

# **DEUTSCHER BUNDESTAG**

Enquete-Kommission  
„Globalisierung der Weltwirtschaft –  
Herausforderungen und Antworten“

- 14. Wahlperiode -

## Kurzfassung des Abschlussberichtes

**24. Juni 2002**



## **Inhalt**

Vorwort .....	5
1. Einleitung .....	8
2. Stabilisierung der globalen Finanzmärkte .....	17
Finanzkrisen kommen die Betroffenen sehr teuer .....	18
Regulierungsbedarf globaler Finanzmärkte .....	21
Geldwäsche wirksam bekämpfen .....	22
Stabilisierung der Finanzmärkte .....	22
Reform der Institutionen von Bretton Woods .....	25
Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit .....	27
3. Globale Waren- und Dienstleistungsmärkte .....	31
Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) .....	34
Korruptionsbekämpfung .....	34
Verkehrsentwicklung und Verkehrskosten .....	36
Die Welthandelsorganisation WTO .....	37
4. Globale Arbeitsmärkte .....	44
Nationale Handlungsfelder .....	45
Beschäftigungspolitik auf europäischer Ebene .....	47
Internationale Erfordernisse .....	48
5. Bereitstellung von Wissen und Informationen .....	51
Digitale und soziale Spaltung .....	52
Das Patentrecht und das TRIPS-Abkommen .....	54
Deutsches Hochschulsystem im internationalen Vergleich .....	56
6. Geschlechtergerechtigkeit .....	58
7. Schutz der natürlichen Ressourcen .....	61
Biologische Vielfalt .....	64
Flugverkehrsemissionen .....	65
Land- und Ernährungswirtschaft .....	66
8. Nachhaltige Entwicklung .....	68
Das Leitbild einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung .....	68
Auswirkungen der Globalisierung auf nachhaltige Entwicklung .....	69
Nachhaltigkeit in der Europäischen Union .....	70
9. Entwicklung der Weltbevölkerung .....	72
10. Globalisierung gestalten durch Global Governance .....	76
Politik in Mehr-Ebenen-Systemen .....	77
Reorganisation der internationalen Institutionenlandschaft .....	78
Die zukunftsweisende Rolle der Zivilgesellschaft .....	80
Aufgaben für die Parteien und das Parlament .....	83
11. Minderheitsvotum der CDU/CSU- sowie der FDP-Arbeitsgruppe .....	85
1. Zukunft gestalten – Chancen der Globalisierung nutzen .....	85
2. Globalisierung und Wettbewerb – Spielräume schaffen, den richtigen Rahmen setzen .....	90
3. Politik in Zeiten der Globalisierung – Entwicklungspotenziale freilegen .....	92
4. Grenzüberschreitende Wirtschaftsbeziehungen fördern .....	96
5. Die globalen Finanzmärkte stärken – den weltweiten Austausch sichern .....	98
6. Internationalen Austausch intensivieren – Sozial- und Umweltstandards fördern .....	101
7. Hilfe für die Umwelt – die nachhaltige Entwicklung fördern, Ressourcen effizienter nutzen .....	103
8. Den Mittelstand für die Globalisierung fit machen .....	105
9. Eine Basis für die Zukunft – Bildung und Forschung fördern .....	106
10. Für die Arbeitsplätze von morgen – den Strukturwandel aufgreifen und Arbeitsmärkte flexibilisieren .....	107
11. Global Governance-Konzepte pragmatisch angehen - Kompetenzen international abstimmen ...	108
Anhang .....	114
Die Mitglieder der Enquete-Kommission .....	114
Wissenschaftliche Mitarbeiter der und für die Fraktionen .....	118
Kommissionssekretariat .....	118



## Vorwort

Als erstes Parlament der Welt hat der Deutsche Bundestag eine Kommission eingerichtet, die sich systematisch mit den Fragen der Globalisierung beschäftigt: die Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft - Herausforderungen und Antworten. Der Einsetzungsbeschluss vom 14. Dezember 1999 (Bundestagsdrucksache 14/2350) trägt der Kommission auf,

- die Gründe zu untersuchen, die zur Globalisierung der Weltwirtschaft geführt haben,
- ihre Auswirkungen in wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Bereichen zu beschreiben und
- Handlungsoptionen für die nationale und internationale Gemeinschaft vorzuschlagen, wie diese verantwortungsvoll und gestaltend auf die weitere Entwicklung einwirken können.

In ihrer Arbeit konzentrierte sich die Kommission nicht allein auf die globalen Entwicklungen. Im Mittelpunkt standen auch die Folgen des Globalisierungsprozesses auf Deutschland selbst. Deutschland als zweitstärkste Exportnation auf dem Globus wird durch den fortschreitenden Wegfall von Handelsbeschränkungen einerseits und den zunehmend einfacheren Güter-, Dienstleistungs- und Geldverkehr andererseits klar profitieren. Eine Rückkehr zu einer Fixierung der Politik auf die nationalstaatliche Ebene ist – nicht nur für die Bundesrepublik Deutschland – demnach keine wünschenswerte Alternative. Letztlich würde sie zu Wohlstandsverlusten führen. Gleichwohl war die Arbeit der Kommission nicht blind gegen die Gefahren, die ein schärfer werdender internationaler ökonomischer Wettbewerb für den Zusammenhalt von Gesellschaften mit sich bringt. Unregulierter Wettbewerb trägt den Keim der Spaltung in Arm und Reich in sich. Das betrifft das Verhältnis zwischen Nationen und Wirtschaftsblöcken aber natürlich auch zwischen Gruppen innerhalb von Gesellschaften. Die Kommission unterbreitet deshalb auch Vorschläge, die helfen sollen, „wesentliche nachteilige Effekte der Globalisierung zu beseitigen“.

Um eine gründliche Auseinandersetzung mit dem Komplex Globalisierung sicherzustellen, hat die Enquete-Kommission sechs Arbeitsgruppen eingesetzt:

- AG 1: Finanzmärkte (eingesetzt am 6. Juli 2000)
- AG 2: Waren und Dienstleistungsmärkte (eingesetzt am 23. Oktober 2000)
- AG 3: Ressourcen (eingesetzt am 13. November 2000)
- AG 4: Global Governance (eingesetzt am 8. Dezember 2000)
- AG 5: Arbeitsmärkte (eingesetzt am 5. März 2001)
- AG 6: Globale Wissensgesellschaft (eingesetzt am 28. Mai 2001)
- Zudem wurden drei quer zu den Arbeitsgruppen liegende Themen bearbeitet: Entwicklung der Weltbevölkerung, Nachhaltige Entwicklung und Geschlechtergerechtigkeit.

Dass die angesprochenen Themen hochaktuell sind, hat sich schon kurz nach Veröffentlichung des Zwischenberichtes (Bundestags-Drucksache 14/6910) durch die Aufmerksamkeit der Medien aber auch von Bildungseinrichtungen gezeigt. Auch der Abschlussbericht wird dem Deutschen Bundestag und der Öffentlichkeit mit dem Ehrgeiz vorgelegt, dass er eine breite Leserschaft findet. Schließlich gehört die Gestaltung der Globalisierung zu den größten gesellschaftspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts.

In den zehn Kapiteln dieses Berichts finden sich 200 Handlungsempfehlungen. In der Mehrzahl haben ihnen alle Fraktionen und Mitglieder der Kommission zugestimmt. Einige Vorschläge, wie etwa die zu einer stärkeren Regulierung der Finanzmärkte oder auch die Einführung einer Devisenumsatzsteuer, blieben kontrovers. Manche Empfehlungen gehen auch bewusst und deutlich über das hinaus, was heute in Deutschland und anderen Ländern Regierungshandeln ist. Die Kommissionsmehrheit hofft, dass diese zum Teil weitergehenden Empfehlungen von Politikern und Wissenschaftlern sowohl im Inland wie im Ausland aufgegriffen werden und zunehmende Unterstützung erhalten. Die Arbeitsgruppen der CDU/CSU und FDP haben darauf bestanden, auch für diese Kurzfassung ein separates Minderheitenvotum zu verfassen.

Die Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft“ des 14. Deutschen Bundestages möchte mit dieser Kurzfassung ihres rund 600-seitigen Berichts über ihre Vorstellungen und Pläne zur Globalisierung informieren. Sie gibt einen Überblick über wichtige Ergebnisse und zentrale Handlungsempfehlungen der Enquete-Kommission Globalisierung – und möchte auf die Lektüre des Gesamtberichtes neugierig machen.

**Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker, MdB**

Vorsitzender der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“

## 1. Einleitung

Viele politische Streitfragen unserer Zeit haben einen direkten oder indirekten Bezug zur Globalisierung. Sei es der Streit um die beste Strategie für nachhaltiges Wirtschaftswachstum und zur Überwindung der Arbeitslosigkeit, über die Verschuldung von Entwicklungsländern, über die optimale Steuerpolitik oder über Klimaschutz und Atomausstieg, fast alles muss heute im Zusammenhang der Globalisierung gesehen und diskutiert werden. Selbst der rein ethisch erscheinende Streit über den Import embryonaler Stammzellen ist zu einem erheblichen Teil über die Bedeutung für den Standort Deutschland in einer globalisierten Forschungslandschaft geführt worden. Kein Wunder, dass die Globalisierung zu einem Schlagwort mit höchster Medienwirksamkeit geworden ist. Auch wenn der weltumspannende Handel schon seit Jahrhunderten die Basis für Wohlfahrt einzelner Gesellschaften ist: das Schlagwort ist gerade zehn Jahre alt, wie aus der Abbildung 1 hervor geht.



Abbildung 1

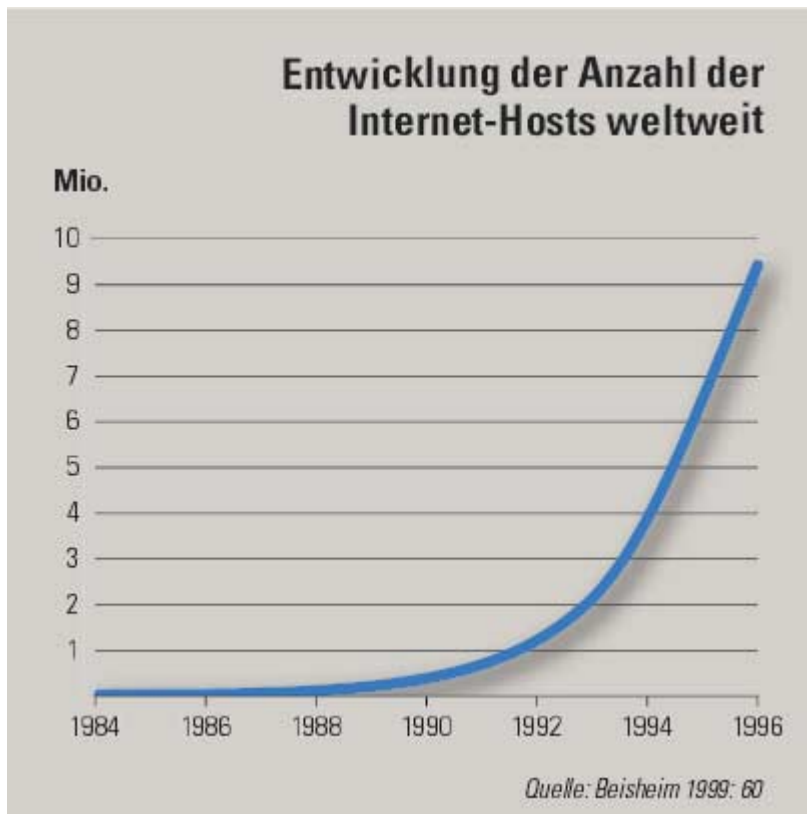


Das Wort Globalisierung ist erst während der neunziger Jahre populär geworden. Das Bild zeigt die Zahl der Gesamtnennungen des Wortes Globalisierung in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung 1993 bis 2001.

(Mit freundlicher Unterstützung durch die Frankfurter Allgemeine Zeitung)

Politisch einschneidend war der Zusammenbruch des politischen Systems in Osteuropa und in seinem Gefolge der Übergang vom vorwiegend politisch definierten Systemwettbewerb zum ausschließlich ökonomisch definierten Marktwettbewerb. Im letzteren ist die Verhandlungsposition des Staates gegenüber internationalen Kapitaleignern deutlich geschwächt. Hieraus hat sich ein teilweise schädlicher Wettlauf von Staaten um niedrigere Steuern und weniger Normen entwickelt.

Technologisch einschneidend war die sprunghafte Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnik. Diese Technik ermöglichte eine neuartige, weltweit verflochtene Produktionstechnik und Logistik, neue Formen der weltweiten Arbeitsteilung im Dienstleistungsverkehr, sekundenschnelle, weltweite Finanztransaktionen sowie Instant-Preisvergleiche mit der Folge eines dramatisch intensivierte Kostenwettbewerbs.

Abbildung 2<sup>1</sup>

Dabei ist Globalisierung kein Prozess, der von alleine in Gang gekommen ist. Die Ausweitung und damit die Verschärfung des globalen Wettbewerbs waren politisch gewollt. Entscheidende Triebkräfte waren und sind die verantwortlichen Akteure der Kapitalmärkte, die Regierungen der USA, Japans sowie der Mitgliedsstaaten der EU. Sie haben informell wie auch auf internationalen Gipfeltreffen die Weichen für eine Liberalisierung der Märkte und zur Zurückdrängung des öffentlichen Sektors gestellt. Doch der Einfluss der Parlamente als gewählte Volksvertretungen, geschweige denn der Bürger auf diese Entscheidung ist bislang gering. Sei es auf der Ebene der Welthandelsorganisation, der Treffen der Staats- und Regierungschefs der sieben reichsten Staaten der Welt (G7), den IWF- und Weltbankkonferenzen – Parlamente und Vertreter der Zivilgesellschaft werden all zu häufig behandelt, als seien sie nur lästiges Beiwerk, wenn sie nicht gleich ausgeschlossen werden. Aber die Menschen wollen nicht länger das Ge-

<sup>1</sup> Die vollständigen Einträge zu den Quellenangaben der Abbildungen sind dem Literaturverzeichnis (Kapitel 12) des Abschlussberichts der Enquete-Kommission „Globali-

fühl der Ohnmacht haben. Die bisherigen Verfahrensweisen verletzen einen wesentlichen Bestandteil demokratischen Denkens, nach dem Politik eine öffentliche Sache zu sein hat.

Von den politischen Entscheidungen sind die Bürger in allen Teilen der Welt betroffen. Die Wirtschaft vieler Ländern ist durch die Öffnung ihrer Märkte für den internationalen Handel schneller gewachsen. Der Welthandel fördert die ökonomische Entwicklung, wenn die Exporte eines Landes die treibende Kraft seines Wirtschaftswachstums sind, wie die Erfolge der asiatischen „Tigerstaaten“ zeigen.

Abbildung 3



Viele Menschen leben heute länger als früher und ihr Lebensstandard ist deutlich gestiegen. Die Globalisierung hat das Gefühl der Ausgeschlossenheit verringert und vielen Menschen Zugriffsmöglichkeiten zu Wissen und Informationen gegeben, die weit über das hinausgehen, was selbst den Vermögenden in jedem Land

der Welt vor hundert Jahren offen stand. Auch Proteste gegen die negativen Auswirkungen der Globalisierung waren nur dadurch in diesem Umfang möglich und erzeugten hohen öffentlichen Druck durch die intensive Vernetzung zwischen den Organisationen in verschiedenen Ländern der Welt. Diese kommunikative Verflechtung war und ist ein wirksames Instrument, um Transparenz und öffentliche Diskussion zu erreichen.

Aber im Prozess der Globalisierung ist der erheblich höhere Wohlstand nicht allen Menschen gleichermaßen zugute gekommen. So hat der Abstand zwischen dem reichsten und dem ärmsten Fünftel aller Nationen (gemessen am Pro-Kopf-Einkommen) von 1:30 im Jahre 1960 auf 1:74 im Jahre 1998 zugenommen. Heute lebt fast die Hälfte der Menschen von weniger als zwei Euro pro Tag. Ein Viertel der Menschen ist vom Zugang zu sauberem Trinkwasser ausgeschlossen. Hunderte Millionen Kinder haben keine Chance, jemals eine Schule zu besuchen. Und auch heute noch verhungern täglich über 20 000 Menschen – meist sind es Kinder.

Abbildung 4



Hart betroffenen von den wirtschaftlichen und sozialen Verwerfungen sind aber auch Frauen. Denn zwei Drittel der Armen sind Frauen. Sie stellen in den sogenannten Entwicklungsländern zwei Drittel der informell Beschäftigten, das bedeutet, sie arbeiten ohne jeden sozialen Schutz. Von den Menschen, die in Sonderwirtschaftszonen arbeiten müssen – in denen Sozialstandards abgesenkt und Arbeitnehmerrechte eingeschränkt werden – sind fast 70 Prozent weiblich.

An einem Punkt hat die derzeitige Gestaltung von Globalisierung offensichtlich versagt: Es gibt nicht genügend Arbeitsplätze für alle, die Arbeit suchen bzw. nicht an Orten, wo sie vorrangig gebraucht werden. Über eine Milliarde Männer und Frauen sind arbeitslos, unterbeschäftigt oder arbeiten ohne jegliche soziale Sicherung. 120 Millionen Wanderarbeiter und ihre Familien verlassen deswegen ihre Heimat auf der Suche nach Arbeit. Besonders in Entwicklungsregionen werden in den nächsten zehn Jahren 500 Millionen neue Arbeitsplätze vor allem für Jugendliche und Frauen benötigt.

Doch die negativen Folgen der Globalisierung machen nicht an den Grenzen wohlhabender Länder halt. Im Gegenteil: Die Beschäftigten und ihre Familien bekommen den Druck des Weltmarktes genauso zu spüren. Arbeitsplätze werden abgebaut, Betriebe verlagert. In vielen Branchen – etwa am Bau – nimmt der Einfluss von Wanderarbeitern zu. Örtliche Tariflöhne werden damit zwangsläufig unterlaufen. Zwar profitieren Arbeitnehmer und Verbraucher auch durch die Warenvielfalt, Urlaubsreisen und einen inflationsdämpfenden hohen Konkurrenzdruck unter Waren- und Dienstleistungsanbietern von der Globalisierung. Aber mit der inzwischen beschleunigten Mobilität des Faktors Kapital, das sich jederzeit neue Anlageorte suchen kann, können Arbeitnehmer und ihre Familien nicht mithalten. Sie erleben Globalisierung als ein Auflösung von Sicherheiten, Garantien und Rechten, eine Gefährdung ihrer Arbeitsplätze und Einkommen.

Nicht nur in großer Sorge um die Armut in der Dritten Welt, auch um ihrer eigenen Existenz willen, steigt der politische Druck in der Bevölkerung. Die Menschen sind nicht Gegner der Globalisierung. Aber sie verlangen Mitsprache.

Die Kommissionsarbeit des Bundestages ist demnach ein Aufholprozess in einer hochdynamischen Entwicklung. Denn damit wendet sich nun auch der vom Volk gewählte Souverän, das Parlament, den Chancen und Risiken der Globalisierung zu. All zu oft hat der Deutsche Bundestag internationale Entschlüsse von weitreichender Art nicht angemessen über den Kreis der Entwicklungspolitiker und -

politikerinnen hinaus diskutiert oder lediglich zur Kenntnis genommen und anschließend ratifiziert. Der Bericht der Enquete-Kommission bedeutet damit auch, dass die Abgeordneten des Deutschen Bundestages ein selbstbewusstes Zeichen für mehr Mitsprache aber auch Mitentscheidung bei der Gestaltung dessen erheben, was mit dem Begriff Globalisierung umrissen wird.

Für die Bürger selbst müssen die vielfach weitreichenden Entscheidungen in internationalen Gremien transparent gemacht werden. Vom Meinungsbildungsprozess und letztlich von politischen Entscheidungen darf niemand, der ein Interesse an Information und ernsthafter Mitsprache hat, ausgegrenzt werden. Davon, dass die Menschen in den unterschiedlichen Erdteilen, Kulturen und ihren jeweiligen Lebenssituationen politisch in die Gestaltung der Verhältnisse eingebunden sind, wird es abhängen, ob die Globalisierung sozial, ökologisch und fair gestaltet werden kann.

Im Prozess der Globalisierung drohen Rücksichtnahmen auf Kultur, Umwelt und soziale Ausgewogenheit unter dem Druck des Kostenwettbewerbs in den Hintergrund gedrängt zu werden. Auch die staatlichen Leistungen für öffentliche Güter wie Infrastruktur, Gesundheitsvorsorge, Bildung und Forschung sowie öffentliche Sicherheit sind unter dem Druck des tendenziell ruinösen Steuerwettbewerbs schwieriger zu finanzieren.

Gestärkt wurde demgegenüber insbesondere im letzten Jahrzehnt schon die Position der Kapitaleigner und ihrer Manager, die höchst flexibel auf den internationalen Kapital- und Warenmärkten agieren, „Standortvorteile“ in den verschiedenen Regionen der Welt nutzen und diese ohne Rücksicht auf die gesellschaftlichen Folgen gegeneinander ausspielen. Diese verstärkte Verhandlungsposition der Vertreter des Faktors Kapital zeigt sich sowohl gegenüber Staaten und Parlamenten, wie gegenüber Gewerkschaften, der „organisierten“ Zivilgesellschaft und den Medien.

Aus der neuartigen Situation, die durch die Wortschöpfung Globalisierung charakterisiert wird, ergibt sich politischer Handlungsbedarf. Dieser entsteht besonders dort, wo nicht allein die Vorteile, sondern Nachteile der Globalisierung spürbar werden.

Im Vordergrund steht dabei der „Schutz der öffentlichen Güter“. Zu diesen zählen unter anderem Frieden, Nahrungssicherheit, Gesundheitsvorsorge, soziale Gerechtigkeit und eine intakte Umwelt, aber auch Bildung und Forschung, die Stabi-

lität der Finanzmärkte und ein Mindestmaß an wirtschaftlichem Wohlstand. Eng verwandt mit den öffentlichen Gütern ist das Konzept der „menschlichen Sicherheit“ („Human Security“) der Vereinten Nationen. Es ist als Reaktion auf die zunehmenden Probleme in der sozialen und individuellen Versorgung zu sehen, die im Zusammenhang der ökonomischen Globalisierung und der Privatisierung von öffentlichen Gütern aufgetreten sind. Die Strategie der Vereinten Nationen fordert dazu auf, die Ursachen der Unsicherheiten der Schutzlosesten zu beseitigen.

Die Globalisierung kann durchaus die Bereitstellung von öffentlichen Gütern unterstützen. Zum Beispiel scheinen Transparenz gegenüber Menschenrechtsverletzungen, die Verfügbarkeit moderner Umwelttechniken, sowie demokratische Grundstrukturen durch wirtschaftliche Verflechtung gestärkt zu werden. Auch die kosteneffiziente Übernahme öffentlicher Aufgaben durch private Akteure kann durch die Globalisierung zum Nutzen der öffentlichen Güter ausgelöst werden.

Gerade bei der Privatisierung öffentlicher Aufgaben zeigt sich aber überdeutlich, dass es einer starken und ordnenden öffentlichen Hand bedarf, um das Unternehmensziel eindeutig im Sinne des öffentlichen Gutes und nicht alleine der Wirtschaftlichkeit festzulegen und seine Einhaltung zu überwachen. Die Marktwirtschaft hat noch nie von alleine für das Wohl aller gesorgt. Es war und bleibt die Aufgabe des Staates, für ausgleichende Gerechtigkeit und eine breite Verteilung des erwirtschafteten Wohlstandes zu sorgen.

Trotz mancher Unterschiede bei den verschiedenen Fraktionen des Bundestages – auch in der generellen Einschätzung der positiven und negativen Wirkungen der Globalisierung – bleibt doch auffallend, dass die Mehrzahl der von der Enquetekommission beschlossenen Empfehlungen einstimmig, also im parteiübergreifenden Konsens verabschiedet wurden.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Parlaments-Kommission darauf dringt, dass die Chancen der Globalisierung für die Menschen noch stärker gefördert, die Risiken des in Gang gesetzten Prozesses dazu deutlich verringert werden müssen. Politik weltweit, so die von allen akzeptierte Auffassung, sollte ökologisch, sozial und fair ausgerichtet sein. Die Teilhabe aller Menschen an weitreichenden, ihr Leben betreffende Entscheidungen wie auch am wachsenden Wohlstand muss unbedingt gesichert werden, um eine Globalisierung mit menschlichem Antlitz zu verwirklichen. Trotz der intensiven Beschäftigung mit zentralen Globalisierungsfragen mussten jedoch Fragen, die sich aus dem Man-

dat oder aus der Bearbeitung der Themen ergaben, offen bleiben. Dem Deutschen Bundestag wird deshalb empfohlen, die Ergebnisse der Arbeit der Enquete-Kommission in der nächsten Legislaturperiode aufzugreifen und deren Arbeit fortzusetzen.



## 2. Stabilisierung der globalen Finanzmärkte

Gut funktionierende Finanzmärkte können einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung leisten. Sie unterstützen auf der einen Seite die Finanzierung von privaten und öffentlichen Investitionen und auf der anderen Seite die langfristige private Vermögensbildung von Individuen, Haushalten und Unternehmen. Überdies spielen die Finanzmärkte eine zunehmend wichtigere Rolle bei der Entwicklungsfinanzierung. Damit Finanzmärkte diese Funktionen erfüllen können, bedürfen sie – wie andere Märkte auch – eines institutionellen Rahmens. Denn Finanzbeziehungen sind prinzipiell nicht stabil. Die ständige Abwägung von Risiken, Chancen und die ständige Suche nach rentableren Anlagefeldern können fehlschlagen. Die Finanzkrisen des vergangenen Jahrzehnts – genannt seien hier die Asien- und Mexikokrise aber auch die jüngste Krise in Argentinien – haben gezeigt, wie kostspielig diese Instabilitäten für die betroffenen Gesellschaften sind und wie gefährlich es für die Stabilität des globalen Finanzsystems werden kann, wenn man es zulässt, dass sich Instabilitäten zu Finanzkrisen zuspitzen. Transparenz und effiziente Aufsicht zur Vermeidung oder Minderung von Risiken sind ebenso unverzichtbar wie Kontrollen kurzfristiger Kapitalströme, spekulativer Fonds mit großer Hebelwirkung („Hedge Fonds“) und Steueroasen.

Die Entwicklung der Finanzmärkte ist nach ihrer Deregulierung seit Beginn der 70er Jahre geradezu spektakulär verlaufen. Die Direktinvestitionen vervierfachten sich in den 80er und sie verfünffachten sich in den 90er Jahren. Der an Aktienbörsen gehandelte Wert, die sogenannte Marktkapitalisierung, verdreifachte sich im Verlauf der 90er Jahre, die Umsätze von Aktien waren am Ende des Jahrzehnts sogar mehr als sieben mal größer als zu dessen Beginn.

Die Entwicklung der Finanzmärkte ist auch qualitativ höchst dynamisch. Finanzinnovationen erlauben es, Kapital sehr schnell und in vielfältiger Weise auf den Märkten der Welt anzulegen. Derivate, die von anderen Finanzinstrumenten „abgeleitet“ werden, dienen der Absicherung von Handels- und Kreditgeschäften und werden als „maßgeschneiderte“ Anlagen mit teilweise höchst spekulativem Charakter für vermögende Kunden angeboten. Sie erreichen Größenordnungen, die sich von der realen Welt der Produktion und Investition sehr weit entfernt haben. Von den täglich auf Devisenmärkten gehandelten etwa 1,2 Billionen US-Dollar

***Die globalen Finanzmärkte sind dynamisch und innovativ ...***

***... haben sich aber von der Realsphäre weitgehend abgekoppelt und sind daher instabil***

dienen allenfalls fünf Prozent der Finanzierung von Handelsgeschäften und Direktinvestitionen; der große Rest sind Arbitrage- und Spekulationsgeschäfte zwischen den international operierenden Finanzinstituten, die nur sehr mittelbar mit den realen Prozessen der Produktion zu tun haben.

Institutionelle Anleger spielen dabei eine entscheidende Rolle. Spätestens seit dem Beinahe-Zusammenbruch des Long Term Capital Management-Fonds (LTCM), einem sogenannten Fond mit großer Hebelwirkung („High Leverage Institution“, „Hedge-Fonds“), im September 1998 und der im Anschluss daran drohenden weltweiten Krise des Finanzsektors ist deutlich geworden, welche Gefahren von Akteuren ausgehen können, die sich fast unbeaufsichtigt in einem de-facto rechtsfreien Raum bewegen. Zu deren Regulierung wurden weltweit Vorschläge erarbeitet, ebenso wie zur Kontrolle der Steueroasen (Offshore Financial Centres (OFC)), über die die Manager der hoch-riskanten Fonds, aber auch Mitglieder organisierter Verbrecherkartelle, bevorzugt ihre Geschäfte abwickeln. Steueroasen müssen zur Kooperation mit den internationalen Institutionen der Finanzaufsicht veranlasst werden, um die Gefahren, die für die Stabilität des globalen Finanzsystems von ihnen ausgehen, einzudämmen. Die Enquete-Kommission empfiehlt daher eine verbesserte internationale Aufsicht durch die Bank für internationalen Zahlungsausgleich (BIZ), die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und den Internationalen Währungsfonds (IWF), die auch die Steueroasen erfasst und jene Fonds diskriminiert, die von nicht-kooperativen Steueroasen aus ihre Geschäfte abwickeln. Ebenso empfiehlt die Kommission, dass die Hedge-Fonds ihre Geschäfte mit weitaus mehr Eigenkapital als heute gefordert unterlegen müssen. Damit würden risikoreiche, hochspekulative Geschäfte verteuert und folglich unattraktiver gemacht.

### *Finanzkrisen kommen die Betroffenen sehr teuer*

Ein Grund für Dynamik und Innovationen der globalen Finanzmärkte ist die Steigerung der Realzinsen zu Beginn der 1980er Jahre. Finanzanlagen gewinnen in einem solchen Fall im Vergleich zu Sachanlagen an Attraktivität. Wenn aber über eine längere Zeitperiode Realzinsen über den realen Wachstumsraten des Bruttozialprodukt liegen, können sich Schwierigkeiten von Schuldner ergeben, den Schuldendienst ordentlich zu leisten. Dann ist es nicht mehr ausgeschlossen, dass sich die Instabilität der Finanzbeziehungen zur offenen Finanzkrise

***Hohe Realzinsen  
sind Antrieb von  
Dynamik und  
Innovation ...***

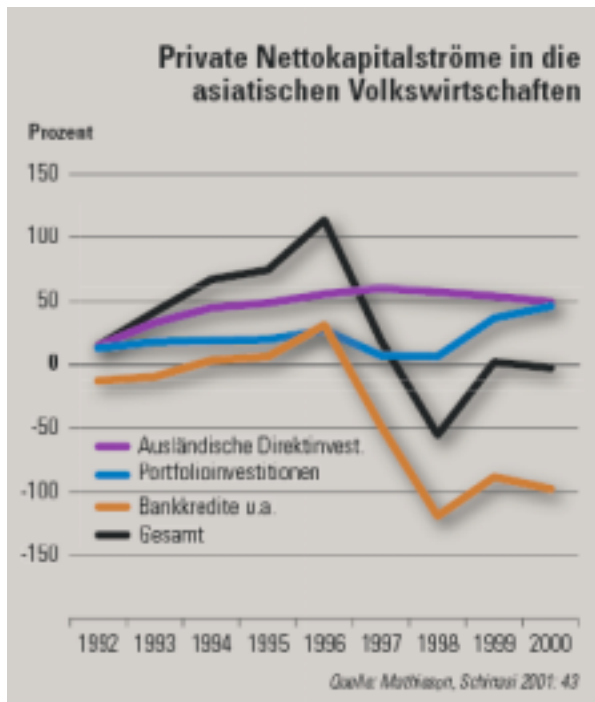
steigert. Dies war bereits in den 80er Jahren der Fall, als fast alle Länder Lateinamerikas, Afrikas und Asiens, und einige Länder Mittel- und Osteuropas in eine schwere und langwierige Schuldenkrise gerieten, die bis heute nicht endgültig überwunden ist.

Finanzkrisen haben viele, auch im jeweiligen Land selbst zu verantwortende Ursachen. Für die Schuldenkrise der 80er Jahre war nicht nur die Steigerung der Realzinsen oder der Verfall der realen Austauschverhältnisse (Terms of Trade) im Außenhandel vieler Entwicklungsländer verantwortlich. Im Ausland aufgenommene Kredite sind nicht immer zur Steigerung der Wirtschaftskraft und zur Verbesserung der Lebensverhältnisse im Land, sondern zum Kauf von Rüstungs- oder Luxusgütern verwendet worden. Die Finanzkrisen der 90er Jahre sind auch eine Folge von fehlenden oder schwachen Aufsichts- und Regulierungsbehörden.

Auch politische Fehleinschätzungen über die wirtschaftliche Lage von den verschiedensten Seiten und daraus resultierendes Missmanagement der nationalen Regierungen spielen eine oftmals entscheidende Rolle. Ein anderer und sicherlich nicht minder entscheidender Krisenfaktor ist jedoch die teilweise enorme Kurzfristigkeit von Finanztransaktionen, die bei einer einsetzenden oder vermuteten Krise zu einer Kapitalflucht aus einem betroffenen Land führen kann. Wenn ein großer Teil der Akteure ihr finanzielles Engagement an den gleichen Informationen (zum Beispiel von „Ratingagenturen“) ausrichtet, kann sich „Herdenverhalten“ ergeben. So hat es nach 1997 einen lawinenartigen Abfluss von Bankkrediten aus fünf asiatischen Ländern gegeben, der sich zu einer großen „Asienkrise“ auswuchs (vgl. Abbildung 5). Hunderte von Millionen von Menschen gerieten ohne persönliches Verschulden durch Finanzkrisen in Mexiko, Asien, Russland, Brasilien, der Türkei und Argentinien in den vergangenen zehn Jahren in materielle Armut.

