

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund**

**Bundesvorstand**

Bereich  
Wirtschafts- und Steuerpolitik

# **Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

- Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zu den Änderungen von 28. April und 5. Mai 2008 des Übereinkommens über den Internationalen Währungsfonds (IWF) – BT-Drucksache 16/10535 – sowie zur Rolle des IWF in einer neuen, internationalen Finanzarchitektur

anlässlich der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses  
am Dienstag, dem 17. Dezember 2008, von 11:30 bis 14:30 Uhr,  
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus

**Berlin, 16.12.2008**



Herausgeber:  
DGB-Bundesvorstand  
Bereich Wirtschafts-  
und Steuerpolitik

Verantwortlich:  
Claus Matecki

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

Fragen an:  
Dr. Dierk Hirschel  
Dr. Mehrdad Payandeh  
Tel.: 0 30/2 40 60-727  
Fax: 0 30/2 40 60-218  
E-Mail: [carina.ortmann@dgb.de](mailto:carina.ortmann@dgb.de)

**Der DGB begrüßt die Stärkung des Stimmrechtanteils der Entwicklungs- und Schwellenländer als einen kleinen Schritt in die richtige Richtung, der allerdings nicht ausreicht. Denn trotz dieser Reform werden die bereits vorhandenen asymmetrischen Strukturen nicht beseitigt, sondern lediglich etwas abgemildert. Auch an der Politik des IWF wird sich bedauerlicherweise nichts ändern, obwohl ein Kurswechsel in der wirtschaftspolitischen Ausrichtung des IWF erforderlich wäre.**

**Der vorliegende Gesetzentwurf sieht weiter vor, die Anlagebefugnisse des IWF zu erweitern, um mit den auf den internationalen Finanzmärkten zu erzielenden Erlösen seine Verwaltungsausgaben zu finanzieren. Der DGB lehnt diese Intention gerade vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Finanzmarktkrise und damit einhergehenden Risiken ab. Der DGB betrachtet den IWF als eine quasi öffentliche Einrichtung, die eine bestimmte Aufgabe zu erfüllen hat und entsprechend von den Mitgliedsländern finanziert werden sollte.**

Im Einzelnen:

Die gegenwärtige Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise verdeutlicht nicht nur die engen Grenzen der Markteffizienz in einem deregulierten und liberalisierten Weltwirtschaft. Sie zeigt vielmehr die Unfähigkeit der Märkte, aus sich heraus für eine kohärente Entwicklung zu sorgen. Die ökonomische Bilanz dieser einseitigen Marktintegration ist insgesamt negativ, ihre sozialen Verwerfungen sind katastrophal. Seit über drei Dekaden setzt die Politik auf den generellen Abbau der Handelshemmnisse, Freisetzung der Marktkräfte, Liberalisierung der Finanzmärkte, der Flexibilisierung und Öffnung der Arbeitsmärkte im naiven Glauben, dass die Marktkräfte auf den deregulierten globalen Märkte ohne staatliche Störung für eine optimale Allokation der Ressourcen, für mehr Wachstum und Beschäftigung und für mehr Entwicklung und Wohlstand weltweit sorgen. Die gegenwärtige internationale Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise entzaubert dieses Versprechen nahezu vollständig, leider aber um den Preis massiver Kapitalvernichtung, massiver Wachstumseinbrüche, massiven Arbeitsplatzabbaus, massiver sozialer Verwerfungen und nicht zuletzt massiver Belastung öffentlicher Haushalte.

Die Politik der vergangenen Dekaden hat die Entstehung der globalen Märkte massiv gefördert und dadurch auch zum Teil die Sphäre der nationalstaatlichen Politik beeinträchtigt. Paradoxerweise bewirkt die Politik der einseitigen Marktintegration nicht die Stärkung der globalen Strukturen. Vielmehr hat die aktuelle Krise den globalen Märkten ihre Legitimation entzogen und sogar der massiven Stärkung protektionistischer Kräfte Vorschub geleistet. Die neoliberale Version der Globalisierung ist zu Recht in Misskredit geraten.

