

in: Eckart Koch (Hrsg.) Internationale Kommunikation und Kooperation. Beiträge zum Internationalen Tag. München/Mering 2002, S. 13 - 28

Eckart Koch

Globalisierung und Weltwirtschaftsordnung - Neue Rahmenbedingungen für *Global Players*

Zusammenfassung

- 1 Einführung
- 2 Globale Wirtschaftsarchitektur
 - 2.1 Globale Handels- und Wettbewerbsordnung
 - 2.2 Globale Währungs- und Finanzordnung
- 3 Globale Sicherheitsarchitektur
 - 3.1 Krisenbewältigung
 - 3.2 Bekämpfung internationaler Kriminalität
 - 3.3 Zukunftssicherheit und Entwicklungskooperation
- 4 Globale Sozial- und Umweltarchitektur
 - 4.1 Globale Sozialordnung
 - 4.2 Globale Umweltordnung
- 5 Abschließende Bemerkungen

Literaturhinweise

Zusammenfassung

Durch die Globalisierung ergibt sich die Notwendigkeit einer immer stärkeren Kooperation innerhalb der Weltgesellschaft. Neue internationale Vereinbarungen und Regeln, organisiert und durchgesetzt von Internationalen Organisationen sowie sich z.T. neu bildenden Nichtregierungsorganisationen (NGOs), lassen in Umrissen die Struktur einer neuen Weltwirtschaftsordnung erkennen. Diese ist weder geplant, noch unbestritten oder sogar transparent und ihre verschiedenen Strukturelemente befinden sich noch in sehr unterschiedlichem Bauzustand.

Diese prozesshafte Entwicklung führt gleichzeitig zu der Entstehung neuartiger Rahmenbedingungen auf globaler Ebene, die angesichts der vielfältigen internationalen Verflechtungen und Vernetzungen, der zunehmenden Multipolarität und Globalisierung und der zu beobachtenden Krisenanfälligkeit des Gesamtsystems vielfältige Auswirkungen auf die Akteure der Globalisierung, also insbesondere auf Staaten, Organisationen und vor allem die international tätigen Unternehmen haben.

Neben dem akuten Bedarf an einem der Globalisierung angemessenen Regelwerk hat die Entstehung solcher globaler Strukturen ihre Ursache im wesentlichen auch in dem schleichenden Bedeutungsverlust nationaler politischer Instanzen Stellenwert sowie

Einfluss- und Regelungsmöglichkeiten der global eingebundenen Nationalstaaten verringert sich und schränkt Autonomie und Handlungsoptionen in allen Politikbereichen ein. Mit globalen Rahmenbedingungen lassen sich u.U. Steuerungspotenziale zurück gewinnen, während gleichzeitig eigene und fremde Handlungsalternativen berechenbarer werden. Allerdings setzt eine solche Entwicklung auch die Bereitschaft der Nationalstaaten voraus, im erforderlichen Umfang Souveränitätsrechte abzutreten und auf die neuen globalen Strukturen zu übertragen, eine Kooperationsbereitschaft, die keineswegs immer gegeben ist, wie u.a. Beispiele der jüngeren Vergangenheit zeigen.

Die sich heute abzeichnende Weltwirtschaftsordnung ruht im Wesentlichen auf drei Säulen: einer globalen Sicherheitsarchitektur, einer globalen Wirtschaftsarchitektur und einer globalen Sozial- und Umweltarchitektur. Schon jetzt sich abzeichnende, vor allem aber zukünftige Konsequenzen für global tätige Unternehmen bestehen u.a. in wachsender Rechts- und Handlungssicherheit, geringerer persönlicher Gefährdung, steigender Stabilität und Zukunftssicherheit der Märkte, einem höheren Maß an Planungs- und Investitionssicherheit, steigender Mitverantwortung und Kooperationsmöglichkeiten für Entwicklungszusammenarbeit, etwa durch Public Private Partnership (PPP), verbessertem Marktzugang, Schutz vor Diskriminierungen durch Staaten und Wettbewerbsverletzungen durch Konkurrenten, besserer Vermögenssicherung aufgrund sich verringerter Gefahren weiterer Währungskrisen, aber auch in der zunehmenden Notwendigkeit, soziale und ökologische Standards, Menschenrechte, Beschäftigungs- und Diskriminierungsverbote sowie Produktions- und Produktionsverfahrensbeschränkungen zu berücksichtigen.

