig- keit	- Grundbedingungen gewährleisten - Effizienzbedingungen gewährleisten - Innovations- und Entwicklungs- bedingungen gewähr- leisten
Taktik		- Grundbedingungen gewährleisten - Effizienz- bedingungen ge- währleisten - Innovations- und Entwicklungs- bedingungen ge- währleisten	

4.1.4 Monetäre Außenwirtschaft

Auswahl der Mittel

Monetäre Außenwirtschaft stellt – ähnlich der Wettbewerbsfähigkeit – zunächst eine Art Hilfsziel dar. Wie in 3.2.4 beschrieben, war ihre ursprüngliche Bedeutung, den grenzüberschreitenden Finanzbedarf aus Handelsaktivitäten zu regeln. Daneben fielen ihr im Rahmen der Wechselkurspolitik immer wieder den Außenhandel unterstützende Funktionen zu. Im Laufe der Zeit trat dann die Devisenpolitik als eigenständiges strategisches Ziel dazu, zumindest für jene Staaten, die

über freie Devisenreserven verfügen. Staaten, denen dieses direkte Mittel nicht in nennenswertem Ausmaß zur Verfügung steht, haben jedoch die Möglichkeit indirekt auf die Kapitalexporte der Wirtschaftssubjekte in ihrer Volkswirtschaft einzuwirken.

Das stärkste Beispiel für eine aktive, machtorientierte Wechselkurs- und Devisenpolitik war in den letzten Jahren China, weshalb die dazu eingesetzten Mittel hier exemplarisch etwas näher betrachtet werden. Zu Beginn ihrer wirtschaftlichen Öffnung nach außen hatte die chinesische Regierung mit ihren Exportüberschüssen große Mengen an US-amerikanischen Staatsanleihen gekauft, um US-Dollars anzuhäufen, damit vom Markt zu nehmen und gleichzeitig die eigene Währung Renminbi (auch Yuan genannt) auf den Markt zu schwemmen. Die damit erzielte Folge war, dass der Renminbi im Vergleich zum Dollar und damit einhergehend auch zu vielen anderen Währungen, denen der Dollar als Leitwährung fungiert, verhältnismäßig günstig blieb (Wechselkurspolitik). Dadurch waren chinesische Produkte für den Weltmarkt günstig zu erstehen, der chinesischen Exportwirtschaft der Weg auf die Weltbühne geebnet. Durch die dadurch bewirkte feste Kopplung des Renminbi an den Dollar, erzielte die chinesische Regierung zudem die Wirkung, dass die wirtschaftliche Entwicklung im Land weitestgehend unabhängig von äußeren Finanzkrisen war wie z.B. von der asiatischen 1997.¹⁵⁰ In Ländern wie Japan oder Südkorea werteten die Währungen in Folge von Spekulationen rund um die Krise massiv ab, was eine Abwärtsspirale in Gang setzte, da Anleger ihr Kapital aus den betroffenen Ländern zu retten suchten und es abzogen. Durch die massive Intervention der chinesischen Zentralbank, konnte der Renminbi stabil und das Vertrauen der Investoren weitestgehend erhalten werden. Seit 2007 benutzt die chinesische Regierung ihre Währungsreserven (insgesamt ca. 2,5 Billionen US-Dollar Stand 2010)¹⁵¹ allerdings verstärkt dazu, sich über einen Staatsfonds an westlichen Unternehmen zu beteiligen (Devisenpolitik). Auch andere Länder nutzen Staatsfonds, um ihre Überschüsse im Ausland rentabel anzulegen,

150 Vgl. Jacques (2009): S. 157

151 Vgl. FAZ.NET (2010b)

vor allem rohstoffexportierende Länder. Man kann hierbei von staatlichen Direktinvestitionen sprechen, die nicht nur wirtschaftliche Folgen haben können, wie beispielsweise Gewinn- und damit Kapitalabfluss ins Ausland, sondern auch zu diplomatischer Verwobenheit führen können. So hätte China sehr große Summen verloren, hätte die US-Regierung nicht die 2008 in Schwierigkeiten geratenen Hypothekenbanken Freddie Mac und Fannie Mae mit Steuergeldern gestützt und damit vor der Pleite bewahrt.¹⁵² Die Kapitalreserven nutzt China immer mehr auch dazu, Unternehmen zu kaufen, die direkt an der Gewinnung von Rohstoffen beteiligt sind. Zudem vergibt es Kredite an Länder, insbesondere in Afrika, auf deren Territorium sich reiche Rohstoffvorkommen befinden. Dazu nutzt es erworbene Beteiligungen an regionalen Entwicklungsbanken und einen durch erhöhte Einlagen wachsenden Einfluss im IWF.¹⁵³ Da sich diese Staaten damit in ein gewisses Abhängigkeitsverhältnis begeben, erhält China ein Druckmittel für die Entscheidung, wer die Rohstoffvorkommen erschließen darf oder ein bevorzugtes Bezugsrecht erhält. Denn in der Regel sind die betroffenen, zumeist sehr armen Länder, nicht in der Lage die Kredite zu tilgen und somit sehr an einer Verlängerung der Kreditverträge interessiert. Die neueste strategische Ausrichtung der chinesischen Währungspolitik scheint auf eine Positionierung des Renminbis gegen den US-Dollar abzielen. Ohne dies aus rein wirtschaftlichen Gründen zu benötigen, gibt China neuerdings selbst Staatsanleihen aus, vornehmlich an die übrigen BRIC-Staaten (Brasilien, Russland, Indien), die es dazu nutzt wiederum von genau diesen Staaten Anleihen zu erwerben. Dies hat mehrere Konsequenzen, vor allem für die Finanzpolitik der USA: China, als der mit Abstand größte Kreditgeber der USA in den letzten Jahren, verlagert die Kreditzufuhr sukzessive auf andere Staaten.¹⁵⁴ Parallel eröffnet es für diese anderen Staaten, die auch für die USA potentielle Kreditgeber sind, eine alternative Anlagemöglichkeit. Diese Anlagemöglichkeit ist zudem zusätzlich attraktiv, da die chinesische Regierung seit 2005

152 Vgl. Jacques (2009): S. 3

153 Vgl. Spiegel Online (2010c)

154 Vgl. Financial Times Deutschland (2010b)

(mit Ausnahme der Krisenjahre 2008-2010) dazu tendiert, den Renminbi schrittweise aufzuwerten, was Anlagen, notiert in dieser Währung, dann ebenfalls aufwertet. In der Folge verschlechtern sich die Bedingungen für den enormen Kapitalbedarf der USA, was entweder deren Kosten für Kredite erhöhen oder zu einem Inflationsdruck auf den Dollar führen dürfte. Letzteres würde dazu dienen, die in Dollar gehaltenen Verbindlichkeiten „abzuwerten“, da dieser durch eine Inflation an Wert verlieren würde.

Monetäre Entwicklungshilfen von Staaten können auch als strategischer Kapitalexport aufgefasst werden.¹⁵⁵ Werden sie zumeist unter Vorgabe humanitärer Gründe getätigt, lassen sich doch fundamentale nationale Interessen dahinter identifizieren. „Es handelt sich um Maßnahmen gegen Bevölkerungswachstum, Sicherung von Umweltressourcen, Vermeidung von Migration, Eindämmung von weltweit gefährlichen Epidemien (z.B. AIDS), also: um die klassische Schutzfunktion von Außenpolitik im Sinne eines erweiterten und modernen Sicherheitsbegriffs.“¹⁵⁶ Zu Zeiten, als Interkontinental-Raketen noch nicht entwickelt oder noch nicht so zuverlässig waren, war es für Militärmächte wie die USA wichtig, mit militärischem Gerät möglichst nahe an potenzielle oder reale Gegner heran zu rücken, sei es zur Abschreckung oder um ggf. schnell eingreifen zu können. Hierfür benötigten sie dauerhafte Militärstützpunkte außerhalb ihres eigenen Territoriums. Die Genehmigung für die dauerhafte Stationierung von Soldaten auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Staates wurde nicht selten von diesem durch finanzielle oder technische Hilfsleistungen erkaufte.¹⁵⁷

Wirkungsweise, Zusammenspiel, Beschränkungen

Der internationale Finanzmarkt wird in immer größerem Ausmaß für kurzfristige Transaktionen genutzt.¹⁵⁸ Dadurch entwickeln sich spekulationsgetriebene Kräfte, die die Konsequenzen aus Tätigkeiten auf dem Markt weniger kalkulierbar machen.