Das Dilemma der Strategie einer einseitigen Marktintegration besteht gerade darin, dass auf den globalen Märkten ausgerechnet die Institutionen fehlen, die auf der nationalstaatlichen Ebene die Funktionsfähigkeit der Märkte gewährleistet und für den für alle Marktteilnehmer verbindlichen Ordnungsrahmen gesorgt haben. Die Globalisierung der Märkte entstand in Abwesenheit einer monetären Ordnung, eines rechtsstaatlichen Umfelds, eines sozialpolitischen Ausgleichmechanismus, eines ökologischen Gleichgewichts und nicht zuletzt einer politischen Autorität, die über eine weltweite Legitimation verfügt. Teilmärkte können für sich Erfolge verbuchen, aber in ihrer Gesamtheit sind ineffizient und verursachen ökonomische, ökologische und soziale Verwerfungen.

Der DGB sieht die gegenwärtige Krise als das Ende einer Epoche experimenteller Wirtschaftspolitik nach dem neoliberalen Leitbild an. Politik muss den Märkten mit geeigneten Regulierungen, geeigneten Institutionen und geeigneten Politikmaßnahmen eine langfristige Orientierung geben, die sie sich nicht geben können. Die Rolle des IWF kann daher erst im Zusammenhang mit einer neuen Finanzarchitektur definiert werden.

Die Weltwirtschaft leidet unter einer massiven monetären Störung. Wesentlich dazu beigetragen hat der Zusammenbruch des festen Wechselkurssystems von Bretton Woods. Die Wechselkursvolatilität hat seitdem massiv zugenommen. Die Wechselkurse schwanken immer häufiger, die Schwankungen werden immer größer und der Planungshorizont der Marktteilnehmer wird immer kurzfristiger. Damit geraten vor allem viele Entwicklungs- und Schwellenländer unter Druck, mit massivem Einsatz der mühsam aufgebauten Währungsreserven ihre Wechselkurse zu den Leit- und Anlegewährungen US-Dollar und Euro zu stabilisieren. Aber auch die Wechselkurse zwischen dem US-Dollar, dem Euro und auch dem Yen werden immer volatil. Die durch die Wechselkursvolatilität entstandenen Instabilitäten sind mittlerweile zu einem ernst zu nehmenden Problem für die Weltwirtschaft geworden. So werden die Unternehmen und Marktteilnehmer gezwungen, sich mithilfe von Devisentermingeschäften gegen Wechselkursschwankungen abzusichern. Die Devisenspekulation ist in diesem Umfeld vorprogrammiert. Im Jahr 2007 betrug der weltweite Tagesumsatz auf den Devisenmärkten 4.000 Milliarden US-Dollar. Nicht nur die flexiblen Wechselkurse lieferten den Boden für die Spekulation, sondern auch die zunehmende Liberalisierung der Finanzmärkte. Die Kapitalbewegungen auf den internationalen Finanzmärkten – wie z.B. für den Erwerb neuer Aktien in einem anderen Währungsraum – setzen immer Devisentransaktionen voraus. Mit der Folge, dass viele die Turbulenzen auf den Aktienmärkten viele Währungen mit in den Strudel ziehen. Betrug die Haltedauer einer Aktie im Jahr 1964 unter der Bedingung regulierter Märkte und des festen Wechselkursregimes von Bretton Woods ca. 7 Jahre, wurde die

Aktien im Jahr 2004, also unter der Bedingung liberalisierten Finanzmärkten und eines flexiblen Wechselkursregimes, knapp 1 Jahr gehalten. Flexible Wechselkurse und deregulierte Finanzmärkte haben Unsicherheit der Märkte massiv erhöht. Flexible Wechselkurse sind einer der wichtigsten Gründe für die zunehmende Instabilität der Weltwirtschaft.