1 Einführung

Die USA erließen im Frühjahr 2001 ein "Gesetz zum Schutz der US-Streitkräfte", welches US-Regierungsstellen verbietet, mit dem geplanten Internationalen Strafgerichtshof (für Völkermord und Kriegsverbrechen) zusammenzuarbeiten. Ländern, die sich an dem Gericht beteiligen, soll - so wurde angekündigt - die US-Militärhilfe entzogen werden. Deutschland stellte dagegen etwa zum gleichen Zeitpunkt ein Völkerstrafrechtsbuch vor, das es deutschen Gerichten ausdrücklich erlaubt, bestimmte Verbrechen, die nicht von Deutschen und nicht auf deutschem Boden begangen wurden, zu verfolgen. Während der Internationale Währungsfonds (IWF) Argentinien und die Türkei mit größeren Krediten unterstützt, vor allem um ein Übergreifen von nationalen Krisen auf andere Länder abzuwenden, lehnen gewichtige Gruppen Hilfeleistungen in diesen Größenordnungen ab. Hierdurch vergrößerte sich die Krisenanfälligkeit des internationalen Finanzsystems, da die betreffenden Regierungen durch solche Hilfsmaßnahmen eher von wirklichen Strukturreformen abgehalten und internationale Anleger zu riskanten Spekulationen ermutigt würden.

Diese wenigen aktuellen Beobachtungen der jüngeren Zeit rechtfertigen es durchaus von einer zerstrittenen Weltgesellschaft zu sprechen, die es erschwert, einen Konsens über zentrale globale Mechanismen und Ordnungssysteme zu erreichen. Diese Einschätzungen werden auch durch die Haltung der US-Regierung zum Kyoto-Protokoll über Klimaschutzfragen oder zur globalen Sicherheitspolitik bekräftigt. Dennoch möchte

ich genau die gegenteilige These vertreten: Trotz einer Vielzahl unterschiedlicher Auffassungen und Vorgehensweisen befinden wir uns mitten in einem dynamischen Prozess, der dazu beiträgt, die Globalisierung immer stärker durch internationale Vereinbarungen zu stabilisieren und ihre negativen Auswirkungen zu reduzieren.

So ist zu beobachten, dass die Anzahl der internationalen Abkommen, Vereinbarungen und Verträge ständig zunimmt. Dabei wächst nicht nur die Anzahl der teilnehmenden Staaten sondern gleichzeitig auch die von diesen akzeptierte Verbindlichkeit. Internationale Organisationen werden aufgewertet, ihre Rolle als Koordinatoren von unterschiedlichen Interessen immer mehr anerkannt und ihre Sanktionsgewalt ausgebaut. Hieran wird sich auch durch die Proteste und Demonstrationen der Globalisierungsgegner kaum etwas ändern. Es hat vielmehr den Anschein, als ob hierdurch die Rolle dieser Institutionen zukünftig noch gestärkt wird, während sich gleichzeitig auch neue Interessenverbände, vorzugsweise im Nicht-Regierungsbereich der Nichtregierungsorganisationen (NGOs), auf internationaler Ebene bilden.

Diese Entwicklungen sind Schritte auf dem Weg zu einer neuen noch in der Entstehung begriffenen *Weltwirtschaftsordnung*, die weder zielstrebig geplant noch völlig transparent ist und deren einzelne Strukturelemente sich noch in sehr unterschiedlichem Bauzustand befinden, die aber dennoch als neue globale *Rahmenbedingungen* mit unterschiedlicher Intensität das Verhalten, die Pläne und die Handlungsergebnisse aller an der Globalisierung aktiv und auch passiv Beteiligten beeinflussen, insbesondere jedoch die die Globalisierung vorantreibenden Akteure, also Staaten, Organisationen und vor allem Unternehmen, die Global Players.

Diese Überlegungen zu neuen globalen Ordnungssystemen stehen in engem Zusammenhang mit der Globalisierung. Der schleichende Machtverlust der Nationalstaaten ist offensichtlich. Die durch nationale Grenzen immer weniger behinderten globalen wirtschaftlichen Aktivitäten der Unternehmen vernetzen nicht nur die Akteure selbst, sondern auch die Volkswirtschaften miteinander, die damit in immer stärkerem Maße in den internationalen Kontext eingebunden sind. Dieser beeinflusst sämtliche politisch-ökonomische Entscheidungen, die nun als Reflex auf internationale Entwicklungen und in stetigem Bewusstsein ihrer sich international entfaltenden Wirkungen und Reaktionen gefällt werden. Die sich hierdurch einstellende Reaktionsverbundenheit schränkt Autonomie und Handlungsoptionen in allen Bereichen politischen Handelns ein. Dies gilt für die verschiedenen Bereiche der Wirtschaftspolitik, wie beispielsweise für die Geld-, Konjunktur-, Wettbewerbs-, Steuer- oder Außenwirtschafts- und Währungspolitik, aber auch für andere Politikbereiche, wie etwa die Außen- und Sicherheitspolitik, die Umwelt- oder die Sozialpolitik.



Schaubild 1: Weltwirtschaftsordnung

Gleichzeitig ergibt sich durch die Globalisierung eine Vielzahl neuer Probleme, die sich nationalen Lösungsansätzen verschließen und nur durch internationale Koordination und Kooperation bewältigt werden können. So führt die Zunahme der globalen Aktivitäten, die Entstehung von Multipolarität und globalen Vernetzungen auch zu Intransparenz und einer neuen Krisenanfälligkeit, u.a. auch durch die Reaktionsverbundenheit der Märkte und die Unfähigkeit der nationalen Regierungen hierauf mit eigenständigen Lösungen reagieren zu können. Die damit sich erhöhende Wahrscheinlichkeit der einzelnen Global Players, selbst Krisenopfer zu werden, lässt den Bedarf an *Stabilität und Sicherheit* drastisch ansteigen.