155 Vgl. Nuscheler, F. (2007): S. 675

156 Vgl. Guérot, U. (2000): S. 35

157 Vgl. Strange, S. (1988): S. 224

158 Vgl. Krugman, P.R.; Obstfeld, M. (2006): S. 745 ff.

Zudem birgt dieser Umstand vor allen Dingen für finanziell nicht stabile Länder Gefahren, da Kapital sehr schnell „flieht“. Die monetären Rückflüsse in Form von Gewinnen aus strategischen Direktinvestitionen im Ausland unterliegen, im Gegensatz zu gewährten Krediten, konjunkturellen Risiken. Kontinuierliche Entwicklungshilfen können mitunter zu einer so engen Bande zwischen Geber und Nehmer führen, dass sich dadurch auch militärische Verwicklungen ergeben (z.B. der Krieg der USA in Vietnam). Die USA erreichten zudem in nur wenigen Ländern ihr Ziel, dass sich durch die Hilfe ein selbständiges, prosperierendes Wirtschaftssystem entwickelte (z.B. in Taiwan oder Südkorea). Unter innenpolitischem Druck von steigenden Arbeitslosenzahlen durch wachsende internationale Konkurrenz und explodierenden Weizen- und Sojabohnenpreisen, wurde die Entwicklungshilfe daher in den 70ern zurückgefahren.¹⁵⁹

Am Beispiel Chinas und der USA lassen sich Interdependenzen der einzelnen Mittel gut verfolgen. Die chinesische Währungspolitik erfordert Dollarkäufe um den Renminbi dem Dollar gegenüber stabil zu halten. Damit stützt China indirekt die Staatsverschuldung der USA und damit auch die eigene Exportwirtschaft. Dieses Konstrukt führt zunächst zu einer gleichmäßigen Abhängigkeit der beiden voneinander. Jedoch bilden sich aufgrund einer breit angelegten Diversifizierungsstrategie (auch im Bereich der monetären Außenwirtschaft) langsam konkrete Druckmittel zu Gunsten von China heraus, dessen Einsatz allerdings ambivalente Folgen hätte. Wenn China große Mengen der gehaltenen US-Staatsanleihen verkaufen würde, hätte dies direkten Einfluss auf den Dollar-Kurs (er würde sinken) und den Zinssatz, den die USA für ihre Kredite zu zahlen hätte (er würde steigen).¹⁶⁰ Den Preis den China dafür zu zahlen hätte, wäre jedoch ein hoher Wertverlust, denn die Dollar-Abwertung würde in Sekunden einsetzen, noch ehe sich genügend Abnehmer für die Bonds gefunden hätten. Durch die künstlich geschaffenen, mit der Wechselkurspolitik einhergehenden Investitionsanreize in die chinesische Wirtschaft entsteht auch dort ein Inflationsdruck, da verhältnismäßig

159 Vgl. Markovich, D. E. / Pynn, R. E. (1988): S. 193

160 Vgl. Jacques (2009): S. 190

viel Kapital zu Verfügung steht. Dies wiederum führt zu negativen Wohlfahrts-effekten und einem erhöhten Risiko für Spekulationsblasen. Die Fixierung des Wechselkurses (seit 2005 nicht mehr nur an den Dollar, sondern an einen Währungskorb mit den Schwerpunkten Dollar, Euro, Yen und Won) erschwert es den heimischen Unternehmen im Ausland zu investieren, da sie hierfür Devisen benötigen, die sie nur vom Staat beziehen können, nicht wie westliche Unternehmen auf dem Kapitalmarkt.

Die enormen Staatsdefizite schränken die Gestaltungsmacht der westlichen Staaten bei der Lösung globaler Probleme ein.¹⁶¹ Sie müssen sparen, werden weniger Güter importieren, ihre Entwicklungshilfen reduzieren, also im internationalen Wirtschaftsgeschehen insgesamt weniger präsent sein. Überdies gibt es zwischen Staaten beträchtliche Unterschiede bei der Nutzbarkeit monetärer Mittel. China hat dabei die herausragende Stellung, über einen Wirtschaftsraum enormer Größe zu walten und keinen inneren Restriktionen über den Einsatz seiner Zentralbank zu unterliegen. Mit Abstrichen gilt dies am ehesten noch für die USA. In Europa ist die Zentralbank unabhängiger von politischen Einflussnahmen, zudem fließen mehrere nationalstaatliche (Wirtschafts-)Interessen in ihr Handeln ein.¹⁶²

Tabelle 5: Zusammenfassung monetäre Außenwirtschaft

	Zweck	Ziel/-e	Mittel
Außen-politik		Wirtschaft	Monetäre Außenwirtschaft
Strategie	- Herrschaft/ Gestaltungsmacht/ staatl. Stabilität - Nationale Sicherheit - Unabhängigkeit - Einfluss auf Spiel-	Monetäre Außen-wirtschaft	- Wechselkurs-politik - Devisenpolitik - Kapitalexport

¹⁶¹ Vgl. Meerwaldt, K. (2010): S. 119

¹⁶² Vgl. Ruckriegel, K. / Seitz, F. (2002): S. 18

	regeln		
Taktik		• Wechselkurspolitik • Devisenpolitik • Kapitalexport	• ... • ...

4.1.5 Wirtschaftliche Integration und Kooperation

Auswahl der Mittel

Wirtschaftliche Integration soll in erster Linie dazu dienen, Wohlstandspotentiale zu heben und Wohlstandsrisiken zu reduzieren. Dies soll gelingen, indem für Staaten Anreize geschaffen werden, sich nicht opportunistisch zu verhalten.¹⁶³ Dazu gehören gegenseitiger Informationsaustausch über die jeweiligen Intentionen und daraus resultierende Erwartungssicherheit über das zukünftige Verhalten der anderen Staaten. Gemeinsame Regelungen über die wirtschaftliche Zusammenarbeit werden vereinbart und Institutionen zur Überwachung und Gestaltung der wirtschaftlichen Entwicklung eingesetzt. Staaten versuchen sich über das Agenda-Setting und ihre Expertise in diesen Prozess einzubringen. Unterscheiden kann man globale und regionale Integration.

Globale Wirtschaftsinstitutionen regeln vor allem die Kooperation in den Bereichen Währungspolitik und Entwicklungshilfen (IMF, Weltbank) und des internationalen Handelsverkehrs (GATT, WTO). Eine Regulierung der Finanzmärkte oder deren Akteure, woran alle großen Währungshüter mitwirken müssten, könnte für Staaten insgesamt zu mehr Finanzierungssicherheit und damit auch zu mehr wirtschaftlicher Sicherheit führen. Viele Staaten mit negativer Leistungsbilanz und/oder geringer Sparquote halten Schulden bei internationalen Gläubigern (so z.B. Griechenland).¹⁶⁴ Diese Schulden notieren also häufig in Fremdwährung und unterliegen damit Wechselkursschwankungen, die kaum vorhersagbar sind und daher ein großes Risiko für den Schuldner bergen. Um die Wechselkurse stabil zu halten, können entweder Devisenreserven eingesetzt werden, die jedoch gerade in