Der DGB fordert daher den Aufbau eines neuen festen aber anpassungsfähigen Wechselkurssystems nach dem Vorbild des Europäischen Währungssystems (EWS) unter der Federführung der wichtigsten Zentralbanken der Industrie- und Schwellenländer mit dem Ziel, eine stabile monetäre Basis für die Weltwirtschaft zu schaffen. Eine synthetische Recheneinheit ähnlich wie Ecu im EWS kann innerhalb einer Bandbreite die Wechselkurse der Währungen zueinander regeln. Der Wert dieser synthetischen „World Currency Unit“ kann durch einen Währungskorb festgelegt werden, der sich aus dem gewichteten Anteil der einzelnen nationalen Währungen zusammensetzt. Das Gewicht jeder Währung soll nach verschiedenen gesamtwirtschaftlichen Kriterien wie dem jeweiligen Anteil des Landes am Welt-Bruttosozialprodukt oder der Bedeutung der jeweiligen Währung für den internationalen Handel, als Reservewährung oder als Objekt der Vermögenshaltung errechnet werden. Mit der regelmäßigen Neubewertung der Gewichte der nationalen Währung im Währungskorb ist die Korrektur der Wechselkurse sichergestellt.

Auf dem Weg dorthin schlägt der DGB im ersten Schritt vor, ein anpassungsfähiges festes Wechselkurssystem zwischen den wichtigsten Leit- und Anlagewährungen aufzubauen. Denn die Bedeutung von US-Dollar, des Euro, des Yen, des Schweizer Franken und Pfund Sterling ist für die Weltwirtschaft dominant. Nahezu 64% des weltweiten Devisenhandels findet zwischen Euro, US-Dollar, japanischen Yen, Pfund Sterling dem Schweizer Franken statt. Allein ein fester und stabiler Wechselkurs zwischen dem US-Dollar und dem Euro würde dem internationalen Währungssystem größtmögliche monetäre Stabilität bringen. Denn die beiden Währungen sind die dominierenden Wertstandards für den internationalen Handel und für die internationale Vermögenshaltung. 27% des Devisenhandels findet allein zwischen den beiden Währungen statt. Auch die Devisenreserven der meisten Länder der Welt bestehen aus diesen beiden Währungen. Nicht zuletzt repräsentieren sie zusammen über 50% der Weltwirtschaft. Langfristig wäre eine Währungsunion zwischen den beiden Währungsräumen wünschenswert, um das Wechselkursrisiko zwischen den beiden Währungen vollständig zu beseitigen und langfristig eine stabile monetäre Grundlage für mehr Wachstum und Beschäftigungen in den beiden Währungsräumen, aber auch in der ganzen Weltwirtschaft zu liefern.

Aus Sicht des DGB muss der IWF diesen Herausforderungen gerecht werden. Der IWF kann in so einem System die *Lender of Last Resort*-Funktion

gegenüber den Ländern übernehmen, die mit den Liquiditätsengpässen zu kämpfen haben. Der IWF kann diesen Ländern kurzfristig unter die Arme greifen, bis sie mit geeigneten Maßnahmen die Ursachen des Liquiditätsengpasses beseitigt haben. Hier kann der IWF behilflich sein. Allerdings sind die Strukturanpassungsprogramme des IWF, wie sie in Vergangenheit zu massiven sozialen Verwerfungen geführt haben, keine geeignete Politikempfehlung. Der IWF benötigt dringend eine neue wirtschaftspolitische Ausrichtung jenseits des bisherigen Kurses der einseitigen Marktintegration, jenseits der Liberalisierung und Deregulierung der Märkte. Diese Politik ist, wie die gegenwärtige Krise zeigt, gänzlich gescheitert. Eine Politik des „Weiter So“ darf es nicht weiter geben.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung stellt nach Ansicht des DGB keinen wesentlichen Fortschritt gegenüber dem Status quo dar. Die beiden Reformmaßnahmen bewegen sich innerhalb der bisherigen Strukturen und gefährden sogar die finanzielle Grundlage des IWF. Hier die Bewertung der beiden Maßnahmen:

**1. Stärkung der Stimmrechte und der Beteiligung der Mitgliedsländer im IWF durch**

- a) die Möglichkeit, dass ein Exekutivdirektor, der von einer besonders großen Stimmrechtsgruppe gewählt wurde, zwei Stellvertreter ernannt; über die genaue Größe der Stimmrechtsgruppe entscheidet das Exekutivdirektorium sowie
- b) die Festschreibung des Anteils der Basisstimmen an den Gesamtstimmen auf 5,502 Prozent, um die Position der Niedrigeinkommensländer im IWF zu stärken.

