

**Enquete-Kommission**  
**„Globalisierung der Weltwirtschaft“**  
**Arbeitsgruppe**  
**„Global Governance“**  
– AG4 AU 14/17 –

**Auszug aus:**

**Dr. Michael Baumann Zehn Jahre nach Rio: Das Ende der „wilden Globalisierung“, in: World Watch Institute Report – Zur Lage der Welt 2001, S. 32-37.**

(...)

Die Chance von Johannesburg: Globalisierung und Nachhaltigkeit verknüpfen!

#### **Voraussetzungen für Nachhaltigkeit heute**

In der Fülle der sich allmählich vernetzenden Vorbereitungsprozesse wird erkennbar, dass Johannesburg eine Chance bietet, das Nachhaltigkeitsthema tiefer im *mainstream* nationaler und weltweiter Politik zu verankern. Seattle hat gezeigt, dass weitere Liberalisierung über den Welthandel hinaus an Grenzen stößt, wenn nicht gleichzeitig (neue) Steuerungsformen gefunden werden, die die existentiellen Gefährdungen durch Währungsschwankungen, Arbeitsplatzverluste und globale Umweltgefährdungen deutlich reduzieren.

Auf die Jahre der „wilden Globalisierung“ seit 1990, in der jedes Land neu um seine Position zu kämpfen schien, müssen in Johannesburg Rahmenregelungen für die – im Sinne der Nachhaltigkeit bzw. Zukunftsfähigkeit - gezügelte Globalisierung folgen. Weltweite Vorarbeiten dazu gibt es. Das zeigen insbesondere die in diesem Beitrag angesprochenen VN-Klimaverhandlungen ebenso wie die nachfolgenden Aufsätze dieses Bandes. Die in der Ländergruppe G 77 und China zusammengeschlossenen Entwicklungsländer forderten entsprechend Anfang 2000 in ihrer Erklärung von Havanna *a harnessing* (=Zügelung) *of globalization*. Ähnlich äußerten sich die 12 Regierungschefs aus Nord und Süd, die Bundeskanzler Schröder im Mai 2000 nach Berlin einlud und die sich die Aufgabe einer politischen Gestaltung der Globalisierung stellten. Werden der Rhetorik Taten folgen? Kann die Zügelung der Globalisierung gelingen, ohne in eine Periode eines neuen Protektionismus zu münden?

Schwachpunkte der Argumentation für eine Politik der Nachhaltigkeit sind seit Rio die Rückständigkeit der ökonomischen Theorie, die die Zusammenhänge zwischen ökologischen Grenzen und ökonomischem Profitstreben bis heute nicht deutlich machen kann. Hinzu kommt, dass es für die Wirtschafts- bzw. Umweltpolitik bis heute keine befriedigenden Messmethoden gibt, um die vollen Kosten und Nutzen wirtschaftlicher Tätigkeit auszudrücken. Wege zur Verbesserung dieser Grundlagen müssen im deutschen und im EU-Nachhaltigkeitskonzept für Johannesburg angesprochen werden.