¹⁶³ Vgl. Zimmermann, H. (2007): S. 64

¹⁶⁴ Vgl. FAZ.NET (2010c)

stark verschuldeten Ländern selten vorhanden sind oder man ist auf die Kooperation mit wichtigsten Handels- und Kreditgebern angewiesen. Gläubigerstaaten setzen transnationale Organisationen ein, um sich Informationen über ihre Schuldner zu beschaffen und ggf. gebündelt Druck auf sie auszuüben. Der Einfluss oder das Stimmrecht der Mitglieder in diesen Organisationen ist direkt zurückzuführen auf ihre unterschiedlichen ökonomischen Ressourcenausstattungen.¹⁶⁵ Im IMF verfügen bspw. sowohl die USA als auch die großen EU-Staaten (Frankreich, England, Deutschland) zusammengekommen über eine Sperrminorität von 15% in allen entscheidungsrelevanten Gremien.¹⁶⁶ Die Mitglieder dieser Gremien sind der Regierung ihres Landes weisungsgebunden. Ihr Stimmanteil berechnet sich ausschließlich aus den Einlagen, die diese Länder in den IMF geleistet haben, so dass es weniger finanzstarken Ländern gar nicht möglich wäre diese zu durchbrechen. Eine solch starke Gläubiger-Position kann konkret als Verhandlungsgegenstand auch für andere Fragen eingesetzt werden, insbesondere gegenüber solchen Staaten, die auf Umschuldung angewiesen sind. Denn die Kredite des IMF an in Schwierigkeiten geratene Mitgliedsländer sind in der Regel mit strengen Auflagen verbunden, die in sog. Strukturanpassungsprogrammen (SAP) Anwendung finden. Diese beinhalten in der Regel Sparmaßnahmen, Privatisierungsmaßnahmen und Liberalisierung des Finanzmarktes in dem betroffenen Land, also massive Eingriffe in die inländische Wirtschaftspolitik. Durch Auflagen, an die eine Mitgliedschaft in einer einflussreichen transnationalen Organisation gekoppelt ist, wird ebenfalls Druck auf die potentiellen Mitglieder ausgeübt. So haben z.B. Korea und Mexiko ihre langjährig praktizierten Verrechnungspreisregulierungen aufgegeben und sie den OECD-Standards angepasst, um sich die Möglichkeit einer Mitgliedschaft in dieser Organisation zu eröffnen.¹⁶⁷ Vor allem die USA nutzten den IMF zudem häufig als

165 Vgl. König, M. (2009): S.324-25

166 Vgl. International Monetary Fund

167 Vgl. König, M. (2009): S. 375

Instrument ihrer Außenpolitik, um politisch und wirtschaftlich wichtigen Krisenländern schnell beizuspringen.¹⁶⁸

Im Gegensatz zur weltweiten Integration ist die regionale Integration oft von nachhaltigerer Natur.¹⁶⁹ Die wirtschaftlichen Konsequenzen für die beteiligten Länder wirken unmittelbarer, die Interessenlage, sowohl innerhalb des integrierten Raumes, als auch gegenüber Drittstaaten ist meist homogener. Können sich Staaten eines Raumes auf eine einheitliche Position verständigen, erhöhen sie so ihren Einfluss innerhalb globaler Arenen.¹⁷⁰ Der Grad der Integration eines Wirtschaftsraumes reicht dabei von einer Freihandelszone, in der Handelsbarrieren unter den Mitgliedsstaaten abgebaut werden, über eine Zollunion, in der gemeinsame Zollschränken nach außen errichtet werden, einen gemeinsamen Markt, in dem volle Mobilität der Produktionsfaktoren gewährleistet ist, eine Wirtschaftsunion, in der eine vollständige Harmonisierung der wirtschaftlichen Verhältnisse angestrebt wird, bis hin zu einer Währungsunion, die die bereits komplett vereinheitlichte Wirtschaftspolitik mit einer einheitlichen Währung bekleidet. Je nach Integrationsgrad entstehen mehr oder weniger starke Interdependenzen zwischen den Teilnehmer-Staaten, die zu einer wirtschaftlichen wie politischen Stabilisierung in dem Raum beitragen können. Zudem wächst die politische und wirtschaftliche Einflussphäre mit der Akkumulation der wirtschaftlichen Ressourcen; Synergien durch Arbeitsteilung und abgestimmte strukturpolitische Maßnahmen können generiert werden. Zu Beobachten ist, dass in regional integrierten Räumen ein oder einige wenige Staaten als Treiber fungieren, als sog. Ankerstaaten der Region.

Kooperationen mit diesen Ankerstaaten sind ein wichtiges strategisches Ziel für das Establishment der Weltpolitik.¹⁷¹ Sie zeichnen sich durch eine hohe wirtschaftliche Dynamik aus und nutzen ihr neugewonnenes wirtschaftliches Gewicht, um auch auf der politischen Weltbühne mitzuwirken. Um diese Länder als priorisierte Handelspartner zu gewinnen und eine gemeinsame politische Vision,

168 Vgl. Nunnenkamp, P. (2007): S. 635

169 Vgl. Sell, A. (2003): S. 221/22

170 Vgl. Kasper (2009): S. 108

171 Vgl. Stamm, A. / Altenburg, T. (2005): S. 362ff.

insbesondere für die ökologische Sicherheit zu entwickeln, kann wirtschaftliche Vernetzung, z.B. in Form von verstetigten Handelsbeziehungen oder Direktinvestitionen einen Beitrag leisten.

Wirkungsweise, Zusammenspiel, Beschränkungen

Unsicherheiten gehen vor allen Dingen jene Staaten ein, die nicht über ausreichende wirtschaftliche Mittel verfügen, um ihre Interessen in den Institutionen durchzusetzen. Sie laufen Gefahr, sich an wirtschaftspolitische Regelungen anpassen zu müssen, die nicht ihren eigenen Umständen entsprechen.¹⁷²

Die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen eröffnet ein Mitspracherecht bei der Ausgestaltung der gemeinsamen Regeln, bringt aber auch (mehr oder weniger) den Zwang mit sich, sich an die gemeinsam entwickelten Regeln zu halten, wie z.B. das Verbot, durch Zölle oder Subventionen im Entwicklungsstadium befindliche, nationale Wirtschaftszweige zu schützen. Etablierte Institutionen wirken ihrerseits zurück auf das Verhalten und die Zielerwartungen der beteiligten Akteure.¹⁷³ Sie können je nach Integrations- und Reifegrad als Normsetzer für die nationale Politik fungieren. In diesen Arenen erzielte Verhandlungsergebnisse können eine Legitimation der vereinbarten Maßnahmen auf nationaler Ebene erleichtern.¹⁷⁴

Beschränkungen, insbesondere für die globale Integration ergeben sich aus den unterschiedlichen regionalen Blöcken, mit ihren zum Teil sehr unterschiedlichen Interessen, die in den Arenen aufeinander prallen. Einigungen auf dieser Ebene werden mit steigender Teilnehmerzahl immer schwieriger. Auf nationale Identität anspielende, innerstaatliche Rivalen erschweren es einigen Regierungen zudem die wirtschaftliche Integration ihres Landes voran zu treiben.

172 Vgl. Meade, E. (2009): S. 48

173 Vgl. Zimmermann, H. (2007): S. 64

174 Vgl. Zimmermann, H. (2007): S. 65

Tabelle 6: Zusammenfassung wirtschaftliche Integration und Kooperation

	Zweck	Ziel/-e	Mittel
Außenpolitik		Wirtschaft	Wirtschaftliche Integration & Kooperation
Strategie	- Herrschaft/ Gestaltungsmacht/ staatl. Stabilität - Nationale Sicherheit - Unabhängigkeit - Einfluss auf Spielregeln	Wirtschaftliche Integration & Kooperation	- Globale Integration - Regionale Integration - Kooperation mit Ankerstaaten
Taktik		- Globale Integration - Regionale Integration - Kooperation mit Ankerstaaten	

4.1.6 Transnationale Unternehmen

Auswahl der Mittel

Die strategische Bedeutung von TNU als Träger enormer Kapitalkapazitäten¹⁷⁵ für Investitionen im In- und Ausland wurden bereits in den Kapiteln 4.1.2 und 4.1.3 im Rahmen von Außenhandel und Wettbewerbsfähigkeit aufgezeigt. Darüber hinaus lohnt sich ein gesonderter Blick auf diese Unternehmen, um spezifische strategische Zwecke zu erfüllen.