***... aber führen  
auch zu Über-  
forderung von  
Schuldnern***

Abbildung 5



Offensichtlich tragen Ratingagenturen und Finanzanalysten eine hohe Verantwortung, weil sie die Anleger in „irrationalen Überschwang“, wie der US-Notenbankpräsident Alan Greenspan meinte, in die gleiche Richtung leiten, und diese muss für die Entwicklungsdynamik von Ländern oder die Stabilität globaler Finanzmärkte keineswegs die Angemessene sein. Wenn es denn zu Finanzkrisen kommt, sind die Kosten für alle gewaltig. Einen sehr hohen Preis haben die von einer Finanz- und Bankenkrise betroffenen Gesellschaften zu entrichten, es muss nämlich ein Teil des Bruttoinlandsprodukts zur Sanierung der Finanzindustrie verwendet werden.

Tabelle 1

Die Kosten von Bankenkrisen in ausgewählten Ländern

Land	Deregulierung oder Privatisierung und Liberalisierung des Finanzsektors	Bankenkrise	Kosten der Bankenkrise für den staatlichen Haushalt in % des BIP
Mexiko	1989-1992	1995-2000	20
Ecuador	1992-1996	1998 -	25
Argentinien	1990-1993	1994-1997	30
Venezuela	1989-1992	1994-2000	35
Südkorea	1992-1996	1998-2000	25
Thailand	1992-1996	1998-2000	22
Indonesien	1992-1996	1998-2000	50
Russland	1990-1994	1994-2000	40

Quelle: Nach Daten der World Bank

Indirekt wird finanzielle Stabilität als öffentliches Gut schon dadurch anerkannt, dass letzten Endes immer die öffentliche Hand mit Stützungskrediten dafür sorgt, dass Krisen überwunden und wenigstens eine prekäre Stabilität hergestellt werden kann. In den 90er Jahren sind zur Bewältigung der Finanzkrisen aus verschiedenen öffentlich finanzierten Quellen rund 250 Milliarden US-Dollar gezahlt worden, um die finanzielle Stabilität für einen gewissen Zeitraum wiederherzustellen. Diese Mittel haben dafür gesorgt, dass private Vermögenswerte nicht abgeschrieben werden mussten.

Zur Vermeidung beziehungsweise – wenn sie eingetreten sind – zur Bewältigung von Krisen sind nationale und internationale Institutionen der Aufsicht und der Intervention notwendig. Gerade bei der Liberalisierung bisher nicht oder nicht vollständig geöffneter Finanzmärkte in Entwicklungs- und Schwellenländern muss darauf geachtet werden, dass eine wirksam arbeitende Zentralbank und entsprechende, integrierte Aufsichtsorgane gebildet sowie das Haftungs- und Wettbewerbsrecht den Bedingungen deregulierter, offener Märkte angepasst werden.

### *Regulierungsbedarf globaler Finanzmärkte*

Auch in den Industrieländern gibt es Regelungsbedarf, um finanzielle Stabilität zu schützen. Erstens ist zu beobachten, dass Finanzinnovationen auf globalen

**Die Kosten von Finanzkrisen**

**Finanzielle Stabilität als öffentliches Gut**

**Die Bedeutung kompetenter Institution wächst mit der Öffnung der Finanzmärkte**

Märkten und Konzentrationsprozesse bei den Finanzinstituten die Gefahr mit sich bringen, dass die Kreditversorgung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) schlechter und dass die Versorgung mit Bankdienstleistungen in der Fläche dünner werden. Obendrein kann die internationale Standardisierung der Regeln und Verfahren zur Risikoeinschätzung im Kreditgeschäft („Basel-II“-Prozess) dazu führen, dass Kredite für einen nicht geringen Teil der KMU teurer und in manchen Fällen sogar unzugänglich werden.

***Die Kreditversorgung kleiner und mittlerer Unternehmen sichern***

### *Geldwäsche wirksam bekämpfen*

Zweitens ist nicht nur finanzielle Stabilität, sondern auch die Integrität der Finanzinstitutionen auf globalen Finanzmärkten wichtig. Integrität wird vor allem durch Geldwäsche illegal erwirtschafteter Erträge in großem Stil unterminiert. Der Internationale Währungsfonds (IWF) schätzt den Umfang der Geldwäsche auf bis zu fünf Prozent des globalen Bruttoinlandsprodukts. Es handelt sich um eine nicht zu vernachlässigende Größe, zumal dann wenn die Vortaten berücksichtigt werden, die die im nächsten Schritt „weiß zu waschenden“ monetären Einnahmen erbringen: Drogenhandel, Anlagebetrug, Menschenschmuggel, Korruption, Steuerhinterziehung etc. Solange Geldwäsche nicht wirksam bekämpft wird, wird auch organisiertes Verbrechen nicht wirklich bekämpft. Beim Vorgang der Geldwäsche spielen die Steueroasen eine entscheidende Rolle. Zur Bekämpfung müssen die Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF), die Geldwäsche-Richtlinie der Europäischen Union und die Vorschläge der Konferenz der Parlamente der Europäischen Union vom 8. Februar 2002 zum koordinierten Vorgehen der EU gegenüber nicht kooperativen Ländern und Territorien als Richtschnur dienen. Die Enquete empfiehlt die Verbesserung der Transparenz von Kapitalbewegungen, Sanktionsmöglichkeiten gegen nicht kooperierende Steueroasen und eine verbesserte internationale Finanzaufsicht sowie die Nutzung des Steuerrechts zur Aufdeckung von Gewinnen aus illegalen Geschäften – vom Drogenhandel bis zum Menschenschmuggel.

***Geldwäsche bedroht die Integrität der Finanzinstitute...***

***...und muss daher durch entsprechende gesetzliche und steuerrechtliche Regelungen unterbunden werden***

### *Stabilisierung der Finanzmärkte*

Drittens ist die Stabilisierung der Finanzmärkte durch Regulierung der vornehmlich kurzfristigen Kapitalbewegungen und der Akteure sowie der „Marktplätze“,

auf denen sie transferiert werden (vor allem in den „Offshore-Finanzzentren“) von großer Bedeutung; der Hinweis auf die Kosten der Finanzkrisen hat gezeigt, warum es für Gesellschaften letztlich billiger ist, an dieser Stelle Deregulierungen rückgängig zu machen. Es gibt viele Vorschläge zur Eindämmung der Volatilität der Finanzströme; sie sind zum Teil in den internationalen Institutionen erarbeitet worden, zum Teil stammen sie aus nationalen Parlamenten oder von Organisationen der internationalen Zivilgesellschaft. Einerseits wird auf die Bedeutung einer verbesserten Koordination der Geld- und Währungspolitik innerhalb und zwischen den großen Währungsräumen verwiesen. Zum Anderen ist zur Reduzierung der Volatilität eine Devisentransaktionssteuer nach dem Vorschlag von James Tobin schon vor Jahren ins Gespräch gebracht worden. Internationale Devisentransaktionen würden mit einem geringen Steuersatz von weniger als 0,5 Prozent vom Umsatz belegt. Für langfristige Investitionen mit mehreren Jahren Festlegung fiel die Belastung kaum ins Gewicht, kurzfristige Transaktionen (sogenannte Round-Trips, bei denen Summen oft mehrmals am Tag bewegt werden, um minimale Geldhandelsspannen auszunutzen) würden hingegen bei jedem Währungstausch besteuert. Sie würden außer bei großen Kursveränderungen unrentabel und daher unterbleiben. Dies könnte zur Beruhigung der Finanzmärkte beitragen. Die Enquete-Kommission empfiehlt deshalb der Bundesregierung, sich zunächst auf europäischer und dann auf internationaler Ebene für die Einführung einer Devisentransaktionssteuer einzusetzen.

Ergänzend zur „Segmentation“ von Währungsmärkten durch die Devisentransaktionssteuer kann viertens ein Zusammenschluss kleinerer Währungsräume zur Stabilisierung von Währungs- und Finanzbeziehungen beitragen. Dies hatte auch James Tobin alternativ zu der „Tobin-Steuer“ vorgeschlagen. Die Europäische Währungsunion beispielsweise hat mit der Einführung des Euro jeglicher Währungsspekulation zwischen den bedeutenden europäischen Währungen ein Ende bereitet. Das ist ein großer Erfolg auf dem Weg zu einem demokratischen und sozialen Europas. Er muss jetzt noch durch die Herstellung eines integrierten europäischen Kapitalmarkts abgesichert werden.

Eine in diesem Sinne nicht erfolgreiche Form der Währungsintegration ist demgegenüber die einseitige Anbindung einer Währung an eine andere („volle“ Dollarisierung wie in Ecuador beziehungsweise „volle“ Euroisierung wie im Kosovo oder Dollarisierung mit einem „Currency Board“ wie lange Zeit in Argentinien). Die Dollarisierung ist, wie der Krisenfall Argentinien zeigt, nur eine Lösung von

***Volatilität der Kurse durch eine Devisentransaktionssteuer senken***

***Die Integration von Währungsräumen:***

***Die Bedeutung der Europäischen Währungsunion***

...

***... und die Fallstricke einer „Dollarisierung“***

Finanzproblemen auf Zeit (zur Minderung der internen Inflation und des externen Währungsverfalls). Sie birgt aber viele Gefahren für die jeweiligen Länder. Zu nennen ist vor allem der Verlust der wirtschafts- und geldpolitischen Souveränität, ohne sicher sein zu können, dass die geldpolitischen Instanzen des jeweiligen Hart- und Leitwährungslandes auf die Belange eines „dollarisierten“ Landes Rücksicht nehmen. Die jüngsten in Argentinien 2001 und 2002 gemachten Erfahrungen bestätigen die grundsätzlichen Bedenken. Letztlich musste die Dollarbindung 2001 aufgegeben werden. Aus der Währungskrise entwickelte sich eine Finanzkrise, eine Bankenkrise, eine soziale Krise und schließlich eine schwere politische Krise.

Zu den Problemen liberalisierter Finanzmärkte gehört neben der Gefährdung der Stabilität und Integrität der Wirtschaft auch der Druck, den die großen Akteure auf den Finanzmärkten auf Unternehmen und Regierungen ausüben. Institutionelle Investoren setzen das Management großer Kapitalgesellschaften unter Druck, die Geschäftspolitik ausschließlich auf die Interessen der Aktionäre an schnellen Gewinnen und Steigerungen der Aktienkurse auszurichten (Shareholder-Value-Orientierung) und die Interessen anderer Gruppen, wie Arbeitnehmer und Verbraucher (Stakeholder) demgegenüber zu vernachlässigen. Mit der Drohung, ansonsten ihr Kapital abzuziehen, bringen sie auch demokratisch gewählte Regierungen dazu, ihre Wirtschafts-, Steuer- und Sozialpolitik an hohen Renditen auf Finanzanlagen auszurichten statt an Vollbeschäftigung, Wohlstand und gerechter Einkommens- und Vermögensverteilung sowie ökologischer Nachhaltigkeit. Auch ist es riskant, die sozialen Sicherungssysteme durch Privatisierung den Entwicklungen der Kapitalmärkte auszuliefern oder wie im Falle großer US-amerikanischer Pensionsfonds zum Motor des Shareholder-Denkens zu machen.

Geldwäsche ist eine Aktivität auf globalen Finanzmärkten, die Gesetze und ethische Normen missachtet. Ganz anders nachhaltiges Investment, das insbesondere dem Kleinanleger die Möglichkeit eröffnet, sein finanzielles Engagement in Unternehmen und Fonds nicht ausschließlich an Renditeaspekten auszurichten. Zur Verbesserung der Transparenz von Kapitalanlagen ist eine regelmäßige Berichtspflicht aller Anlageformen empfehlenswert, um soziale oder ökologische Aspekte in eine Investitionsentscheidung einbeziehen zu können. Die Kommission empfiehlt darüber hinaus, bei der staatlichen Förderung von Investitionen, von Altersvorsorge oder von anderen Förderungsobjekten Nachhaltigkeits-Kriterien anzulegen.

***Nachhaltiges  
Investment ge-  
mäß ökologi-  
scher und so-  
zialer Kriterien***



## *Reform der Institutionen von Bretton Woods*

Eine Reform der globalen Finanzmärkte ist überfällig, aber ohne eine Reform der „Institutionen von Bretton Woods“, von IWF und Weltbank, schlechterdings nicht möglich. Die zentrale Aufgabe des IWF ist die Stabilisierung der Weltwährungsbeziehungen und die Überwindung akuter Zahlungsbilanzkrisen. Während des Systems fester Wechselkurse bis zu Beginn der 70er Jahre ging es vor allem um die Bewältigung kurzfristiger Ungleichgewichte in den Währungsrelationen. Danach mussten (seit den 80er Jahren) Schuldenkrisen gemeistert werden, indem Schuldnerländer wieder gegenüber den Kredit gebenden Institutionen (zumeist privaten, international operierenden Großbanken) mit Hilfe von „Strukturanpassungsprogrammen“ zahlungsfähig gemacht wurden. Der Preis für die ohnehin schwachen Schuldnerländer waren zumeist tiefe soziale Einschnitte, die in manchen Fällen sogar zu politischen Unruhen führten, und eine Umgestaltung des ökonomischen Systems in Richtung liberalisierter, offener Märkte. Nicht immer war diese Politik erfolgreich. Im Gegenteil, die Finanzkrisen der 90er Jahre haben gezeigt, dass die langjährige Politik der Strukturanpassung in einer globalisierten Wirtschaft in eine Sackgasse geraten ist.

Seit der Asienkrise wird von einem „Post-Washington-Konsens“, seit der UN-Konferenz „Financing for Development“ vom März 2002 von einem „Monterrey-Consensus“ und von der Errichtung einer „neuen Finanzarchitektur“ gesprochen. Gemeint ist also eine grundlegende Reform. Es wird mehr und mehr anerkannt,

- dass bei den Bedingungen für Kredite offizieller Kreditgeber („Konditionalität“) soziale und ökologische Kriterien in die Entscheidungsfindung einzubeziehen sind,
- dass die Transparenz der Entscheidungsfindung, die Partizipation der Entwicklungsländer und die Offenheit gegenüber zivilgesellschaftlichen Akteuren verbessert werden müssen,
- dass im IWF die verschiedenen Sichtweisen und nicht nur eine Schule, – heute dominieren Vertreter der Angebotstheorie und Anhänger umfassender Deregulierung –, vertreten sein muss und
- dass sich die Kredit nehmenden Länder Konditionen „zu eigen“ machen können, ohne dass sie ihnen auferlegt werden („Ownership“). Wichtig ist in der Diskussion über Reformen der Bretton Woods-Institutionen eine balan-

***Von der Politik der Strukturanpassung gemäß „Konsens von Washington“ ...***

***... über den „Post-Washington-Konsens“ zur Entwicklung des „Konsens von Monterrey“***

cierte Neuverteilung der Stimmrechte, so dass in Zukunft nicht mit einer Sperrminorität von 15 Prozent der Stimmen wichtige Strukturentscheidungen verhindert werden können.

Um zu verhindern, dass die zu erwartenden Finanzhilfen des IWF (die letztlich von Steuerzahlern aufgebracht werden) im drohenden Krisenfall quasi als „Kreditversicherung“ in die Überlegungen von Investoren mit einbezogen werden (dies führt zu unangemessener Risikofreude, „Moral Hazard“, d.h. zu Geschäften zu Lasten der Steuerzahler), muss klargestellt werden, dass sich an den Kosten einer Krisenbereinigung nicht nur die Schuldner und die internationale Gemeinschaft, sondern auch die Gläubiger beteiligen müssen („Bail in“, „Private Sector Involvement“). Die Risiken von Investitionen müssen in wirtschaftliche Entscheidungen einbezogen werden. Private Investoren sollten nicht mehr damit rechnen können, dass die Kosten für von ihnen eingegangene offensichtliche Risiken durch die Steuerzahler getragen werden.

Die zentrale Aufgabe der Weltbank ist die Finanzierung langfristig angelegter regionaler und sektoraler Entwicklungen. In den letzten Jahren (insbesondere bestätigt auf dem „Millenniums-Gipfel“ der G8 auf Okinawa 2000) ist die Reduzierung – und letztlich die Überwindung – der Armut in den Vordergrund der Weltbankpolitik gerückt. Bislang geht die Weltbank von einer leichten relativen Verringerung der Armut im nächsten Jahrzehnt aus. Doch die absolute Zahl der Armen dürfte wie in der Vergangenheit auch zumindest in Afrika und Lateinamerika weiter ansteigen. (Weltbankentwicklungsbericht 2000/2001)

Relativ gesehen, also nur im Verhältnis zur Weltbevölkerung, hat die Zahl der Armen leicht abgenommen. Tatsächlich hat die absolute Zahl der in Armut lebenden Menschen im genannten Zeitraum weltweit aber sogar um 100 Millionen Menschen zugenommen. Die Entwicklung in den verschiedenen Regionen der Welt, und das ist der Grund für beide Trends, ist also höchst ungleich und insgesamt nicht zufrieden stellend. Daher bleibt Armutsbekämpfung erstrangiges Ziel der Weltbankpolitik und darüber hinaus eine übergreifende Aufgabe der gesamten Entwicklungspolitik. Nach dem Konsens von Monterrey und entsprechend den Zielen deutscher Entwicklungspolitik als Beitrag zu einer globalen Strukturpolitik, müssen die umfassenden Reformen internationaler Finanzinstitutionen, insbesondere deren Ausrichtung auf Armutsbekämpfung aktiv unterstützt werden.

***Beteiligung  
der Gläubiger  
an der  
Lösung von  
Finanzkrisen***

***Die zentrale  
Aufgabe der  
Weltbank: Re-  
duzierung der  
Armut***

## *Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit*

Das bedeutet, dass auch Entwicklungsländer auf nationaler Ebene verstärkt Unterstützung für den Aufbau stabiler, funktionsfähiger Finanzsysteme erhalten. Wie gerade die Finanzkrisen der vergangenen Jahre gezeigt haben, war die arme Bevölkerung in vielen Ländern von den Auswirkungen dieser Krisen besonders betroffen. Kleinkreditprogrammen zur Kreditversorgung von KMU, aber auch der armen Bevölkerung in Entwicklungsländern, die oft keinen Zugang zu Krediten formeller Banken haben, kommt eine zentrale Rolle zu. Mikrokreditprogramme sind unverzichtbar im Rahmen von Strategien zur Förderung des in nahezu allen Entwicklungsländern expandierenden informellen Sektors (dazu auch Kapitel 4 „Globale Arbeitsmärkte“). Insbesondere für Frauen fehlt eine ausreichende Kreditversorgung durch formelle Finanzinstitute. Deshalb ist ein wichtiger Ansatz von Entwicklungspolitik die adäquate Beteiligung von Frauen an Programmen und Projekten der Weltbank und der multilateralen regionalen Entwicklungsbanken. Die Ergebnisse der letzten Jahre haben bewiesen, dass insbesondere die Vergabe von Kleinst- und Kleinkrediten an Frauen überdurchschnittliche Erfolge bei der Verbesserung des Lebensstandards auch für ihre Familien und die sozialen Gemeinschaften bewirkt haben. Dies konnte die Enquete-Kommission bei ihrem Besuch bei SEWA in Indien erfahren.

Wenn die Bedeutung von Finanzmärkten in Entwicklungsländern und Industrieländern für Frauen diskutiert werden, dürfen gesamtwirtschaftliche Aspekte nicht ausgeklammert werden. Die Kommission begrüßt, dass in einigen Ländern bereits sogenannte Analysen von Budgets aus der Genderperspektive („Gender Budget Analysis“) erarbeitet werden, in denen die Struktur des Staatshaushaltes und seine Veränderung hinsichtlich der Auswirkungen auf verschiedene Gruppen und sozialen Schichten von Frauen und Männern erfasst und bewertet werden. Die besonderen wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse von Frauen, vor allem im Hinblick auf Arbeitsmöglichkeiten und den Zugang zu gesundheitlicher Betreuung, zu Bildung, Ausbildung und Beratung, zu Sozialhilfe und sozialer Absicherung, müssen in den Budgets berücksichtigt werden.

Die nach wie vor wichtigste finanzielle Quelle der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) ist die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (EZ), die internationale „Official Development Assistance“ (ODA). In den 70er Jahren hatten sich die Industrieländer darauf geeinigt, 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts für die Entwick-

***Mikrofinanzierung für den informellen Sektor ...***

***... und für Projekte von Frauen als Beitrag zur Geschlechtergerechtigkeit***

***“Gender-Budgets“ als Beitrag zu Transparenz und Stabilität***

***Offizielle Entwicklungszusammenarbeit: zentral aber unterfinanziert***

lungszusammenarbeit aufzuwenden, haben aber bisher nur 0,22 Prozent erreicht. Deutschland liegt derzeit bei etwa 0,27 Prozent. Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Mittel für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit auf Grundlage verbindlicher Zeitpläne auf das angestrebte Niveau von 0,7 Prozent anzuheben. Privatwirtschaftliche Investitionen und Kapitaltransfers können die fehlenden öffentlichen Mittel nicht ersetzen, da sie sich vorrangig auf wenige (Schwellen-) Länder und auf den Abbau natürlicher Ressourcen konzentrieren.

Ein weiterer Beitrag zur Entwicklungszusammenarbeit ist der Abbau der hohen Verschuldung vieler Entwicklungsländer. Zins- und Tilgungszahlungen nehmen einen zu großen Anteil am jeweiligen Bruttoinlandsprodukt ein (vgl. Abbildung 6). Eine Fortsetzung der in Köln auf dem G7-Gipfel beschlossenen Initiative zur Entschuldung hochverschuldeter, armer Länder (HIPC) ist notwendig. Denn eine nicht tragfähige äußere Staatsverschuldung lässt zu wenig Spielraum für Bildungs- und Gesundheitsprojekte, für die Verbesserung der materiellen Infrastruktur oder für die Errichtung einer rechtsstaatlichen Ordnung sowie für die Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit, als dass nachhaltige Entwicklung möglich wäre.

***Entschuldung  
und ein internationales  
Insolvenzverfahren***

Abbildung 6



Über die Entschuldungsinitiativen hinaus empfiehlt die Enquete-Kommission die Vereinbarung eines internationalen Insolvenzverfahrens, um in einem fairen Verfahren Schuldnerstaaten einen wirtschaftlichen Neuanfang zu ermöglichen, ohne Unternehmen und Banken von Investitionen im insolventen Land abzuhalten. Sie empfiehlt vermehrte Anstrengungen auf nationaler und internationaler Ebene zur Bewältigung der vielfältigen juristischen Probleme.

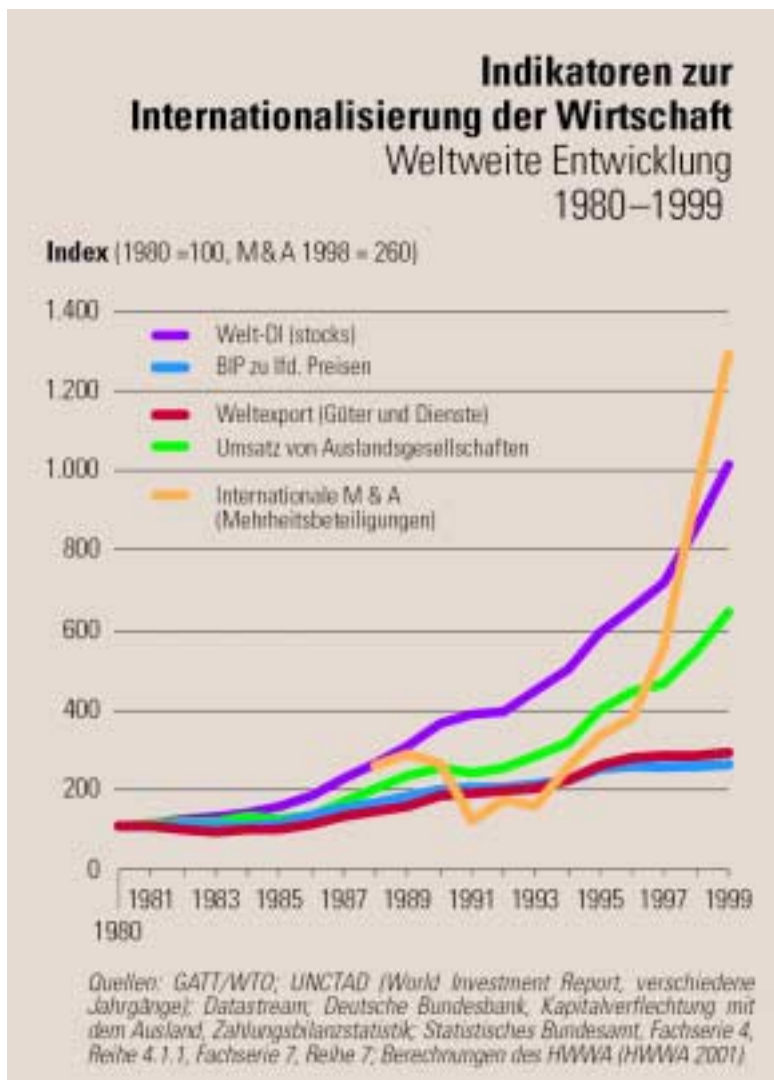
Die Arbeitsgruppe der PDS vertritt überdies die Position, dass der destabilisierende und die Demokratie sowie die Sozialstaatlichkeit bedrohende Einfluss, der von deregulierten Finanzmärkten ausgeht, nur dauerhaft überwunden werden kann, indem die großen Finanzkonzerne in eine demokratische, auf Vollbeschäftigung und soziale sowie ökologische Nachhaltigkeit gerichtete Entwicklungsstrategie eingebunden und auf ihre Hauptaufgaben, die Investitionsfinanzierung und langfristige Vermögensbildung, zurückgeführt werden. Im PDS-Minderheitenvotum des Abschlussberichts der Enquete-Kommission Globalisierung (vgl. hierzu Kapitel 11.3.2) werden ergänzende Empfehlungen zur Reform

des EU Finanzmarktes vorgelegt. Das Votum beinhaltet Vorschläge zur Wettbewerbspolitik, zur Finanzaufsicht, zur Bankenstrukturpolitik, zum Wertpapierhandel, zur Trennung von Finanzmärkten und zu sozialer Sicherung, zur Besteuerung von Kapitalerträgen und Unternehmensgewinnen, zur erweiterten Regulierung der institutionellen Investoren und zu einer stabilisierenden Makropolitik. Die PDS-Arbeitsgruppe befürwortet zudem die Einführung von Wechselkurszielzonen für die drei großen Währungen und den Aufbau regionaler Währungs Kooperationen zur Stabilisierung der Währungsbeziehungen und Prävention vor Finanzmarktkrisen.

### 3. Globale Waren- und Dienstleistungsmärkte

Auf den Waren- und Dienstleistungsmärkten zeigt sich die Globalisierung insbesondere durch die rasante Steigerung des Außenhandels und der Direktinvestitionen im Ausland. Der Welthandel wuchs im Zeitraum zwischen 1980 und dem Jahr 2000 doppelt so schnell wie die Produktion, die Direktinvestitionen im Ausland zehn mal so stark.

Abbildung 7



Die Globalisierung des Güter- und Dienstleistungshandels verteilt sich aber nicht gleichmäßig auf alle Länder, Regionen oder Wirtschaftssektoren. Der größte Teil wird innerhalb formaler, intraregionaler Wirtschaftsverbände wie der Europäi-

schen Union (EU) oder der Nordamerikanischen Freihandelszone (NAFTA), zu der sich Kanada, die USA und Mexiko zusammengeschlossen haben, abgewickelt. Ein beträchtlicher Teil des Welthandels wird heute von Handelsblöcken bestritten wie die EU (Welthandelsanteil der intra- und extraregionalen Exporte 1998): 36 Prozent, gefolgt von der NAFTA (18,4 Prozent, ASEAN (6,1 Prozent) und MERCOSUR (1,5 Prozent). So wird allein das Handelsvolumen der EU zu etwa zwei Dritteln innerhalb des europäischen Binnenmarktes umgesetzt. Erst danach folgt vom Handelsumfang her der Handel zwischen den Blöcken EU, NAFTA und Japan. Die stärksten interregionalen Handelsbeziehungen bestehen zwischen Asien und Nordamerika: Der trans-pazifische Handel macht sechs Prozent des Welthandels aus. Es folgen der euro-asiatische Handel (4,6 Prozent) und der transatlantische Handel zwischen Westeuropa und Nordamerika (4,2 Prozent) (HWWA 2001). Neben der regionalen wird heute verstärkt interregionale Zusammenarbeit vereinbart oder angestrebt. Beispiel sind das EU-Mexiko-Abkommen sowie das seit langem geplante EU-MERCOSUR-Abkommen. Die ebenfalls seit langem diskutierte Free-Trade-Area for the Americas (FTAA) ist durch die jüngsten politischen Beschlüsse in eine konkretere Phase eingetreten.

Die Abkommen der neuen Generation enthalten vermehrt Elemente tiefer Integration („Deep Integration“), die über den reinen Abbau konventioneller Handelschranken hinausgehen. Die Europäische Union ist dabei eine wichtige treibende Kraft.

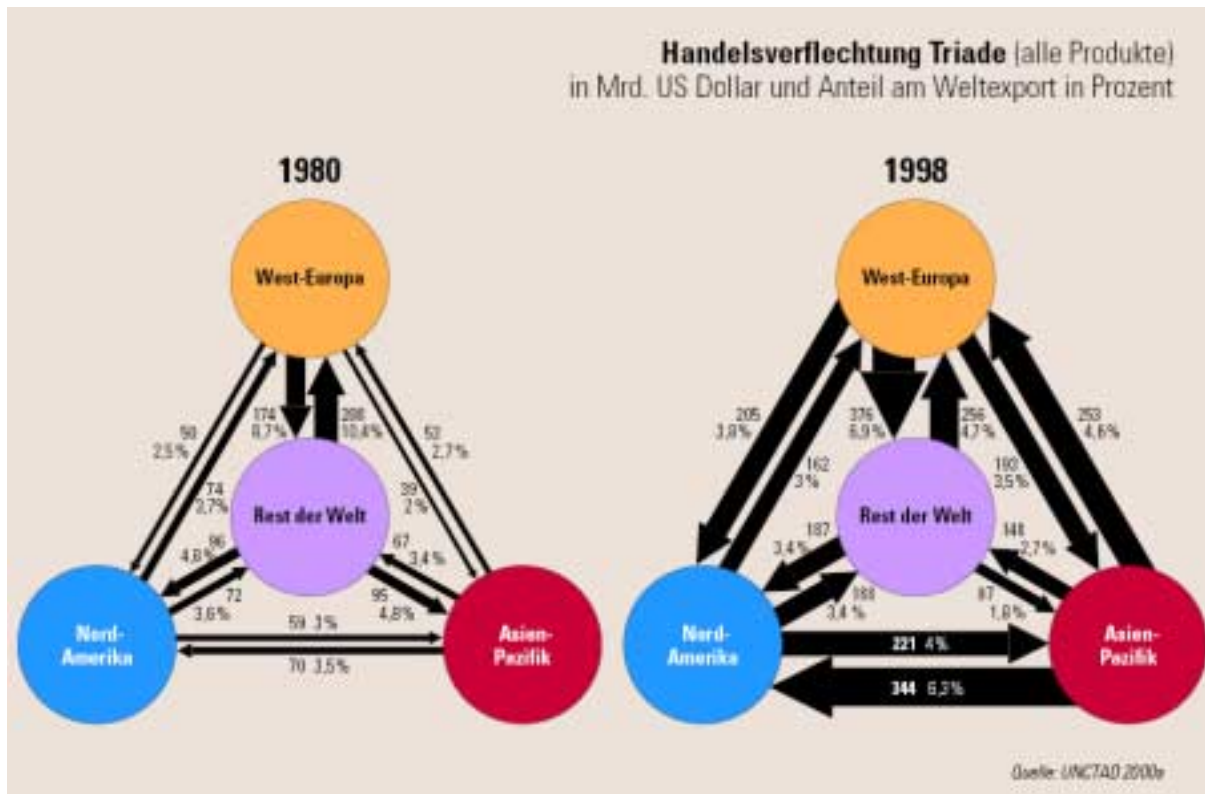
In regionale Integrationsabkommen können höhere Standards (z.B. die Umwelt- oder Wettbewerbspolitik der EU) eingeführt werden, die multilateral noch nicht konsensfähig sind. Aber weil sie langfristig als Handelsvorteil relevant werden, können sie eine positive Sogwirkung ausüben.

Leicht nachzuvollziehen ist dies an der Geschichte der Europäischen Union. Innerhalb Europas ist die wirtschaftliche, soziale und politische Einigung im Laufe eines halben Jahrhunderts erfolgt. Bei der Süderweiterung wie bei der vorbereiteten Osterweiterung der Europäischen Union sind Erfahrungen für die Integration von Staaten mit sehr unterschiedlichen strukturellen Voraussetzungen gesammelt worden. Die enge Abstimmung der Mitgliedsstaaten des „Handelsblockes“ Europäische Union sowie dessen vertraglichen Grundlagen lässt ihn auch unter ausschließlich handelspolitischen Gesichtspunkten gegenüber bloßen (Frei-)Handelsräumen gut abschneiden. So kann der EU-Integrationsprozess der



Entwicklung höherer gemeinsamer Standards und gleichzeitiger Harmonisierung der Politikfelder für regionale Integrationsbestrebungen auch in Entwicklungsregionen Vorbildfunktion haben. Unter diesem Gesichtspunkt sollten deshalb die regionalen Handelszusammenschlüsse mit dem Ausbau demokratisch-politischer Gestaltungsmöglichkeiten verbunden werden.

Abbildung 8



Auch die Struktur der gehandelten Güter hat in den letzten Jahrzehnten einen tiefgreifenden Wandel durchgemacht. Das dynamische Vordringen des Industriegüterhandels ging mit einem entsprechenden Bedeutungsverlust des Handels mit Agrarprodukten von 47 Prozent (1950) auf nur noch neun Prozent (2000) des Welthandels einher. Dennoch bleiben insbesondere einige Entwicklungsländer in hohem Maße vom Agrarexport abhängig.

Bei ihrer Analyse der Entwicklung des Welthandels muss die Enquete-Kommission feststellen, dass wichtige Daten zur Beurteilung von Globalisierungsfakten und –Trends nicht in der notwendigen Form zur Verfügung standen, da die Daten entweder völlig fehlten, oder das Datenmaterial nicht vergleichbar

war. Einhellig empfiehlt die Kommission deshalb eine nationale und internationale Initiative der Bundesregierung, die Datenlage zu verbessern.