#### **Global Governance als Instrument der Nachhaltigkeit**

Die Herausforderungen der Globalisierung haben in besonderer Weise die UN (*Millenium Bericht von GS Kofi Annan*) zum Nachdenken über zukünftig angemessene Lenkungsstrukturen für die neuen globalen Herausforderungen gebracht. Konsens besteht über die auch zukünftig zentrale Rolle von Nationalstaaten in der Verantwortung für ihre jeweils eigenen Gesellschaften. Hinzugekommen ist für die Nationalstaaten gemeinsam die Rolle des Hüters unseres gemeinsamen Lebens auf der Erde. Hierfür gilt es geeignete Lenkungs- und Entscheidungsstrukturen zu finden. Der VN-Sicherheitsrat spiegelt noch heute die Machtverhältnisse bzw. Bündnisstrukturen von 1945 wider. Das gilt, was die Vertretung des Südens angeht, bis heute für viele für alle Länder wichtigen Institutionen wie IWF und Weltbank oder auch informelle Gremien mit großem Einfluss – von der BIZ (Bank für internationalen Zahlungsausgleich) über die G 7/8 bis hin zum Forum von Davos. Der Millenium-Bericht plädiert dafür, in die Beratung und Entscheidungsvorbereitung bei der Lösung vielfältiger Einzelfragen globaler Probleme zukünftig ergänzend zu den traditionellen Strukturen auch tripartite Formen einzubeziehen, in denen neben den Regierungen auch die Zivilgesellschaft und Unternehmen mitwirken. Die UN selber sehen ihre Rolle hier am ehesten als Moderatoren und keineswegs als Nukleus einer Weltregierung. Es gibt mittlerweile eine breite Palette von Vorstellungen im Zusammenhang mit dem Konzept „globaler öffentlicher Güter“ (*I. Kaul*) oder zu „globalen Netzwerken öffentlicher Politik“ (*Reinicke, Deng, 2000*) die die jeweils spezifischen Stärken der drei Seiten (Unternehmen bringen finanzielle Möglichkeiten und Interessen ein, zivilgesellschaftliche Organisationen/NRO bringen Expertise und öffentliche Glaubwürdigkeit und tragen damit zur Akzeptanz bei, staatliche Strukturen und internationale Institutionen sichern die Verbindlichkeit für aus solchen Beratungsprozessen entwickelte Lösungen) verknüpfen. Sie können die traditionelle Lösungswege in gewissen Konfliktlagen an Effizienz übertreffen. Ein Beispiel ist die Welt-Damm-Kommission (WCD), die angesichts des von zivilgesellschaftlichen Gruppen erwirkten faktischen Stopps des Baus neuer großer Dämme auf Initiative der Weltbank Kriterien erarbeitet hat, nach denen zukünftig unter Beachtung von Nachhaltigkeit und Menschenrechten Entscheidungen über evtl. neue Dammprojekte erfolgen sollen.

Ein anderes Beispiel für diese neue Herangehensweise der UN unter Kofi Annan sind Vereinbarungen im Rahmen eines Globalen Bundes (*Global Compact*), bei dem sich freiwillig mitwirkende Unternehmen in ihrem Tagesgeschäft ausdrücklich zur Einhaltung bislang mit herkömmlichen Instrumenten nur unzureichend sanktionierter Menschenrechts-, Umwelt- und Sozial-Konventionen der UN verpflichten. Sie setzen sich damit gleichzeitig ausdrücklich der Kontrolle der Zivilgesellschaft aus. Derartige freiwillige Verhaltenskodizes sind in den vergangenen Jahren in vielfältigen Zusammenhängen an die Stelle in der Vergangenheit völkerrechtlich nicht durchsetzungsfähiger verbindlicher Regelungen getreten. Die gegenüber derartigen Regelungen geringere Verbindlichkeit bleibt eine Hauptkritik. Ihr Vorteil ist, dass derartige Zusagen überhaupt erreicht wurden und es jetzt Sache der öffentlichen – weniger der staatlichen – Aufmerksamkeit ist, ihre Einhaltung zu überwachen. Die Glaubwürdigkeit und damit Wirksamkeit solcher Netze und Verhaltenskodizes steht und fällt mit der Finanzierung der Kontrollen bzw. der zivilgesellschaftlichen Mitwirkung.

NRO als neue Akteure in der „Global Governance“

Eine wesentliche Einsicht der Agenda 21 (Teil III, Kap 23 - 32) war die Anerkennung der Bedeutung zivilgesellschaftlicher Gruppierungen für die Umsetzung ihrer Ziele. NRO in ihren vielfältigen zivilgesellschaftlichen Ausprägungen: als *not for profits*: NRO im engeren Sinne, als *for profits*: private Unternehmen und Wirtschaftsverbände sind ein wesentlicher Teil solcher Gruppierungen. Mittlerweile sind über 1700 der etwa 30 000 international tätige NRO beim Wirtschafts- und Sozialrat der UN registriert, hinzu kommen weltweit einige

Hunderttausend lokal, regional und national engagierter Gruppen/NRO. Sie treten zunehmend in die Rolle