Den prägnantesten Zweck stellt zweifellos die wirtschaftliche Sicherheit dar, mit dem Ziel die Versorgung der heimischen Wirtschaft mit wichtigen Rohstoffen

¹⁷⁵ Vgl. Fuchs, D. (2005): S. 75

zu gewährleisten. Vor allem in einigen afrikanischen Staaten, die reich an Bodenschätzen sind, denen aber selbst das Knowhow und die Technologie fehlt, um diese zu fördern, weiterzuverarbeiten und zu vermarkten, haben Rohstoffunternehmen aus dem Ausland gute Chancen zum Zuge zu kommen. In Zeiten knapper werdender Rohstoffe können sich mit diesen Unternehmen verbundene Staaten so ihre Versorgung sichern. Meist sind Staaten direkt an solchen Unternehmen beteiligt, um die Verbundenheit über dieses Mittel zu festigen. Da die Rohstoffförderung in einigen Bereichen immer kapitalintensiver wird, kann es für benachbarte oder verbündete Staaten sinnvoll sein, sich in solchen Unternehmen zusammenzuschließen. Zumal Staaten mit eigener Rohstoffförderung und staats-eigenen Unternehmen aus diesem Sektor ebenfalls im Ausland aktiv sind, um ihre Marktstellung zu sichern. Um einen Ausverkauf der eigenen Bodenschätze zu verhindern, werden in stark betroffenen, meist rohstoffreichen Ländern oft staatliche Organisationen gegründet, die ausländische Investitionstätigkeiten von strategischer Bedeutung überwachen und ggf. unterbinden sollen, wie z.B. das australische Foreign Investment Review Board (FIRB). Außerdem setzen Regierungen solcher Länder häufig auf die Vergabe von Förderlizenzen, um die Kontrolle über die geförderte Menge zu behalten. Dies kann dazu dienen den Marktpreis für die entsprechenden Rohstoffe möglichst hoch zu halten oder, wie im Falle Chinas, strategisch wichtige, seltene Rohstoffe für die eigene wirtschaftliche Entwicklung zurückzuhalten.¹⁷⁶

TNU sind aufgrund ihrer Größe fiskalpolitisch äußerst relevant und haben gerade durch ihre transnationale Orientierung mehr Möglichkeiten, die Steuerlast z. B. im Stammland zu umgehen. Dies geschieht über interne Verrechnungspreise für Güter oder Dienstleistungen, die von einer Gesellschaft des Konzerns an eine andere entweder besonders günstig oder besonders teuer verkauft werden je nachdem in welchem Land der Gewinn anfallen und damit besteuert werden soll. Neben der bereits erwähnten Möglichkeit der Integration und Kooperation können Staaten

¹⁷⁶ Vgl. Spiegel Online (2010d)

diesem Phänomen mit Gesetzen begegnen¹⁷⁷, deren Überwachung allerdings problematisch sein kann und daher womöglich eine Stärkung der juristischen und wirtschaftlichen Kompetenz der Institutionen erfordert, um auf die Methoden der TNU reagieren zu können.¹⁷⁸

Eine nicht zu unterschätzende Wirkung, die TNU durch ihre Präsenz im Ausland entfalten, ist die Vermittlung von Werten aus der Heimat, als deren Botschafter sie auftreten. So transferieren die Mutterkonzerne in der Regel ihre von der Heimat geprägte Unternehmens-Philosophie auf die Mitarbeiter in ihren Tochtergesellschaften im Ausland (z.B. Ikea). Auch durch ihre Produkte generieren die TNU ein Bild von ihrer Heimat für die ausländischen Konsumenten (z.B. Coca Cola, Hollywood). „Made in Germany“ ist nach wie vor eine starke Marke, mit der sich deutsche Unternehmen auch heute noch gerne schmücken. Audi setzt auch in den USA auf den deutschen Slogan „Vorsprung durch Technik“ und spricht so das Bild über Deutschland als Technologie-Land an. So entstandene und vermittelte Images können auf das Bild eines Landes als Ganzes abfärben und auf die politische Stimmung im Ausland gegenüber diesem Land wirken. Ein solches Image zu erzeugen dürfte Staaten alleine kaum gelingen, aber sie können bestehende Images aufgreifen, ausbauen und ausnutzen.

Weitere Einflussmöglichkeiten des Staates auf TNU in seinem Einflussgebiet sind bspw. Steuern mit Lenkfunktion, Persönlicher Kontakt der Spitzenkräfte aus Politik und Wirtschaft über Wirtschaftsverbände oder gemeinsame Projekte von Wirtschaft und Staat (Public-Private-Partnership). Mit gezielten Steuern werden Unternehmen monetäre (negative) Anreize gesetzt sich in einer bestimmten Weise zu verhalten, z.B. ihre Energieeffizienz zu verbessern. Der persönliche Kontakt zu Funktionären und Führungskräften aus der Wirtschaft dient der Politik zum einen dazu, Informationen und Hintergründe über deren Bedürfnisse und Intentionen zu erfahren und fördert gleichzeitig das Finden gemeinsamer Positionen. In Public-Private-Partnership-Projekten leisten beide Seiten gemäß ihren Interessen und

177 Vgl. Gesetz über die Besteuerung bei Auslandsbeziehungen (Außensteuergesetz)

178 Vgl. Glißmann, K. (2007): S. 58

Kompetenzen Beiträge zu deren Umsetzung. Solche Projekte finden klassischer Weise im Rahmen von Entwicklungshilfe oder Bildungsinitiativen statt.

Wirkungsweise, Zusammenspiel, Beschränkungen

Es besteht eine grundsätzliche Unsicherheit über das Verhalten von TNU, die von sich aus in aller Regel keine politischen Zwecke anstreben. Von ihnen ist nicht zu erwarten, dass sie von sich aus gezielt nationale Interessen vertreten, es sei denn, diese decken sich mit ihren eigenen, monetären Interessen. Unternehmen dieser Art fällt es verhältnismäßig leicht ihren Standort zu verlagern, eben weil sie ohnehin internationale Dependancen unterhalten. Sie können also flexibel auf sich ändernde Rahmenbedingungen reagieren. Aus den internen Gewinntransfers großer Konzerne entstehen nicht nur fiskalische Unsicherheiten, sondern ebenso devisenpolitische. Im Rahmen freier Kapitalmärkte könnte eine solche Praxis zu einer Devisenknappheit führen.¹⁷⁹

Maßnahmen zur Einwirkung auf unternehmerisches Handeln können Unternehmen dazu veranlassen sich diesen entziehen zu wollen. Als das zentrale Medium für Technologie- und Knowhow-Transfer zwischen In- und Ausland sind TNU maßgeblich an der Wettbewerbsfähigkeit der ganzen Volkswirtschaft beteiligt. Aus dieser Position heraus üben sie ihrerseits Druck auf Regierungen aus, um eine ihre Interessen unterstützende Politik zu bewirken.¹⁸⁰

Für viele Staaten ist die Sicherung des Zugangs zu wichtigen Rohstoffen und Energieträgern nicht direkt beeinflussbar, sondern hängt vielmehr von internationalen Rahmenbedingungen ab.¹⁸¹ Eine entscheidende Rahmenbedingung bei Interessenkonflikten zwischen Regierungen und TNU ist die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft insgesamt. Ist sie verhältnismäßig günstig, kann sie Regierungen als Argument für ihre Position dienen; ist sie ungünstig, sind die Chancen gering, Konzerne zu einem bestimmten Verhalten zu bewegen.

179 Vgl. Sell, A. (2003): S. 196

180 Vgl. Spiegel Online (2010e)

181 Vgl. Häckel, E. (2007): S. 642

Tabelle 7: Zusammenfassung Transnationale Unternehmen

	Zweck	Ziel/-e	Mittel
Außen-politik		Wirtschaft	Transnationale Unternehmen
Strategie	- Herrschaft/ Ge-staltungsmacht/ staatl. Stabilität - Nationale Sicherheit - Unabhängigkeit	Transnationale Unternehmen	- Direkt-investitionen - Steuereinnahmen - Image
Taktik		- Direktinvestitionen - Steuereinnahmen - Image	

4.2 Zwischenfazit „wirtschaftliche Ziele – wirtschaftliche Mittel“

Im vorangegangenen Kapitel wurden den wirtschaftlichen Zielen wirtschaftliche Mittel zugeordnet und deren Wirkungen skizziert. Zunächst fällt dabei die besondere Rolle des Zieles „Wohlstand und Wohlfahrt“ auf, da es sich hierarchisch von den anderen abzuheben scheint. Denn aus allen anderen Zielen können Wirkungen für Wohlstand und/oder Wohlfahrt abgeleitet werden. Je nach Einsatz der Mittel beeinflussen sie das Gesamtniveau von Wohlstand und Wohlfahrt oder wenigstens den Trade-Off zwischen den beiden. Auch umgekehrte Verbindungen wurden deutlich, bildet das Ausmaß an Wohlstand in einem Land doch die Grundlage für die potentielle Stärke der von den Zielen ausgehenden Wirkung. Die vorhandenen Produktionskapazitäten bilden die Grundlage für die Intensität des Außenhandels; der wirtschaftliche Entwicklungsstand bestimmt die Ebene, auf der Staaten um Wettbewerbsfähigkeit konkurrieren; die in einem Land vorhandenen Devisen- und Kapitalreserven bilden die Grundlage für den strategischen Einsatz der monetären Außenwirtschaft; der finanzielle Beitrag zu internationalen