### *Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)*

Da vielfach die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) als Verlierer der Globalisierung angesehen werden, gleichzeitig aber ein besonders hohes Beschäftigungspotenzial repräsentieren, hat sich die Kommission mit ihnen besonders beschäftigt. Einer der drei Unternehmensbesuche galt einem solchen globalisierten Unternehmen. Dabei bewies sich auch in der Praxis, dass KMU sowohl in den Industrie- als auch in den Entwicklungsländern einen entscheidenden Beitrag zu wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Stabilität und Wohlstand leisten. Obwohl sie eher national oder regional operieren, beeinflusst die Globalisierung Chancen und Risiken ihrer Tätigkeit, zumal sie in zunehmendem Maße die Funktion von Zulieferern für global tätige Großfirmen übernehmen.

KMU können im Wettbewerb sehr flexibel und dynamisch reagieren. Trotzdem müssen sie mit vielfältigen Problemen kämpfen: Neben ungenügenden Finanzierungsmöglichkeiten (siehe auch Kapitel 2) erweist sich die Knappheit geeigneter Fachkräfte zunehmend als Problem, außerdem fehlende Erfahrung und Ressourcen auf dem Gebiet der Außenwirtschaftsförderung und Kooperation sowie mangelnde Teilhabe an Forschung und Entwicklung. Hier empfiehlt die Kommission einen verstärkten Ausbau international ausgerichteter Beratungsangebote und die Förderung von Netzwerken, die sicherstellen, dass KMU weiterhin am Transfer von Forschungsergebnissen teilhaben können.

### *Korruptionsbekämpfung*

Bestechung und Bestechlichkeit sind weltweit ein immer gefährlicher werdendes Krebsgeschwür für die Weltwirtschaft wie für die Nationalstaaten. Sie untergraben nicht nur das Vertrauen in die Integrität von Unternehmensführungen. Sie zerstören langfristig auch das Vertrauen in demokratische Institutionen und sie untergraben deren Funktionsfähigkeit.

**Großes    Bera-  
tungsangebot  
für KMU**

Studien der Weltbank zeigen, dass Unternehmen in Ländern mit hohem Korruptionsstand bis zu einem Drittel ihrer Gewinne an bestechliche Amtsträger und Politiker abführen. Allein im Zusammenhang mit dem internationalen Handel fließen mindestens 100 Milliarden US-Dollar nach den Schätzungen von Transparency International in die Bestechung von öffentlichen Bediensteten.

Aber Korruption ist kein „Dritte-Welt“ oder außereuropäisches Problem. Sie ist auch in Europa und Deutschland ein zunehmendes und drückendes Problem – vor allem bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. Die Schäden für die Allgemeinheit und die Steuerzahler insbesondere gehen dabei in gesamtwirtschaftlich spürbare Dimensionen: Nach dem scharfen Vorgehen der Mailänder Staatsanwaltschaft gegen korrupte Amtsträger und Wirtschaftsbosse sanken die Kosten für den Bau eines Kilometers U-Bahn um 52 Prozent und die für den Bau eines Flughafenterminals um 59 Prozent.

Die Enquete-Kommission Globalisierung fordert, Bestechung und Bestechlichkeit auf jeder Ebene härter zu bestrafen und effektiver zu bekämpfen. Sie empfiehlt deswegen, die internationale Konvention der OECD gegen die Korruption tatkräftig zu unterstützen, bessere Information der Staatsanwaltschaft durch staatliche Stellen, insbesondere von Steuer- und Zollbehörden zu gewährleisten und mehr Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften zur Korruptionsbekämpfung einzurichten. Korruption sollte zumindest in der EU härter sanktioniert und der Ausschluss von öffentlichen Aufträgen auf Zeit (Antikorruptionsregister) durchgeführt werden. Höhere Beamte oder Amtsträger sollten nach dem Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst nicht vor Ablauf einer Periode von drei bis fünf Jahren bei Firmen, Verbänden und anderen staatsnahen Vereinigungen beschäftigt werden dürfen, mit denen sie in offizieller Funktion befasst waren oder dienstliches Insiderwissen zu Gunsten oder zu Lasten Dritter einsetzen können. Gleichzeitig wird empfohlen, entsprechend der britischen und US-amerikanischen Gesetzgebung effektiven arbeitsrechtlichen wie wirtschaftlichen Schutz von Informanten von Staatsanwaltschaften und Ermittlungsbehörden einzuführen. Neben härteren Sanktionen wird eine weitgehendere Transparenz bei der öffentlichen Hand und den privaten Unternehmen – national wie international – vorgeschlagen.

## *Verkehrsentwicklung und Verkehrskosten*

Globaler Warenaustausch und verstärkte internationale Arbeitsteilung führen zu einer drastischen Steigerung des Verkehrsaufkommens mit dementsprechend negativen ökologischen Auswirkungen. Wenn die konkurrierenden Verkehrsträger nur unvollständig und unterschiedlich mit den volkswirtschaftlichen Kosten der Transportleistungserstellung belastet werden, hat dies vor allem zwei Probleme zur Folge: Billige Transportleistung verführt zur Verlagerung verschiedener Fertigungsbereiche über große Entfernungen über das gesamtwirtschaftlich sinnvolle Maß hinaus. Eine unterschiedliche Anlastung der volkswirtschaftlichen Kosten auf unterschiedliche Verkehrsträger führt zu Benachteiligungen derzeit besonders von Binnenschifffahrt und Bahn.

Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Internalisierung der sozialen und ökologischen Kosten im Verkehrsbereich voranzutreiben, Anreize für eine schrittweise Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf Schiene und Wasserwege zu schaffen und umweltschädliche Subventionen vollständig einzustellen. Einnahmen aus umweltspezifischen Verkehrsabgaben sollten zweckgebunden in die Beseitigung des ökologischen und sozialen Folgelasten sowie für Maßnahmen der Verkehrsvermeidung und zur Förderung umweltfreundlicher Technologie im Transport- und Logistikbereich eingesetzt werden.

Insgesamt sind die Transaktionskosten des internationalen Handels, zu denen beispielsweise auch die Kommunikations- und die Transportkosten gehören, in den vergangenen Jahren stark gefallen und haben die beschriebene Entwicklung flankiert. So führte die Verbesserungen von Transport- und Kommunikationsmöglichkeiten und die Senkung der Transaktionskosten insgesamt, zu einer Ausweitung der internationalen Arbeitsteilung. Der technische Fortschritt ermöglichte Unternehmen die Verlagerung großer Teile der Produktion vom Zentrum (Industrieländer) in die Peripherie (Entwicklungsländer). Die Verbesserung insbesondere der Transportleistung setzt jedoch teils erhebliche Vorabinvestitionen in Infrastruktur voraus und verursacht eine Reihe von Problemen: Zum einen steigt mit dem Transportvolumen sowohl der Energieverbrauch als auch der Flächenverbrauch der Verkehrssysteme, zum anderen beeinflussen Abgasemissionen auch das Klima. Dass die Verlagerungen dennoch aus betriebswirtschaftlicher Sicht „attraktiv“ sind, liegt daran, dass diese Kosten – wie bei der Finanzierung der Infrastruktur – auf die Gesellschaft überwältigt werden. Die ökologischen Ko-

sten, wie etwa Schäden durch Flächenversiegelung oder Luftverschmutzung stellen eine Form verdeckter Verschuldung dar. Erst nachfolgende Generationen werden für diesen Raubbau an Ressourcen in vielerlei Form „bezahlen“ müssen. Die Enquete-Kommission geht mit ihren einstimmig gefassten Empfehlungen davon aus, dass eine nachhaltige Verkehrspolitik die vollständige Internalisierung der sozialen und ökologischen Kosten der Leistungserstellung erfordert. Letztendlich kommt es darauf an, den Anstieg des Verkehrsaufkommens zu reduzieren, schrittweise Teile des heutigen Frachtaufkommens von der Straße auf die Schiene und Wasserwege zu verlagern und den öffentlichen Personenverkehr fördern. Umweltschädliche Subventionen im Verkehrssektor müssen vollständig eingestellt werden.

### *Die Welthandelsorganisation WTO*

Gravierenden Handlungsbedarf sieht die Kommission weiterhin in den Tätigkeitsbereichen der Welthandelsorganisation (WTO). Welche Bedeutung die WTO inzwischen für die weltweiten Handelsbeziehungen hat, zeigt sich schon an dem erheblichen Zuwachs an Mitgliedern, den die Organisation zu verzeichnen hat. Der Zulauf überrascht nicht. Denn die WTO mit Sitz in Genf ist das Machtzentrum der Globalisierung. Die auf ihren Konferenzen beschlossenen Richtlinien stellen letztendlich das Grundgesetz des Welthandels dar. Staaten, die sich nicht an dem Zusammenschluss beteiligen, müssen mit Nachteilen beim Zugang zum globalen Markt rechnen. Allerdings dürfen, trotz dieser Handelsfrieden stiftenden Zielsetzung der Institution, die Augen nicht vor dem offensichtlichen Reformbedarf der WTO verschlossen werden. In den nächsten Handelsrunden wird es notwendig sein, die Position der Entwicklungsländer im Welthandel zu verbessern. Vorrangig geht es um einen deutlich erleichterten Marktzugang, insbesondere auch für Halbfertigprodukte und für weiterverarbeitete Primärprodukte. Auf der anderen Seite müssen Länder, die nachholende Entwicklung betreiben, teilweise und zeitlich begrenzt gegenüber Weltmarktangeboten auf volle Marktöffnung verzichten können. Um mit wenigstens annähernd guten Chancen am Welthandel teilnehmen zu können, müssen viele Länder der früher sogenannten Dritten Welt zunächst im nationalen Rahmen erfolgreich eine Investitions- und Aufbaustrategie verfolgen können.

Ein noch neues Thema der WTO sind international gehandelte Dienstleistungen. Dieser Bereich gilt als der dynamische Wachstumsbereich, der allein im Jahre 1999 einen Wert von 1,34 Billionen Dollar erreichte, was einem Fünftel des Welthandels entspricht. Der Dienstleistungsanteil am Welthandel ist jedoch relativ gering, wenn man seine wachsende Bedeutung für Wirtschaft und Beschäftigung bedenkt: In den großen Industrieländern (OECD) tragen Dienstleistungen 60 bis 70 Prozent zum Bruttoinlandsprodukt bei und beschäftigen 64 Prozent aller Arbeitnehmer. Mit dem nun in der WTO zur Verhandlung anstehenden Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) sollen die Dienstleistungsmärkte in zwölf Sektoren und vier Arten der Erbringung eingeteilt und für Unternehmen geöffnet werden. Dabei geht es nicht allein um wirtschaftsnahe Dienstleistungen wie beispielsweise freiberufliche Dienste, Datenverarbeitungsdienstleistungen, Werbung, Kommunikationsdienstleistungen (Post, Kurierdienste, Telekommunikation), Bau- und Montagedienstleistungen (Hochbau, Tiefbau etc.), Vertriebsdienstleistungen (Großhandel, Einzelhandel). Die Neuregelungen werden auch die Bildungsdienstleistungen (Kindergarten, Schulbildung, Berufs- und Universitätsausbildung), Umweltdienstleistungen (Abwasser, Müllabfuhr), Finanzdienstleistungen, medizinische und soziale Dienstleistungen (einschließlich Krankenhäuser), Tourismus und Reisedienstleistungen, Erholung, Kultur und Sport sowie alle Transportdienstleistungen zu See, Luft, Straße, Schiene, Raumfahrt erfassen. Ausgenommen werden sollen nur Dienste, die „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ erbracht werden und Luftverkehrsrechte.

Gerade weil die Liberalisierung des Dienstleistungsmarktes die zukünftige Markt- und Sozialordnung des globalen Arbeitsmarktes betrifft, ist eine Verankerung der universell anerkannten ILO-Kernarbeitsnormen in das WTO-Abkommen unerlässlich. Kinder-, Sklaven und Zwangsarbeit sollten selbstverständlich international geächtet und verboten sein. Aber selbst in den Industrieländern, das zeigt sich am Beispiel der Zwangsarbeit für Häftlinge US-amerikanischer Haftanstalten, ist dies nicht selbstverständlich. Gerade Wanderarbeitnehmer müssen die Möglichkeit haben, sich gewerkschaftlich zu organisieren und Tarifverhandlungen abschließen zu können. Sonst werden dem Lohn- und Sozialdumping alle Tore geöffnet. Es kann auch nicht sein, dass grenzüberschreitende Dienstleistungsfreiheit das Mindestniveau an ortsüblichen Löhnen und Arbeitsbedingungen im Sinne des globalen Wettbewerbs unterschreitet. Dazu müssen Regelungen, wie eine globale Entsenderichtlinie und Qualitätsstandards im WTO-Abkommen zum

Öffentlichen Beschaffungswesen gefunden werden. Es fehlt bisher weitgehend an Folgeabschätzungen. Entsprechend kontrovers diskutiert wurden mehrere Kommissions-Empfehlungen zu GATS. Die Enquete Kommission empfiehlt, die Bereiche der „hoheitlich erstellten Dienstleistungen“ wie Bildung und die sogenannte Öffentlichen Daseinsvorsorge von den Verhandlungen zum GATS auszunehmen. Darüber hinaus dürfen bei der Harmonisierung internationaler Dienstleistungsstandards beziehungsweise beim Abbau handelsverzerrender Dienstleistungsregulierungen keine internationalen Verpflichtungen eingegangen werden, die EU-Recht unterlaufen oder das Recht der Nationalstaaten auf national höherwertige Standards und Normen einschränken. Insbesondere im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe wie auch bei den Marktzugangsregelungen für den europäischen Arbeitsmarkt müssen europäische oder nationalstaatlich vereinbarte höhere Standards in Bezug auf die Einhaltung von Tarifverträgen, Chancengleichheit, Nichtdiskriminierung sowie sozial-, umwelt- und wachstumspolitischer Ziele erhalten bleiben, oder – besser noch – faktisch durchgesetzt werden.

Die Kommission ist sich einig, dass Umwelt- und Sozialstandards in der Wirtschaft unerlässlich sind. Die Kommission sieht deren Integration in das Regelwerk der WTO als geeignetes Mittel, um umwelt-, entwicklungs- und sozialpolitische Ziele zu verwirklichen. Sie empfiehlt auch die gleichrangige Berücksichtigung aller völkerrechtlich verbindlichen Vereinbarungen bei handelspolitischen Regelungen. Denn es besteht erfahrungsgemäß die Sorge, dass sonst GATT/WTO-Entscheidungen das Postulat der Handelsliberalisierung über alle anderen politischen, sozialen oder ökologischen Gesichtspunkte stellen. Die Kommission sieht die Notwendigkeit, das Verhältnis zwischen multilateralen Abkommen und denen der WTO zu klären, und zwar mit einem klaren Vorrang für die Durchsetzung von Menschenrechten beziehungsweise Friedens- und Umwelt- sowie sozialpolitischen Abkommen, falls es zu Konflikten zwischen dem internationalen Handelsrecht und diesen kommt. In diesem Sinne sollen die durchaus effektiven Streitschlichtungsverfahren und möglichen Sanktionsmechanismen genutzt werden.

Solange soziale und ökologische Standards in internationalen Abkommen nicht befriedigend abgesichert sind, droht die Gefahr, dass weltweit „Sonderwirtschaftszonen“ zunehmen, in denen ohne Beachtung von Umwelt- und Sozialstandards produziert wird. In den letzten Jahren wurden privatwirtschaftliche Ver-

***Integration von Umwelt- und Sozialstandards in das WTO-Regelwerk***

***Produktionsbedingungen offen legen***

haltenskodizes entwickelt, die als Selbstverpflichtung soziale und ökologische Fortschritte unter Wahrung legitimer geschäftlicher Interessen erzielen können.

Auch wenn Verhaltenskodizes einen Rechtsrahmen keineswegs ersetzen, können sie doch durchaus wirksam sein: Das Fehlen solcher Verhaltenskodizes kann bei Unternehmen gewisser Branchen faktisch zu deren Marktausschluss führen. Für die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit äußerst hilfreich ist die Einführung geeigneter Zertifizier-, Auditier-, Monitoring- und Verifizierungsverfahren unter Einbeziehung von Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen. Dabei sollte geprüft werden, inwieweit die Überführung von Kodizes mit Mindeststandards in gesetzliche Regelungen sinnvoll ist. Die Bundesregierung sollte außerdem die Bemühungen zivilgesellschaftlicher Gruppen zur Umsetzung und Überwachung von Verhaltenskodizes unterstützen.

Als zwischenstaatliche Organisation hängt die WTO in ihrer nur mittelbaren demokratischen Legitimation davon ab, dass alle Mitgliedstaaten die gleichen Teilnahmemöglichkeiten an der Entscheidungsfindung und den Beschlüssen haben und auch praktizieren können. Hier bestehen allerdings Defizite: Das zahlenmäßige Gewicht der Entwicklungsländer – sie stellen rund 80 Prozent der WTO-Mitglieder – schlägt sich nicht in einem entsprechenden Einfluss nieder. Bedenklich ist außerdem, dass das entscheidende Gewicht bei den WTO-Verhandlungen wie bei zahlreichen anderen internationalen Institutionen (IWF, Weltbank, G7 oder OECD) bei den Regierungen liegt. Das erkennbare Demokratiedefizit sollte durch eine stärkere Beteiligung und Einflussnahme der Parlamente der Mitgliedsstaaten aufgelöst werden.

Auch ist die Transparenz insbesondere im gerichtsähnlichen WTO-Streitschlichtungsverfahren bislang unbefriedigend. Die Vorschläge der Kommission zielen deshalb auch darauf ab, dass die WTO-Gremien ihre Entscheidungsfindungen gegenüber der Öffentlichkeit offen legen müssen. Entsprechend den bei internationalen Organisationen üblichen Akkreditierungsverfahren sollten Beobachter internationaler Organisationen und Vertreter von Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften und Verbänden einen Beobachterstatus erhalten und zu Sitzungen der WTO-Organe Zugang haben. Insbesondere ILO und UNEP sollte ein Rederecht eingeräumt werden und abweichende Voten ihrerseits sollten zumindest einen Begründungszwang der WTO-Schiedsstellen konstituieren. Zur besseren demokratischen Anbindung der gemeinsamen EU-Handelspolitik

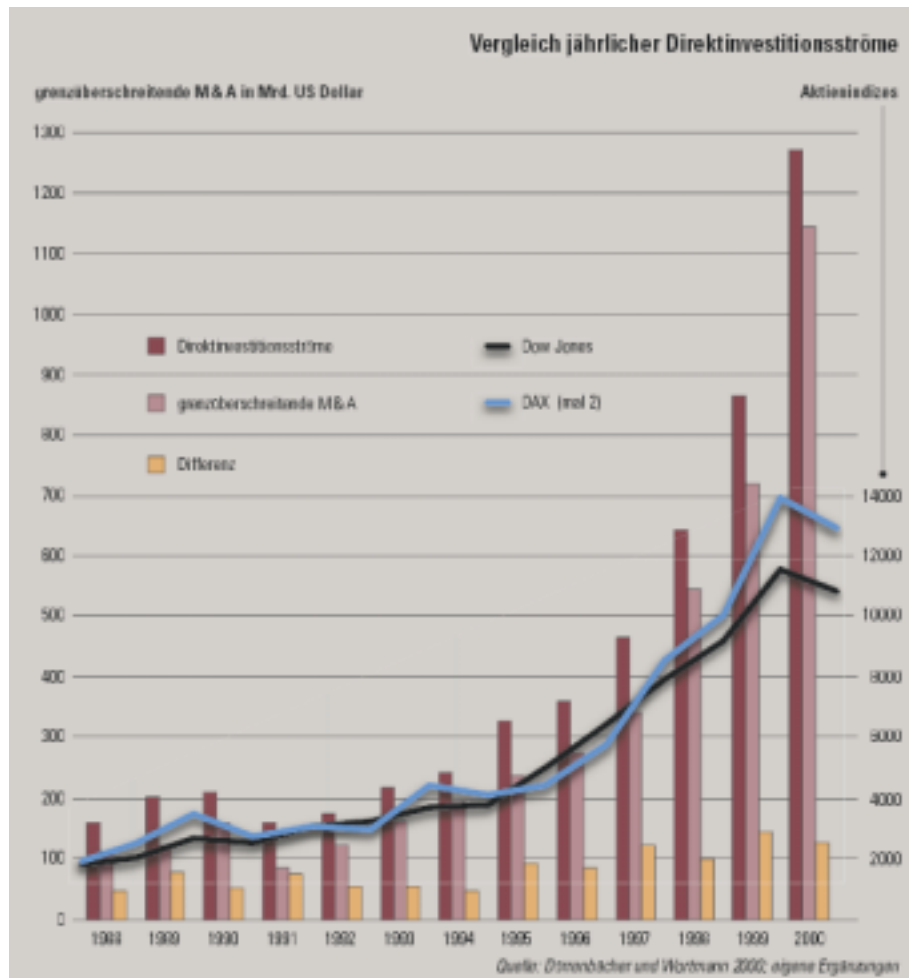
***Stärkung der demokratischen Legitimation***



sollte das Europäische Parlament zukünftig in Fragen der europäischen Außenhandelspolitik ein Mitentscheidungsrecht erhalten, die Gestaltung der Globalisierung stärker zum Gegenstand von Debatten und Entscheidungen der nationalen Parlamente werden. Die Mitwirkungsmöglichkeiten von Entwicklungsländern sollen durch entsprechende finanzielle und institutionelle Unterstützung verbessert werden.

Grenzüberschreitende unternehmerische Aktivitäten wachsen zunehmend aus dem Geltungsbereich nationalstaatlicher Rechtsordnungen hinaus. Hier bieten die vielen grenzüberschreitenden Fusionsaktivitäten der letzten Jahre Anlass zur Sorge.

Abbildung 9



### Die Fusionswelle springt über die Ländergrenzen

Befürchtet wird eine zunehmende Vermachtung großer Teile der Wirtschaftsprozesse mit negativen Folgen besonders für Verbraucher und Kleine und Mittelständische Unternehmen. Da Wettbewerb potenziell Macht beschränkend wirkt,

unterstützt die Kommission ausdrücklich all jene Initiativen, deren Ziel es ist, gemeinsame Wettbewerbsregeln zu entwickeln und ihnen Geltung jenseits der eigenen Nationalstaatsgrenzen zu verschaffen, ob bilaterale, plurilaterale oder multilaterale Vereinbarungen. Einigkeit besteht ebenfalls darin, dass am Ende dieses Prozesses eine Art „Weltkartellamt“ stehen sollte.

Die PDS-Arbeitsgruppe in der Kommission nennt internationalen Handel nur einen Baustein, der Wachstum und Entwicklung unterstützen kann. Sie betont, dass für die faire Teilhabe am Handel mehr als nur Liberalisierung, Deregulierung und Wettbewerb erforderlich sind, da das bestehende Handelsregime zu einer extrem ungleichen Verteilung von „Gewinnen und Verlusten“ zwischen den Ländern geführt habe. Dem entsprechend fordert sie einen konsequenten wirtschaftspolitischen Kurswechsel, wie er der mit dem internationalen Handelsregime und der WTO in seiner gegenwärtigen Form und Zielsetzung nicht möglich sei. Auch die Verhandlungen der WTO in Doha/Katar über eine neue Handelsrunde werden eher skeptisch beurteilt. Die relevanten Fragen von internationalen Direktinvestitionen, Wettbewerb und der Stellung transnationaler Konzerne in der Globalisierung müssen sich an menschenrechtlichen, sozialen, ökologischen und entwicklungspolitischen Ansprüchen orientieren. Daher werden ergänzende Empfehlungen im Abschlussbericht der Enquete-Kommission Globalisierung vorgelegt (vgl. hierzu Kapitel 11.3.3), mit denen demokratische Gestaltungsmacht gegenüber transnationalen Konzernen gestärkt und Investitionsströme im Sinne von Nachhaltigkeit reguliert werden können. Die Verhandlungen sollen deshalb im Rahmen der Vereinten Nationen geführt werden. Es werden ergänzende Empfehlungen zur Stärkung sozialer Mindeststandards vorgelegt. Diese müssen nicht nur im Regelwerk der WTO verankert, sondern auch von Weltbank und IWF gefördert werden. Die PDS Arbeitsgruppe hält in diesem Zusammenhang ein internationales Abkommen zur Anerkennung sozialer und gewerkschaftlicher Standards und Rechte in Sonderwirtschaftszonen für erforderlich, wie auch die Förderung der Binnenmarktorientierung und regionaler Wirtschaftskooperation auch in Entwicklungs- und Schwellenländern.

Die PDS-Arbeitsgruppe empfiehlt ferner die Mitbestimmung gerade im Kontext der jüngsten Fusionswelle und Unternehmensübernahmen zu stärken. Die von der Enquete-Kommission Globalisierung vorgeschlagenen Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung sollten auch für Privatisierungen und Beteiligungen gelten. Gleichzeitig ist ein Demokratisierungsprozess durch Schritte zu mehr Bürgerbe-

teilung bei öffentlichen Haushalten zu befördern, der sich am Modell des Bürgerhaushalts von Porto Alegre orientiert.

Einem sachverständigen Mitglied der Kommission zufolge, werden die Empfehlungen zur Verbesserung des Marktzugangs, zum Anti-Dumping und zum „Special and Differential Treatment“ zu stark von nördlichen Interessen geprägt. Damit tragen sie dem Gebot einer nachhaltigen Entwicklung globaler Beziehungen als Beachtung natürlicher Grenzen und entschiedeneren Schritten zu einer fairen und gerechten Welthandelsordnung nicht ausreichend Rechnung. Weiter gehende Marktöffnungen der Industrieländer bleiben notwendig und müssen durch die gezielte Ansiedlung von Wertschöpfungsketten im Süden flankiert werden. Special and Differential Treatment, also die Möglichkeit für Entwicklungsländer, sich vorübergehend und in einzelnen Sektoren gegenüber Importen und Deregulierung verschließen zu können, sollte als handelsrechtliche Ausformung des Grundsatzes der Solidarität in ein WTO-Rahmenabkommen überführt werden. Das sachverständige Mitglied plädiert darüber hinaus als Konsequenz aus dem 11. September 2001 für einen neuen "fairen globalen Pakt".

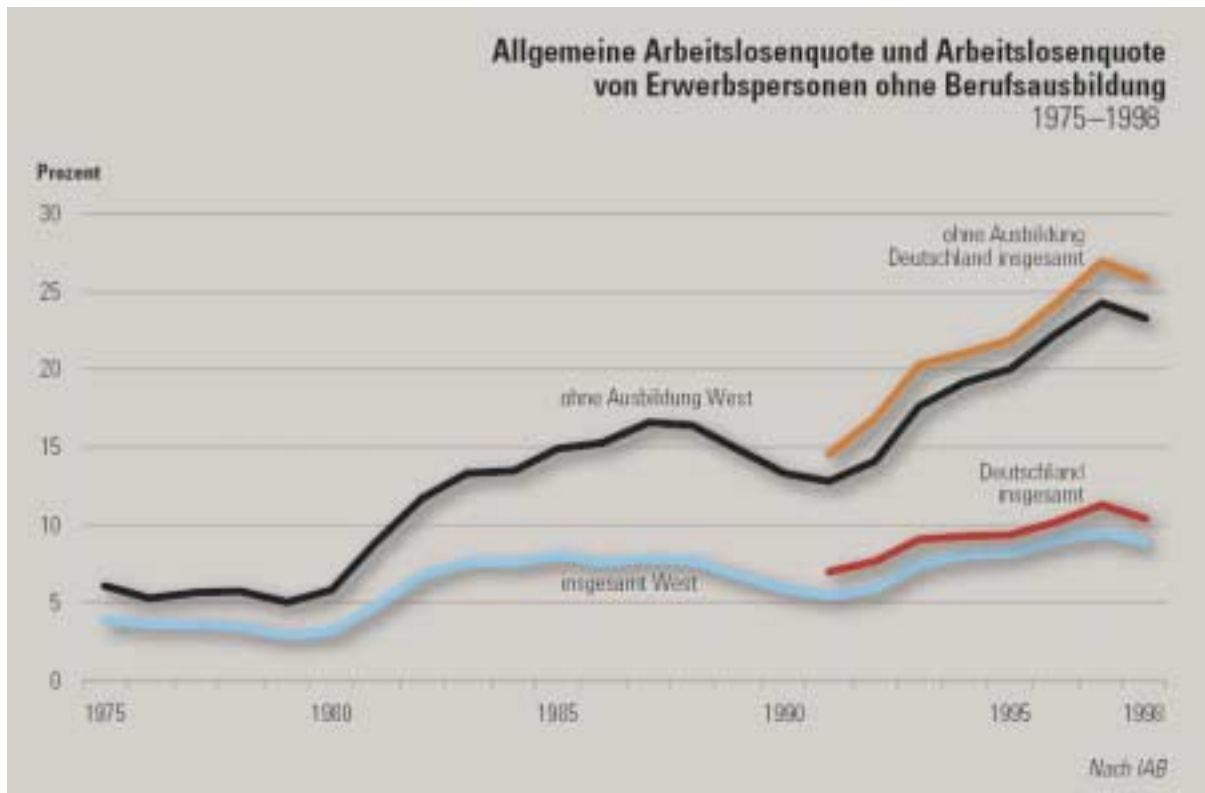
#### **4. Globale Arbeitsmärkte**

Ursächlich für die im internationalen Vergleich ungünstige Arbeitsmarktentwicklung in Deutschland sind weder die Entwicklung des Außenhandels noch kostenmäßige Nachteile der deutschen Unternehmen und Produkte auf den Weltmärkten – demnach also nicht die Globalisierung im engeren Sinne. Vielmehr hat Deutschland in den letzten Jahren seine Position als zweitstärkstes Exportland nach den USA noch ausweiten können.

Die Globalisierung beeinflusst und beschleunigt allerdings wichtige Veränderungen auf den Arbeitsmärkten. Der verstärkte Wettbewerbs- und Innovationsdruck führt zu schnellerer und flexiblerer Anpassung an die rasch wechselnden Gegebenheiten der internationalen Märkte. Ihre wesentlichen Merkmale sind der Anstieg von Qualifikationsanforderungen, der Wandel von Erwerbsformen, die zunehmende Arbeitszeitflexibilisierung sowie strukturelle Arbeitslosigkeit.

Die Globalisierung verschärft in Ländern mit hohem Produktivitäts- und Lohnniveau vor allem die Arbeitsmarktprobleme von Geringqualifizierten. Sie geraten in einen zunehmend schwierigeren Wettbewerb mit Beschäftigten in Niedriglohnländern. Demgegenüber verbessern sich die Arbeitsmarktchancen Gutqualifizierter. Im Jahr 1998 war in Westdeutschland fast ein Viertel und im Osten bereits mehr als die Hälfte aller Erwerbspersonen ohne Berufsabschluss arbeitslos. Dieser Zusammenhang gilt für Männer und Frauen gleichermaßen. Die langfristige Analyse zeigt, dass die spezifische Arbeitslosenquote Geringqualifizierter permanent höher als die allgemeine Arbeitslosenquote ist. Zudem ist sie in den letzten 25 Jahren durchweg stärker gestiegen.

Abbildung 10



Die Globalisierung beschleunigt den Strukturwandel. Die hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland hat allerdings im wesentlichen andere Ursachen.

Die Enquete-Kommission sieht die Hauptursache der hohen Arbeitslosigkeit in der im internationalen Vergleich auffälligen Wachstums- und Nachfrageschwäche, die ihrerseits vor allem in der unzureichenden makroökonomischen Koordination der Fiskal-, Geld- und Lohnpolitik begründet ist. Die nicht bewältigten Folgen des ökonomischen Umbruchs in den neuen Bundesländern belasten den Arbeitsmarkt in Deutschland zusätzlich. Die Kommission sieht deshalb Handlungsbedarf in verschiedenen Schwerpunktbereichen, die sowohl die Arbeitsmarkt- als auch die Beschäftigungspolitik auf der nationalen und insbesondere der europäischen Ebene betreffen.

### *Nationale Handlungsfelder*

Auf nationaler Ebene gilt es vor allem, die Anstrengungen im Bereich der Bildungs- und Qualifizierungspolitik zu verstärken. Investitionen in Humankapital

**Bildungs- und  
Qualifizierungs-  
politik**

sind die wichtigste Antwort auf die Globalisierung. Bildung und Qualifizierung beeinflussen ganz wesentlich die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft und das Wirtschaftswachstum. Sie befähigen die Beschäftigten, die Innovations- und Flexibilisierungsanforderungen anzunehmen.

Für die Enquete-Kommission muss die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesanstalt für Arbeit mehr als bisher an dem Ziel ausgerichtet werden, Arbeitssuchende in den regulären Arbeitsmarkt zu vermitteln. Auch dazu müssen die Anstrengungen in der beruflichen Weiterbildung neu geordnet und ausgebaut werden. Dabei ist für eine längere Übergangszeit – insbesondere in den neuen Bundesländern – öffentlich geförderte Arbeit unverzichtbar.

**Aktive Arbeitsmarktpolitik**

Als dritter Schwerpunkt auf der nationalen Handlungsebene sollten Arbeitszeitverkürzungen in den verschiedensten Formen eingesetzt werden. Vorrangig sind dabei Arbeitszeitverkürzungen, die die individuellen Bedürfnisse der Beschäftigten berücksichtigen. Mehr Arbeitszeitsouveränität bedeutet einen Zugewinn an Lebensqualität und erleichtert zudem eine gerechtere Verteilung von unbezahlter (Familien-)Arbeit zwischen Männern und Frauen.