Dieser Ansatz ist zwar zu begrüßen, ändert aber an der tatsächlichen Asymmetrie der Machtverteilung nicht. Denn nach wie vor werden die fünf größten Mitgliedsländer jeweils einen Exekutivdirektor ernennen. Weitere 19 Exekutivdirektoren von 180 restlichen Mitgliedsländern gewählt. Dass jetzt die Exekutivdirektoren, die von einer besonders großen Stimmrechtsgruppe gewählt wurden, zwei Stellvertreter ernennen können, ist alles anderes als eine Gleichstellung des Stimmanteils der Schwellen- und Entwicklungsländer mit dem der fünf größten Mitgliedsländer.

Anders ist die Intention zur Verdreifachung der Basisstimmen und die Festschreibung ihres Anteils an den Gesamtstimmen auf 5,502% zu bewerten. Hier wurde eine längst hingefällige Korrektur vorgenommen, auch wenn diese Korrektur nicht den ursprünglichen Wert wiederherstellt, der jedem Land bei der Gründung des IWF zugeteilt wurde. Denn bei Gründung des IWF lag der Anteil der Basisstimmen an den Gesamtstimmen bei rund 11%, da damals jedes Land 250 Basisstimmen plus eine Stimme pro 100.000 Sonderziehungsrecht (SZR) der zugeteilten Quoten erhielt. Die über Jahrzehnte stattfindenden Quotenerhöhungen führten zu einem Rückgang des Anteils der Basisstimmen an den Gesamtstimmen auf rund 2%. Gegenwärtig verfügen die Mitgliedsländer mit starken Kapitalanteilen faktisch über eine Sperrminorität, da die Beschlüsse im IWF mit einer Mehrheit von 85% getroffen werden müssen. Ein echter Reformansatz wäre gewesen, wenn eine einfache Mehrheit für die Beschlüsse gereicht hätte. Dennoch ist die vorgeschlagene Korrektur ein kleiner Schritt in die richtige Richtung.

**2. Durch die Erweiterung der Anlagebefugnisse des IWF soll die Möglichkeit geschaffen werden, einen größten Teil der Verwaltungsausgaben des Fonds durch Erträge aus Kapitalanlagen zu decken.**

Der DGB lehnt gerade vor dem Hintergrund der Turbulenzen diese Reformmaßnahme entschieden ab. Die Erfahrungen mit den Landesbanken zeigen, dass öffentliche Institute wie der IWF eine andere Funktion zu erfüllen haben. Das heißt, die Mitgliedsländer müssen die Verwaltungskosten des IWF übernehmen. Dadurch erhält der IWF eine solidere finanzielle Basis als es durch die Erweiterung der Anlagebefugnisse geschehen kann. Der Crockett-Report wurde 2007 ohne die bitteren Erfahrungen aus der gegenwärtigen Finanzmarktkrise formuliert. Viele Risiken waren zu dem Zeitpunkt gar nicht bekannt. Deshalb fehlen dem Crockett-Report viele Risikofaktoren, die im Verlauf der aktuellen Krise bekannt wurden. Der DGB betrachtet den IWF als eine quasi öffentliche Einrichtung, die eine bestimmte Funktion zu erfüllen hat und dafür von den Mitgliedsländern finanziert werden soll. Zudem bleibt die Frage offen, was passiert, wenn sich die IWF-Anleger verspekulieren. Wer wird die Verluste übernehmen? Alle dieser Fragen sind in der BT-Drucksache gar nicht beantwortet. Wir empfehlen, diese Maßnahme zurückzuweisen.