Organisationen und die Intensität, mit der ein Land außenwirtschaftlich tätig ist, bestimmen dessen Einfluss im Rahmen wirtschaftlicher Integration; die Ressourcenausstattung und auch die Anzahl der transnationalen Unternehmen bestimmt deren strategisches Potential für die Heimatländer. Dennoch macht es Sinn die hier vorgestellten wirtschaftlichen Ziele nebeneinander zu betrachten. War es so doch möglich einen breiten Überblick über wirtschaftliche Wirkungen und ihre isolierten Beiträge für die politische Machtposition eines Staates aufzuzeigen und gleichzeitig konterkarierende Wechselwirkungen zwischen ihnen zu berücksichtigen. Daneben fällt die im Vergleich zum Krieg bei Clausewitz enorme Fülle der Mittel auf, zumal wenn man bedenkt, dass es sich hierbei nur um eine Auswahl handelt. Waren es bei Clausewitz die Gefechte, die zwischen Streitkräften ausgetragen wurden, also zwischen im wahrsten Sinne des Wortes uniformen Akteuren, ist es hier ein Bündel vielfältiger Instrumente, in die vielfältige Akteure aus unterschiedlichen Bereichen und mit unterschiedlichen Interessen involviert sind. Darin wird die eingangs der Arbeit beschriebene, stetig gewachsene Komplexität für die strategische Planung von Staaten sichtbar.

In Kapitel 3.3 wurde die Einteilung in offensive und defensive Ziele bereits kritisch diskutiert. Wie nun ersichtlich ist, können im Rahmen eines wirtschaftlichen Zieles sowohl nach innen als auch nach außen gerichtete Mittel zum Einsatz kommen. So erfordert bspw. das Ziel Wettbewerbsfähigkeit von hoch entwickelten Staaten eine nach innen gerichtete Ordnungs- und Strukturpolitik, aber eben auch offensive, nach außen gerichtete Investitionen. Es scheint also für die Einteilung dieser Arbeit sinnvoller zu sein, von offensiven oder defensiven Mitteln zu sprechen. Je nachdem wie diese Mittel miteinander kombiniert werden (welche Regler des Mischpultes betont werden), könnte man von einer offensiven oder defensiven Interpretation des zugrunde liegenden Zieles sprechen. Eine weitere Einteilungsmöglichkeit der Mittel ist die Unterscheidung zwischen aggressiver Wirtschaftspolitik und defensiver Wirtschaftspolitik.¹⁸² Eine aggressive Wirtschafts-

182 Vgl. Seitz, M. (1999): S. 43

politik versucht stets den Vorteil für die eigene Wirtschaft zu schaffen, auch wenn dies auf Kosten einer gemeinsamen Entwicklung geht. Die Defensive ist die Reaktion auf die Aggressive, also gewissermaßen die Verteidigung gegen einen Angriff. Diese Einteilung setzt jedoch voraus, dass zwischen Staaten ein (Wirtschafts-)Krieg ausgebrochen ist, den man auch als solchen identifizieren kann. Da beides nur selten der Fall ist, greift diese Einteilung für die umfassende Analyse von Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten zu kurz. Unter Umständen eignet sich dafür jedoch eine Kombination aus den hier betrachteten Einteilungsmöglichkeiten in aggressiv nach innen gerichtet, aggressiv nach außen gerichtet, defensiv nach innen gerichtet und defensiv nach außen gerichtet.

5 Fazit und Ausblick

Das erste Ziel dieser Arbeit war es, die Bedeutung von Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten aufzuzeigen. Dazu wurde zunächst eine Unterteilung vorgenommen, die staatliche Macht hinsichtlich verschiedener Quellen und Wirkungen unterscheidbar machen sollte. Daran anknüpfend wurden in einem nächsten Schritt wirtschaftliche Ziele identifiziert, die auf der einen Seite eine Wirkung auf staatliche Macht haben und auf der anderen Seite von staatlicher Seite in konkreter Weise beeinflussbar sind. Die wirtschaftlichen Wirkungen dieser Ziele und deren Schnittstellen zu den einzelnen politischen Machtzwecken wurden dargestellt. Als Ergebnis steht ein breites Spektrum, in dessen Rahmen Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten erfasst und hinsichtlich verschiedener Tätigkeitsfelder analysiert werden kann. Bereits an dieser Stelle wurde deutlich, dass die identifizierten wirtschaftlichen Ziele breit auf die politischen Zwecke einwirken. So konnte jedes Ziel mindestens drei der vier Zwecken zugeordnet werden. Durch die Assoziation wirtschaftlicher Mittel zu den einzelnen Zielen wurde ein zweites Ergebnis der Analyse erkennbar: Die wirtschaftlichen Ziele sind in hohem Maße interdependent. Vor allem das Ziel „Wohlstand und Wohlfahrt“ spielt dabei eine Schlüsselrolle. Je mehr

Wohlstand in einem Land vorhanden ist, desto eher kann es eine potentielle Machtposition in einem positiven Zweck (wie in Kapitel 3.3 identifiziert) aufbauen. Sobald es diese potentielle Machtposition realisiert, führt dies jedoch unweigerlich zu einem Wohlstands- und damit auch zu einem Wohlfahrtsverlust für dieses Land. Dadurch würde die Machtposition, vor allem in den negativen Zwecken, geschwächt werden. Es kommt für die Bedeutung von Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten also auf eine wohlkalkulierte Ausbalancierung der Machtzwecke an. Vergleichbar mit militärischen Machtmitteln, wirken wirtschaftliche Machtmittel am effektivsten, wenn sie als Drohkulisse ausreichen. Auffallend bei der Analyse wirtschaftlicher Machtmittel waren die Unterschiede, die sich aus den inneren Bedingungen der Akteure ergeben. Die unterschiedlichen Wirtschaftssysteme, insbesondere im Vergleich zwischen China und den westlich geprägten Volkswirtschaften, führen zu gänzlich unterschiedlichen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Auseinandersetzung von Staaten. Diese Unterschiede dediziert und umfassend heraus zu arbeiten und gegenüber zu stellen könnte für die zukünftige Bedeutung von Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten aufschlussreich sein.

Das zweite Ziel dieser Arbeit war es, das MSH anhand des für diese Arbeit gewählten Schwerpunktes auf seine Tauglichkeit für die strategische Planung von Außenpolitik hin zu überprüfen. Die Zweck-Ziele-Mittel-Relation hat sich dabei für die Analyse von Wirtschaft als Machtinstrument von Staaten bewährt. Die Zusammenhänge der so entstandenen Wirkungsketten konnten anschaulich gemacht werden. So wurden Unsicherheiten über Wirkungsweisen der Mittel und Interdependenzen zwischen ihnen identifizierbar. Die Beschränkungen, die sich aus den inneren und äußeren Rahmenbedingungen für die Handlungsmöglichkeiten ergeben, stellen selbstverständlich nach wie vor ein unverzichtbares Element für die strategische Planung dar. Wie im oberen Abschnitt bereits erwähnt, spielen diese Rahmenbedingungen für den Einsatz von wirtschaftlichen Mitteln sogar eine fundamentalere Rolle, als dies für die militärischen Mittel bei Clausewitz der Fall war. Aus ihnen können sich gravierende Unterschiede bei der Verfügbarkeit von

strategischen Mitteln ergeben. Die Unterscheidung von positiven und negativen Zwecken hat sich auch für die vorliegende Analyse als nützlich erwiesen. Die Kategorisierung der Ziele in offensive und negative stellte sich jedoch für den Analysegegenstand Wirtschaft als problematisch heraus. Für zukünftige Analysen in diesem Bereich könnte jedoch eine Abwandlung und Verfeinerung der Kategorien nützliche Erkenntnisse liefern.