**Arbeitszeitverkürzungen**

Längerfristig, wahrscheinlich in etwa zehn Jahren, ist aus demographischen Gründen mit einem deutlichen Rückgang des Arbeitskräftepotenzials zu rechnen, so dass das derzeit noch hohe gesamtwirtschaftliche Arbeitsplatzdefizit abgebaut wird (im globalen Maßstab ist hingegen ein umgekehrter Trend zu erwarten; siehe hierzu auch Kapitel 5). Zuwanderung kann diesen Trend abmildern, Vorrang hat aber die stärkere Einbeziehung von Frauen und der in Deutschland lebenden Ausländer in den Arbeitsmarkt. Deutschland hat im Vergleich mit anderen entwickelten Staaten eine niedrige Frauenerwerbsquote. Damit wird derzeit das einheimische Arbeitskräftepotenzial nur unterdurchschnittlich entwickelt und für die messbare Volkswirtschaft eingesetzt. Die Steigerung der Frauenerwerbstätigkeit ist demnach nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Gleichstellung der Geschlechter, sondern auch im Zusammenhang mit der Leistungsfähigkeit Deutschlands im internationalen Vergleich von Bedeutung.

**Steigerung der Frauenerwerbsquote**

Die PDS-Arbeitsgruppe hält die Exportorientierung und die damit einher gehende Vernachlässigung der Binnennachfrage in der Wirtschaftspolitik für eine wesentliche Ursache der Massenarbeitslosigkeit. Deshalb legt sie ergänzende Empfehlung zur Stärkung der Binnennachfrage vor. Die Gegenmacht der Gewerkschaften soll durch Verbot der Aussperrung, Verbandsklagerecht und Mitbestim-

mungsrechte in den Fragen Beschäftigungssicherung, Qualifizierung und wirtschaftliche Angelegenheiten im Unternehmen gestärkt werden. Hinsichtlich der Arbeitszeitverkürzung hat die gesetzliche Verkürzung der Wochenarbeitszeit Priorität, um Verhandlungsspielräume für tarifliche Arbeitszeitverkürzung zu schaffen. Es sollen Mittel für ein kommunales Infrastrukturprogramm und einen öffentlich geförderten Beschäftigungssektor (ÖBS) bereitgestellt werden – eine soziale Alternative zum Niedriglohnssektor, der für die Betroffenen Armut trotz Arbeit bedeuten würde. Die nötigen finanziellen Mittel sollen durch eine Steuerreform aufgebracht werden, die sich an der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit orientiert und finanzielle Spielräume für öffentliche Zukunftsinvestitionen erweitert. Dies beinhaltet u.a. die Rücknahme der Freistellung von Gewinnen bei Beteiligungsveräußerungen, gewinnabhängig steigende Körperschaftsteuersätze, eine Mindestbesteuerung von Gewinnen und anderen Einkommen sowie die Wiedererhebung der Vermögenssteuer.

### *Beschäftigungspolitik auf europäischer Ebene*

Die Entwicklung von Wachstum und Beschäftigung wird ganz wesentlich davon beeinflusst, ob und inwieweit die makroökonomischen Rahmenbedingungen die Investitionen der Unternehmen sowie eine beschäftigungsorientierte Lohnpolitik fördern und zugleich die Investitionen der öffentlichen Hand Schritt halten mit dem Modernisierungsbedarf und den jeweiligen konjunkturellen Erfordernissen einer Volkswirtschaft. Geld- und Fiskalpolitik sind seit Beginn der 90er Jahre nicht beschäftigungsfördernd. Vielmehr war ihre Wirkung häufig prozyklisch, wachstumsdämpfend und beschäftigungshemmend. Die Kommission empfiehlt daher, den Aufgabenbereich der Europäischen Zentralbank (EZB) analog zur US-amerikanischen Federal Reserve Bank so zu erweitern, dass der Zentralbankrat bei seinen geldpolitischen Entscheidungen neben dem stabilitätspolitischen Ziel auch wachstums- und beschäftigungspolitische Ziele verfolgen muss.

Zudem sollte der europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt auf der Grundlage von Artikel 2 des EGV und in Anlehnung an das deutsche Stabilitäts- und Wachstumsgesetz weiterentwickelt werden. Artikel 2 des EGV orientiert sich insoweit auf eine konjunkturgerechte, antizyklische Fiskalpolitik in Europa, als er ein beständiges, nichtinflationäres und umweltverträgliches Wachstum sowie ein hohes Beschäftigungsniveau verlangt. Konjunkturbedingte staatliche Investitio-

nen in die öffentliche Infrastruktur verbessern die Bedingungen für Wachstum und Beschäftigung über längere Zeiträume. Deswegen sollte ihre Finanzierung nicht aus der laufenden Periode getätigt werden. In konjunkturellen Schwächephasen darf eine auf Stabilität zielende Finanzpolitik auch nicht noch zusätzlich dämpfende Effekte ausüben. Sinkende Steuereinnahmen und steigende Sozialausgaben müssen durch eine höhere Neuverschuldung aufgefangen werden können. In Aufschwungphasen dagegen muss die Kreditaufnahme wieder zurückgeführt werden. Darüber hinaus empfiehlt die Kommission zur binnenwirtschaftlichen Stabilisierung der Konjunktur den Tarifparteien eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik. Die Löhne sollten im Durchschnitt entsprechend des langfristigen Produktivitätsfortschrittes zuzüglich der Zielinflationsrate der EZB steigen. Damit würden die Entgelte entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit steigen und nicht preistreibend wirken. Zugleich könnte die seit zwei Jahrzehnten rückläufige Kaufkraft der Arbeitnehmerhaushalte korrigiert werden.

***Koordinierte  
Makropolitik  
auf europäischer Ebene***

Weitere europäische Zusammenarbeit ist auch im Hinblick auf die europäische Standortkonkurrenz notwendig. Angesichts der auf längere Sicht noch fortbestehenden Differenzierungen in den Arbeits- und Sozialsystemen der Europäischen Union kann die verstärkte europäische Kooperation einem ruinösen Standortwettbewerb im Sinne von steuer- und sozialpolitischem Dumping frühzeitig entgegen wirken.

***Internationale  
Kooperation gegen steuer- und sozialpolitisches  
Dumping***

Die Kommission empfiehlt die Harmonisierung der europäischen Gewinnbesteuerung, um einem tendenziell ruinösen Steuerwettbewerb entgegenzuwirken. Zugleich wird die Einrichtung einer Sozial-Enquete-Kommission auf europäischer Ebene vorgeschlagen. Sie hätte u.a. die Einführung von europaweit geltenden Mindestsozialleistungsquoten und Vorschläge für einen Ausbau verbindlicher Mindeststandards für Arbeitnehmerrechte zu prüfen.

### ***Internationale Erfordernisse***

Ergänzend zu den Auswirkungen der Globalisierung auf die nationale und europäische Beschäftigungssituation werden im Bericht einige ausgewählte Themen auf der internationalen Ebene behandelt.

Die Kommission interpretiert die Migration von Arbeitskräften als einen wichtigen Ausdruck der Globalisierung. Ausgelöst wird die seit Jahren zunehmende Wan-



derungsbewegung vor allem durch Unzufriedenheit mit der wirtschaftlichen Situation in den Heimatländern. Zielländer sind meist benachbarte Entwicklungsländer. In vergleichsweise eingeschränktem Maße ist auch Europa das Ziel. Besondere Bedeutung hat die Migration hochqualifizierter Fachkräfte des Informations- und Kommunikations-Sektors (IuK). Ihr rasches Wachstum geht einher mit einem globalen Mangel an Fachkräften und einem ausgeprägten internationalen Wettbewerb um die besten Köpfe. Die Bundesrepublik Deutschland setzt auf ein eigenes Anwerbemodell. Mit Hilfe einer Green Card genannten Wohn- und Arbeitserlaubnis sollte Fachkräften aus Ländern wie z.B. Indien der Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt eröffnet werden. Die Abwanderung von Fachkräften („Brain Drain“) bedeutet jedoch aufgrund der ökonomischen und sozialen Kosten insbesondere für Entwicklungsländer ein reales Entwicklungshemmnis. Die zentrale Frage ist, wie diese Kosten kompensiert und vor allem wie die betroffenen Länder ihre Ausbildungssysteme erhalten können, wenn die besten Köpfe abwandern. Neben der Ausbildung genügend hochqualifizierter Arbeitskräfte besteht für diese Länder folglich die Notwendigkeit, Fachkräfte mit monetären und nicht-monetären Anreizen im Land zu halten oder sie zur Rückkehr zu bewegen.

Volkswirtschaften, die ihren Fachkräftemangel über ausländische IuK-Experten kompensieren, sollten deshalb ihre eigenen Ausbildungskapazitäten deutlich ausweiten. Dabei wäre auch auf das vorhandene Reservoir gut ausgebildeter und qualifizierter, in Deutschland lebender Personen zurückzugreifen. Dies gilt insbesondere für qualifizierte Frauen. Ferner wird empfohlen, eine Gebühr bei Firmen und Institutionen zu erheben, die in Entwicklungsländern hochqualifizierte Fachkräfte anwerben. Die so geschöpften Ressourcen sollten dann gezielt zur Förderung von Ausbildungskapazitäten im jeweils betroffenen Land eingesetzt werden.

Ein *zweiter* Schwerpunkt auf der internationalen Ebene betrifft den Zusammenhang von Globalisierung und informeller Arbeit. Der Anteil der Erwerbstätigen, die im informellen Sektor tätig sind, ist vor allem in Entwicklungsländern sehr hoch.

Dabei fällt die Bewertung von informeller Arbeit zwiespältig aus. Einerseits ist der informelle Sektor ein Bereich, in dem die sozialen Kosten im Zuge einer gesteigerten globalen Konkurrenz auf die Gesellschaft überwälzt werden und in dem teilweise grundlegende Menschenrechte wie Kernarbeitsnormen unterschritten werden. Andererseits ist der informelle Sektor auch eine Art „Schockabsorber“,

***Ausweitung der  
Ausbildungs-  
kapazitäten***

der die Gesellschaften die Konsequenzen krisenhaft verlaufender Prozesse im Rahmen der Globalisierung (Asienkrise) weniger stark spüren lässt und den Betroffenen wenigstens ein kärgliches Einkommen bietet.

Ein verbesserter sozialer Schutz für Beschäftigte im informellen Sektor ist daher dringend notwendig. Dies kann beispielsweise durch die Aufnahme informell Beschäftigter in die staatlichen oder selbst organisierten Systeme der Kranken- und Alterssicherung sowie durch den Ausbau von Bildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen erfolgen. Genossenschaftliche oder genossenschaftsähnliche Ansätze zur Selbstorganisation sind zu unterstützen, da sie die sozialen Bedürfnisse der Betroffenen in besonderem Maße berücksichtigen.

Als *dritter* Schwerpunkt wird der Zusammenhang von geschlechtlicher Gleichberechtigung und nachhaltigem Wirtschaftswachstum in einer globalisierten Welt thematisiert. Wirtschaftliches Wachstum hat nicht nur Auswirkungen auf die Verhältnisse der Geschlechter und das Maß der Gleichberechtigung von Frauen, sondern umgekehrt wirkt Gleichberechtigung von Frauen und Männern auch positiv auf Wachstumsprozesse. Ein Grund dafür, dass der wirtschaftliche Nutzen von Investitionen in die Frauenbildung besonders ausgeprägt ist, liegt darin, dass in der Regel Frauen im Vergleich zu Männern einen deutlich größeren Teil ihrer zusätzlichen Einkommensgewinne in die Gesundheit und Ausbildung ihrer Kinder investieren. Auch geht mit einem steigenden Bildungsgrad von Frauen die Ausbreitung von HIV/Aids signifikant zurück. Bei der Entwicklungszusammenarbeit sowie der internationalen Ausarbeitung von Programmen zur Armutsreduzierung sollte deshalb immer dann der Bildung und Ausbildung von Frauen und Mädchen Priorität eingeräumt werden, wenn diese benachteiligt sind (zur Geschlechtergerechtigkeit siehe auch Kapitel 6).

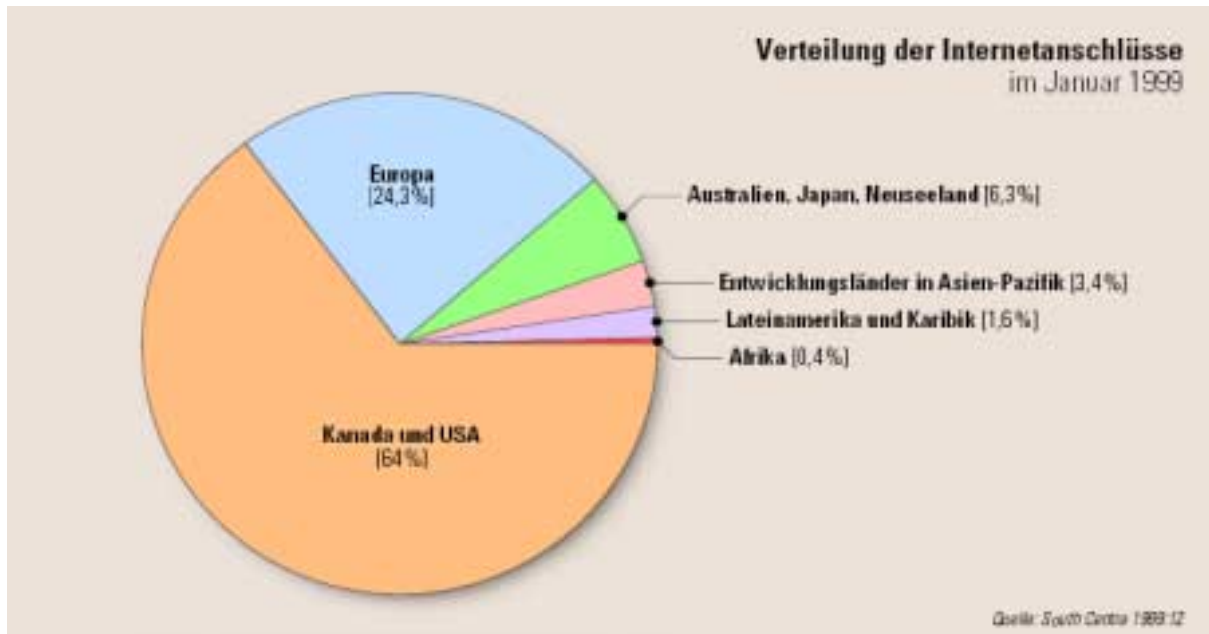
**Verbesserung  
des sozialen  
Schutzes für  
Beschäftigte  
im informellen  
Sektor**

## 5. Bereitstellung von Wissen und Informationen

Die Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechniken (IuK-Techniken) und damit verbunden die Digitalisierung von Wissen hat in den Industriestaaten den Strukturwandel von Wirtschaft und Gesellschaft beschleunigt. Häufig wird dieser Prozess als Übergang von der Industrie- zur Wissensgesellschaft beschrieben und in seinen Wirkungen mit dem Übergang von der Agrar- zur Industriegesellschaft im 19. Jahrhundert verglichen. Ein Hauptmerkmal dieses Wandels ist die wachsende Bedeutung von Information und Wissen und damit auch von Humankapital gegenüber anderen Produktionsfaktoren wie etwa Kapital, Rohstoffen oder Boden. Die Bedingungen der Erzeugung, Konservierung, Verbreitung und Nutzung von Wissen haben sich durch die IuK-Techniken grundlegend geändert. Die Erzeugung und Verteilung von Wissen werden künftig eine vorrangige Bedeutung in der Wertschöpfung und im gesellschaftlichen Bewusstsein einnehmen. Die Globalisierung als Wettbewerbsmodell zwischen Gesellschaften wird dabei den Wandel zusätzlich beschleunigen, da sie für die „Produktion“ von Wissen ursächlich verantwortlich sind.

Der sich vollziehende Strukturwandel ist durch den Trend zu Dienstleistungen (Tertiarisierung), zu Computern (Digitalisierung) und globaler Vernetzung der Ökonomie sowie die wachsende Wissensbasierung ökonomischer Prozesse gekennzeichnet. Er hat gravierende Folgen für die traditionelle, bisher industriegesellschaftlich geprägte Erwerbsarbeit, die sich sowohl in Bezug auf das bisherige starre Raum-Zeit-Gefüge der Arbeitswelt, als auch in Bezug auf die Arbeitsformen und Arbeitsverhältnisse hin zu forcierter Rationalisierung, räumlicher und sozialer Zersplitterung und erleichterter Flexibilisierung von Arbeit verändert. Politisch zugespitzt sollte auf diese Trends vor allem durch mehr Bildung, mehr Teilhabe und ein höheres Maß an Flexibilität reagiert werden. Die Kommission hat nur Teilaspekte der Auswirkungen der Wissensgesellschaft intensiv behandelt. Dazu gehören Fragen der Teilhabe an der Wissensgesellschaft, die weltweite „digitale Spaltung“ in Teilhabende und Ausgeschlossene, Wissensverwertung durch Patentierung und Privatisierung von Wissen. Gegenwärtig sind der Zugang zu und die Nutzung von IuK-Techniken (insbesondere zu Telefonanschlüssen und Internet) weltweit extrem ungleich verteilt.

Abbildung 11



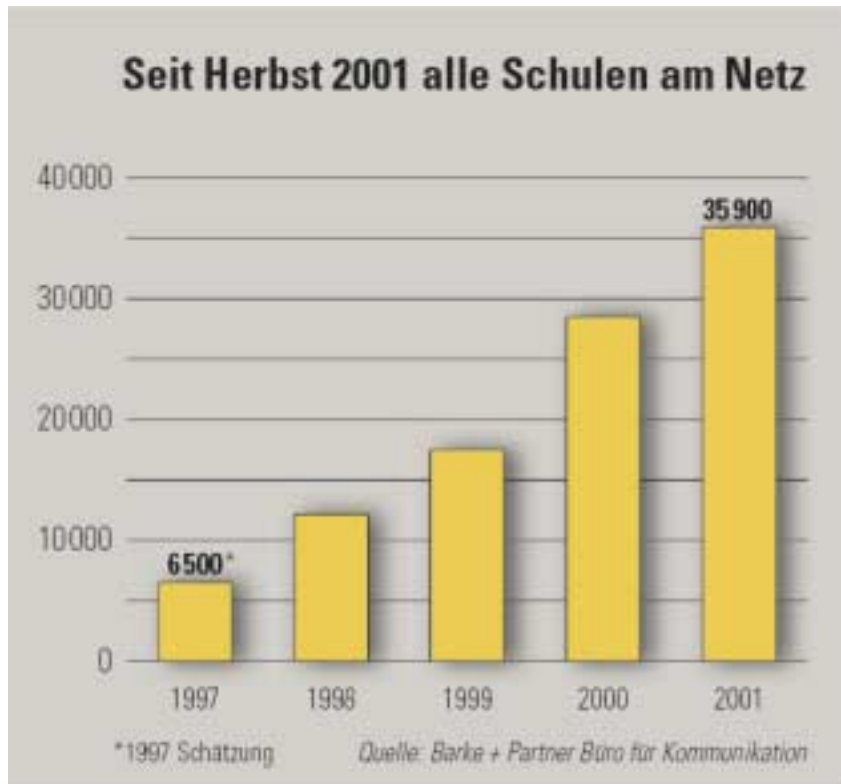
### *Digitale und soziale Spaltung*

Die digitale Spaltung der Gesellschaft in diejenigen, die Zugang zu IuK-Techniken und damit zu Informationen und Wissen haben, und denjenigen, die keinen Zugang dazu haben (auch als „Digital Divide“ bezeichnet), ist ein zentrales Zukunftsproblem. Je mehr gesellschaftlich oder ökonomisch relevante Informationen und Kommunikationen in elektronischen Netzwerken stattfinden, desto stärker wirken sich soziale Unterschiede im Zugang zu den neuen IuK-Möglichkeiten aus. Die digitale Spaltung ist wesentlicher Bestandteil der sozialen Spaltung. Die politische Zielsetzung aller Initiativen und Maßnahmen muss deshalb die gerechte Teilhabe aller Staaten und Bevölkerungsgruppen an den durch die neuen IuK-Techniken eröffneten Möglichkeiten sein, um neue Klüfte zu verhindern. Die Hauptaufgaben der Politik zur Überwindung der digitalen Spaltung bestehen zum einen in der Schaffung eines Universalzugangs und der Verbesserung der dafür notwendigen infrastrukturellen Voraussetzungen. Durch die Einrichtung öffentlicher Zugangspunkte, die Schaffung eines Fonds, mit dem der Zugang zu bestimmten Diensten für ausgewählte gesellschaftliche Gruppen finanziert wird und durch weitere Nutzungsanreize kann die Versorgung für alle zu einem akzeptablen Preis verbessert werden. Medienkompetenz ist zu fördern

**Maßnahmen  
zur Überwin-  
dung der  
digitalen  
Spaltung**

und die Internetinhalte sollten qualitativ und quantitativ verbessert werden. Projekte der IuK-Techniken im Gesundheits- und Bildungswesen sollten verstärkt Bestandteil der Entwicklungspolitik werden. Beispielhaft für die Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten in Deutschland ist das von der Bundesregierung und der Privatwirtschaft initiierte und unterstützte Projekt „Schulen ans Netz“, durch das alle Schulen Deutschlands an das Internet angeschlossen worden sind.

Abbildung 12



Zum anderen müssen auch rechtliche Probleme gelöst werden, die das Medium Internet aufwirft. Der Staat muss Strukturen schaffen, die seinen Bürgerinnen und Bürgern den Selbstschutz ermöglicht, insbesondere in Bereichen wie dem Schutz der Privatsphäre, dem Verbraucherschutz und der IT-Sicherheit. Hierzu gehört auch die Schaffung eines rechtlichen Rahmens für Selbstregulierungsverpflichtungen der Firmen der Internet-Branche, wobei der Schwerpunkt der deutschen Gesetzgebung im Bereich des Informationszugangs und der Novellierung des Datenschutzrechts liegen sollte.

**Selbstregu-  
lierungsmaß-  
nahmen der  
Internet-  
Wirtschaft**

## *Das Patentrecht und das TRIPS-Abkommen*

Die zunehmende ökonomische Bedeutung von Wissen hat auch eine kontroverse Debatte über die adäquate Form des Patentrechts im 21. Jahrhunderts ausgelöst, wie aktuelle Diskussionen über Bio- oder Genpatente, Zwangslizenzierungen von pharmazeutischen Stoffpatenten (z. B. AIDS-Medikamente) oder landwirtschaftlichen Saatgutpatenten zeigen. Neben Entwicklungsländern und Nichtregierungsorganisationen sieht auch die UN-Menschenrechtskommission Anlass für eine Prüfung der Patentierung hinsichtlich der Konflikte zu den Menschenrechten auf Teilhabe am wissenschaftlichen Fortschritt, auf Gesundheit, Ernährung und Selbstbestimmung. Diesbezügliche Handlungsempfehlungen der Kommission gehen in Übereinstimmung mit den Menschenrechtsabkommen davon aus, dass die Bereitstellung von Wissen als öffentliches Gut anzusehen ist. Sie zielen darauf ab, das TRIPS-Abkommen und die EU-Richtlinie (98/44) über den rechtlichen Schutz biotechnologischer Erfindungen (Biopatent-Richtlinie) hinsichtlich der aufgeführten Problembereiche Landwirtschaft, Gesundheit, Biodiversität einer Revision zu unterziehen. Im Rahmen dieser Revision sollten Lebewesen (einschließlich Mikroorganismen), Gene und Pflanzen generell von der Patentierung ausgeschlossen werden.

Die Ausweitung des Patentrechts bewirkt auch, dass Bildung und Forschung (sowohl in der Industrie als auch im Hochschulsektor) als öffentliche Güter zurückgedrängt und mehr als bisher dem Verwertungsinteresse unterworfen werden. Entwicklungsländer haben das Nachsehen, weil 97 Prozent der Patente Unternehmen aus den Industrieländern gehören und etwa 90 Prozent der Patente, die in Entwicklungs- und Schwellenländern angemeldet werden, Firmen mit Sitz in Industrieländern.

Durch die Umsetzung des TRIPS-Abkommens wird auch der Transfer und die Verbreitung patentierter Umwelttechnologien in Entwicklungsländern erschwert und es besteht die Gefahr, dass der Technologietransfer bei sehr restriktiver Lizenzpolitik des Patentinhabers verwehrt bleibt. Empfohlen werden deshalb Maßnahmen zur Steigerung der potenziell positiven Effekte und zur Reduzierung der potenziell negativen Wirkungen des TRIPS-Abkommens. Ansatzpunkt einer solchen Politik kann sowohl die Förderung der Verbreitung patentierter Umwelttechnologien als auch die Schaffung zusätzlicher Innovationsanreize für Umwelttechnologien sein, die speziell auf den Bedarf von Entwicklungsländern abzielen.

**Wissen als  
öffentliches  
Gut gemäß  
Menschen-  
rechtsabkom-  
men**

**TRIPS-Abkommen,  
EU-Richtlinie 98/44**

**Umwelttech-  
nologien in  
Entwick-  
lungsländern**

Auch bei anderen Formen der Privatisierung von Wissen dominieren Verwertungsinteressen. Die Politik sollte deshalb darauf hinwirken, dass gleicher Zugang zu Wissen als öffentliches Gut und damit als Merkmal demokratischer Öffentlichkeit, sozialer Gerechtigkeit und der Überwindung sozialer Barrieren erhalten bleibt. Die Enquete-Kommission empfiehlt daher eine Überprüfung der fortschreitenden Privatisierung von Wissen und ihrer Folgen für die wissenschaftliche Forschung, Bildung und Wissensbarrieren innerhalb der Gesellschaft und zwischen Industrie-, Entwicklungs- und Schwellenländern.

**Wissen als  
öffentliches  
Gut**

Die Chancen und Grenzen der Patentierbarkeit von Software, die bisher sowohl nach deutschem als auch nach europäischem Recht ausgeschlossen ist, sind ebenfalls ein kontroverses Thema. Unbestritten ist, dass computer- und damit softwarebasierte IuK-Techniken einen erheblichen Anteil an der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der Wirtschaft haben. Dabei ist die Definition der Grenze zwischen patentierbaren und nicht patentierbaren, so genannten computerimplementierten Erfindungen nach wie vor ein ungelöstes Problem, so dass auch die Patentierungspraxis selbst innerhalb der EU-Mitgliedstaaten uneinheitlich ist. Deshalb ist der Ansatz der EU-Kommission, hier mit einer Richtlinie zur Vereinheitlichung zu gelangen, zu begrüßen. Allerdings müssen noch zahlreiche Fragen geklärt werden. Eine deutliche Abgrenzung von der US-amerikanischen Patentierungspraxis wäre im Interesse der europäischen Wirtschaft wünschenswert. Die Enquete-Kommission fordert, dass möglichst hohe Patenthürden (Technizität, Erfindungscharakter, Erfindungshöhe) zu gewährleisten und die bisherige Patentpraxis des Europäischen Patentamtes kritisch zu evaluieren sind. Neuere Entwicklungs- und Optimierungskonzepte, wie Open-Source-Projekte, dürfen in keinem Fall behindert werden. Es sollte geprüft werden, ob das Urheberrecht nicht einen effektiveren Schutz von Software gewährleisten kann.

**Patent-  
hürden für  
Softwarepro-  
dukte**

### *Deutsches Hochschulsystem im internationalen Vergleich*

Die Enquete-Kommission hat schließlich in Form eines Problemaufrisses begonnen, sich mit dem deutschen Hochschulsystem im internationalen Vergleich zu befassen, weil Hochschulen als Orte der Wissensvermittlung im Prozess der Globalisierung eine entscheidende Rolle spielen. Hochschulen müssen deshalb besser in die Lage versetzt werden, zentrale Einrichtung für Forschung und Lehre zur Lösung globaler ökonomischer, gesellschaftlicher, sozialer und ökologischer Probleme, Forum der geistigen Auseinandersetzung sowie Ort der Bildung zu sein. Wissen, Umgang mit Wissen, Schaffen von neuem Wissen muss schon allein aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung immer wieder erlernt werden. Die Leistungsfähigkeit der Bildungseinrichtungen wird zum ökonomischen Schlüsselfaktor, aber nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit fordert die Reform. Nur Qualifizierung kann das Abgleiten in eine gespaltene Gesellschaft mit krassen sozialen Unterschieden, hoher Arbeitslosigkeit, verbreiteter Armut, Marginalisierung und vielfach prekären Lebensbedingungen verhindern. Sie ist wesentliche Grundvoraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe. Gefordert ist mehr und bessere „Bildung für Alle“, die alle Begabungsreserven erschließt. Neben der Verbesserung der Qualität der vorschulischen und schulischen Bildung sind auch fundamentale Änderungen in der Struktur der Hochschulen selbst und in deren Beziehungen zu den sie politisch tragenden Institutionen notwendig, um den „globalen“ Aufgaben gerecht zu werden.

***Mehr und bessere  
Bildung für alle***

Die Zahl der deutschen Abiturienten, die im Ausland (vor allem USA und Großbritannien) studieren wollen und dazu auch finanziell in der Lage sind, nimmt zu, weil der Hochschulstandort Deutschland als weniger attraktiv eingeschätzt wird als die 20 bis 30 führenden US-amerikanischen Universitäten. Davon zeugt auch die sinkende Zahl ausländischer Studenten in Deutschland. Eine Internationalisierung und Globalisierung der Ausbildung unter Einbeziehung von Studierenden aus allen Bevölkerungskreisen, insbesondere auch aus Entwicklungs- und Schwellenländern, ist nach Ansicht der Enquete-Kommission nicht nur aus ökonomischen Gründen, sondern auch im Hinblick auf den ***kulturellen Austausch und zur Überwindung von Wissensbarrieren wünschenswert und dringend zu fördern.*** ***Zur Verbesserung der Bildungssituation kann auch der*** Ausbau von Disziplin übergreifenden Studiengängen, die Förderung der Fremdsprachenkompetenz

***Internationalisierung, Fremdsprachen***



sowie der Austausch von Bildung und die Nutzung von internetbasiertem Lernen („E-Learning“) in Entwicklungs- und Schwellenländern beitragen. Ebenso ist die internationale Hochschulkooperation eine zentrale Zukunftsaufgabe für die Überwindung von Wissensbarrieren.

Wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit konnte die Enquete-Kommission nicht ausreichend über die notwendigen Reformen des Hochschulsystems und die mindestens ebenso wichtigen kulturellen, sozialen und politischen Aspekte des Bildungsprozesses diskutieren. Die derzeitige Hochschulreformdiskussion befasst sich vor allem mit der Wettbewerbsfähigkeit des US-amerikanischen Hochschulsystems. So sehr den amerikanischen Hochschulen die höchste Attraktivität beigemessen wird, muss mit Bildung mehr als nur (berufliche) Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit in den Blick genommen werden. Es geht nicht nur um das "Fitmachen", den raschen Erwerb verwertbaren Wissens, eine Sichtweise die lediglich den Markt als Legitimationsinstanz anerkennt. Erst eine Vertiefung der Bewertung und der Diskussion über das US-amerikanische Hochschulsystem ermöglicht Handlungsempfehlungen für die dringend benötigten Reformen des deutschen Hochschulsystems zu entwickeln.

## 6. Geschlechtergerechtigkeit

*Geschlechtergerechtigkeit* ist ein Querschnittsthema und gehört in alle Fachkapitel. So werden beispielsweise im Kapitel „Finanzmärkte“ sogenannte Gender Budgets diskutiert, welche die Auswirkungen des Staatshaushaltes auf verschiedene Gruppen von Frauen und Männern analysieren; im Kapitel „Arbeitsmärkte“ wird gezeigt, dass eine positive Korrelation zwischen Wachstum, Geschlechtergerechtigkeit und hohem Beschäftigungsstand möglich ist, diese Entwicklung jedoch ohne politische Steuerungen, ohne Gleichstellungsgesetze und ein bestimmtes Maß an Frauenfördermaßnahmen nicht zu erwarten ist; und im Kapitel „Global Governance“ wird eine stärkere Vertretung von Frauen in internationalen Führungsfunktionen gefordert. Den übergreifenden Fragen der Geschlechtergerechtigkeit ist das vorliegende Querschnittskapitel gewidmet.

Hier wird argumentiert, dass Globalisierung neue Optionen und Chancen bietet, aber gleichzeitig auch neue Risiken für marginalisierte Gruppen enthält. Es wird gezeigt, dass diese ambivalente Bewertung auch zutrifft, wenn Globalisierung aus der Sicht der Geschlechterverhältnisse analysiert wird. Diese beschreiben keineswegs ein homogen-dualistisches Verhältnis, bei dem alle Frauen Verliererinnen und alle Männer Gewinner sind. Die Wechselwirkungen von Globalisierung und Geschlechterverhältnisse sind komplex, können jedoch auf drei zentrale Mechanismen reduziert werden:

- *Erstens* wirkt Globalisierung zum Teil sehr ungleich auf die konkreten Lebens- und Arbeitsverhältnisse von Frauen und Männern, wodurch insbesondere viele arme Frauen in Entwicklungsländern sowohl kurz- als auch langfristig eher zu den Verliererinnen der Globalisierung gehören.
- *Zweitens* basiert die Globalisierung teilweise auf Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern, die den Auswirkungen von Globalisierung gleichsam vorausgehen. Dies betrifft insbesondere den weiterhin eingeschränkten Zugang von Frauen zu Kompetenzen und Qualifikation, zur Erwerbstätigkeit, zu ökonomischen Ressourcen wie Grund- und Kapitalbesitz sowie zu Entscheidungspositionen. Selbst vor dem Gesetz sind Frauen vielfach nicht gleichberechtigt.

- *Drittens* verändert Globalisierung aber auch bestehende Geschlechterarrangements. Einige spezifische Gefährdungen und Benachteiligungen von Frauen nehmen zu. So zeigen Studien, dass Frauen überproportional von der asiatischen Finanzkrise und der darauf folgenden gesellschaftlichen Krise betroffen waren. Eine weitere frauenspezifische Gefährdung ist der Menschenschmuggel, der von den Vereinten Nationen als das „am schnellsten wachsende kriminelle Geschäft der Welt“ bezeichnet wird. Besonders Frauen und Kinder bilden eine neue globale „Dienstleistungsklasse“. Menschenschmuggel steht dabei primär mit dem Sexmarkt, dem Arbeitsmarkt und der illegalen Migration in Zusammenhang.