- von Übersetzern globaler Prozesse in nationale und auch lokale Politik, bei denen sich Nationalstaaten und Parlamente bislang schwer tun,
- von Wachhunden bei groben Verletzungen des Gemeinwohls,
- von Gestaltern durch *agenda setting* in der internationalen Arena (Landminenkampagne, die zivile Opfer von militärischen Konflikten schützen soll; Kampagne für einen internationalen Strafgerichtshof; *Jubilee-2000* Initiative zur Entschuldung der ärmsten Entwicklungsländer), oder auch
- einer öffentlichen Sichtbarmachung alternativer Standpunkte, wo es bislang angeblich ausschließlich um Sachzwänge ging: z.B. bei der heute weltweiten Diskussion zur internationalen Handelspolitik oder Finanzarchitektur.

Nord- und Süd-NRO haben es dabei untereinander auch in schwierigen Diskussionsfeldern – etwa zu Umwelt- und Sozialstandards – geschafft, weltweit gemeinsame Positionen zu erarbeiten. Gleichzeitig bleibt ihre Rolle bislang vage und vorläufig. Angesichts der häufig prekären personellen und finanziellen Lage (in Deutschland gilt das nicht für mitgliederstarke Verbände wie NABU, BUND oder Greenpeace) der meisten national oder regional tätigen NRO stoßen sie bei noch immer zunehmender öffentlicher Wahrnehmung und Inanspruchnahme mit ihren heutigen Rahmenbedingungen an Schallgrenzen ihres Engagements, wenn sie sich nicht zu alternativen Beratungs- und Lobbykonzernen weiterentwickeln wollen. Vor allem die VN fordern in Anerkennung der wichtigen Vermittlungs- und Legitimationsaufgabe von NRO eine verbindlichere Rolle für nichtstaatliche Organisationen. Deren Kraft besteht heute wesentlich in Spontaneität, Kreativität, hoher Fachlichkeit und öffentlicher Glaubwürdigkeit. Eine stärkere Regulierung dieser Tätigkeit als Preis z. B. für eine öffentliche Grundförderung könnte genau diese Stärken beeinträchtigen und damit auch ihre Attraktivität für die Medien mindern. Sie müssten befürchten zu preisgünstigen Zulieferern an Wissen und Legitimität für öffentliche Einrichtungen zu degenerieren. Aber die Chance einer formellen Einwirkungsmöglichkeit zugunsten nachhaltiger Entwicklungen sollte Herausforderung genug sein, um die Mitwirkungschancen auszuloten. Bereits heute werden NRO wie auch Firmen-/Verbandsvertreter in Entscheidungsprozesse einbezogen, indem sie ähnlich Parlamentariern zunehmend die Möglichkeit erhalten im Rahmen nationaler Regierungsdelegationen an internationalen Verhandlungen teilzunehmen. In Seattle galt das für 9 der 15 EU Mitglieder sowie der EU-Delegation selbst. Deutsche NRO bemühten sich vor Seattle – ihrer Unabhängigkeit zuliebe - nicht um eine solche Rolle. Auch bei den VN-Klimaverhandlungen haben sich die deutschen NRO gegen eine Einbeziehung in die deutsche Delegation ausgesprochen. Dies könnte sich allerdings ändern, wenn der Zugang zu Verhandlungen für unabhängige NRO erschwert wird.

Firmen und ihre Verbände haben mit ihren Lobbyorganisationen einen längeren Atem. In Brüssel rechnet man mit je einem NRO-Lobbyisten auf 100 Firmenvertreter.