6 Literaturverzeichnis

- Alden, Chris (2007): *China in Africa*, London/ New York: Zed Books.
- Arndt, Helmut (1980): *Wirtschaftliche Macht*, München: C.H. Beck Verlag.
- AuslandsGeschäftsAbsicherung der Bundesrepublik Deutschland (2007): „Exkurs aus dem Jahresbericht 2007“. http://www.agaportal.de/pdf/dia_ufk/presse/dia_exkurs_afrika.pdf [01.09.2010]
- AuslandsGeschäftsAbsicherung der Bundesrepublik Deutschland: <http://www.agaportal.de/pages/dia/index.html> [04.09.2010]
- Barnett, Jon (2007): „Environmental Security“, in Collins, Alan (Hrsg.): *Contemporary Security Studies*, S.164-181. Oxford University Press.
- Beckmann, Rasmus (2008): „Clausewitz, Terrorismus und die NATO-Antiterrorstrategie: Ein Modell strategischen Handelns“, in: *Arbeitspapiere für Internationale Politik und Außenpolitik (AIPA)*, 3/2008. Köln: Lehrstuhl für Internationale Politik und Außenpolitik der Universität zu Köln.
- Beckmann, Rasmus (2009): „Clausewitz trifft Luhmann – Überlegungen zur systemtheoretischen Interpretation von Clausewitz' Handlungstheorie“, in: *Arbeitspapiere für Internationale Politik und Außenpolitik (AIPA)*, 4/2009. Köln: Lehrstuhl für Internationale Politik und Außenpolitik der Universität zu Köln.
- Berr, Eric (2009): „Keynes and Sustainable Development“, in: *International Journal of Political Economy*, 38 (3): S. 22–38.
- Bretschger, Lucas / Hettich, Frank (2002): „Globalisation, capital mobility and tax competition: theory and evidence for OECD countries“, in: *European Journal of Political Economy*, 18 (4): S.695-716.

Bundesministerium der Finanzen: http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_82/DE/BMF__Startseite/Service/Glossar/W/002__Wirtschaftswachstum.html
[18.09.2010]

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (a): <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpakete-1-und-2.html>
[26.09.2010]

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (b): <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/Konjunkturpakete-1-und-2/wirtschaftsfonds-deutschland,did=331982.html> [26.09.2010]

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (c): <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Aussenwirtschaft/aussenwirtschaftsfoerderung.html>
[26.09.2010]

Clausewitz, Carl von [1832] (2008): *Vom Kriege*, Berlin: Ullstein Taschenbuch.

Collins, Alan (2007): *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press.

Darden, Keith A. (2009): *Economic Liberalism and Its Rivals – The Formation of International Institutions among the Post-Soviet States*, New York: Cambridge University Press.

Davies, Martyn (2009): „Editorial“, in: CCS (Hrsg.), *The China Monitor Issue 38. China's Involvement in Angola: Mutually beneficial commercial pragmatism?* S.3. Stellenbosch: CCS. <http://www.ccs.org.za/downloads/monitors/China%20Monitor%20March%202009.pdf> [01.09.2010]

Dent, Christopher (2007): „Economic Security“, in Collins, Alan (Hrsg.): *Contemporary Security Studies*, S.204-222. Oxford University Press.

Dippel, Horst (2007): *Geschichte der USA*, München: C.H. Beck.

Donges, Juergen (2007): „Deutschland im Globalisierungsprozess: Zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung seit der Wiedervereinigung“, in: Jäger, Thomas / Höse, Alexander / Oppermann, Kai, (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik – Sicher-*

heit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen, S.263-282. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Earle, Edward M. (1986): „Adam Smith, Alexander Hamilton, Friedrich List: The Economic Foundations of Military Power“, in: Paret, Peter (Hrsg.), *Makers of Modern Strategy*, S. 217-261. Princeton University Press.

Eibner, Wolfgang (2006): *Anwendungsorientierte Außenwirtschaft: Theorie und Politik*, München: Oldenbourg.

Eurasisches Magazin (2008): „Zukünftige globale Machtverschiebungen: Die Debatte in den deutschen Thinktanks“. <http://www.eurasischesmagazin.de/artikel/?artikelID=20080614> [04.05.2010]

European Round Table of Industrialists: <http://www.ert.be/home.aspx> [28.08.2010]

Falke, Andreas (2007): „Einflussverlust: Der Exportweltmeister im Welthandelssystem des 21. Jahrhunderts“, in: Jäger, Thomas / Höse, Alexander / Oppermann, Kai, (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik – Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, S.283-307. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

FAZ.NET (2010a): „Kann denn Export Sünde sein?“ <http://www.faz.net/s/Rub0E9EEF84AC1E4A389A8DC6C23161FE44/Doc~E55CE580B93B04F2182ACA0FBB6AC1817~ATpl~Ecommon~Spezial.html> [04.09.2010]

FAZ.NET (2010b): „China schwimmt in Devisenreserven“ <http://www.faz.net/s/Rub58BA8E456DE64F1890E34F4803239F4D/Doc~EB01A130055C241D3BF62A59200308563~ATpl~Ecommon~Scontent.html> [07.07.2010]

FAZ.NET (2010c): „Im Strudel der öffentlichen Defizite“ <http://www.faz.net/s/Rub946194FE23E84733B452B47809FDC5C4/Doc~E7DC694E68D184748A8BFF6D5522CD2AD~ATpl~Ecommon~Spezial.html> [03.05.2010]

Fiedler, Siegfried (1986): *Kriegswesen und Kriegsführung im Zeitalter der Kabinettskriege*, Koblenz: Bernard & Graefe Verlag.

- Financial Times Deutschland (2010a): „China bockt im Währungskonflikt“ <http://www.ftd.de/finanzen/maerkte/anleihen-devisen/:streit-mit-usa-china-bockt-im-waehrungskonflikt/50164134.html> [02.09.2010]
- Financial Times Deutschland (2010b): „China drosselt Amerikas Frischgeldzufuhr“ <http://www.ftd.de/finanzen/:die-neuen-crash-risiken-china-drosselt-amerikas-frischgeldzufuhr/50157080.html?page=2> [20.08.2010]
- Fordham, Benjamin O. (2008): „Economic Interests and Public Support for American Global Activism“. *International Organization* 62 (1): S.163-82.
- Fuchs, Doris (2005): *Understanding Business Power in Global Governance*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz EEG): http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/eeg_2009/gesamt.pdf [26.09.2010]
- Gesetz über die Besteuerung bei Auslandsbeziehungen (Außensteuergesetz): <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/astg/gesamt.pdf> [26.09.2010]
- Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stabg/gesamt.pdf> [26.09.2010]
- GESIS-Leibniz-Instituts für Sozialwissenschaften: „Indikatorendokumentation“. http://www.gesis.org/fileadmin/upload/dienstleistung/daten/soz_indikatoren/SSI/14_Wohlfahrt.pdf [12.06.2010]
- Gilpin, Robert (1987): *The Political Economy of International Relations*, Princeton: Princeton University Press.
- Gleißmann, Kai-Olaf (2007): *Globalisierung = Staat ohne Macht? Möglichkeiten und Grenzen des Nationalstaates im wirtschaftspolitischen Raum*, München: GRIN Verlag.
- Goldstone, Jack A. / Ulfelder, Jay (2004): „How to construct stable democracies“. *The Washington Quarterly* 28 (1), S.9-20.