**Menschenhandel**

Abbildung 13



Eine Frau beim Reisanbau in Indonesien

Quelle: ILO (bw0085)

Die gleiche Teilhabe von Frauen und Männern an politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozessen zu ermöglichen und frauenspezifische Gefährdungen zu beseitigen, muss folglich das Ziel eines erfolgreichen Politikansatzes sein:

„Es geht [dabei] um die (Re)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluation von Entscheidungsprozessen, mit dem Ziel, dass die an politischer Gestaltung beteiligten Akteure/innen den Blickwinkel

**Gender  
Audits**

der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen und auf allen Ebenen einnehmen“.

Dieses Zitat ist eine aus einem Sachverständigenbericht des Europarats von 1998 entnommene Definition des „Gender Mainstreaming“ oder der Gleichstellungs-Normalität, welche seit der 4. Weltfrauenkonferenz der UNO in Peking 1995 ein breit akzeptierter Politikansatz geworden ist, und in vielen internationalen Organisationen wie der ILO, Weltbank und der Europäischen Union umgesetzt wird. Aufgrund der bisher erzielten Erfolge und breiten Akzeptanz von Gender Mainstreaming wird der Bundesregierung empfohlen, diesen Politikansatz auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene zu unterstützen und – wo er noch nicht umgesetzt wird - einzufordern.

**Gender Mainstreaming**

Weiter wird der Bundesregierung empfohlen, auf die entsprechenden Ministerien und Verwaltungen hinzuwirken, genderspezifische Indikatoren und Statistiken auf nationaler, europäischer und globaler Ebene zu erheben, um genderspezifische Auswirkungen der Globalisierung transparenter zu machen. Eine höhere Transparenz hat zum Ziel, Benachteiligungen von Frauen aufzuzeigen, damit diese beseitigt werden können. Dazu gehört unter anderem die Förderung und der Schutz der Rechte von Arbeitnehmerinnen, die Verwirklichung des Menschenrechts auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit und die Stärkung der sozialen Sicherungssysteme. Frauen aus Entwicklungsländern sollten bei allen Maßnahmen gezielt unterstützt werden. In diesem Zusammenhang wird der Bundesregierung empfohlen, darauf hinzuwirken, dass die strafrechtliche Definition von Menschenhandel in den §§ 180 und 181b StGB entsprechend dem „Protokoll zur Verhütung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauenhandels“ erweitert wird. Von besonderer Bedeutung ist auch die Gewährleistung von genderspezifischer Kohärenz der internationalen Verhandlungen. Insbesondere sollten bei Handelsabkommen auch geschlechtsspezifische Folgenabschätzungen durchgeführt werden.

**Genderspezifische Statistik**

## 7. Schutz der natürlichen Ressourcen

Schon immer haben Menschen durch die Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen auf die lokalen Ökosysteme eingewirkt. Aber erst in den letzten zwei Jahrhunderten führten Industrialisierung und stärkere Nutzung des Bodens, verbunden mit einem steilen Bevölkerungsanstieg, zu einer drastischen quantitativen und qualitativen Ausweitung des Verbrauchs natürlicher Ressourcen und damit über lokale und regionale Umweltauswirkungen hinaus zu globalen Umweltproblemen. Dabei sind der globale Treibhauseffekt, die Zunahme der UV-Strahlung und einzelne Schadstoffbelastungen weltweite Phänomene, wenn auch mit unterschiedlichen lokalen Auswirkungen. Besonders vom Klimawandel betroffen sind die tropischen und subtropischen Gebiete etwa durch eine Anhäufung von extremen Wetterereignissen. Auch die Desertifikation (Verwüstung) und der Verlust der biologischen Vielfalt betrifft hauptsächlich tropische und subtropische Länder, die in ihrer Mehrzahl Entwicklungsländer sind und denen es oft an finanziellen und technischen Mitteln fehlt, um entsprechende Ausgleichs- und Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Besonders betroffen ist die arme Bevölkerung, die über keinerlei Ausweichmöglichkeiten verfügt. Globale Umweltpolitik steht daher auch in einer wichtigen Beziehung zur Armutsbekämpfung und muss vor allem in den Industrieländern beginnen, die Hauptverursacher vieler globaler Umweltprobleme sind.

Trotz eines gestiegenen Problemdrucks ist es der internationalen Staatengemeinschaft noch nicht gelungen, angemessen auf die globalen Umweltprobleme zu reagieren. Die Enquete-Kommission fordert deshalb einhellig die Stärkung der globalen Umwelt- und Nachhaltigkeitsinstitutionen als vordringliche Aufgabe anzugehen. Dies betrifft insbesondere die Aufwertung des heutigen Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) zu einer Weltumweltorganisation und schließt ein starkes Mandat sowie eine gesicherte und verbesserte finanzielle und personelle Ausstattung ein. Zwischenzeitlich sollte das Globale Umweltministerforum (GMEF) eine Antriebs- und Koordinierungsfunktion für den globalen Umweltschutz erhalten. Die Enquete-Kommission plädiert dafür, die UN-Konferenzen zu nutzen, um die notwendige Strukturreform auf den Weg zu bringen und in den Entwicklungsländern Akzeptanz für die Reformüberlegungen zu schaffen.

**Weltumwelt-  
organisation**

In einem Industrieland wie Deutschland, das derzeit einen Pro-Kopf-Ressourcenverbrauch aufweist, der nicht auf sechs Milliarden Menschen ausdehnbar ist, liegt die Herausforderung darin, die Ressourceneffizienz deutlich zu erhöhen und Voraussetzungen für nachhaltiges Verbraucherverhalten zu schaffen. Darüber hinaus sollte mittels eines, den regionalen Umsetzungsmöglichkeiten angepassten Technologietransfers, die Voraussetzungen für nachhaltiges Wachstum in den Entwicklungsländern gesorgt werden. Bei der Frage der natürlichen Ressourcen hat sich die Enquete-Kommission in ihrem Bericht auf die Behandlung von Wasser, Ernährung und Landwirtschaft, biologischer Vielfalt und Klimaschutz beim Flugverkehr beschränkt. Diese Themen sowie der stratosphärische Ozonabbau sind auch vom Wissenschaftlichen Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderung (WBGU) als die drängendsten globalen Umweltprobleme identifiziert worden.

#### Unersetzbares Lebensmittel: Wasser

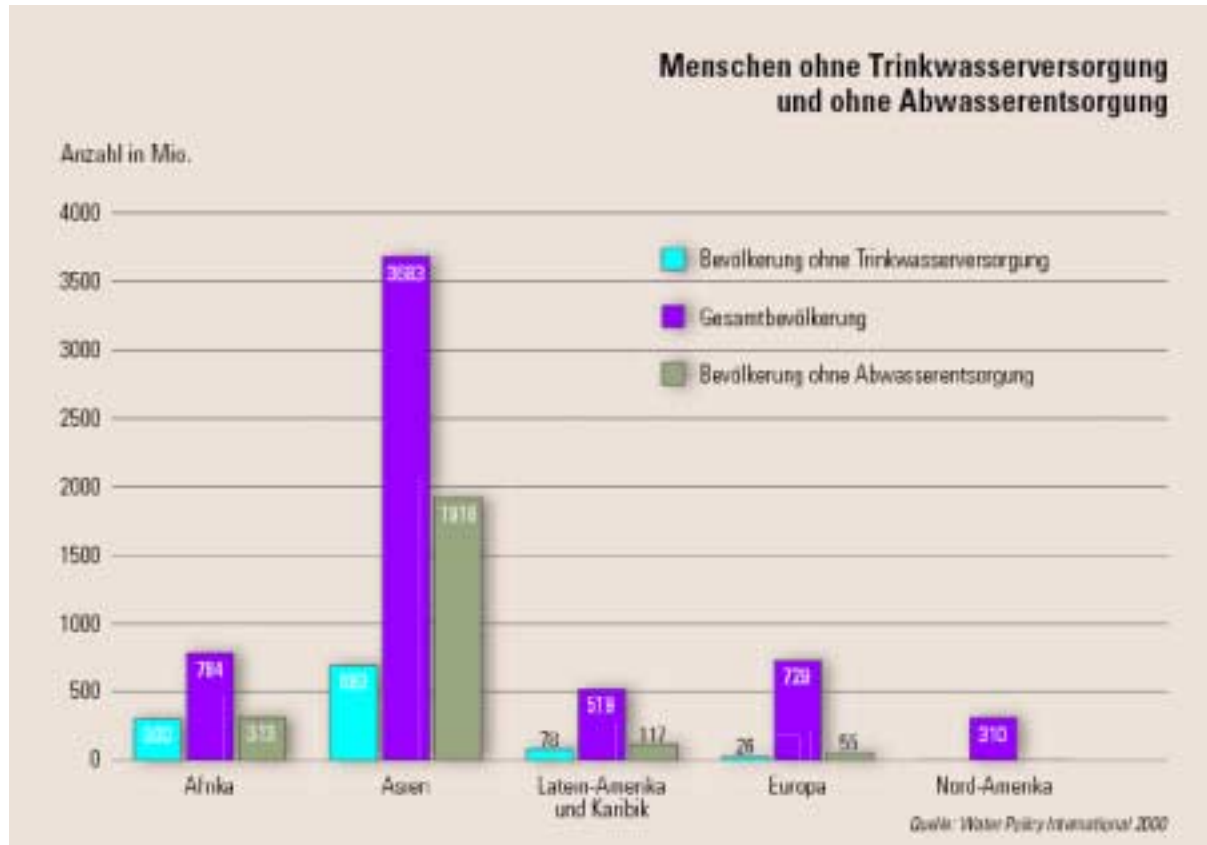
1,2 Milliarden Menschen haben zur Zeit keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser und rund 2,5 Milliarden Menschen leben ohne einen Mindeststandard an geregelter Abwasserentsorgung. Unter dem Einfluss der Globalisierung verschärft sich die Situation. Mit steigendem Lebensstandard steigt auch der Wasserverbrauch. Die Liberalisierung der Agrarmärkte steigert den Konkurrenzdruck für Landwirte und fördert die Produktion für den Export – und damit in der Regel eine intensivere Bewässerungslandwirtschaft. Nicht die Eignung der Kulturart für den Standort, sondern der erwartete Exportpreis bestimmt die Anbauentscheidungen der Landwirte.

Wasser ist ein unersetzbares Lebensmittel und deshalb ein elementares öffentliches Gut. Das Recht auf Wasser ist ein individuelles Grundrecht. Dementsprechend hält die Enquete-Kommission die Gewährleistung beziehungsweise Herstellung des Zugangs zu qualitativ und quantitativ ausreichendem Wasser und die Gewährleistung der Abwasserbeseitigung für eine vorrangige Aufgabe in öffentlicher Verantwortung. Die Kommission empfiehlt der Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass in einer ergänzenden Kommentierung von Artikel 11 des Sozialpakts ausdrücklich festgehalten wird, dass das Recht auf sauberes Wasser elementarer Bestandteil des Rechts auf Nahrung ist. Auch die entwicklungspolitischen Anstrengungen zur Verbesserung des Zugangs zu Trinkwasser und zur Abwasserentsorgung sind zu verstärken. Nur so ist das internationale, im Millen-

***Recht auf sauberes Trinkwasser***

niumsgipfel benannte Entwicklungsziel, die Anzahl der Menschen ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser und ohne minimale Abwasserbeseitigung weltweit bis zum Jahr 2015 zu halbieren, erreichbar.

Abbildung 14



Bis heute wird die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung weltweit in der Regel von öffentlichen Unternehmen durchgeführt. Liberalisierung und Privatisierung im Wasser- und Abwassersektor nehmen weltweit zu, sind aber zwischen Befürwortern und Gegnern stark umstritten. Es ist unbestritten, dass die Wasserversorgung insbesondere auch in Entwicklungsländer einen großen Reform- und Investitionsbedarf aufweist. Die Kommission räumt dabei der Reform der öffentlichen Wasserversorgung unter Beteiligung der Verbraucher mit dem Ziel der Verbesserung der Versorgung und der Effizienzsteigerung gegenüber einer Privatisierung den Vorrang ein. Private Angebote sind in einem transparenten Verfahren zu prüfen, der Ausgestaltung der Verträge kommt eine entscheidende Bedeutung zu. Die Preisgestaltung muss sich danach ausrichten, dass einerseits der Grundbedarf an Wasser von allen in Anspruch genommen werden kann, an-

dererseits aber ein der Knappheit entsprechender Anreiz zur Vermeidung von Wasserverschwendung etwa durch progressive Preisgestaltung entsteht. Preise, die die vollen Kosten decken, sind auf absehbare Zeit nicht von allen Bevölkerungsschichten zu tragen. Hier müsse im Einzelfall über einen Ausgleich entschieden werden, beispielsweise durch ein kostenloses Grundkontingent oder durch pauschale Transfers. Übereinstimmend fordern die Mitglieder der Enquete-Kommission auch in diesem Zusammenhang mehr Engagement bei der Korruptionsbekämpfung.

Die Auseinandersetzungen um die global immer knapper werdende Ressource Wasser nehmen zu und der internationale Abstimmungsbedarf wächst. Die Bundesregierung sollte den im so genannten Petersberg-Prozess begonnenen Austausch von Erfahrungen über die Zusammenarbeit im Gewässerschutz intensivieren und den Politikdialog und regionale Kooperationen in der Frage der Wassernutzung insbesondere für Regionen an grenzüberschreitenden Gewässern fördern. Um unerwünschte ökologische, soziale, politische aber auch wirtschaftlich negative Folgen bei Staudammprojekten zu vermeiden, sollten sich die Projektplanungsprozesse und die Vergabe staatlicher Kreditbürgschaften nach den Kriterien der World Commission on Dams (WCD) ausrichten.

***Politikdialog,  
regionale Ko-  
operation***

### ***Biologische Vielfalt***

Die Enquete-Kommission beobachtet mit Sorge den Verlust der genetischen Vielfalt, das Aussterben von Arten und ganzen Lebensgemeinschaften und die Belastung und Verarmung von Ökosystemen und Landschaften. Die Erhaltung der Biosphäre stellt insoweit ein mit dem Schutz der Erdatmosphäre vergleichbares Problem dar und erfordert gleichfalls entschiedenes nationales und internationales Handeln. Durch die Konvention über biologische Vielfalt (CBD) verpflichten sich die 183 Vertragsstaaten, die biologische Vielfalt zu erhalten, ihre Bestandteile nachhaltig zu nutzen und die sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen ergebenden Gewinne ausgewogen und gerecht zu verteilen.

***Biologische  
Vielfalt erhal-  
ten***

Da Deutschland seiner Verpflichtung, eine nationale Biodiversitätsstrategie aufzustellen, bisher nicht nachgekommen ist, empfiehlt die Kommission dies umgehend nachzuholen, dazu notwendige sektorale Aktionspläne zu erstellen und Maßnahmen zur nachhaltigen Nutzung – insbesondere für den Waldbereich und die Landwirtschaft – festzulegen. So sollte der Anteil der zu schützenden Fläche

***Cartagena-  
Protokoll***



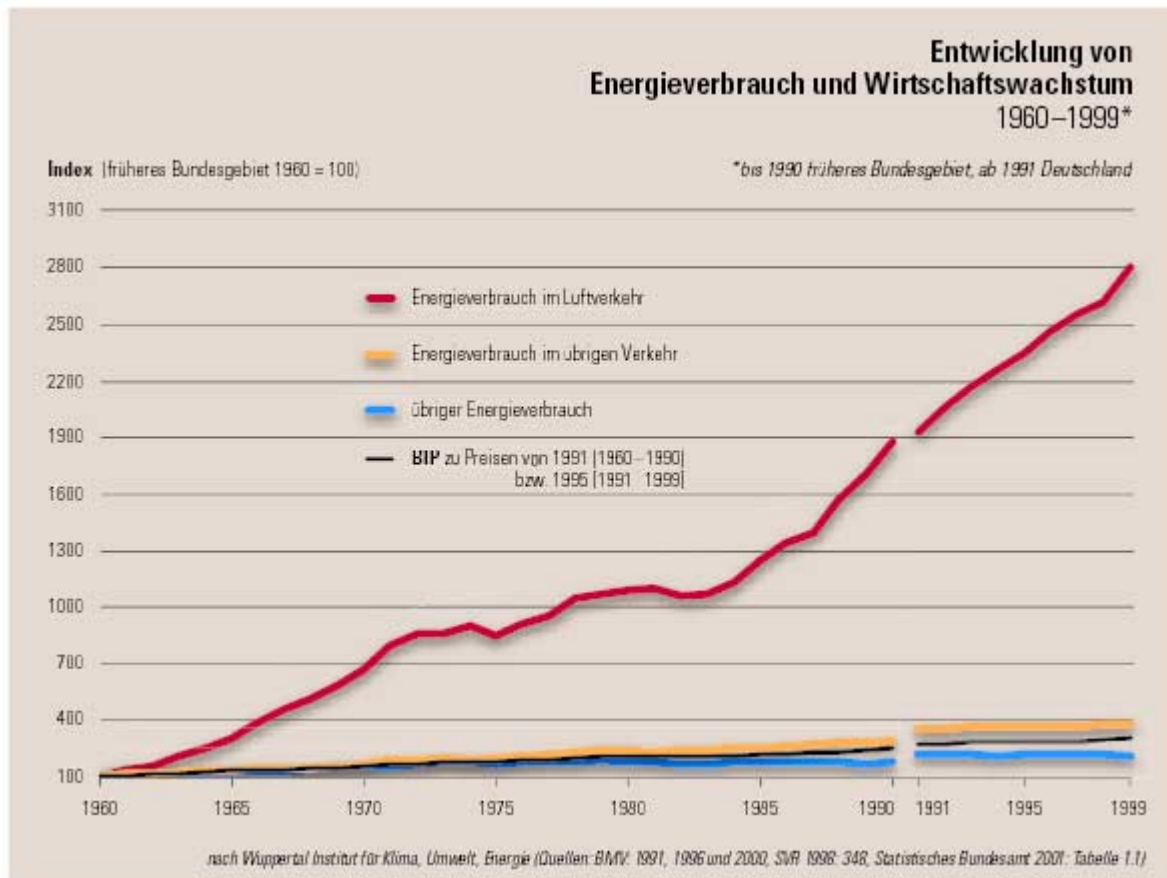
auf 15 bis 20 Prozent ausgeweitet werden. Der Staat sollte den Rahmen dafür schaffen, dass alle wesentlichen Handelnden ein ökonomisches Interesse am Erhalt oder der Wiederherstellung der biologischen Vielfalt haben. Des Weiteren sind nationale und verbindliche Regeln des Vorteilsausgleiches zu formulieren und Verstöße gegen die Regeln zu ahnden. Die Enquete-Kommission fordert den Bundestag auf, das Cartagena-Protokoll über biologische Sicherheit zügig zu ratifizieren. Die Bundesregierung sollte darauf hinwirken, dass ein Wälderprotokoll verabschiedet wird und ein weltweites Netzwerk von effektiven Waldschutzgebieten zustande kommt.

### *Flugverkehrsemissionen*

Verkehr und Globalisierung bedingen und verstärken einander. Dies gilt insbesondere für den Flugverkehr. Den positiven Effekten dieses Sektors, der auch als Motor der Globalisierung bezeichnet wird, stehen vor allem die negativen Auswirkungen auf die globale Umwelt gegenüber. So wird etwa damit gerechnet, dass sich die Flugverkehrsemissionen von 1995 bis 2015 verdoppeln. Angesichts der Klimaschutzfrage als einer der größten Herausforderungen der Menschheit hat die Enquete-Kommission die Frage des durch hohe Wachstumsraten gekennzeichneten internationalen Flugverkehrs aufgegriffen. (vgl. Abbildung 15) Die Emissionen des internationalen Luftverkehrs werden bisher – wie auch die der internationalen Seeschifffahrt – nicht vom Kioto-Protokoll erfasst. Die Kommission hält es für notwendig, dass für den internationalen Luftverkehr und die internationale Seeschifffahrt von der internationalen Staatengemeinschaft Höchstgrenzen für Treibhausgasemissionen verabschiedet werden, die den Anstieg der Treibhausgasemissionen auf 50 Prozent des erwarteten Anstiegs bis zum Ende der ersten Verpflichtungsperiode von 2008 – 2012 begrenzen. Sie empfiehlt die Einführung einer emissionsorientierten Flugverkehrsabgabe, die zumindest EU-weit erhoben wird. Eine Zuordnung der Emissionen des internationalen Flugverkehrs auf die Vertragsparteien vorausgesetzt (Allokation), könne alternativ auch die Einführung eines offenen Emissionshandelsprogramms beschlossen werden, oder die Vorschläge des WBGU zur Einführung von Entgelten für die Nutzung globaler Gemeinschaftsgüter aufgegriffen werden.

***Treibhaus-  
gasemission***

Abbildung 15



### Land- und Ernährungswirtschaft

Nicht nachhaltige energieintensive Formen von Land- und Ernährungswirtschaft sowie der Konsum und die eklatante Ungleichverteilung sowohl von Landzugang als auch von Ressourcenzugang und -eigentum führen im Zuge der Globalisierung dazu, dass weiterhin täglich Menschen verhungern, obwohl eine mehr als ausreichende Versorgung aller Menschen auf der Basis heutiger Produktionszahlen für möglich gehalten wird. Sollten sich diese Produktions- und Konsumbedingungen auch in Zukunft nicht ändern, wird das Wachstum der Weltbevölkerung voraussichtlich zu einer Situation führen, in der auch technisch eine ausreichende und erst recht eine gesunde Ernährung der Weltbevölkerung nicht mehr möglich ist. Die Enquete-Kommission hat den komplexen Themenbereich „Ernährung und Landwirtschaft“ nicht in der notwendigen Ausführlichkeit bearbeiten können. Deshalb soll dieser Themenkomplex Gegenstand weiterer Erarbeitung

und Diskussion bei einer Fortsetzung der Enquete werden. Hier werden lediglich erste Empfehlungen formuliert. Sie zielen darauf ab, das im Internationalen Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte verankerte Recht, sich (selbst) zu ernähren, im Sinne einer Rechtspolitik gegen den Hunger weiterzuentwickeln. Notwendig ist die weitere Präzisierung des Verhaltenskodex zum Recht auf angemessene Nahrung und ein entsprechender internationaler Dialog. Die Reduzierung der Exportsubventionen in den Industrieländern ist eine notwendige Voraussetzung zur Einbindung der Entwicklungsländer in den internationalen Agrarhandel, wobei darauf zu achten ist, dass regionale Produktion und Vermarktung nicht durch eine einseitige Exportausrichtung zerstört wird. Des Weiteren sollen die Förderung der nachhaltigen Landwirtschaft in Nord und Süd vorangetrieben, Importe von landwirtschaftlichen Fair-Trade-Produkten aus Entwicklungsländern erleichtert und demokratische Agrar- und Bodenreformen in Entwicklungsländern verstärkt unterstützt werden.

## 8. Nachhaltige Entwicklung

Wenn Globalisierung insgesamt erfolgreich im Sinne einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung sein soll, braucht sie Gestaltungsoptionen, die sicherstellen, dass sowohl die nachhaltige ökonomische und soziale Leistungsfähigkeit global verbessert als auch unverzichtbare öffentliche Güter, insbesondere die natürlichen Lebensgrundlagen, nicht gefährdet werden. Viele Kritiker der heutigen ressourcenintensiven und sozial inkohärenten Weltwirtschaft machen die Globalisierung und die mit ihr verbundenen Entkoppelungstendenzen aus räumlichen, normativen und sozialen Zusammenhängen für die krisenhaften Entwicklungen verantwortlich. Auf der anderen Seite wird dagegegenghalten, dass diese Phänomene nichts anderes seien, als das Ergebnis der Zunahme einer weltweiten Arbeitsteilung und Spezialisierung, die einigen reformbereiten Ländern helfen konnte, Wege aus der Armut zu finden.

### *Das Leitbild einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung*

Der Leitbegriff „Sustainable Development“, zu Deutsch „Nachhaltige Entwicklung“, steht für eine forcierte globale umwelt- und gesellschaftspolitische Entwicklung. Diese hat in der ersten Hälfte der 90er Jahre die umwelt- und entwicklungspolitische Debatte geprägt. Weltweit bekannt wurde das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung als 1987 die Brundtland-Kommission für Umwelt und Entwicklung ihren Bericht „Unsere gemeinsame Zukunft“ vorlegte. Unter nachhaltiger Entwicklung wird dort eine Entwicklung verstanden, „die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeit künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen“. Das Konzept der ökologisch, sozial und ökonomisch nachhaltigen Entwicklung bildete hier zum ersten Mal die Grundlage einer integrativen globalen Politikstrategie.

Auch die Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 13. Deutschen Bundestages weist darauf hin, dass Nachhaltigkeitspolitik als Gesellschaftspolitik zu interpretieren ist, die im Prinzip und auf lange Sicht alle Dimensionen der Nachhaltigkeit gleichberechtigt und gleichwertig behandelt. Die konzeptionelle Schwäche einer von wirtschaftlichen und sozialen Fragestellung iso-

lierten Umweltdiskussion sollte überwunden werden. Seit der Weltkonferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro ist aber auch klar geworden: Alles Wirtschaften und damit auch die Wohlfahrt im klassischen Sinne stehen unter dem Vorbehalt der ökologischen Tragfähigkeit.

Das Leitbild der nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung ist kein deskriptives, sondern ein normatives Konzept, es vermittelt schon in seiner Begrifflichkeit die Vorstellung einer Welt wie sie sein sollte, insbesondere einer Welt mit mehr intergenerativer (Generationen-)Gerechtigkeit und mehr intragenerativer (Verteilungs-)Gerechtigkeit. Alle Eingriffe des Menschen in ökologische, ökonomische und soziale Systeme müssen vor allem immer auch unter dem Aspekt der Verantwortbarkeit für ihre Zukunftsfähigkeit gesehen werden, wobei Aufmerksamkeit insbesondere auf die begrenzte Reproduzierbarkeit vieler natürlicher Ressourcen gelegt werden muss. Das Wirtschaften und die Lebensstile der reichen Länder des Nordens sind nach weit verbreiteter Ansicht aber nicht nur unter dem Aspekt der Generationengerechtigkeit außerordentlich problematisch, sondern genauso unter dem Aspekt der Verteilungsgerechtigkeit. Danach bestehe eine ausgeprägte „Gerechtigkeitslücke“ zwischen den Ländern des Nordens und den Ländern des Südens. Das Verhältnis der Einkommen zwischen dem reichsten Fünftel der Weltbevölkerung und dem ärmsten Fünftel lag 1999 bei 78:1; 1990 lag es noch bei 60:1 und 1960 bei 30:1. Eine „Gerechtigkeitslücke“ besteht jedoch nicht nur zwischen den reichen Industrieländern und den Entwicklungsländern, sondern auch zwischen den Geschlechtern. Intragenerative Gerechtigkeit verlangt, den Grundsatz der Geschlechtergerechtigkeit in allen gesellschaftlichen Bereichen durchzusetzen. Davon sind wir heute, auch in den fortgeschrittenen Staaten des Nordens, noch weit entfernt.

### *Auswirkungen der Globalisierung auf nachhaltige Entwicklung*

Mögliche negative Auswirkungen bezüglich der nachhaltigen Entwicklung betreffen die Senkung von sozialen und ökologischen Standards als Folge des zunehmenden Konkurrenzdrucks („Race to the Bottom“), eine weltweit zunehmende kulturelle Vereinheitlichung und ein damit zunehmender Verlust nationaler Identitäten und kultureller Eigenarten, die Verstärkung des Verkehrs infolge des globalen Handels und der globalen Produktionsprozesse und eine beschleunigte

Erschließung bislang wenig erschlossener Räume, vor allem durch Straßen, mit eventuellen negativen ökologischen und sozialen Folgen.

Mit der Globalisierung können jedoch auch positive Wirkungen im Hinblick auf Nachhaltigkeit verbunden sein, z. B.: eine Tendenz zur Angleichung der ökologischen und sozialen Standards auf höherem Niveau, nicht zuletzt durch Produktionsverlagerung multinationaler Unternehmen, Erhöhung der ökonomischen und sozialen Wohlfahrt der an der Globalisierung beteiligten Länder, Austausch von Produktions- und Innovations-Know-how sowie höhere Effizienz der Nutzung (natürlicher) Ressourcen. Nachhaltige Entwicklung setzt informierte und an diesem Thema interessierte Verbraucherinnen und Verbraucher voraus. Dies können Bundestag, Bundesregierung, Produzenten und Handel auf vielfältige Weise fördern.

### *Nachhaltigkeit in der Europäischen Union*

Im Laufe der vergangenen Jahre ist die Bedeutung der Europäischen Union (EU) auch für die Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik der Mitgliedstaaten immer größer geworden. Obwohl jedes Land für seine eigene Nachhaltigkeitspolitik verantwortlich ist, kann kein Land Nachhaltigkeit im Alleingang erreichen. In den Staaten der EU beruhen seit Maastricht die Umweltpolitik wie die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die Entwicklungspolitik weithin auf den Vorgaben der Gemeinschaft. Deutschland sollte im europäischen Staatenverbund wieder eine Vorreiterrolle übernehmen, etwa für das Verhandeln weiterer Umweltschutz- und Ressourcenabkommen in der internationalen Staatengemeinschaft.

Auf dem EU-Ministerrat in Göteborg im Juni 2001 wurde eine europäische Nachhaltigkeitsstrategie für die Themen Energie/Klima, Ressourcen, Verkehr, Landnutzung, Gesundheit, Arbeit und Altersstruktur beschlossen. Ferner sollen die Sektorstrategien zur Integration der Umweltbelange weiterentwickelt werden. Am Anfang des Jahres hatte die EU bereits das 6. Umweltaktionsprogramm für den Zeitraum 2001 bis 2010 vorgelegt und die Nachhaltigkeitsstrategie zur Schlüssel-funktion auch für die soziale und ökonomische Weiterentwicklung der EU erklärt.

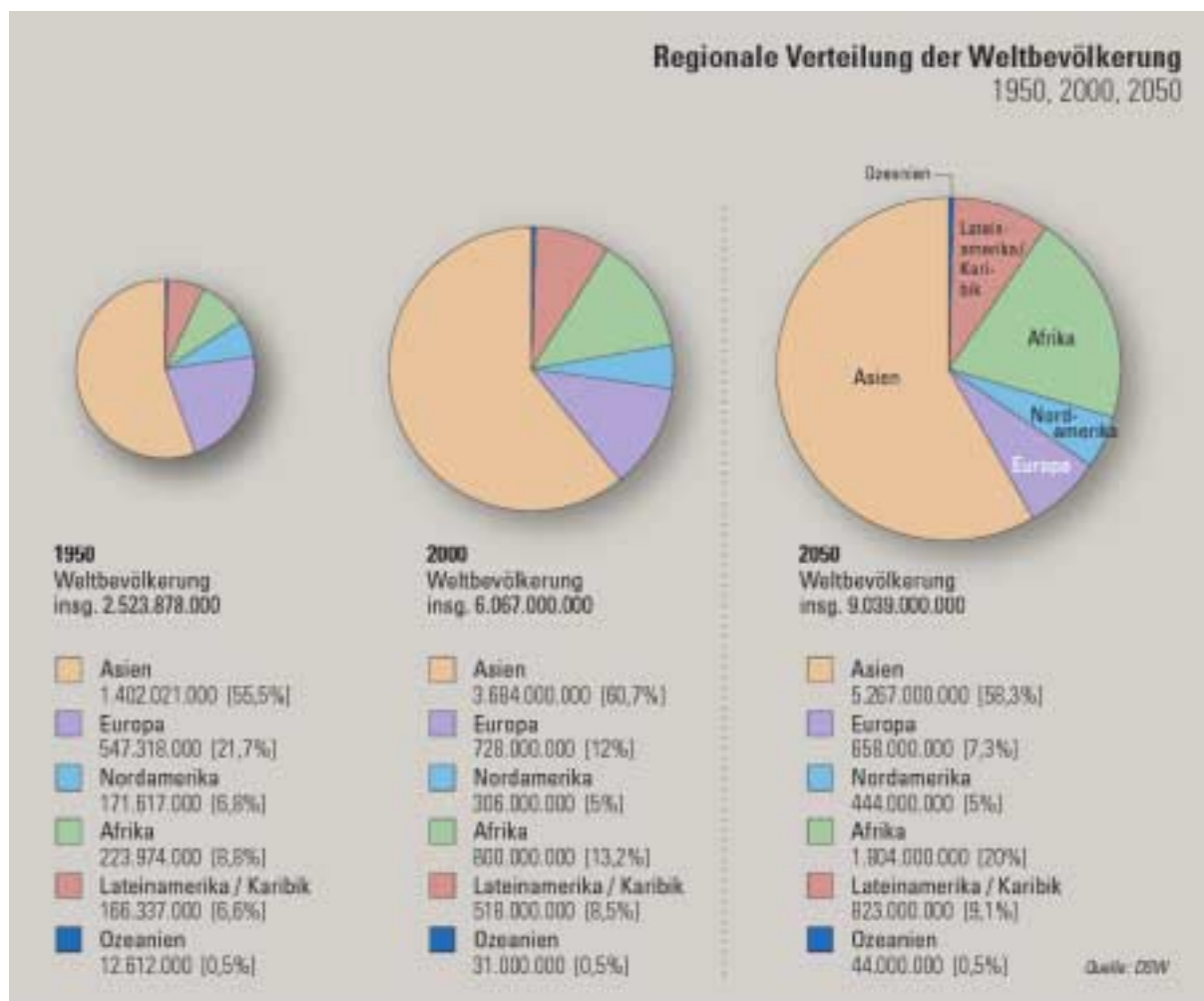
Auch Deutschland hat inzwischen eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie beschlossen. Sie nennt acht Handlungsfelder, bei denen Weichenstellungen für

eine nachhaltige Entwicklung in Deutschland notwendig sind. In den Bereichen Energie/Klima, Mobilität und Gesundheit/Ernährung soll mit der Umsetzung begonnen werden. Kernstück der Nachhaltigkeitsstrategie sind 21 Schlüsselindikatoren, anhand derer Ziele formuliert und Fortschritte bilanziert werden können.