Die Wirtschaft als Akteur in der „Global Governance“- Beispiel: Klima

Auch wenn die Probleme weiterhin schneller an Fahrt zunehmen als die Lösungsversuche – so hat sich in vielen Staaten der Erde, vor allem auch in den USA, die Wirtschaft seit 1992 mehr in Richtung Klimaschutz bewegt hat, als die Politik. 1992 schien die Wirtschaft noch als monolithischer Block, der an das „Nein“ zu ernsthaftem Klimaschutz gefesselt schien, wie Prometheus an seinen Felsen. Auch der in Rio aus der Taufe gehobene *World Business Council for Sustainable Development* setzte sich, was die Lobbyarbeit betraf, zunächst nicht

deutlich von den etwa in der Klimaschutz-Bremser-Koalition, der sogenannten *Global Climate Coalition*, organisierten Unternehmensstimme ab. Der *US-Business Council for Sustainable Energy*, ebenfalls 1992 gegründet, vertrat zwar eine konstruktivere Position, hatte aber zunächst kaum Gelegenheit, diese international wirkungsvoll in Szene zu setzen. Der Berliner Klimagipfel von 1995 markiert auch hier eine Zäsur. Zwei neue Akteure wurden angekündigt, die in den Folgejahren erheblichen Einfluss auf die Dynamik der VN-Klimaverhandlungen nehmen sollten. Eine Gruppe von Versicherern unter maßgeblicher Beteiligung des Gerling-Konzerns und der Schweizer Rück kündigte eine „UNEP-Initiative der Versicherer“ an, die vor allem auf die Risiken des globalen Klimawandels hinweisen wollten. Ein Jahr später, beim Klimagipfel in Genf, mahnten die Versicherer die großen Energiekonzerne dieser Welt, ihre Investitionen in Richtung Erneuerbare Energieträger und Energieeffizienz zu diversifizieren. Da die Versicherungen – über die Lebensversicherungen – über mehr Langfristkapital als die Banken verfügen, blieb eine solche Mahnung nicht unbeachtet.

Ebenfalls 1995 in Berlin rief eine Gruppe europäischer Unternehmer dazu auf, eine europäische Schwester des *US-Business Council for Sustainable Energy* zu initiieren. Die Initiative dazu war von GERMANWATCH und dem Worldwatch-Institut ausgegangen. Die Europäische Unternehmensinitiative erhielt den Kurznamen  $e^5$ : *e-nergy, e-nvironment, e-conomy, e-mployment, e-fficiency*. Beim Klimagipfel in Genf im Jahr 1996 gab es das erste Auftreten, gemeinsam mit der amerikanischen Schwester. Die beiden Gruppierungen erkämpften sich das Recht, als zweite Stimme für die Wirtschaft im Plenum des VN-Klima Panels zu sprechen. Wann immer die Wirtschaft um offizielle Stellungnahmen gefragt wurde, gab es von nun an neben dem „Nein“ eine konstruktive Stimme der Wirtschaft. Dies gab den Startschuss zu einer viel weitergehenden Differenzierung der Unternehmerpositionen während der Klimagipfel. „Die beiden Business Councils haben durch ihr Auftreten maßgeblich die Dynamik der VN-Klimaverhandlungen positiv beeinflusst“, kommentierten die internationalen Umweltverbände in ihrer Zeitung *ECO* während des Klimagipfels in Den Haag.

Kurz vor dem Klimagipfel in Kyoto (1997) schrieb ein anderes Unternehmen positive Klimageschichte, der Erdölkonzern BP. Er kündigte nicht nur eigene Klimaschutzaktivitäten, sondern auch den Austritt aus der Gruppe der Bremser, der *Global Climate Coalition*, an. Kurz nach Kyoto folgte der Shell-Konzern, gebeutel von heftiger Kritik wegen Brent Spar und dem Engagement in Nigeria, mit ähnlichen Ankündigungen. Im Herbst 1999 sorgte dann der Ford-Austritt aus der *Global Climate Coalition* für Aufsehen. Als im Dezember 1999 die kritischen Aktionäre Daimler-Chrysler gemeinsam mit GERMANWATCH in einer Pressekonferenz darauf drängten, dass auch dieser Weltkonzern die Bremser-Koalition verlassen solle, reagierte der Konzern prompt. Was er am Vortag noch verweigert hatte, kündigte er jetzt an: das Ausscheiden aus der *Global Climate Coalition*. Dies war der Startschuss für mehrere Austritte in den folgenden Wochen. Die Koalition schmolz damit auf einen Zusammenschluß nordamerikanischer Firmen wie EXXON/ESSO, für die freilich der neue US-Präsident früher einmal beratend tätig war.

(...)