- Grätz, Jonas / Westphal, Kirsten (2009): „Oldies not Goldies – Warum wir uns aus der Abhängigkeit von Öl und Gas lösen müssen“, *Internationale Politik* 64 (11/12): S.45-51.
- Guérot, Ulrike (2000): „Wie beeinflusst Wirtschaft die Außenpolitik?“. *Internationale Politik* 55 (10), S.34-40.
- Häckel, Erwin (2007): „Energie- und Rohstoffpolitik“, in: Schmidt, S., Hellmann, G., Wolf, R., (Hrsg.), *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, S. 639-649. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Haufler, Andreas / Ian Wooton (1999): „Country size and tax competition for foreign direct investment“, in: *Journal of Public Economics*, 71 (1): S.121-139.
- Heseler, Heiner (2000): „Der Handelskonflikt im Weltschiffbau zwischen Europa und Südkorea“, *Überarbeite Fassung eines Vortrags an der Korea University, Seoul Graduate School of International Studies*, Bremen. <http://www.maritim.uni-bremen.de/yards/korea/korea-d.pdf> [12.09.2010]
- Infratest dimap für die ARD (2009): „Wichtigste Aufgaben nach der Bundestagswahl“ <http://stat.tagesschau.de/wahlen/2009-09-27-BT-DE/umfrage-probleme.shtml> [18.07.2010]
- International Monetary Fund: <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.htm> [02.09.2010]
- Jacques, Martin (2009): *When China Rules the World – The End of the Western World and the Birth of a New Global Order*, New York: The Penguin Press.
- Jäger, Thomas / Beckmann, Rasmus (2007): „Die internationalen Rahmenbedingungen deutscher Außenpolitik“, in: Jäger, Thomas / Höse, Alexander / Oppermann, Kai (Hrsg.): *Deutsche Außenpolitik: Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, S.13-39. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Kaestner, Roland (2010): „Der Krieg als ‚Instrument der Politik‘ – Grundlagen der Strategieentwicklung“, in: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik (ZfAS)* 3 (1): S.85-105.
- Kasper, Sven S. (2009): Systemtheoretische Analyse des Einflusses der deutschen Wirtschaft auf die deutsche Außenpolitik, Dissertation Nr. 3631. LIT Verlag.
- Keohane, Robert O./ Nye, Joseph S. (1986): „Macht und Interdependenz“, in: Kaiser, Karl/ Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.) *Weltpolitik. Strukturen - Akteure - Perspektiven*, S.74-88. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Keohane, Robert O./ Nye, Joseph S. (1987): „Power and Interdependence Revisited“, in: *International Organization*, 41 (4): S.725-753.
- Keynes, John Maynard [1919] (2006): *Krieg und Frieden – Die wirtschaftlichen Folgen des Vertrags von Versailles*, Berlin: Berenberg Verlag.
- Klodt, Henning (1998): „Globalisierung: Phänomen und empirische Relevanz“, in: *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie*, 17, S.7-34. Tübingen: Mohr.
- König, Markus (2009): *Transnationale Steuer- und Fiskalpolitik – Regelungsprobleme, Strukturen, Entscheidungsprozesse*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Krugman, P. R., Obstfeld, M. (2006): *Internationale Wirtschaft – Theorie und Politik der Außenwirtschaft*, München: Pearson Studium.
- Lehmkuhl, Ursula (2001): *Theorien internationaler Politik: Einführung und Texte*, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- Lemke, Christiane (2007): *Internationale Beziehungen: Grundkonzepte, Theorien und Problemfelder*, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- Maclellan, Nic (2009): „The future is here – climate change in the Pacific“, *Oxfam Briefing Paper 2009*, Oxfam Australia / Oxfam New Zealand. <http://www.oxfam.org.au/resources/filestore/originals/OAus-FutureIsHere-0709.pdf> [06.09.2010]

- Markovich, Denise E. / Pynn, Ronald E. (1988): *American Political Economy, using Economics with Politics*, Brooks/Cole Publishing Company.
- Meade, Ellen (2009): „Monetary Integration - Prospects for a Changing World Economy“, in: *Harvard International Review*, 30 (4): S.46-50.
- Meyers, Reinhard (1995): „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, in: Kevenhörster, Paul / Woyke, Wichard (Hrsg.): *Internationale Politik nach dem Ost-West-Konflikt. Globale und regionale Herausforderungen*, Münster: Agenda Verlag
- Molitor, Bruno (2006): *Wirtschaftspolitik*, München: Oldenbourg.
- Moravcsik, Andrew (1992): „Liberalism and International Relations Theory“. *The Center for International Affairs – Working Paper Series 92-6*, Cambridge: Harvard University.
- Moravcsik, Andrew (1993): „Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining“, in: Peter B. Evans/Harold K. Jacobson/Robert D. Putnam (Hrsg.), *Double Edged Diplomacy. International Politics and Domestic Bargaining*, S. 3-42. Berkeley, CA: University of California Press.
- Moravcsik, Andrew (1997): „Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics“, in: *International Organization*, 51 (4): S.513–53.
- Nunnenkamp, Peter (2007): „Internationale Finanzpolitik“, in: Schmidt, S., Hellmann, G., Wolf, R., (Hrsg.), *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, S.630-638. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Nuscheler, Franz (2007): „Entwicklungspolitik“, in: Schmidt, S., Hellmann, G., Wolf, R., (Hrsg.), *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, S. 672-683. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Nye, Joseph Jr. (1999): „Redefining the National Interest“, in: *Foreign Affairs*, 78 (4): S.22-35.

- Oppermann, Kai / Höse, Alexander (2007): „Die innenpolitischen Restriktionen deutscher Außenpolitik“, in: Jäger, Thomas / Höse, Alexander / Oppermann, Kai, (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik – Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, S.40-68. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Painter, Joe (2008): „Geographies of Space and Power“, in: Cox, K. R., Low, M., Robinson, J., (Hrsg.), *The SAGE Handbook of Political Geography*, S.57-72. London: SAGE.
- Pitlik, Hans (2005): „Folgt die Steuerpolitik in der EU der Logik des Steuerwettbewerbs“, in: *Diskussionspapiere aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Hohenheim*, 256/2005.
- Plate, Bernard von (2003): „Außen- und Sicherheitspolitik vor neuen Herausforderungen“, in: *Globalisierung. Informationen zur politischen Bildung*, Nr.280: S.38-43. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Porter, Michael (1990): „The Competitive Advantage of Nations“, *Harvard Business Review*, 69 (2): S.73-93.
- Prognos AG im Auftrag des BMWi (2008): „Gründe für die Auswanderung von Fach- und Führungskräften aus Wirtschaft und Wissenschaft“ http://www.prognos.com/fileadmin/pdf/publikationsdatenbank/Prognos_Studie_Fachkraeftemigration.pdf [26.08.2010]
- Putnam, Robert (1988): „Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games.“ *International Organization*, 42 (3): S.427-460.
- Reinicke, Wolfgang / Witte, Jan Martin (1999): „Globalisierung, Souveränität und internationale Ordnungspolitik“, in: Busch, Andreas / Plümper, Thomas (Hrsg.): *Nationaler Staat und internationale Wirtschaft*. S.339-366, Baden-Baden: Nomos.

- Roe, Paul (2007): „Societal Security“, in Collins, Alan (Hrsg.): *Contemporary Security Studies*, S.164-181. Oxford University Press.
- Roloff, Otto / Brander, Sibylle / Barens, Ingo / Wesselbaum, Claudia (1994): *Direktinvestitionen und internationale Steuerkonkurrenz*, Frankfurt a.M.: Peter Lang
- Rosecrance, Richard (1987): *Der neue Handelsstaat – Herausforderungen für Politik und Wirtschaft*, Frankfurt a.M.: Campus Verlag.
- Ruckriegel, Karlheinz / Seitz, Franz (2002): *Zwei Währungsgebiete - Zwei Geldpolitiken? Ein Vergleich des Eurosystems mit dem Federal Reserve System*, Frankfurt a.M.: Bankakademie Verlag.
- Rüstungsexportbericht der Bundesregierung 2008: <http://bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/ruestungsexportbericht-2008,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf> [17.08.2010]
- Ruloff, Dieter / Schubiger, Livia (2007): „Kriegerische Konflikte: Eine Übersicht“, in *APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte*, 16-17/2007: S.10-17.
- Schirm, Stefan A. (2002): „Handel und Politik - Der Einfluss globaler Märkte auf nationale Interessen“, in: *Internationale Politik* 57 (6): S.1-10.
- Schirm, Stefan A. (2004): *Internationale Politische Ökonomie*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Seitz, Michael (1999): *Staatliche Industriepolitik – Begründungen, Instrumente und Probleme*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Sell, Axel (2003): *Einführung in die internationalen Wirtschaftsbeziehungen*, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- Siedschlag, Alexander / et al. (2007): *Grundelemente der internationalen Politik*, Wien/Köln/Weimar: Böhlau Verlag.
- Soares de Oliveira, Ricardo (2006): „Context, Path Dependency, and Oil-Based Development in the Gulf of Guinea“, in: Dauderstädt, Michael/ Schildberg,

- Arne (Hrsg.): *Dead Ends of Transition. Rentier Economies and Protectorates*, S.71-84. Frankfurt/ New York: Campus Verlag.
- Solow, Robert (1970): *Wachstumstheorie – Darstellung und Anwendung*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Spiegel Online (2008): „Nokia bietet Arbeitern Jobs in Rumänien an“ <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,530877,00.html> [10.08.2010]
- Spiegel Online (2010a): „Athen hat die Bedingungen erfüllt“ <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,692509,00.html> [04.05.2010]
- Spiegel Online (2010b): „Frankreich drängt Deutsche zu Export-Fairplay“ <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,683527,00.html> [23.05.2010]
- Spiegel Online (2010c): „Supermacht mit Superschulden“ <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,676983,00.html> [04.05.2010]
- Spiegel Online (2010d): „China verschärft Preiskontrolle für wichtige Metalle“ <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/0,1518,705349,00.html> [18.07.2010]
- Spiegel Online (2010e): „Lobbyisten-Liste enthüllt Einfluss in Ministerien“ <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,496720,00.html> [28.08.2010]
- Staack, Michael (2000): *Handelsstaat Deutschland: Deutsche Außenpolitik in einem neuen internationalen System*, Paderborn: Schöningh.
- Staack, Michael (2007): „Deutschland als Wirtschaftsmacht“, in: Schmidt, S., Hellmann, G., Wolf, R., (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, S.85-100. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Stamm, Andreas / Altenburg, Tilman (2005): „Aufstrebende Riesen: Ein Fuß in der Tür“, in: *E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit*, 46 (10): S.362-366.
- Strange, Susan (1998): *States and Markets*, London/New York: Continuum.
- Ten Brink, Tobias (2008): *Staatenkonflikte*, Stuttgart: Lucius & Lucius.