## 9. Entwicklung der Weltbevölkerung

Eng mit dem Thema Nachhaltigkeit ist die Frage nach der Entwicklung der Weltbevölkerung verknüpft. Die Frage, wie viele Menschen die Erde „ertragen“ kann, ist nicht mit der Nennung einer bestimmten Zahl zu beantworten. Die Enquete-Kommission geht davon aus, dass die Weltbevölkerung bis zum Jahre 2050 mindestens um eine ebenso große Zahl wachsen wird wie in den vergangenen vier Jahrzehnten, d.h. um rund 80 Millionen Menschen jährlich. Der größte Teil des Bevölkerungswachstums wird in den Entwicklungsländern stattfinden.

Abbildung 16

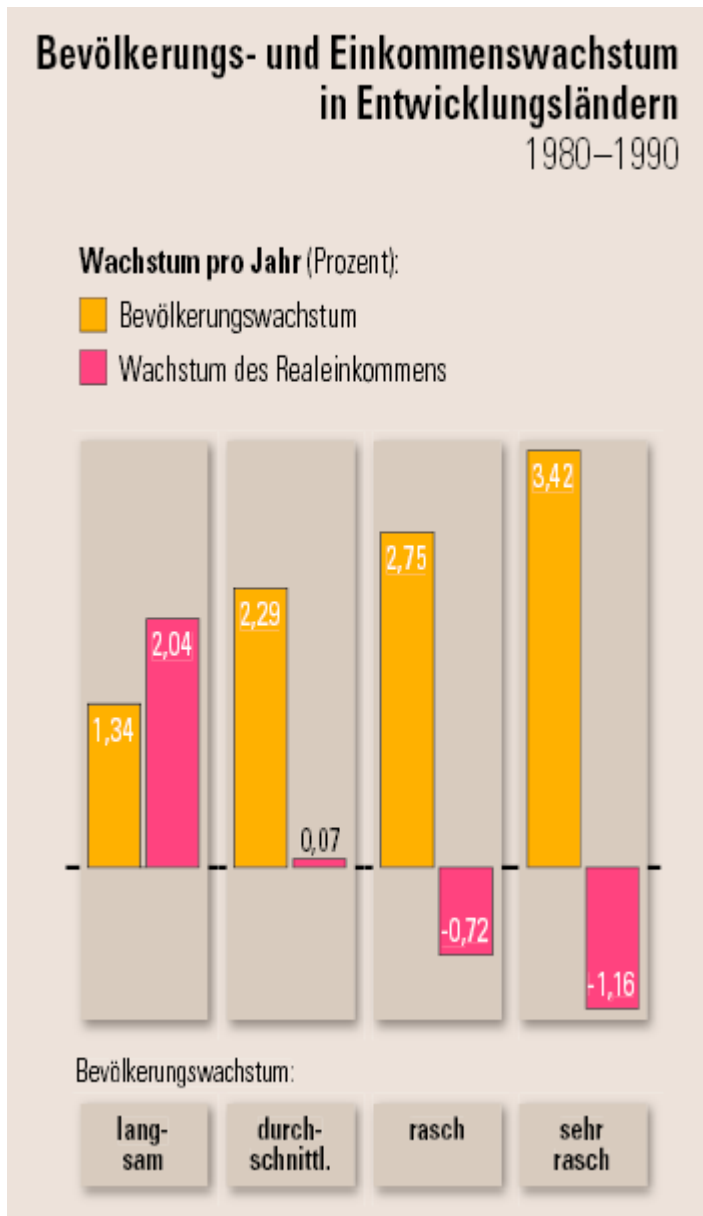




Die Enquete-Kommission geht weiter davon aus, dass sich die Altersstruktur erstmalig in der Geschichte der Menschheit umkehren wird. Da die Bevölkerung im Erwerbsalter in den nächsten Jahrzehnten in Folge der Altersstruktur schneller wächst als die Gesamtbevölkerung, kann im globalen Maßstab ein mächtiger Anstieg der Arbeitslosigkeit und eine Vertiefung der Einkommenskluft die Folge sein. Diese Trends können nicht allein durch Wirtschaftswachstum verhindert werden. Abbildung 17 zeigt eindrucksvoll den Zusammenhang von Bevölkerungswachstum und Realeinkommen in Entwicklungsländern. Während sich bei langsamem Bevölkerungswachstum die Realeinkommen positiv entwickeln, müssen bei rascher Bevölkerungsentwicklung große Bevölkerungsteile selbst in Zeiten wirtschaftlichen Wachstums reale Einkommenseinbußen hinnehmen.

***Umkehrung der  
Altersstruktur***

Abbildung 17



Der künftige Verlauf des Bevölkerungswachstums kann jedoch beeinflusst werden und bietet erhebliche Chancen für die gesamte wirtschaftliche, politische, soziale und ökologische Entwicklung der Welt. Eine Verlangsamung des Weltbevölkerungswachstums erhöht direkt und indirekt die Erfolgsaussichten der Bemühungen, Hunger und Armut zu beseitigen. Die konsequente Umsetzung der Beschlüsse der Kairoer UN-Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung von 1994 verpflichtet auch den Bundestag zur Umsetzung seiner diesbezüglichen Beschlüsse. Zum Kernpaket dieser Beschlüsse gehören die Befriedigung des unge-

**Kairoer UN-  
Konferenz**

decken Bedarfs an Informationen und Dienstleistungen der Familienplanung, die Bewältigung der hohen Mutter-Kind-Sterblichkeit, die HIV/Aids-Prävention und sonstige reproduktive Basisgesundheitsversorgung sowie Investitionen in bevölkerungswissenschaftliche Forschung.

## 10. Globalisierung gestalten durch Global Governance

Mit zunehmendem Grad der Globalisierung der Weltwirtschaft und der Loslösung der Ökonomie aus dem nationalstaatlichen Gestaltungsrahmen wächst die Notwendigkeit einer globalen, politischen Gestaltung wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Prozesse. Wie die globalen Herausforderungen demokratisch gestaltet werden können, das wird neuerdings unter dem englischen Schlagwort "Global Governance" diskutiert (was nicht mit dem Gedanken einer Weltregierung zu verwechseln ist). Die Enquete-Kommission greift das "Global Governance"-Konzept auf und plädiert dafür, einer zusammenwachsenden Welt einen fairen, rechtlich verlässlichen und die Begrenztheit der Natur respektierenden politischen Rahmen zu geben. Das Prinzip der rechtsstaatlichen Demokratie, wonach die Menschen selbst die Wahl haben, ihre Lebensverhältnisse zu bestimmen, muss auch global verwirklicht werden. Die Kommission beschäftigte sich insbesondere mit der Frage, wie die Globalisierung so gestaltet werden kann, dass deren Risiken minimiert und Chancen optimiert sowie existierende Fehlentwicklungen korrigiert werden können. Nicht nur unsere moralische Verantwortung, auch gemeinsame Interessen an der erfolgreichen Lösung bestimmter gemeinsamer Probleme motivieren die Überlegungen zur Schaffung und Gestaltung einer demokratischen und gerechten Global Governance.

Einen nachhaltigen und gerechten Ordnungsrahmen für den Weltmarkt schaffen

Eine am Nachhaltigkeitskonzept orientierte Ordnungspolitik für die globalisierte Marktwirtschaft sollte klare wirtschaftspolitische, soziale und ökologische Leitlinien setzen. So unterschiedliche Aspekte menschlicher Sicherheit wie globaler Umweltschutz, Kampf gegen die Armut, Konfliktprävention, die Verwirklichung von Menschenrechten, Stabilität der Finanzmärkte, Generationen- und Geschlechtergerechtigkeit bis hin zur Bewahrung und Weiterentwicklung sozialer Standards müssen dabei berücksichtigt werden. Der Prozess der Globalisierung wird dadurch keineswegs aufgehalten oder gar zurückgedreht. Jedoch soll für die sich dynamisch entwickelnden Weltmärkte ein Ordnungsrahmen geschaffen werden, der Fehlentwicklungen vermeidet oder, da sie in vielen Bereichen bereits eingetreten sind, korrigiert. Diese Fehlentwicklungen haben dazu geführt, dass die potenziellen Wohlstandsgewinne der Globalisierung im Wesentlichen nur einer Minderheit von Ländern und Menschen zugute gekommen sind und dem-

gegenüber der Abstand zwischen Arm und Reich wie der Raubbau an den Naturressourcen in den 1990er Jahren zugenommen haben. Die Arbeitsgruppe der CDU/CSU-Fraktion betont dagegen die Wohlstandsgewinne und Verbesserungen der Lebensverhältnisse bei einem überwiegenden Teil der Bevölkerung durch die Globalisierung.

### *Politik in Mehr-Ebenen-Systemen*

Globale politische Gestaltung, Global Governance, bedarf geeigneter Regelungsinstitutionen – auch jenseits der einzelstaatlichen Ebene. Grenzüberschreitende Probleme müssen in verflochtenen Mehr-Ebenen-Systemen bearbeitet werden. Nationalstaaten behalten zwar eine wichtige Scharnierrolle, sie sollen aber auch bestimmte Kompetenzen „nach oben“ (inter- und supranationale Ebenen) sowie „nach unten“ (lokale und regionale Politik) abgeben. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips sollten Probleme auf der (niedrigst möglichen) Ebene, die sachlich und organisatorisch angemessen ist, möglichst effizient und demokratisch gelöst werden.

Damit wir Globalisierung gestalten können, müssen im Spannungsfeld zwischen Staaten und multinationalen Institutionen, globalisierter Wirtschaft und Finanzwelt, Medien und Zivilgesellschaft neue, kooperative Formen der Problembearbeitung gefunden werden. Zunächst kommt es darauf an, Dialoge verschiedenster Akteure in Gang zu bringen – zwischen Vertretern aus Politik, Wirtschaft und Gewerkschaften genauso wie von Nichtregierungsorganisationen. Dieses Netzwerk sollte von der Ebene, die den Bürgern am nächsten steht – also der kommunalen Ebene – hinauf reichen bis hin zu internationalen Institutionen. Wer mitreden will, soll sich auch global engagieren und mit anderen staatlichen oder nichtstaatlichen „Global Players“ verständigen können.

Der Souveränität der öffentlichen Akteure kann dadurch Rechnung getragen werden, dass sie allein das Recht der Zuweisung von Zuständigkeiten behalten: Die Staaten – vorzugsweise vertreten durch ihre Parlamente – sollten nach wie vor über die Kriterien und Bedingungen zu entscheiden haben, nach denen internationale Organisationen oder private Akteure bestimmte öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Auch der Zusammenklang (die Kohärenz) all der Politikbereiche, die sich mit internationalen Fragen beschäftigen, muss durch nationale Institutionen gewährleistet werden.

Abbildung 18: Die Generalversammlung der Vereinten Nationen



Quelle: UN/DPI Photo 203571

### *Reorganisation der internationalen Institutionenlandschaft*

Im Rahmen des Auf- und Ausbaus von Global Governance spielt die Stärkung, Reform und Demokratisierung von internationalen Institutionen eine wesentliche Rolle, z.B. im Rahmen des UN-Systems oder der Bretton-Woods-Institutionen. Ziel ist es, heute noch ineffektive oder gar undemokratische Strukturen zu überwinden und eine den Problemen angemessene Reorganisation der internationalen Institutionenlandschaft zu erreichen. Handlungsbedarf besteht dort, wo aufgrund drängender globaler Probleme ein politisches Vakuum erkennbar wird. Dort sollen effektive und demokratische internationale Organisationen und Regime geschaffen beziehungsweise existierende Institutionen reformiert werden. Dazu gehört erstens eine, heute meist nicht gegebene, hinreichende finanzielle Ausstattung der Organisationen sowie zweitens mehr Transparenz hinsichtlich

ihrer Entscheidungsprozesse. Auch die gleichgestellte Beteiligung von Frauen muss verbessert werden.

Die von den Arbeitsgruppen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen unterstützte Neuverteilung der Stimmrechte bei IWF und Weltbank mit dem Ziel einer Nord-Süd-Parität geht nach Ansicht der CDU/CSU- und FDP-Arbeitsgruppe zu weit. Dagegen votiert die PDS-Arbeitsgruppe nicht nur für eine Demokratisierung der Stimmrechtsstruktur sondern auch für eine Neubestimmung des Auftrags des IWF. Den Vorschlag der Mehrheit, ein Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte („Sozialpakt“) einzuführen, das die Untersuchung und quasi-richterliche Entscheidung von Individualbeschwerden durch einen Sachverständigenausschuss ermöglicht, trägt die CDU/CSU-Arbeitsgruppe ebenfalls nicht mit. Nach Ansicht der FDP-Arbeitsgruppe offenbaren viele Empfehlungen ein zu großes Vertrauen in die Schaffung neuer Institutionen.

Die Verwirklichung von Global Governance ist weit mehr als nur eine organisatorische oder finanzielle Angelegenheit, sondern ein politischer Prozess, bei dem auch Machtungleichgewichte, die für gegenwärtige Probleme mitverantwortlich sind, überwunden werden müssen. Insbesondere die PDS-Arbeitsgruppe kritisiert eine zu sehr auf institutionelle Fragen gerichtete Diskussion. Global Governance müsse sich auf bereits bestehende ökonomische und politische Globalisierungsstrukturen beziehen und eine radikale Korrektur der gravierenden Fehlentwicklungen anstreben. Nach Ansicht der FDP-Arbeitsgruppe muss die besondere inhaltliche Handlungsfähigkeit von IWF und WTO im Vergleich zu anderen internationalen Organisationen differenzierter eingeschätzt werden: Es sei im Falle der WTO nicht die internationale Behörde, die besonders handlungsfähig ist, sondern die Übereinkunft der dahinterstehenden Vertragsparteien. Konsens ist, dass internationale Organisationen nur so stark sind, wie ihre Mitgliedsstaaten sie machen: Sowohl eine umsichtige Übertragung von Handlungskompetenzen als auch eine ausreichende Ressourcenausstattung ist Voraussetzung für ihre Handlungsfähigkeit. Deutschland sollte im Verbund mit der EU zur Stärkung internationaler Organisationen beitragen, um deren Fähigkeiten zum Management grenzüberschreitender Probleme und zur Bereitstellung globaler öffentlicher Güter zu verbessern. Dort, wo bereits rechtsverbindliche internationale Normen gesetzt werden konnten, sollte ihre Um- und Durchsetzung befördert und einzelstaatliche Rückschritte möglichst verhindert werden.

Auch regionale Kooperationsprojekte sind eine wichtige Stütze. Die Europäische Union, die nicht nur auf wirtschaftliche Zusammenarbeit sondern auch auf politische Integration, parlamentarische Mitwirkung und sozialen Ausgleich zielt, ist ein positives Modell, das es weiter auszubauen und weiter zu demokratisieren gilt. Regionen sollten ihre Zusammenarbeit im Rahmen demokratischer Institutionen verbessern und auch ihre außenpolitische Handlungsfähigkeit stärken. So könnten sie auch die Arbeit der UNO besser unterstützen und zu deren Demokratisierung beitragen, wobei die Regionen auch im UN-Sicherheitsrat stärker mit Sitz und Stimme vertreten sein sollten. Die Bündelung regionaler Kräfte und Interessen könnte auch Entwicklungsländer dabei unterstützen, stärker als bisher von den Vorteilen der Globalisierung zu profitieren. Entwicklungspolitik sollte generell im Sinne einer internationalen Strukturpolitik konzipiert werden, um die Rahmenbedingungen für eine sozial, wirtschaftlich und ökologisch nachhaltige Entwicklung zu verbessern. Nach Ansicht der Arbeitsgruppe der CDU/CSU könnte auch eine informelle regionale Gruppe – im Sinne einer G24 – zur weltweiten Abstimmung der unterschiedlichen globalen Politikfelder beitragen.

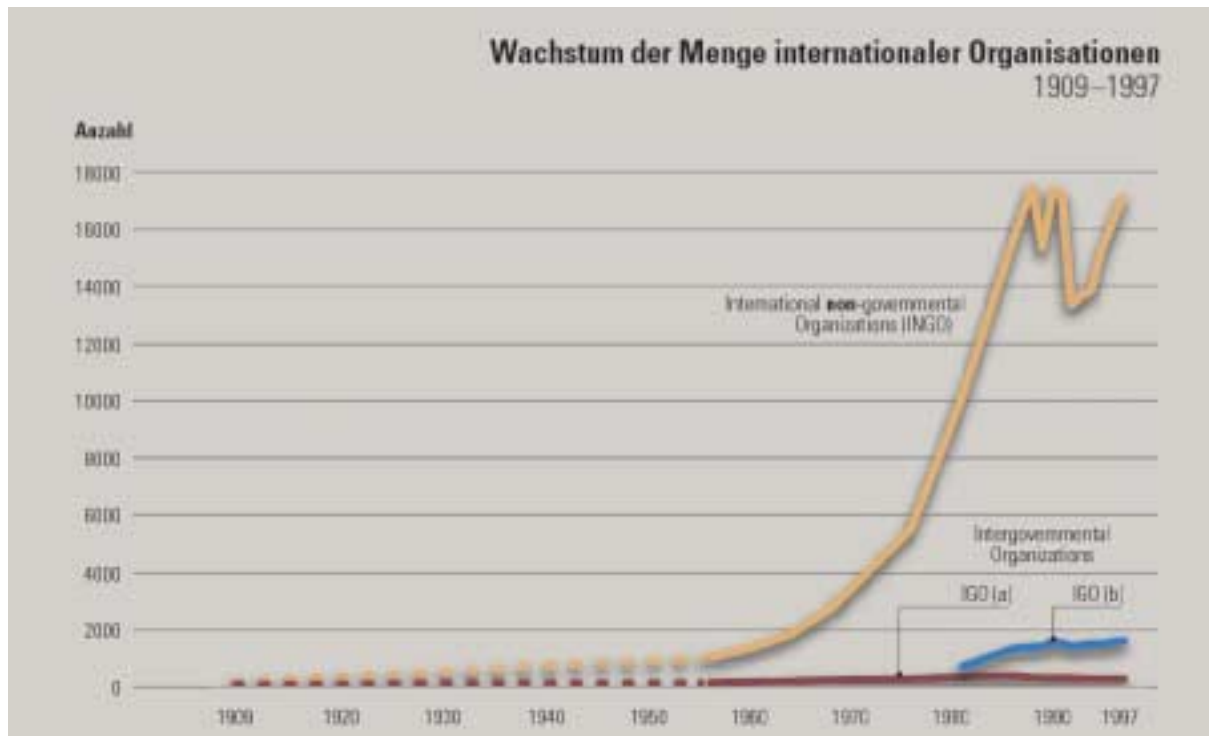
### *Die zukunftsweisende Rolle der Zivilgesellschaft*

Global Governance muss so gestaltet werden, dass die Demokratie in Zeiten der Globalisierung wieder gestärkt wird. Die Demokratie wurde im antiken Athen für den überschaubaren Stadtstaat und im 18./19. Jahrhundert für den Nationalstaat entwickelt. Heute gilt es, ihre Formen und Institutionen den globalen Bedingungen anzupassen. Hier geht es um das konstruktive Zusammenwirken von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren. Schließlich hat die Zivilgesellschaft selbst mit ihren zahlreichen Nichtregierungsorganisationen längst nationalstaatliche Grenzen überwunden (siehe Abbildung 19) und ein großes Potenzial entwickelt, um weltweit zum effektiven Schutz der öffentlichen Güter beizutragen. Im Rahmen einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren sollten Politiknetzwerke und -partnerschaften zwischen Regierungen, Parlamenten, Wirtschaft, Gewerkschaften, Kirchen sowie Nichtregierungsorganisationen unterstützt werden. Diese Zusammenarbeit sollte dazu beitragen, internationale Politikprozesse besser vor- aber auch nachbereiten zu können und damit auch deren Transparenz für die Bevölkerung zu erhöhen.

**Zusammenarbeit mit  
nicht staatlichen Ak-  
teuren**



Abbildung 19



Die Zivilgesellschaft steht für die Erweiterung der Möglichkeiten politischer Teilhabe und Mitwirkung an globalen Fragen und damit der Überwindung der weit verbreiteten Resignation gegenüber der repräsentativen Demokratie. Natürlich müssen auch nichtstaatliche Akteure stets aufs Neue ihre Glaubwürdigkeit beweisen und den Primat der parlamentarischen Demokratie und ihrer Regierung respektieren. Das gilt insbesondere bei der Gesetzgebung, beim Gewaltmonopol und bei der Verhandlungsführung in internationalen Konferenzen. Umgekehrt kommt dem Staat im Umgang und bei der Aktivierung der Zivilgesellschaft für die Ziele der Demokratie und für den Schutz der öffentlichen Güter eine neuartige Verpflichtung zu. Von besonderer Bedeutung sind Transparenz politischer Prozesse sowie der freie Zugang zu Informationen, wie er in den USA durch den Freedom of Information Act abgesichert ist oder im Bereich des Umweltschutzes in der Konvention von Aarhus 1998 festgelegt wurde. Darüber hinaus müssen sowohl Wirtschaft als auch Gewerkschaften die Möglichkeit haben, zu wirtschafts-, arbeitsmarkt-, sozial- und umweltpolitischen Privatisierungs- und De-regulierungsvorhaben der internationalen Handels- und Finanzpolitik Stellung zu

nehmen, damit die Gestaltungsaufgabe der europäischen Sozialpartner in Wirtschaft und Gesellschaft nicht auf Kosten der Globalisierung ausgehöhlt wird. Das Europäische Sozialmodell würde ansonsten an Bedeutung und damit letzten Endes an Glaubwürdigkeit verlieren.

Generell ist bei der Bildung transnationaler Netzwerke wichtig, auch lokale Akteure einzubinden und eine Balance zwischen den verschiedenen Beteiligten zu finden, etwa zwischen Nord und Süd, Starken und Schwachen, potenziellen Globalisierungsgewinnern und -verlierern. Auch hier sollte darauf geachtet werden, dass Frauen und Männer gleichberechtigt vertreten sind und dass frauenspezifische Belange berücksichtigt werden.

Die Zivilgesellschaft kann darüber hinaus auch die Gestalt der Privatwirtschaft wesentlich mit beeinflussen. Die soziale Verantwortung von Unternehmen („Corporate Social Responsibility“) wird von der Wirtschaft selbst betont. Das Streben nach Glaubwürdigkeit dieser Verantwortung legt eine enge Kooperation zwischen Wirtschaft und Zivilgesellschaft nahe – bei Achtung der jeweiligen Eigenart beider Seiten. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit könnten freiwillige Selbstverpflichtungen bestehendes (zwischen-)staatliches Recht ergänzen und internationale Vorbildfunktion für eine angepasste und angemessene Standardsetzung haben (siehe auch Kapitel 1.2.).

Während die Arbeitsgruppen der SPD und von Bündnis 90/Die Grünen die Rolle multilateraler Kooperation und der Zivilgesellschaft stärken möchten, kritisiert die Arbeitsgruppe der CDU/CSU, dass die heutige Rolle des Staates unterschätzt und die Rolle zwischenstaatlicher Kooperation und Beteiligung der Zivilgesellschaft überbetont werde. Die Abgrenzung zwischen nationalstaatlicher Souveränität und der Kompetenz internationaler Organisationen einerseits und der Beteiligung der Zivilgesellschaft andererseits müsse sich pragmatisch-punktuell an sektorspezifischen Besonderheiten ausrichten. Wenn dem Völkerrecht die Rolle eines sich verdichtenden Netzwerks bis hin zur Konzeption einer „Global Governance“ zuwachsen soll, so sei jeder Schritt in diese Richtung nur durch die Nationalstaaten möglich. Dagegen repräsentierten Nichtregierungsorganisationen naturgemäß immer nur einen Ausschnitt der Gesellschaft und verfolgten Einzelinteressen. Der Anspruch, für die Zivilgesellschaft im Allgemeinen sprechen zu können und an politischen Entscheidungsverfahren direkt beteiligt zu werden, sei nicht akzeptabel, da alleine die Parlamente und Regierungen durch allgemeine,

**CDU/CSU:  
Der Staat  
hat das  
legitimierte  
Mandat**

freie Wahlen legitimiert seien zu entscheiden. Nur Nichtregierungsorganisationen, deren Organisation und interne Entscheidungsprozesse transparent seien und rechtschaffen ablaufen und die auf jedwede Form von Gewalt verzichten, seien legitimiert, als Interessenvertreter gehört zu werden.

Dagegen erfordert nach Sicht der PDS-Arbeitsgruppe die notwendige Korrektur der globalen Fehlentwicklungen eine grundlegende Veränderung der welt- und gesellschaftspolitischen Kräfteverhältnisse, die nur durch anhaltende soziale und politische Mobilisierung zivilgesellschaftlichen demokratischen Widerstands gegen die Dominanz des Neoliberalismus zu erreichen sei, um die Blockadehaltung internationaler Finanz- und Industriekonzerne zu überwinden.

### *Aufgaben für die Parteien und das Parlament*

Die Einrichtung der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft“ zeigt, dass sich das Parlament der Herausforderungen bewusst ist und nach Antworten sucht. Als demokratisch gewählter Akteur sollte das Parlament im Rahmen einer Global Governance gestärkt werden: Es muss seine Kontroll- und Gestaltungsfunktionen auch auf die internationale Ebene ausdehnen. Für die Bundesrepublik Deutschland bedeutet das verbesserte Mitspracherechte des Bundestages in der außenpolitischen Entscheidungsfindung sowie ein verstärkter Austausch mit anderen Parlamenten und auch zivilgesellschaftlichen Akteuren auf europäischer und internationaler Ebene sind erste Schritte hierzu. Eine „Task Force“ sollte prüfen, welche weiteren organisatorischen Verbesserungen die angemessene parlamentarische Beschäftigung mit globalisierungsrelevanten Themen sicherstellen: etwa ein Koordinationsgremium zur ressortübergreifenden Verzahnung, zeitlich begrenzte themenbezogene „Task Forces“, ein Ausschuss mit Konsultationsrechten analog dem Europaausschuss oder ein querschnittsorientierter Bundestagsausschuss zu Globalisierung (dessen praktischen Gewinn die FDP-Arbeitsgruppe in Frage stellt).

Die weltweite politische Gestaltung der Globalisierung – Global Governance – steht noch am Anfang. Noch existieren Blockaden gegen Global Governance, unter anderem durch Machtungleichgewichte, inner- wie zwischenstaatliche Demokratie- und Legitimationsprobleme; noch erschwert ein weitgehend fehlender ethisch-normativer Konsens („Weltethos“) die Bildung eines starken Systems von Global Governance. Aber gerade die Auseinandersetzung mit diesen Problemen

ist es, die gesucht werden muss. Global Governance ist zur Zeit noch mehr eine Zielprojektion und weniger eine Zustandsbeschreibung des internationalen Systems. Global Governance-Ansätze zeichnen sich durch einen politisch-praktischen, perspektivischen und normativen Charakter aus. Sie entwerfen neue Modelle der politischen Steuerung und Kooperation, in deren Rahmen bestehende politische Institutionen und Akteure, neue Formen der Politikgestaltung von der lokalen bis zur globalen Ebene und unterschiedliche Politikfelder miteinander verbunden werden.

Ausgehend von der Diagnose, dass viele grenzüberschreitende Probleme nicht mehr mit den herkömmlichen Methoden und Instrumenten der nationalstaatlichen Außenpolitik erfolgversprechend bearbeitet werden können, ist Globalisierung mehr als ein ökonomischer Prozess. Im Gegenteil: In Zukunft wird es darauf ankommen, der Globalisierung ihre scheinbare Gesetzmäßigkeit zu nehmen. Die in Gang gekommenen Veränderungen waren zu Beginn der 90er Jahre historisch möglich und politisch gewollt. Jetzt zeigen sich die Stärken wie die Schwächen dieses Prozesses. Beide Seiten der Medaille machen globale politische Gestaltung notwendig. Eine demokratische und handlungsfähige Global Governance soll dazu beitragen, dass die Chancen der Globalisierung für alle Menschen nutzbar sind, um möglichst breiten und nachhaltigen Wohlstand zu schaffen.

***Demokratie neu  
erfinden***

## 11. Minderheitsvotum der CDU/CSU- sowie der FDP-Arbeitsgruppe

### 1. Zukunft gestalten – Chancen der Globalisierung nutzen<sup>2</sup>

Die Arbeitsgruppen von CDU/CSU und FDP in der Enquete-Kommission legen Wert darauf, die Chancen und Vorteile der Globalisierung sowie ihre Risiken und Nachteile anhand von Fakten darzulegen. Solange viele Menschen ein „Gefühl der Machtlosigkeit“ gegenüber der Globalisierung verspüren, ist es unser Ziel, deutlich zu machen, dass die Globalisierung nichts ist, wovor der Einzelne Angst haben muss.. Eine mutige, demokratisch legitimierte Politik kann die Globalisierung jederzeit zum Wohle der Menschen prägen.

#### *Globalisierung schafft Wohlstand*

Die ökonomische Globalisierung ist nichts anderes als eine verstärkte internationale Arbeitsteilung. Sie äußert sich vor allem in der Zunahme der grenzüberschreitenden Handelsbeziehungen, der weltweiten Investitionen, des internationalen Kapitalverkehrs und des internationalen Wissenstransfers.

Der Mehrheitsbericht stellt an vielen Stellen die heutige Situation der Welt negativer dar als sie ist und erweckt den Eindruck, als seien die Zeiten vor der Globalisierung besser gewesen. In Wirklichkeit aber haben die Menschen den Globalisierungsprozess in ihrem Sinne gestaltet und damit ihre Lebensverhältnisse in den letzten zweihundert Jahren vielfach verbessert:

- Das „Welt-Volkseinkommen“ ist höher als jemals zuvor.
- Der Anteil der in absoluter Armut lebenden Menschen ist geringer geworden.
- Die Menschen leben heute in größerer Freiheit als je zuvor.
- Grundlegende Menschenrechte schützen heute mehr Menschen als jemals zuvor.

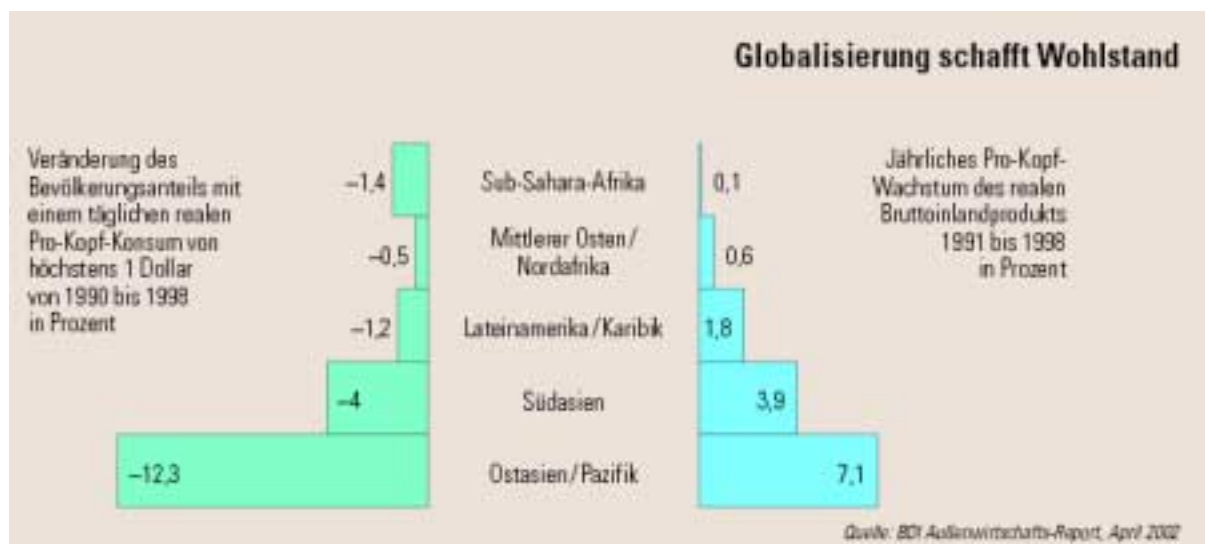
---

<sup>2</sup> Ein Minderheitenbericht ist nach parlamentarischen Gepflogenheiten nur dann geboten, wenn sich die Bewertungen und Empfehlungen grundlegend unterscheiden. Die hier vorgelegte Kurzfassung des Minderheitenberichts konzentriert sich auf gravierende Abweichungen in der Beurteilung der Globalisierung. Trotz intensiver Bemühungen war es nicht gelungen, sich auf einen gemeinsamen Kurzbericht zu verständigen.

- Das Bildungsniveau hat zugenommen. Der Zugang zu Bildung und Wissen ist für die meisten Menschen leichter geworden.
- Die Menschen werden älter und bleiben länger gesund.
- Die durchschnittliche Kindersterblichkeit hat abgenommen.
- Mehr Menschen als früher sind weltweit in Beschäftigung.

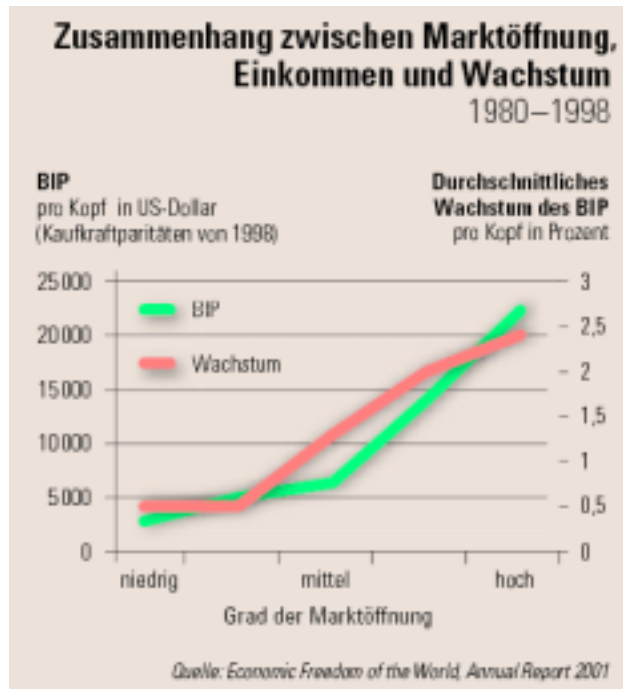
Dass diese Entwicklungen auf die Globalisierung zurückzuführen sind, machen empirische Untersuchungen deutlich: Wachstum und Wohlstand haben gerade in denjenigen Ländern zugenommen, die sich dem internationalen Wettbewerb geöffnet haben (s. Abbildung 20 und 21).