- The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947): http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm#top [04.07.2010]
- The Renewable Energy Law of the People's Republic of China: <http://www.ccchina.gov.cn/en/NewsInfo.asp?NewsId=5371> [26.09.2010]
- Trends in International Arms Transfers 2009: <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1003.pdf> [17.08.2010]
- Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:DE:PDF> [02.09.2010]
- Waltz, Kenneth N. (1979): *Theory of Internationale Politics*, Reading, Massachusetts: Addison-Wesley.
- Weber, Axel (2007): „Globale Ungleichgewichte – Theorien und Fakten“ *Festvortrag anlässlich der Verleihung der Ehrendoktorwürde der Universität Duisburg-Essen*. <http://www.bundesbank.de/download/presse/reden/2007/20070628.webercxxy.pdf> [08.08.2010]
- Wilhelm, Andreas (2006): *Außenpolitik – Grundlagen, Strukturen und Prozesse*, München: Oldenbourg Verlag.
- Wirtz, James J. (2010): „A New Agenda for Security and Strategy.“ In Baylis, J., Wirtz, J.J., Gray, C.S. (Hrsg.): *Strategy in the Contemporary World*, S.335-353. Oxford: Oxford University Press.
- World Economic Forum (2010): *The Global Competitiveness Report 2010-2011*, Genf: World Economic Forum. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf [18.09.2010]
- World Trade Organization (2007): *World Trade Report 2007*, Genf: World Trade Organization. http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report07_e.pdf [18.09.2010]

World Trade Organization (2009): *International Trade Statistics 2009*, Genf: World Trade Organization. http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2009_e/its09_toc_e.htm [05.07.2010]

Wurm, Clemens A. (1988): *Industrielle Interessenpolitik und Staat*, Berlin/New York: de Gruyter.

Zeit Online (2009): „Die neue Geldmacht“ <http://www.zeit.de/2008/40/China> [17.05.2010]

Zeit Online (2010): „Energiekonzerne wollen alte AKW abschalten“ <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2010-08/Atomausstieg-Konzerne-Streit> [02.09.2010]

Zimmermann, Hubert (2007): *Drachenzähmung*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

In dieser Reihe sind bisher erschienen:

- AIPA 3/2010 Alexandra Seibt: Von der Idealisierung bis zur Verteufelung. Das Bild Chinas im Wandel? Eine Medienanalyse der Kommentare zu China in der deutschen überregionalen Presse
- AIPA 2/2010 Nadine Alff-Pereira: Ethnische Dilemmata der humanitären Hilfe in innerstaatlichen Konflikte
- AIPA 1/2010 Simon Brocks: Die Autonomiebewegung in Bolivien am Beispiel von Santa Cruz
- AIPA 4/2009 Rasmus Beckmann: Clausewitz trifft Luhmann – Überlegungen zur systemtheoretischen Interpretation von Clausewitz' Handlungstheorie
- AIPA 3/2009 Daniel Wolff: Wirtschafts- und Industriespionage im deutschen Wirtschaftsraum: Eine analytische Betrachtung von Akteuren, Methoden und Gefahren
- AIPA 2/2009 Daria W. Dylla: Die Theorie des doppelten Überlebensprinzips. Vom Machterhalt via rational choice zur Außenpolitik
- AIPA 1/2009 Joachim Betz: Die Interaktion interner und externer Faktoren beim Wandel der indischen Außenpolitik
- AIPA 4/2008 Jeannine Hausmann: Brasilien als neues Land in der Entwicklungszusammenarbeit
- AIPA 3/2008 Rasmus Beckmann: Clausewitz, Terrorismus und die NATO-Antiterrorstrategie: Ein Modell strategischen Handelns
- AIPA 2/2008 Martin Malek: Russland nach den Wahlen: Erste Amtszeit Medwedjews oder „dritte Amtszeit“ Putins?
- AIPA 1/2008 Corinna Walter: Bedrohungspereptionen und regionale Sicherheitskooperation in Südamerika am Fallbeispiel Cono Sur

- AIPA 3/2007 Tillmann Höntzsch: Das Konzept der Zivil-Militärischen Kooperation (CIMIC) – Der Afghanistaneinsatz der Bundeswehr
- AIPA 2/2007 Daria W. Dylla: Rational-Choice und das politische Issue Management: Die Gestaltung der politischen Agenda und ihre Rolle bei der Stimmenmaximierung
- AIPA 1/2007 Mischa Hansel: ‘(Although) it’s not Rocket Science’: A Theoretical Concept for Assessing National Space Policies in Europe
- AIPA 4/2006 Thomas Jäger/Kai Oppermann/Alexander Höse/Henrike Viehrig: Die Salienz außenpolitischer Themen im Bundestag. Ergebnisse einer Befragung der Mitglieder des 16. Deutschen Bundestages
- AIPA 3/2006 Peter Harbich: Die wachsende Bedeutung privater Akteure im Bereich der Intelligence. Private Akteure als Quellen, Abnehmer, Konkurrenten und Kooperationspartner staatlicher Nachrichtendienste
- AIPA 2/2006 Anatol Adam: Die sicherheits- und verteidigungspolitischen Initiativen Brasiliens im Amazonasgebiet am Beispiel des SIPAM/SIVAM-Projekts
- AIPA 1/2006 John Emeka Akude: Historical Imperatives for the Emergence of Development and Democracy: A Perspective for the Analysis of Poor Governance Quality and State Collapse in Africa
- AIPA 4/2005: Lisa Sieger: International Mediation in Northern Ireland. An Analysis of the Influence of International Intermediaries on the Process and the Outcome of the Northern Irish Peace Process from 1994 to mid-2004
- AIPA 3/2005: Thomas Jäger/Henrike Viehrig: Internationale Ordnung und transatlantische Wahrnehmungen: Die medial vermittelte Inter-

pretation der Darfur-Krise in den USA, Deutschland, Frankreich und Großbritannien

AIPA 2/2005: Gunther Hauser: The Mediterranean Dialogue: A Transatlantic Approach

AIPA 1/2005: Thomas Jäger/Henrike Viehrig: Gesellschaftliche Bedrohungswahrnehmung und Elitenkonsens. Eine Analyse der europäischen Haltungen zum Irakkrieg 2003

AIPA 4/2004: Stephan Klingebiel/Katja Roehder: Militär und Entwicklungspolitik in Post-Konflikt-Situationen

AIPA 3/2004: Conrad Schetter: Kriegsfürstentum und Bürgerkriegsökonomien in Afghanistan

AIPA 2/2004: Andrea K. Riemer/Gunther Hauser: Die Nationale Sicherheitsstrategie der USA und die Europäische Sicherheitsstrategie: Ein Vergleich des Unvergleichbaren

AIPA 1/2004: Kai Oppermann: Blair's U-turn – Das britische Referendum über eine europäische Verfassung

AIPA 4/2003: Andrea Szukala (Hrsg.): Anti-Terror-Politik in Deutschland

AIPA 3/2003: Andrea Szukala (Hrsg.): Krieg im Irak – Krieg gegen den Terror?

AIPA 2/2003: Kai Oppermann: New Labour und der Euro – Die Imperative des innerstaatlichen politischen Wettbewerbs

AIPA 1/2003: Elke Krahmann: The Privatization of Security Governance: Developments, Problems, Solutions