Abbildung 20



Diese Staaten haben höhere Einkommen erzielt und mehr Arbeitsplätze geschaffen. Sie weisen zudem eine geringere Armut und weniger Ungleichheiten in der Einkommens- und Vermögensverteilung, ja sogar eine bessere Umweltqualität als Länder auf, die sich dem Geschehen auf den Weltmärkten entziehen.

Abbildung 21



Dies wird im Vergleich zwischen Lateinamerika und Südostasien deutlich: Während einige Länder Lateinamerikas in den zurückliegenden Jahren versuchten, Importe durch Güter aus eigener Produktion zu ersetzen, verfolgte eine Reihe südostasiatischer Länder eine exportorientierte Strategie. Binnen einer Generation konnten sich viele dieser Staaten von Entwicklungs- zu Schwellenländern entwickeln. Einige der dort ansässigen Unternehmen zählen heute zu den führenden auf den jeweiligen Weltmärkten. Was oft übersehen wird: Auch Europa und gerade Deutschland verdanken einer solchen Strategie der offenen Märkte und einer entsprechenden ordnungspolitischen Ausrichtung ihr „Wirtschaftswunder“.

Deutschland ist das Paradebeispiel dafür, wie entscheidend die Integration in die Weltwirtschaft für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und Wohlstand ist. Denn der Erfolg auf den Weltmärkten vergrößert die nationalen Verteilungsspielräume und ermöglicht gewisse Korrekturen in der Verteilung von Einkommen, Vermögen und Chancen. Aus diesen Erfahrungen heraus **empfehlen wir, das Konzept der sozialen Marktwirtschaft als Basis einer globalen Wohlstandspolitik umzusetzen.**

**Soziale Marktwirtschaft umsetzen**

Werden Grenzen durchlässig, können Unternehmen natürliche, wirtschaftliche und politisch bedingte Standortvorteile besser nutzen und dort produzieren, forschen und/oder verkaufen, wo ihnen dies am günstigsten erscheint (Standort- und Systemwettbewerb). Die Verbraucher profitieren davon in Form niedrigerer Preise und höherer Produktvielfalt.

Wir können daher schon jetzt festhalten: Die Globalisierung bietet **Chancen für alle**:

- **Globalisierung kommt den Verbrauchern zugute**, und zwar gleich doppelt: Zum einen führen weltweite Produktionsmöglichkeiten und Wettbewerb zu niedrigeren Preisen. Zum anderen ermöglicht Handel den Kauf von Gütern, die bei geringer Öffnung nur begrenzt zur Verfügung stehen. Die Marktöffnung führt also zu einer größeren Produktvielfalt.
- **Globalisierung schafft bessere Arbeitsplätze**. Die dem Wettbewerb ausgesetzten Branchen arbeiten produktiver als geschützte Wirtschaftszweige. Entsprechend können sie höhere Löhne zahlen – und dies bei in der Regel auch sonst besseren Arbeitsbedingungen.
- **Globalisierung schafft Wissen**. Freier Handel gibt den Menschen die Chance, von anderen zu lernen. Durch den Austausch von Waren und Dienstleistungen, insbesondere aber durch unternehmerische Direktinvestitionen, werden Wissen und Technologie in alle Richtungen transferiert. Know-how und Bildung bilden die Grundlage für die weitere Wohlfahrtssteigerung, gerade in noch weniger entwickelten Volkswirtschaften.
- **Globalisierung führt zu mehr individueller Freiheit**. Die Globalisierung bietet jedem die Möglichkeit, seine Ziele und Wünsche besser zu verwirklichen als es ohne die internationale Arbeitsteilung der Fall wäre. Dabei nimmt nicht nur der materielle Wohlstand zu, sondern auch Freiheit und Entscheidungsvielfalt.

Gerade die mit der Globalisierung einhergehenden größeren Freiheiten sind – was die Mehrheitsfraktionen in ihrem Bericht völlig außer Acht lassen – ein starker Schmierstoff für den Entwicklungsmotor und offenbar auch ein wirksames Mittel gegen gesellschaftliche Übel wie die Korruption (s. Abbildungen 22 und 23):



Abbildung 22



Abbildung 23



Hinter diesen Erfolgsmeldungen steckt vor allem der Wettbewerb. Er lässt die Menschen immer wieder neue Produkte und Technologien erfinden sowie Marktchancen nutzen – zum Wohle aller am Wirtschaftsprozess Beteiligten. Die Politik muss sich daher besonders um das Funktionieren des Wettbewerbs kümmern.

## *2. Globalisierung und Wettbewerb – Spielräume schaffen, den richtigen Rahmen setzen*

Bei offenen Grenzen stehen sich mehr Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik im Wettbewerb um die besten Ideen und Lösungen gegenüber. Dies vergrößert die Wahlmöglichkeiten und Handlungsspielräume für alle, macht aber gleichzeitig die Entscheidungen komplexer. Dieser intensivere Wettbewerb erfordert ständige Anpassungen – bisweilen auch schmerzhaft – und was am Ende herauskommt, ist offen. Er ist jedoch die beste Methode, wirtschaftliches Handeln zu koordinieren. Wir stellen uns deshalb bewusst gegen weite Teile des Mehrheitsberichts, die eine diffuse Furcht vor Wettbewerb erkennen lassen und sich folglich für dessen Begrenzung aussprechen.

Angesichts der enormen Bedeutung des Wettbewerbs muss die Politik seine Funktionsfähigkeit weltweit gewährleisten. Eine unserer **zentralen Forderungen** ist daher die nach einer **internationalen Wettbewerbspolitik**. Da die Basis einer jeden Wettbewerbsordnung die rechtsstaatliche Fundierung ist, passen soziale Marktwirtschaft, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit hervorragend zusammen. Wirtschaftliche Aktivitäten entwickeln sich nur bei relativer Planungssicherheit. Dies gilt erst recht für den Handel und grenzüberschreitende Auslandsinvestitionen. Dies haben auch die Regierungen der weniger demokratischen Entwicklungsländer erkannt. Sie sind vielfach am Aufbau einer Rechtsordnung interessiert, die ihr Land für Investoren und Handelspartner attraktiver macht. Eine verantwortungsbewusste internationale Politik muss folglich anderen Ländern helfen, rechtsstaatliche Systeme aufzubauen.

Im Zuge der Globalisierung ist mittel- und längerfristig das Risiko einer Vermachtung weltweiter Märkte durch Unternehmenskonzentration eine der großen Herausforderungen. Eine effiziente Wettbewerbsaufsicht vermag dem entgegenzusteuern, denn funktionstüchtiger Wettbewerb ist der „große Machtbegrenzer“ – nicht nur im Bereich der Wirtschaft. Daher muss er durch eine grenzüberschrei-

**Rechtsstaat-  
lichkeit fördern  
– Interdepe-  
ndenzen beach-  
ten**

tend wirksame Kartellaufsicht und Fusionskontrolle geschützt werden. Standort- und Systemwettbewerb tun ihr Übriges, um die nationale Politik zu disziplinieren.

Mit der Öffnung der Märkte und den immer durchlässigeren politischen Grenzen werden für internationale unternehmerische Aktivitäten zunehmend neue Rechtsordnungen relevant und/oder die Unternehmen „emanzipieren“ sich gar von jeglicher Jurisdiktion. Diese Entwicklung ist nicht neu, sie hat sich nur in den vergangenen zehn Jahren wesentlich beschleunigt. Sie ist mit Ursache für die wachsende Bedeutung des Völkerrechts, das u.a. zum Ziel hat, das Entstehen rechtsfreier Räume zu verhindern.

Für marktwirtschaftlich orientierte Staaten und Staatengemeinschaften ist Wettbewerb das konstitutive Element ihrer Wirtschaftsordnungen. Der aus der Freiheit der Wirtschaftssubjekte resultierende Wettbewerb muss aber ebenso wie die Demokratie ständig gegen Vermachtung geschützt werden. Hierfür sind ein Wettbewerbsrecht und Institutionen erforderlich, die auf die Einhaltung der Spielregeln achten und sie durchsetzen. International gibt es drei Ansätze, die nebeneinander verfolgt werden sollten: den multilateralen, den plurilateralen und den bilateralen Ansatz.

#### *Multilateraler Ansatz*

Multilateral ist der Ansatz, Wettbewerbsregeln im Rahmen der WTO auszuhandeln. Daran arbeitet seit 1996 eine WTO-Arbeitsgruppe, bisher jedoch ohne greifbare Ergebnisse. Angesichts der großen Zahl der WTO-Mitglieder, von denen viele kein eigenes nationales Wettbewerbsrecht kennen, und dem Einstimmigkeitsprinzip innerhalb der Organisation ist das nicht weiter überraschend. Sollte sich die Arbeitsgruppe mittelfristig wenigstens auf ein Verbot von Hardcore-Kartellen einigen können, wäre ein wichtiger erster Schritt getan. Bis dahin kann die Gruppe immerhin das Wettbewerbs-Bewusstsein schärfen. Mit dem um vieles komplexeren Thema "Fusionskontrolle" aber wäre die WTO wohl auf absehbare Zeit überfordert. In der wirtschaftlichen Vermachtung durch Unternehmenskonzentration liegen jedoch die eigentlichen, nicht nur wettbewerblichen Risiken.

#### *Plurilateraler Ansatz*

Der plurilaterale Ansatz geht von Staaten aus, die bereits Erfahrungen mit einer ausgereiften Wettbewerbsordnung und ihrer Umsetzung gesammelt haben und

***Internationale  
Wettbewerbs-  
politik schaf-  
fen***

davon auch andere Länder profitieren lassen wollen. In diese Richtung zielt das "International Competition Network", das sich um intensiveren Informationsaustausch und verbesserte Kooperation bemüht. Die meisten Mitglieder dieses Netzwerks haben langjährige Erfahrungen mit dem Antitrust-Recht, vor allem mit dem Instrument der Fusionskontrolle. Dies bietet die Chance, auch und vor allem dort zunächst gemeinsame Auslegungsgrundsätze zu entwickeln, die sich nach und nach zu einem Regelwerk verdichten. Schon jetzt werden immer öfter internationale Fusionsregeln von den global tätigen Unternehmen eingefordert.

Inwieweit sich langfristig der Bedarf nach einer völkerrechtlich abgesicherten internationalen Wettbewerbsorganisation („Weltkartellamt“) ergibt, lässt sich noch nicht abschätzen. Eine solche Option kann und soll aber nicht ausgeschlossen werden.

#### *Bilateraler Ansatz*

Auch die bilaterale Zusammenarbeit der Wettbewerbsbehörden sollte weitergeführt und intensiviert werden, denn sie sorgt dafür, dass sich bewährte Wettbewerbsregeln "fortpflanzen". Zum Beispiel ist das deutsch-amerikanische Regierungsabkommen inhaltlich weitgehend im bilateralen transatlantischen Abkommen der EU mit den USA aufgegangen. Beide wiederum haben Pate für das jüngste Abkommen der EU mit Kanada gestanden. Soweit sich solche Kooperationsformen bewähren, und das haben sie bisher, erscheint der Übergang vom bilateralen zu mehrstaatlichen Vertragsbeziehungen geradezu programmiert.

### *3. Politik in Zeiten der Globalisierung – Entwicklungspotenziale freilegen*

Die disziplinierende Wirkung des Wettbewerbs gilt nicht nur für den Privatsektor, sondern auch für die Politik. Freiheitliche internationale Rahmenbedingungen für Handel und Investitionen tragen nicht nur zu einer globalen Erhöhung des Lebensstandards der Menschen bei, sondern verbessern auch die Voraussetzungen für mehr Demokratie und Menschenrechte. Politische und wirtschaftliche Freiheit hängen eng zusammen.

Außerdem bestrafen freie Kapital-, Güter- und Arbeitsmärkte schlechte Wirtschaftspolitik. Denn nun beobachtet eine „Vielzahl von Augen“ die politischen Prozesse und kann notfalls eine „Vielzahl von Füßen“ bzw. das Kapital blitzschnell in Bewegung setzen. Anders gesagt: Der durch die Globalisierung ver-

schärfte Wettbewerb deckt Stärken und Schwächen einzelner Politiken auf. Viele Politiker fühlen sich nun durch die Globalisierung „gefangen“. Sie sind aber nach wie vor frei, die Weichen für das wirtschaftliche und soziale Wohle ihres Landes zu stellen. Dies sollten sie tun, anstatt die Globalisierung als Sündenbock vorzuschieben.

Wie kann die Politik aber nun – über das Feld der Wettbewerbspolitik hinaus – auf die Globalisierung reagieren? Die Kommissionsmehrheit hat in der Diskussion hierüber die bekannten nationalen Kontroversen über die Bedeutung des Staates, über Rolle, Umfang und Bereitstellung öffentlicher Güter, aber auch die Fragen von Freiheit oder Regulierung „globalisiert“. Sie ließ allzu deutlich erkennen, dass sie die Herausforderungen der Globalisierung mit nationalen und mehr oder weniger sozialistisch-planwirtschaftlichen Ansätzen lösen will.

Die Arbeitsgruppen von CDU/CSU und FDP sehen es als bedeutende Aufgabe für die nationale und internationale Politik an, die Chancen der Globalisierung zu erkennen und nutzbar zu machen. Die Risiken der Globalisierung sind durch eine intelligente Rahmgebung, die allgemein akzeptierte Spielregeln setzt, zu verringern. Hierzu verfügt die nationalstaatliche Politik trotz der Globalisierung durchaus über relevante und wirksame Instrumente. Staaten sind deshalb auch nicht machtlos, wenn es um den Schutz ihrer „öffentlichen Güter“ geht.

Die Mehrheit in der Enquete-Kommission gewährt vielen Gütern den Sonderstatus von „**öffentlichen Gütern**“ und damit auch einen besonderen Schutzanspruch. Ihr Kurzbericht definiert Güter vom Trinkwasser über die Finanzmarktstabilität bis hin zu den Menschenrechten als „öffentliche Güter“ und behauptet, sie seien durch die Globalisierung gefährdet.

In der Diskussion um „öffentliche Güter“ geht es jedoch um die Kernfrage, ob der Staat (oder Staatengemeinschaften) oder die private Wirtschaft ein Gut anbieten sollen. Die Mehrheitsfassung hinterfragt erst gar nicht, ob der Staat die entsprechenden Güter tatsächlich besser als Private bereitstellen kann. Folglich „erklärt“ die Mehrheit viele Güter nur deshalb zu öffentlichen, weil sie vom Staat angeboten werden (sollen) und deshalb schutzbedürftig seien. Zugleich werden Steuer- und Standortwettbewerb und nicht zuletzt auch das „vagabundierende“ Kapital als Hauptschuldige für die angeblich verschlechterten Finanzierungsmöglichkeiten „öffentlicher Güter“ ausgemacht. Tatsächlich können viele Güter aber besser und billiger von Privaten angeboten werden. Und dies gilt vor allem bei Wett-

bewerb und entsprechender ordnungspolitischer Flankierung. Die Globalisierung bedroht daher nicht solche Güter wie sauberes Wasser oder den „sozialen Frieden“, sondern führt dazu, dass auch diese Güter in benötigtem Umfang, guter Qualität und preiswert bereitgestellt werden können.

Um es klar zu sagen: Dort, wo die Auswirkungen wirtschaftlicher Tätigkeiten Grenzen überschreiten und Dritte schädigen können, etwa beim öffentlichen Gut „saubere Luft“, ist auch internationale Koordination und ggf. Regulierung notwendig. Falsch ist es aber, insbesondere für den Bereich der nationalen öffentlichen Güter den Wettbewerb als neutralen Schiedsrichter und Regulator von vornherein auszuschließen und seine Aufgaben einem Staat zuzuweisen, der den erhofften Weitblick – siehe das Schicksal der sozialistischen Planwirtschaften – erwiesenermaßen nicht besitzt.

#### *Wohlstandspotenzial heben, Armut bekämpfen*

Davon abgesehen, verlangt die Globalisierung vor allem nach einer liberalen Handelspolitik. Der Abbau von Handelsschranken allein im Rahmen der Uruguay-Runde brachte der Welt einen Wohlstandsgewinn von bis zu 680 Milliarden US-Dollar. Eine weitere Liberalisierung könnte die globale Wirtschaftsleistung erneut kräftig steigern. Der Grund: Globalisierung ist kein „Nullsummenspiel“, in dem zunehmender Wohlstand an anderer Stelle mit wachsender Armut "erkauft" wird:

- Weder nationale noch globale Wirtschaftsentwicklungen sind begrenzt, es gibt immer Wachstumschancen. Die Vorstellung, dass der eine nur auf Kosten des anderen wachsen und dass Bestehendes nur umverteilt werden könne, ist seit langem widerlegt.
- Unterschiede im Entwicklungsstand oder der Außenhandelsposition sind lediglich Momentaufnahmen. Wettbewerbsvor- und nachteile können sich aber im Zeitverlauf ändern. Es gibt keine strukturell oder gar schicksalhafte bedingte Unterlegenheit.
- Defizite sind meist auf unzureichend verlässliche staatliche Strukturen und Institutionen zurückzuführen. Die Globalisierung hilft jedoch, solche Missstände transparent zu machen.

Die Globalisierung ist ein „Positivsummenspiel“, das weltweit zu mehr Wohlstand führt. Sie bietet Entwicklungschancen für jeden, der an der internationalen Öff-
--

***Wohlstands-  
potenzial heben***

nung teilhaben kann. Wir wollen dieses **immense Potenzial für die Menschen** in der Welt **freilegen und ausbauen**.

Globalisierung ist auch keine „Naturgewalt“. Sie wird von Menschen gestaltet. Bei richtiger Rahmensetzung überwiegen die Chancen für eine nachhaltige Entwicklung in ökonomischer, sozialer und auch ökologischer Sicht. Für die Menschen in Entwicklungsländern eröffnet sie lebenswichtige Chancen zur Bekämpfung der Armut.

Leider haben sich die Mehrheitsfraktionen dieser zentralen Position nicht angeschlossen, obwohl einzelne Passagen ihres Berichts die Marktöffnungen im Zuge der Globalisierung für die ärmeren Länder durchaus als wohlförderungswertend bewerten. Konsens war dagegen, dass Globalisierung gestaltbar ist und eines ordnungspolitischen Rahmens bedarf. Wenn jedoch die Chancen der Globalisierung so unterschiedlich bewertet werden, überrascht es nicht, dass die Handlungsempfehlungen so stark voneinander abweichen.

#### *Globalisierung politisch gestalten*

Oberstes Ziel muss es nach Auffassung der Arbeitsgruppen von CDU/CSU und FDP sein, die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass die Globalisierung ihre wohlförderungswertende Wirkung entfalten kann. Dabei gilt es, **weltweit Chancengerechtigkeit** zwischen den Staaten und den Menschen herzustellen. Die globale Arbeitsteilung und ihre Wohlfahrtseffekte bedürfen eines Ordnungsrahmens. Hierfür trägt die Politik die Verantwortung.

Deshalb empfehlen wir:

1. Der Handel mit Waren und Dienstleistungen muss von noch vorhandenen Hemmnissen weitgehend befreit und durch internationale Abkommen gesichert werden.
2. Eine effektive Wettbewerbskontrolle muss geschaffen und parallel dazu möglichst viele Länder in die Weltwirtschaft integriert werden.
3. Die ärmeren Länder müssen mit mehr rechtsstaatlichen Institutionen ausgestattet und so für Auslandsinvestitionen attraktiver werden – etwa durch ein internationales Investitionsabkommen. Hierfür ist seitens der Industrieländer Hilfe anzubieten.

***Handel fördern,  
Wettbewerb  
sichern, Institu-  
tionen aufbauen***

4. Die bisher erreichten Liberalisierungsfortschritte auf den internationalen Finanzmärkten müssen abgesichert werden.
5. Der Aufbau und die Transparenz von internationalen Organisationen sollten unter Einbeziehung der „Zivilgesellschaft“ gefördert werden.
6. „Good Governance“-Regeln müssen weltweit stärker verankert werden.

Einige dieser Empfehlungen werden im Folgenden weiter ausgeführt.

#### *4. Grenzüberschreitende Wirtschaftsbeziehungen fördern*

Abseits des tagespolitischen Streits ist eine breite Mehrheit in Wissenschaft und Gesellschaft der Meinung, dass ein freier Waren- und Dienstleistungsverkehr der Welt einen höheren Wohlstand bringt und die Armut in der Welt nachhaltig bekämpfen hilft. Wie wir bereits gezeigt haben, konnten die Länder, die sich dem Wettbewerb geöffnet haben, einen höheren Wohlstand erreichen als jene, die sich von ihm abschotteten. Dieser Weg sollte daher weitergegangen werden. Als notwendig erachtete Maßnahmen zum Schutz heimischer Märkte – etwa während des Systemwechsels oder des Übergangs zu internationalem Wettbewerb – , sind so marktkonform wie möglich zu gestalten und zeitlich zu begrenzen.

Ähnliches gilt für den wachsenden Dienstleistungshandel, der ebenfalls Wohlstandsgewinne ermöglicht. Dennoch zeigt sich auch in diesem Bereich die generelle Wettbewerbskepsis der Mehrheitsfraktionen. So fordern sie, das GATS-Abkommen zu "flexibilisieren", was in diesem Falle aber auf eine Beschränkung des Wettbewerbs hinausläuft. Für die international investierenden Dienstleister sind jedoch verlässliche Rahmenbedingungen vor Ort unabdingbar. Unternehmen investieren nicht, wenn sie befürchten müssen, dass sich die Voraussetzungen für ihr Engagement ständig ändern könnten. Zudem steht es laut GATS jedem Land ohnehin frei, Dienstleistungssektoren zu liberalisieren oder nicht. Letztlich schaffen die Vorschläge der Mehrheit bloß weitere Ausnahmen vom Wettbewerb, die den Staatseinfluss wahren oder ausbauen, z.B. indem die "öffentliche Daseinsvorsorge" oder Bildungsdienste von den GATS-Verhandlungen ausgeschlossen werden sollen.

#### *Handelsschranken abbauen*



Um Entwicklungsrückstände aufzuholen, gibt es im Wesentlichen zwei Strategien. Die erste versucht, in einer gegen Importe abgeschotteten Volkswirtschaft eine wettbewerbsfähige industrielle Basis aufzubauen. Wettbewerbsfähigkeit wird aber am besten unter Wettbewerbsbedingungen erreicht. Deshalb führt diese Strategie meist zur beträchtlichen Verschwendung von Ressourcen und ist oft ebenso teuer wie vergeblich. Viele Länder Südamerikas haben sie in den 60er und 70er Jahren verfolgt – ohne nachhaltigen Erfolg.

Die andere Strategie, die von vielen Ländern Südostasiens angewendet wurde, zielt auf eine möglichst frühe handelspolitische Öffnung. Der Außenhandel führt zu einer effizienteren Verwendung von Ressourcen, da importierte Technologien im Inland nicht selbst entwickelt werden müssen. Die eingesparten Mittel stehen anderen Bereichen zur Verfügung. Dem Erfolg Südostasiens mit dieser Strategie eifern mittlerweile viele Entwicklungsländer nach.

#### *Entwicklungschancen durch Öffnung der Märkte*

Aber gerade in den Bereichen, in denen viele Entwicklungsländer billiger produzieren können, sind ihnen die Märkte der Industrieländer oft durch hohe Zölle oder andere Handelshemmnisse verwehrt. Prominente Beispiele sind die Textil- und Agrarindustrie, Teile der Schwerindustrie und andere arbeitsintensive Sektoren. Eine Öffnung der Märkte für Produkte der armen Länder könnte diesen nach einer UNCTAD-Schätzung bis 2005 zu zusätzlichen Einnahmen von jährlich 700 Milliarden US-Dollar verhelfen. Die Industrieländer sind also gefordert, ihre Grenzen zu öffnen und protektionistische Handelspraktiken abzubauen. Natürlich wird ihnen dies teils schmerzhaft Anpassungen abverlangen.

#### *Direktinvestitionen und transnationale Unternehmen unterstützen*

Die starke Zunahme von Direktinvestitionen im Ausland ist eines der wesentlichen Merkmale der Globalisierung. Weltweit hat sich ihr Volumen von 1980 bis 1999 etwa verzehnfacht. Oft stammen diese von großen weltweit aktiven Firmen, sog. transnationalen Unternehmen. Direktinvestitionen erfolgen, um neue Märkte zu erschließen, Risiken zu streuen oder um mit (Produktions-)Niederlassungen im Auslandsmarkt präsent zu sein. Sie werden meist innerhalb der Industrieländer getätigt. Das Ziel, die Produktionskosten durch geringere Energie-, Rohstoff- oder Arbeitskosten zu senken, spielt dabei eine eher geringe Rolle.

Aber auch Entwicklungsländer, deren Verwaltung international übliche Rechtsstandards beachtet, ziehen immer stärker ausländisches Kapital an. Grundsätzlich führen derartige Investitionen zu mehr Wohlstand und Arbeitsplätzen im Zielland. Aber auch das Herkunftsland profitiert, da die im Ausland präsenten Unternehmen "zu Hause" Arbeitsplätze sichern und ihre Wettbewerbsfähigkeit erhöhen. Der Austausch von Wissen und Technologie ist für beide Seiten ein Gewinn.

Wir fordern deshalb:

1. Eine weitere konsequente Marktöffnung und einen Ausbau der WTO. Ein fruchtbarer Welthandel braucht ein Forum, das die Spielregeln setzt und ihre Einhaltung überwacht.
2. Eine marktwirtschaftliche Ordnungspolitik im Inneren, die die Erfolge des freien Handels abzusichern hilft.

***Wir fordern  
Marktöffnung  
und Ordnungspolitik***

##### *5. Die globalen Finanzmärkte stärken – den weltweiten Austausch sichern*

Für die Finanzierung internationaler Handelsströme sowie für die Produktions- und Investitionstätigkeit sind funktionsfähige Finanzmärkte von entscheidender Bedeutung. Die riesigen globalen Finanzströme – sie haben sich seit Ende der 1980er Jahre verfünffacht – beruhen entgegen der Behauptung im Mehrheitsbericht weitgehend auf den Waren- und Dienstleistungsströmen. Jeder Handelsabschluss und jede Direktinvestition zieht eine Vielzahl von Finanztransaktionen nach sich. Zunächst konzentrierten sich die internationalen Kapitalströme auf die etablierten Industrieländer. Seit zehn Jahren fließt aber auch immer mehr Kapital in Form von Direkt- und Portfolioinvestitionen in einige Entwicklungsländer – ein Indiz für gesteigertes Vertrauen in die jeweilige Wirtschaftspolitik.

### *Globale Finanzmärkte nutzen und Finanzkrisen entgegenwirken*

Nach dem Scheitern des marktwidrigen Bretton-Woods-Festkurssystems hat es immer wieder schwere Finanz- und Wirtschaftskrisen in einzelnen Ländern oder Regionen gegeben. Jüngste Beispiele sind die Asienkrise 1997/98 oder die aktuelle Argentinienkrise. Derartige Krisen und die Unberechenbarkeit der meist kurzfristigen Kapitalströme erschüttern das Vertrauen in die nationalen und internationalen Finanzmärkte. Sie stellen das Verhalten der internationalen Finanzinstitutionen in Frage und fügen den Anlegern teils schwere Vermögensverluste zu.

Für solche Entwicklungen wird oft die Globalisierung verantwortlich gemacht. Es gebe so etwas wie "vagabundierendes Kapital", das sich bar jeder güterwirtschaftlichen Basis binnen kürzester Zeit immer neue "Wirte", sprich: Anlageorte suche. Finanzinnovationen oder das „Shareholder-Value“-Denken seien zudem Schuld an der Unstetigkeit der Märkte. Als Gegenmittel fordert die Mehrheit der Kommission, die internationalen Finanzmärkte wieder stärker zu regulieren und eine neue Finanzarchitektur zu errichten.

Bei näherer Betrachtung entbehren die Vorwürfe jedoch jeder Grundlage. Denn die Finanzkrisen erfassten bislang gerade Länder mit einer ungenügenden Finanzmarktordnung. Den liberalisierten Märkten standen nicht die zur Marktaufsicht erforderlichen Institutionen gegenüber. Zudem haben die Länder oftmals gegen den Willen der Märkte an festen Wechselkursen festgehalten und damit Kursspekulanten herausgefordert. Platzen dann noch Spekulationsblasen an den Börsen oder bestanden Kapitalgeber auf der Einlösung kurzfristiger Verbindlichkeiten, so war die Krise perfekt. Deren Ursachen waren dann jedoch der mangelhafte Ordnungsrahmen der Finanzmärkte sowie individuelle wirtschaftspolitische Fehlentscheidungen. Die Globalisierung macht derartige Defizite transparent und könnte damit zur Disziplinierung der Finanzmarktakteure führen.

Ein freier internationaler Kapitalverkehr fördert langfristig Wohlstand, Wachstum und Beschäftigung. Er führt Kapital jenen zu, die es am dringendsten brauchen. Generelle Beschränkungen des grenzüberschreitenden Kapitalverkehrs sind deshalb falsche Signale für die Märkte. Erstrebenswert sind nicht feste Wechselkurse an sich, sondern realistische Wechselkurse. Wenn diese im Zeitablauf stabil bleiben, umso besser. Dann spiegeln sie auch eine verlässliche Wirtschaftspolitik wider.

*Finanzmarktreformen statt „Tobin Steuer“*

Zur Abwehr von „spekulativen“ Geldern empfehlen die Mehrheitsfraktionen eine Steuer auf kurzfristige internationale Finanztransaktionen („Tobin-Steuer“). Da jedoch der größte Teil der kurzfristigen Kapitalbewegungen mit dem Verkehr von Waren und Dienstleistungen (etwa für kurzfristige Zwischenfinanzierungen oder Fristentransformation) zusammenhängt, würde eine solche Spekulationssteuer letztlich auch den internationalen Austausch behindern. Darüber hinaus kann eine Tobin-Steuer höchstens dann wirken, wenn sie von allen Ländern eingeführt wird. Sie würde den Wettbewerb zudem wahrscheinlich derart einschränken, dass viele Länder gar nicht mehr über eigentlich notwendige Finanzmarktreformen nachdenken würden. Die nächste Krise würde dann umso härter zuschlagen.

Die internationale „Finanzarchitektur“ hat sich grundsätzlich bewährt. Die begonnene Rückführung von Weltbank und IWF auf ihre ursprünglichen Kernaufgaben ist richtig. Der IWF sollte die ihm 1997 zugewiesene Aufgabe, den Kapitalverkehr zu liberalisieren, weiter verfolgen. Außerdem ist ein System des Krisenmanagements erforderlich, um im Ernstfall die Gefahr der „Ansteckung“ von nicht direkt betroffenen Staaten zu minimieren. Vor allem aber sind alle Maßnahmen zur Krisenprävention zu begrüßen. So sollte der IWF verstärkt länderspezifische Kapitalmarktinformationen erheben und aufbereiten. Entwicklungs- und wachstumspolitische Aufgaben sollten der Weltbank zugeordnet werden.

Vorwürfe, wonach gerade der IWF Schuld an Finanzkrisen wäre und die Entwicklungsländer in eine wirtschaftspolitische Sackgasse treiben würde, sind ungerechtfertigt. Der IWF achtet bei der Kreditgewährung allerdings sinnvoller Weise darauf, ob das jeweilige Land eine stabilitätsorientierte Politik verfolgt (sog. „Washington Konsens“). Die Handlungsfähigkeit der kreditnehmenden Staaten wird hierdurch nicht unzulässig eingeschränkt, zumal die Stabilisierungsprogramme zwischen ihnen und dem IWF abgestimmt werden.

Anders ist die Situation bei kriminellen Handlungen. Die Staatengemeinschaft muss Geldwäsche, Steuerhinterziehung, die Finanzierung von Terroranschlägen etc. durch eine verbesserte internationale Finanzaufsicht unterbinden. Entsprechende Vorschläge z.B. der OECD und des International Stability Forum sind zu unterstützen.

**Keine "Tobin-Steuer", sondern Finanzmarkt reformieren**

Die Europäische Zentralbank (EZB) sollte vornehmlich für die Geldwertstabilität innerhalb des Euro-Raumes sorgen, schafft dies doch die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik. Beschäftigungs- und Umweltpolitik haben im Zielbündel der EZB direkt nichts zu suchen, denn Stabilitätspolitik ist die beste Beschäftigungspolitik.

#### *6. Internationalen Austausch intensivieren – Sozial- und Umweltstandards fördern*

Mindeststandards im Sozial- und Umweltbereich sind wesentlich für die Entwicklung von Menschen, Gesellschaften und Volkswirtschaften. Ein dauerhafter Raubbau an natürlichen und menschlichen Ressourcen würde keine Entwicklungsfortschritte zulassen. Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung zeigt, dass sich Verbesserungen im ökonomischen, sozialen und ökologischen Bereich jedoch gegenseitig bedingen. Wer sich nur um Einzelaspekte kümmert, gefährdet den Entwicklungsprozesse als Ganzes.

Bei den Sozialstandards haben die qualitativen Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) einen ähnlichen Stellenwert wie die universellen Menschenrechte. Quantitative Sozialstandards (z.B. Mindestlöhne) spielen in der Diskussion eine noch untergeordnete, aber künftig vermutlich wachsende Rolle. Umweltstandards sollen vor allem die übermäßige Nutzung von Umweltgütern zu Lasten künftiger Generationen verhindern.

Häufig wird argumentiert, Standards seien für gleiche Wettbewerbsbedingungen notwendig. Unternehmen verließen sonst die hoch regulierten Länder, um in weniger "strengen" Ländern etwa Umweltgüter sanktionsfrei nutzen und billiger produzieren zu können. Dieses Verhalten – oft polemisch Sozial- oder Umweltdumping genannt – führe zu einem „Race to the Bottom“ der Standards. Daher fordern Gewerkschaftsverbände, NGO, kirchliche Gruppen und weitere Globalisierungskritiker, in der WTO-Handelsordnung entsprechende Mindeststandards zu verankern. Der dortige Streitbeilegungsmechanismus sei ein effizientes Sanktionsmittel.

Dabei ist jedoch zu fragen, ob eine Verquickung von Handelsregeln mit Sozial- und Umweltstandards tatsächlich zu dem gewünschten Resultat führt. Wir meinen, dass der Weg zu besseren Standards erstens über eine verstärkte Welt-

marktintegration führt und dass zweitens freiwillig vereinbarte Standards gefördert werden sollten, da sie am ehesten der Situation vor Ort entsprechen. Denn die Mehrzahl der Entwicklungsländer kann sich bisher schlicht keine höheren Standards leisten. Deshalb lehnen viele Entwicklungsländer auch eine Kopplung von Standards an die WTO ab.

Wie oben gezeigt, ist die stärkere internationale Arbeitsteilung durch grenzüberschreitenden Handel und Direktinvestition die wesentliche Quelle für Fortschritt und Wohlstand. Der beste Weg zu höheren Standards ist daher ein freier Güteraustausch und der damit verbundene Know-how-Transfer. Gerade aus Gründen der Fairness und Solidarität müssen internationale Kosten- und Preisdifferenzen aufgrund unterschiedlicher Standortbedingungen – zumindest kurzfristig – akzeptiert werden und die Grenzen für entsprechende Produkte offen sein. Dazu müssen viele Industrieländer und Handelsblöcke ihre protektionistischen Mauern einreißen.

ILO und UNEP (United Nations Environment Programme) bieten daneben die geeignete Plattform, Kernarbeitsnormen und Umweltstandards zu verwirklichen. Diese Institutionen müssen gestärkt und zu geeigneten Sanktionen ermächtigt werden. Dazu ist mehr technische und finanzielle Hilfe seitens der Industriestaaten notwendig. Wir sollten danach streben, in Schwellen- und Entwicklungsländern Institutionen zu schaffen, die die Arbeits- und Lebensbedingungen verbessern wollen.

### *Standards und die Rolle Unternehmen*

Unter Fachleuten gilt es als unbestritten, dass multinationale Unternehmen einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der ökonomischen, gesellschaftlichen und ökologischen Situation in den Ländern leisten, in denen sie investieren. Laut zahlreichen Studien geben sie entscheidende Impulse zum Wissens- und Technologietransfer in die Entwicklungsländer. Denn sie bringen in der Regel ihre fortschrittliche Technik mit und zahlen zudem meist deutlich höhere als die dortigen Durchschnittslöhne. Damit können es sich immer mehr Eltern leisten, ihre Kinder zur Schule anstatt zur Arbeit zu schicken und sie so für besser bezahlte Arbeitsplätze zu qualifizieren. Auch Frauen erhalten so häufiger einen regulären Arbeitsplatz.

Auch weil sie von den Aktionären, Tarifpartnern und der Politik im Heimatland beobachtet werden, sind transnationale Unternehmen bestrebt, die Sozialbezie-

hungen in ihren ausländischen Töchtern besser als im Gastland üblich zu gestalten. Gewerkschaften sind in diesen Unternehmen deutlich häufiger als in anderen Firmen aktiv. Nahezu alle "Multis" in den Industrieländern verfügen über weltweit gültige unternehmenseigene Leitbilder und Normen. Dennoch verhalten sich einzelne Firmen zuweilen nicht so verantwortungsvoll. Internationale Organisationen entwickeln deshalb Verhaltenskodizes, wie etwa die fast überall anerkannten ILO-Kernarbeitsnormen oder die OECD-Guidelines für transnationale Unternehmen.

Bei der Diskussion über konkrete Verhaltensvorgaben für Unternehmen müssen aber auch die vielen mittlerweile im Ausland investierenden Mittelständler berücksichtigt werden. Sie müssen die Anforderungen ebenso ohne übermäßigen Aufwand erfüllen können. Zudem darf die Politik die Verantwortung für bestimmte politische Ziele nicht auf die Unternehmen abschieben. Schließlich müssen die politischen, rechtlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern berücksichtigt werden. Freiwillige Leitsätze sind daher die bessere Alternative. Sie gewähren den Firmen die notwendige Flexibilität in der Praxis und stärken das Vertrauen zwischen Investoren und Gaststaaten.

#### *7. Hilfe für die Umwelt – die nachhaltige Entwicklung fördern, Ressourcen effizienter nutzen*

Die Globalisierung steigert den Wohlstand in Industrie- und Entwicklungsländern. Für die Umwelt resultieren daraus zwei Probleme: Zum einen führen mehr Wachstum und Wohlstand in der Regel zu einer stärkeren Umweltbelastung. Zum anderen setzen die angestammten Produzenten in Entwicklungsländern vielfach wesentlich umweltbelastendere Technologien ein als in den Industrieländern üblich.

Nach Indira Gandhi ist Armut das „schärfste Gift für die Umwelt“. Wer ums Überleben kämpft, hat keine Wahl zwischen umweltfreundlichem oder -feindlichem Verhalten. Die Auswirkung der Globalisierung auf die Umwelt hängt deshalb auch davon ab, inwieweit nationale und internationale Maßnahmen die wirtschaftlichen Vorteile der Globalisierung auch den Menschen in den ärmsten Ländern zugute kommen lassen. Allerdings wachsen mit dem Wohlstand auch die persönlichen Ansprüche, was zu höheren Umweltbelastungen führen kann – wie die zunehmende Motorisierung in den Industrie- und Schwellenländern verdeutlicht. Den-

noch darf der "Norden" dem "Süden" nicht vorschreiben, die Umwelt in einem geringeren Maße zu beanspruchen als er es selber tut.

Hilfe versprechen letztlich nur große Produktivitätssteigerungen. Wirtschaftliches Wachstum hat in vielen Ländern Ressourcen für erhebliche Fortschritte im Umweltschutz freigesetzt. Hierzu haben insbesondere transnationale Unternehmen beigetragen, die in der Regel mit moderner, im Gastland oft nicht vorhandener Technologie arbeiten und auf diese Weise einen Beitrag zur Schonung der Umwelt leisten. Die entsprechenden Direktinvestitionen führen zu einem Technik- und Wissenstransfer, der im Zielland häufig in andere Bereiche ausstrahlt.

#### *Situation der Dritten Welt beim Umweltschutz berücksichtigen*

Die Lage in der Dritten Welt spielt für die künftige globale Umweltentwicklung eine besondere Rolle. Gerade die armen Länder wollen ihre Entwicklung auch auf ökologischem Gebiet selbst gestalten. Entsprechend müssen sie auch die Ursachen ihrer Umweltprobleme beseitigen. Hieraus ergibt sich das Dilemma, dass die Entwicklungsländer auf Grund ihrer natürlichen Ressourcen, ihrer Wirtschaftslage und ihren Bevölkerungszahlen die weltweite Umweltsituation entscheidend beeinflussen, aber nur begrenzt zu einer entsprechenden Politik imstande sind. Dies wird gerade in den Bereichen Klimawandel und Artenschutz deutlich.

1. Wir fordern als Ausweg aus diesem Dilemma **globale Umweltpartnerschaften** zwischen Industrie- und Entwicklungsländern: Letztere müssen in die Lage versetzt werden, ihren Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung zu leisten, durch stärkere **Verankerung von Umweltaspekten in der Entwicklungszusammenarbeit** sowie die Förderung von Rahmenbedingungen zur Entwicklung und zum Einsatz neuer ressourceneffizienter Technologien im Bereich der globalen öffentlichen und industriellen Forschung.
2. Die Verhandlungen für eine globale Umweltorganisation müssen intensiviert werden. UNEP muss dazu auf eine neue Grundlage gestellt werden, so dass die Belange der Umwelt künftig international wahrgenommen werden können.
3. Die in Rio de Janeiro vor zehn Jahren von der Völkergemeinschaft beschlossene Nachhaltigkeitsstrategie muss stärker verfolgt werden. Ökonomische, soziale und ökologische Nachhaltigkeit sind Voraussetzung globaler Erfolge und machen nur gemeinsam Sinn. Zu ihrer Durchsetzung bedarf es zwar ei-



ner rechtlichen Rahmensetzung; treibende Kraft jedoch ist der Wettbewerb um die beste Umsetzung. Flexible Abgaben und Steuern sind grundsätzlich starrem Ordnungsrecht vorzuziehen.

### *8. Den Mittelstand für die Globalisierung fit machen*

Auch für den Mittelstand birgt die Globalisierung Chancen und Risiken. Die Risiken liegen in einer weltweit zunehmenden Unternehmenskonzentration und einer dadurch drohenden Marktmacht. Die Öffnung der Märkte erhöht den Konkurrenzdruck auf den ansässigen Mittelstand. Um ihn fit für die neuen Herausforderungen zu machen, empfehlen wir:

1. Die Eigenkapitalbasis muss durch vernünftige Steuerpolitik deutlich verbessert werden, um die Handlungsspielräume der Mittelständler zu wahren.
2. Auch im Interesse des Mittelstandes muss der Arbeitsmarkt flexibler werden.
3. Die Finanzierung des Mittelstandes darf durch Entwicklungen, wie sie die Verhandlungen zu Basel II erkennen lassen, nicht erschwert werden. Die neuen Richtlinien müssen so ausgestaltet werden, dass sie die Stabilität der Finanzmärkte gewährleisten, ohne die Finanzierungsmöglichkeiten unserer mittelständischen Unternehmen zu gefährden.

### 9. *Eine Basis für die Zukunft – Bildung und Forschung fördern*

Der derzeitige Übergang von der Industrie- zur Wissensgesellschaft bedeutet sicher nicht den Abschied von der industriellen Produktion. Aber Information und Wissen als besondere Form des „Humankapitals“ gewinnen gegenüber anderen Produktionsmitteln wie Kapital, Rohstoffen, Boden oder der körperlichen Arbeit entscheidend an Bedeutung.

Dieser Strukturwandel wird durch die verstärkte internationale Arbeitsteilung im Rahmen der Globalisierung unterstützt. Um seine Vorteile und Chancen optimal nutzen zu können, sind Bildung, ein wettbewerbsfähiges Wissen und die Fähigkeit, dies rasch in Innovationen umsetzen zu können, wichtige Voraussetzungen. Umgekehrt eröffnet die Globalisierung aber auch mehr Menschen als jemals zuvor Zugang zu Bildung und Wissen. So ermöglicht der Know-how-Transfer den Entwicklungs- und Schwellenländern die Nutzung von Spitzentechnologien. Dieser Transfer setzt jedoch wirksamen Patentschutz, etwa durch das TRIPS-Abkommen der WTO voraus. Patente schaffen einen Anreiz zur Wissenserweiterung und für künftige Innovationen, weil der erfinderische Schritt offengelegt wird und damit der Gesellschaft zugute kommt. Entwicklungsländer, die das geistige Eigentum effektiv schützen, schaffen damit die Voraussetzungen für wirtschaftlichen Fortschritt aus eigener Kraft.

Deshalb empfehlen wir:

1. In der ganzen Welt müssen die Bildungssysteme verbessert werden, auch durch internationale Anstrengungen der Entwicklungshilfe. Schulen und Hochschulen müssen in den Wettbewerb treten können. Höhere Investitionen für einen effizienteren Bildungssektor sind das Gebot.
2. Die zum Aufbau von Bildung und Wissen notwendige Eigeninitiative muss gefördert werden – auch durch Anreize für private Investitionen.
3. Neue Kommunikationsmittel wie das Internet müssen stärker für einen weltweiten Zugang zu Bildungseinrichtungen genutzt werden. Eine „digitale Spaltung“ ist nicht hinnehmbar.
4. Die Globalisierung bietet die Chance, das enorme Innovationspotenzial internationaler Kooperation freizulegen. Daher muss der Rahmen für solche Ko-

operationen zwischen Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern geschaffen werden.

5. Der Transfer von Know-how funktioniert am besten über Köpfe. Die Globalisierung bietet enorme Chancen, zum Vorteil aller den personellen Austausch zwischen In- und Ausland sowie zwischen Wissenschaft und Wirtschaft zu verstärken und damit Innovationen zu beschleunigen. Dazu müssen das inländische Dienst- und Besoldungsrecht sowie die nationalen und internationalen Regelungen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit vereinfacht und flexibilisiert werden.

### *10. Für die Arbeitsplätze von morgen – den Strukturwandel aufgreifen und Arbeitsmärkte flexibilisieren*

Der Wettbewerb auf den Güter-, Dienstleistungs- und Finanzmärkten kennt nur eine Konstante: den kontinuierlichen Strukturwandel, auf den sich sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer einstellen müssen. Der Wind der Veränderung weht jedoch nicht in allen Wirtschaftsbereichen zugleich und gleichermaßen stark. In jedem Fall aber bringt er ständig neue Branchen und Berufe mit sich. Die Zahl der in den vergangenen Jahren im In- und Ausland neu geschaffenen Arbeitsplätze verdeutlicht, dass trotz der Globalisierung kein Ende der Arbeitsgesellschaft in Sicht ist.

Allerdings haben die EU und insbesondere Deutschland derzeit unterdurchschnittlich am Beschäftigungswachstum teil. Dass prinzipiell genügend Arbeit vorhanden ist, zeigen die hohe Überstundenzahl und die Flucht vieler Menschen in die Schattenwirtschaft: Mittlerweile werden in Deutschland etwa 16% des Bruttoinlandsprodukts – etwa 330 Milliarden Euro – in der Schattenwirtschaft am Fiskus und den Systemen der sozialen Sicherung vorbei geschleust.

#### *Arbeitsmarktprobleme in Deutschland hausgemacht*

Deutschlands Arbeitsmarktprobleme haben mit der Globalisierung wenig zu tun. Dies stellt auch der Mehrheitsbericht fest. Er beschäftigt sich ausführlich mit den vorwiegend nationalen Problemen des deutschen Arbeitsmarktes. Wegen des fehlenden Bezugs zur Globalisierung halten wir hier nur zwei Punkte fest, die freilich noch eingehend diskutiert werden müssen.

Wir fordern:

1. Die Regulierungsdichte wirkt auf den deutschen Arbeitsmarkt lähmend. Er muss in Zukunft flexibler auf den Strukturwandel reagieren können.
2. Bisher werden insbesondere die Erwerbsmöglichkeiten im Niedriglohnbereich und bei den personenbezogenen Dienstleistungen zu wenig genutzt, vor allem wegen der auf solche Arbeitsplätze zu entrichtenden hohen Steuern und Sozialabgaben. Hier sollten gezielt Anreize gesetzt werden, die die Beschäftigungsmöglichkeiten Arbeitssuchender erhöhen und die Aufnahme auch einer niedrig qualifizierten Arbeit attraktiver machen.

### *11. Global Governance-Konzepte pragmatisch angehen - Kompetenzen international abstimmen*

#### *Nationalstaat*

Träger der globalen Weltordnung sind auch heute noch die Nationalstaaten. In Zeiten der Globalisierung stoßen sie jedoch an die Grenzen der Möglichkeiten bei der Lösung ihrer Aufgaben.

Nach den Erfahrungen im Zweiten Weltkrieg hat der Nationalstaat seine Gestalt und seine Aufgaben deutlich verändert. Auf vielen Politikfeldern haben die Zahl und die Dichte völkerrechtlicher Normen sowie die Gründung neuer internationaler Organisationen zugenommen und damit die souveräne Eigenständigkeit einseitig staatlichen Handelns zusehends eingeschränkt.

Nationalstaaten bleiben jedoch unverzichtbar. Sie sind nach wie vor die Träger des Gewaltmonopols und können so dem Recht die nötige Achtung verschaffen. Alleine die Nationalstaaten sind originäre Völkerrechtssubjekte, die aus eigener Souveränität für ihr Staatsgebiet zwingendes Gesetzesrecht setzen können. Nur Nationalstaaten können neues Völkerrecht schaffen, bestehendes abändern oder aufheben. Wenn dem Völkerrecht die Rolle eines sich verdichtenden Netzwerks bis hin zu einer Konzeption einer „Global Governance“ zuwachsen soll, so ist jeder Schritt in diese Richtung nur durch die Nationalstaaten möglich. Damit ist auch für die Zukunft die entscheidende Rolle der Nationalstaaten vorgegeben.

#### *Zivilgesellschaft*

Nach Einschätzung vieler Kritiker haben die Kompetenzübertragungen von nationalen auf internationalen Entscheidungsträger Demokratiedefizite hervorgerufen. Viele Menschen sehen ihre Interessen gerade bei internationalen Entscheidungsprozessen oft nicht ausreichend repräsentiert und fordern daher, die Rolle der Bürger besonders auf internationaler Ebene zu stärken. Nichtregierungsorganisationen (NGO) versuchen, dieses von vielen ausgemachte „Machtvakuum“ zu besetzen und nehmen dabei in Anspruch, als „Zivilgesellschaft“ aufzutreten. Organisationen wie „amnesty international“ oder „Greenpeace“ gelten in der breiten Öffentlichkeit als glaubwürdig und haben einen hohen Vertrauensvorschuss. Diese Organisationen sind Sympathieträger und präsentieren sich als Anwälte universaler und gemeinnütziger Anliegen.

#### *Nichtregierungsorganisationen als Teile der Zivilgesellschaft*

Die Zivilgesellschaft ist aber weder eine Plattform altruistischer Akteure, noch per se demokratieförderlich. Die Akteurspalette der internationalen Zivilgesellschaft zeichnet sich durch eine große Vielfalt und auch Konkurrenzverhältnisse aus. NGO repräsentieren naturgemäß immer nur einen Ausschnitt der Gesellschaft, da sie ihre Expertisen auf spezifische Themen und einen relativ engen Interessentenkreis konzentrieren. NGO benötigen keine langwierigen internen Abstimmungsprozesse und können deshalb schnell und flexibel handeln.

Darüber hinaus haben viele NGO sich mittlerweile weltweit vernetzt und sind zu regelrechten "NGO-Multis" geworden. In Verbindung mit hohem emotionalem Engagement macht all dies sie zu einflussreichen und ernst zu nehmenden Interessenvertretern. Zunehmend äußern sie den Anspruch, für die Zivilgesellschaft im Allgemeinen sprechen zu können und leiten daraus einen Anspruch ab, an den politischen Entscheidungsverfahren direkt beteiligt zu werden.

Jedoch sind alleine die Parlamente und Regierungen durch allgemeine, freie Wahlen legitimiert, einen Staat oder eine Region zu vertreten und für diese zu entscheiden. Es muss deshalb kritisch gefragt werden, auf Basis welcher Legitimation und unter welchen Bedingungen NGO für die Bürger und die Zivilgesellschaft sprechen können. Zu fragen ist auch, wem sie Rechenschaft abliefern und von wem sie finanziert werden.

#### *Transparenz von NGO*

Die zivilgesellschaftlichen Akteure können im Rahmen des Globalisierungsprozesses zweifellos Aufgaben übernehmen. Allerdings sind nur NGO, die auf jede Form der Gewalt verzichten und zudem über eine transparente Organisation und Entscheidungsprozesse verfügen, legitimiert, als Interessenvertreter im politischen Entscheidungsprozess gehört zu werden. Wir begrüßen ausdrücklich Engagement und Sachverstand vieler NGO bei Beratungen zu den vielfältigen internationalen Aufgaben und zur Kontrolle und Kritik an Entscheidungen. Damit fördern sie in erheblichem Maße das Problembewusstsein in der Gesellschaft.

Da NGO jedoch nur Partikularinteressen verfolgen, haben sie die Gesamtlage nicht notwendigerweise im Blick. Sie können daher gar nicht für die gesamte Zivilgesellschaft sprechen. Hier muss man also eine deutliche Grenze ziehen: Entscheidungen müssen immer von den Parlamenten und Regierungen getroffen werden, deren Legitimation sich durch allgemeine, freie Wahlen begründet. Diese übernehmen für ihre Entscheidungen auch die Verantwortung.

#### *Global Governance*

Aus verschiedenen Richtungen stellt sich in den kommenden Jahren immer wieder die Frage nach einer neuen Austarierung der Kompetenzen von Einzelstaat, Staatengemeinschaft und Zivilgesellschaft zu Gunsten verstärkter Internationalität der Politik.

Globale Entwicklungen ergeben Sachzwänge, denen ein einzelner Staat alleine kaum begegnen kann. So antwortete man 1994 mit der Gründung der WTO auf das Erfordernis einer Welthandelsordnung für weltweites Wachstum und Wohlstand. Oder: Im Umweltbereich haben globale Zusammenhänge bei der Schädigung der Umwelt zu neuen Normen geführt, etwa im Bereich der Ozonschicht oder beim Schutz des Klimas.

- Die Anforderungen der langfristigen Friedenswahrung und der weltweiten Stärkung der Rechtsstaatlichkeit auf nationaler und internationaler Ebene müssen zu neuen Formen zwischenstaatlicher Kooperation führen.
- Im Gefolge der Globalisierung der Wirtschaft müssen internationale Rahmenbedingungen geschaffen werden, die einen effizienten und gerechten Wettbewerb erlauben (Vorschlag der Bildung einer G24, s.u.).
- Die Homogenität regionaler Werte und Interessen bietet sich als Grundlage an, auf regionaler Ebene neue Formen der Kooperation und des Souveräni-

tätsverzichts zu entwickeln. Ein besonderes und erfolgreiches Beispiel hierfür ist die EU.

*Staatliche, zwischenstaatliche und supranationale Zuständigkeiten berücksichtigen*

Bei dem Versuch, staatliche, zwischenstaatliche und supranationale Zuständigkeiten sowie die Beteiligung der Zivilgesellschaft neu zu definieren, wird allerdings die heutige Rolle des Nationalstaates unterschätzt und werden diejenigen Ansätze überbetont, die auf einem verstärkten Willen zwischenstaatlicher Kooperation beruhen. Jedoch suchen die Bürger ihre Identität stärker auf der Ebene von Gruppen, Völkern und Staaten. Auch sind viele Staatsaufgaben schlicht nicht durch Formen zwischenstaatlicher Kooperation zu ersetzen.

Die Abgrenzung zwischen nationalstaatlicher Souveränität und der Kompetenz internationaler Organisationen sowie die Beteiligung der Zivilgesellschaft sollte sich weniger an großen Visionen einer neuen Weltordnung ausrichten, sondern pragmatisch-punktuell an sektorspezifischen Besonderheiten orientieren. Insbesondere sollten folgende Überlegungen in die weiteren Diskussionen um Global Governance- Strukturen eine Rolle spielen:

- Internationale Organisationen sollten weiter fortfahren, ihre Effizienz, Verantwortlichkeit und Transparenz zu verbessern. Mit dieser Maßgabe ist die Arbeit internationaler Organisationen zu stärken, um den legitimen Interessen aller Staaten und Menschen an einer offenen und gerechten internationalen Ordnung gerecht zu werden.
- Rechtsstaatlichkeit muss viel stärker als bisher als gemeinsames Fundament internationaler Politik angesehen werden.
- Die Kohärenz der Arbeit internationaler Organisationen muss verbessert werden. Dies gilt insbesondere im Verhältnis zwischen Weltbank, dem IWF, der WTO, der UNEP und dem UNDP. In der Vergangenheit sind immer wieder erhebliche Defizite bei der Abstimmung und Durchführung der jeweiligen Aufgaben aufgetreten. Die bisherigen lockeren Formen der Kooperation bedürfen deshalb einer Straffung, die im Ergebnis die gegenseitige Unterstützung effektiver gewährleistet. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, ist eine Kommission unter Leitung einer unabhängigen und international anerkannten Persönlichkeit einzurichten, die Vorschläge in dieser Richtung erarbeiten soll.

Der Kommission sollen die Vertreter wichtiger Staaten sowie der beteiligten Organisationen angehören.

- Um das Vorgehen auf unterschiedlichen globalen Politikfeldern besser abzustimmen, muss verstärkt über eine informelle Gruppe nachgedacht werden, die ähnlich wie die G7/G8 arbeitet, aber aus Vertretern aller Regionen der Welt zusammengesetzt ist. Dabei kann angeknüpft werden an die schon jetzt bewährte Zusammensetzung des Exekutivdirektoriums von Weltbank und IWF. Im Rahmen der G7/G8 wird häufig informell über Fragen entschieden, die in erheblicher Weise Auswirkungen auf die dritte Welt und die Arbeit internationaler Institutionen haben. Eine erweiterte "G24" („Global Governance Group“) könnte Fragen globaler Bedeutung mit sehr viel größerer Legitimität als die G7/G8 ansprechen. Die Bundesregierung wird hiermit ersucht, diesen Vorschlag in die internationalen Debatten einzubringen. An der Existenz der G7/G8 sollte sich nichts ändern, da die Vorteile ihrer homogenen Zusammensetzung nicht aufgegeben werden sollen.
- Internationale Institutionen müssen immer wieder im Hinblick auf ihre Legitimität und ihren Mittelbedarf überprüft werden. Einrichtungen, die sich bei einer Überprüfung als überflüssig erweisen, sollten nicht mehr unterstützt werden.

Bei der Einbeziehung der Zivilgesellschaft in den internationalen Dialog stellt sich angesichts der Unterschiede der NGO immer das Problem einer Auswahl der Teilnehmer. Schließlich birgt ihre starke Partizipation auch immer die Gefahr der Instrumentalisierung. Organisationen wie die UN, Weltbank und EU sind dazu übergegangen, NGO Mittel zur Durchführung gemeinsamer Projekte zur Verfügung zu stellen. Je mehr sich NGO jedoch in Politikabsprachen einbinden lassen, desto geringer werden damit ihre Handlungsspielräume. Die Vorstellung einer zentralen Rolle zivilgesellschaftlicher Gruppen als Träger einer globalen Ordnung ist unrealistisch und entspricht nicht dem ordnungspolitischen Grundkonsens in breiten Teilen der Weltöffentlichkeit. Die Lösung globaler Probleme darf nicht in den Zuständigkeitsbereich zivilgesellschaftlicher Akteure übertragen werden, sondern muss Aufgabe der politisch verantwortlichen Entscheidungsträger bleiben. Bei der Einbeziehung des Sachverständigen zivilgesellschaftlicher Akteure in den Meinungsbildungsprozess muss die Legitimationsgrundlage und die Repräsentativität genau geprüft werden. Die neue Ausrüstung der Kompetenzen



von Einzelstaat, Staatengemeinschaft und Zivilgesellschaft muss sich weniger an großen Visionen einer neuen Weltordnung ausrichten, sondern pragmatisch-punktuell an sektorspezifischen Besonderheiten.

## Anhang

### *Die Mitglieder der Enquete-Kommission*

#### *Vorsitz*

Vorsitzender: Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker (SPD)  
(ernst.weizsaecker@bundestag.de)

Stellv. Vorsitzender: Thomas Rachel (CDU/CSU)  
(thomas.rachel@bundestag.de)

#### *Abgeordnete*

##### Ordentliche Mitglieder

###### SPD

Dr. Sigrid Skarpelis-Sperk (Obfrau)  
(sigrid.skarpelis-sperk@bundestag.de)

Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker (Vorsitz)  
(ernst.weizsaecker@bundestag.de)

Dr. Edelbert Richter (ab 07.02.2001)  
(edelbert.richter@bundestag.de)

Gudrun Roos  
(gudrun.roos@bundestag.de)

Dagmar Schmidt  
(dagmar.schmidt@bundestag.de)

Ottmar Schreiner (ab 07.11.2001)  
(ottmar.schreiner@bundestag.de)

Rainer Fornahl (bis 07.02.2001)  
(rainer.fornahl@bundestag.de)

##### Stellvertretende Mitglieder

Brigitte Adler (ab 07.11.2001)  
(brigitte.adler@bundestag.de)

Detlef Dzembritzki  
(detlef.dzembritzki@bundestag.de)

Winfried Mante  
(winfried.mante@bundestag.de)

Johannes Pflug  
(johannes.pflug@bundestag.de)

Jörg Tauss (ab 19.06.2001)  
(joerg.tauss@bundestag.de)

Wolfgang Weiermann (ab 06.06.2000)  
(wolfgang.weiermann@bundestag.de)

Rainer Fornahl (bis 19.06.2001)  
(rainer.fornahl@bundestag.de)

Reinhold Hemker (bis 07.11.2001)  
(reinhold.hemker@bundestag.de)

Dr. Edelbert Richter (bis 07.02.2001)  
(edelbert.richter@bundestag.de)

Silvia Schmidt (bis 14.03.2000)  
(silvia.schmidt@bundestag.de)

Ottmar Schreiner (14.03.2000-07.11.2001)  
(ottmar.schreiner@bundestag.de)

Margrit Wetzel (bis 06.06.2000)  
(margit.wetzel@bundestag.de)

#### CDU/CSU

Hartmut Schauerte (Obmann)  
(hartmut.schauerte@bundestag.de)

Klaus- Jürgen Hedrich (ab 02.07.2001)  
(klaus-juergen.hedrich@bundestag.de)

Josef Hollerith  
(josef.hollerith@bundestag.de)

Thomas Rachel  
(thomas.rachel@bundestag.de)

Karl-Heinz Scherhag (bis 15.09.2000)  
(karl-heinz.scherhag@bundestag.de)

Dr. Martina Krogmann (15.09.2000-02.07.2001)  
(martina.krogmann@bundestag.de)

Manfred Grund  
(manfred.grund@bundestag.de)

Dr. Klaus W. Lippold  
(klaus.lippold@bundestag.de)

Karl-Heinz Scherhag (ab 15.09.2000)  
(karl-heinz.scherhag@bundestag.de)

Max Straubinger  
(max.straubinger@bundestag.de)

Dr. Martina Krogmann (bis 15.09.2000)  
(martina.krogmann@bundestag.de)

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Annelie Buntenbach (Obfrau)  
(annelie.buntenbach@bundestag.de)

Steffi Lemke (ab 26.03.2001)  
(steffi.lemke@bundestag.de)

Margarete Wolf (bis 26.03.2001)  
(margarete.wolf@bundestag.de)

FDP

Gudrun Kopp (Obfrau)  
(gudrun.kopp@bundestag.de)

Heinrich L. Kolb  
(heinrich.kolb@bundestag.de)

PDS

Ursula Lötzer (Obfrau)  
(ursula.loetzer@bundestag.de)

Uwe Hixsch  
(uwe.hixsch@bundestag.de)

*Sachverständige Mitglieder*

Prof. Dr. Elmar Altvater      Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft der Freien  
Universität Berlin  
(altvater@zedat.fu-berlin.de)

Dr. Michael Baumann      Stellvertretender Vorsitzender GERMANWATCH  
e. V. (baumann@germanwatch.org)

Andreas Botsch      Vorstandssekretär Wirtschafts-, Tarif-, Struktur- und  
Umweltpolitik, DGB-Bundesvorstand, Berlin  
(ab 19.04.2002)  
(andreas.botsch@bundesvorstand.dgb.de)

Dr. Wolfgang Brühl      Unternehmensberater, Frankfurt am Main  
(Wbruehl@uumail.de)

Prof. Dr. Dr. Rudolf Dolzer      Universität Bonn, Institut für Völkerrecht, Bonn  
(rdolzer@jura.uni-bonn.de)

Dr. Werner Gries      Ministerialdirektor a. D. des BMFT, Bonn (Scien-  
tia.Dr.Gries@ndh.net)

Dipl.-Ing. Otmar Haas      Haas Consulting Services, Ronnenberg  
(otmar.haas@gmx.de)

- Prof. Dr. Jörg Huffschmid    Universität Bremen, Fachbereich Wirtschaftswissenschaft, Bremen  
(huffschmid@ewig.uni-bremen.de)
- Dr. Margareta E. Kulesa    Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Mainz  
(ab 03.04.2002)  
(kulesa@uni-mainz.de)
- Prof. Dr. Franz Nuscheler    Professor für vergleichende und internationale Politik an der Universität Gesamthochschule Duisburg, Direktor des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF), stellv. Vorsitzender der Stiftung Entwicklung und Frieden, Duisburg  
(INEF@uni-duisburg.de)
- Prof. Dr. Karl-Heinz Paqué    Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, Fakultät für Wirtschaftswissenschaft, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Internationale Wirtschaft, Magdeburg, seit Mai 2002 Minister der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt  
(karl-heinz-paque@ww.uni-magdeburg.de)
- Heinz Putzhammer    Deutscher Gewerkschaftsbund, Mitglied des Geschäftsführenden Bundesvorstandes, Berlin (bis 10.04.2002)
- Prof. Dr. Robert Tschiedel    apl. Professor im Fachbereich Sozialwissenschaften an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, wissenschaftlicher Leiter/Direktor des Instituts für Technik und Gesellschaft, Geschäftsführer TaT Transferzentrum für angepasste Technologien GmbH, Rheine (bis 11.03.2002)
- Dr. h.c. Dieter Wolf    Präsident a. D. des Bundeskartellamtes, Düsseldorf
- Prof. Dr. Brigitte Young    Institut für Politikwissenschaft, Westfälische Wilhelms-Universität Münster  
(byoung@uni-muenster.de)

*Wissenschaftliche Mitarbeiter der und für die Fraktionen*

SPD	Ruth Möller
CDU/CSU	Stefan Neubauer Dr. Wolfgang Weber
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Helmut Breiderhoff Claus Körting Ursula Schönberger
FDP	Dr. Berend Diekmann
PDS	Christian Christen Alexander Troll

*Kommissionssekretariat*

*Leiter des Sekretariats*

Dr. Gerd Renken

*Stellvertretender Leiter des Sekretariats*

Jochen Boekhoff, Diplom-Volkswirt

*Wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter*

Marianne Beisheim, M.A., Politikwissenschaftlerin (ab September 2000)

Dipl.-Ing. Dörte Bernhardt, Diplom-Chemieingenieurin (ab September 2000)

Andreas Gehlhaar, M.A., Volkswirt (bis März 2001)

Dr. Hella Hoppe, Volkswirtin (ab Mai 2001)

Dr. Otto Singer (bis Oktober 2001)

Dr. Sabine Vogel, Juristin

Dr. Elmar Waldschmitt, Volkswirt (ab Oktober 2001)

*Sachbearbeiter / Büroleiter*

Klaus Braun, Diplom-Betriebswirt (FH)

*Erste Kommissionssekretärin*

Christiane Kahlert

*Zweite Kommissionssekretärin*

Michaela Müller

Der Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“ (Bundestagsdrucksache 14/9200) ist im Internet unter <http://www.bundestag.de/globalisierung> verfügbar.