Allgemein verbindliche globale Regelungen schaffen einen Rahmen für globale Kooperation und Möglichkeiten des internationalen Interessenausgleichs, durch sie können Beschränkungen nationaler Politik partiell kompensiert werden, möglicherweise können sogar Steuerungspotenziale zurückgewonnen und Handlungsalternativen berechenbarer werden. Gleichzeitig ergeben sich neue Möglichkeiten Krisen einzudämmen bzw. deren Folgen zu begrenzen, was offensichtlich im Interesse der Akteure liegt.

Dies setzt allerdings die Bereitschaft der Nationalstaaten voraus, im erforderlichen Umfang *Souveränitätsrechte* an legitimierte und kontrollierbare überstaatliche Organisationen abzutreten und die getroffenen Vereinbarungen auch auf nationaler Ebene umzusetzen. Ferner erfordert dies den grundsätzlichen Willen und die Fähigkeit eine nationale Politik zu betreiben, die wichtige Voraussetzungen für eine effiziente und möglichst konfliktfreie Teilnahme am globalisierten Wirtschaftsgeschehen erfüllt. Dass diese Bereitschaft keineswegs selbstverständlich ist, zeigen die anfangs genannten Beispiele.

(1) Globale Wirtschaftsarchitektur



<i>Problem</i>	Globale Handels- und Wettbewerbsordnung		Globale Währungs- und Finanzordnung	
<i>Aufgaben</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Liberalisierung • Schutz geistigen Eigentums • Investitionen 	Globale Wettbewerbsregeln <ul style="list-style-type: none"> • Unternehmen • Staaten 	<ul style="list-style-type: none"> • Währungs-kooperation • Krisen-prävention/-management 	<ul style="list-style-type: none"> • Sicherheitsstandards • Finanzmarkt-aufsicht
<i>Organisationen</i>	WTO/GATT, UNCTAD, OECD	WTO, (Weltkartellamt)	IWF, G8	IWF, BIZ, IIF
<i>Konsequenzen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Marktzugang • Investitionsschutz 	Schutz vor <ul style="list-style-type: none"> • unlauterem Wettbewerb • Diskriminierungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Verringerung der Gefahr von Währungskrisen und finanziellen Verlusten • Sicherere Märkte und Bankensysteme 	

Schaubild 2: Globale Wirtschaftsarchitektur

Der hier vorgestellte Entwurf einer Weltwirtschaftsordnung im Zeitalter der Globalisierung ist also keineswegs ethisch motiviert, sondern lediglich als pragmatisch-reaktive Antwort auf offene Globalisierungsfragen zu verstehen. Ihre drei Säulen bestehen aus einer globalen Wirtschaftsarchitektur, einer globalen Sicherheitsarchitektur und einer globalen Sozial- und Umweltarchitektur. Alle drei Säulen befinden sich in unterschiedlichem Bauzustand: Wesentliche Teil-Elemente sind vorhanden, jedoch ist keine der Säulen fertig gestellt und wird es wohl in absehbarer Zeit auch nicht werden. Durch diese Ordnung wird zum einen in vielen Bereichen ein neuer direkt wirksamer völkerrechtlicher Sachverhalt geschaffen, während gleichzeitig die nationale Politik aufgefordert ist, den hiermit geschaffenen Rahmen durch konstruktive gestaltende Politik auszufüllen. Schließlich beeinflussen die neuen Rahmenbedingungen die Strategien und Aktionsparameter der globalen Akteure, vor allem der global tätigen Unternehmen und Organisationen.

2 Globale Wirtschaftsarchitektur

2.1 Globale Handels- und Wettbewerbsordnung

Durch die globale Handels- und Wettbewerbsordnung wird die reale Welt des Handels- und Dienstleistungsaustausches sowie die durch die globale Expansion von Unternehmen entstehenden vielfältigen, realen Verflechtungen geregelt. Mit dem Ende des Ost-West-Gegensatzes Ende der achtziger Jahre wurde gleichzeitig eine Grundentscheidung zugunsten eines internationalen Markt- und Wettbewerbssystems gefällt, das nun als ökonomischer Regelungsmechanismus global akzeptiert ist. Das reibungslose Funktionieren von Märkten ist, wie wir schon seit langem wissen, aber keineswegs selbstverständlich. Externe Störungen und durch den Marktmechanismus verursachte Ungerechtigkeiten sind an der Tagesordnung.

Ein globales Regelungssystem muss daher einerseits den Ausbau des liberalen Handelssystems vorantreiben, wobei ein tragfähiger Kompromiss zwischen berechtigten und möglicherweise temporären Schutzinteressen von Ländergruppen und erforderlichen Liberalisierungsnotwendigkeiten gefunden werden muss. Andererseits muss die Wettbewerbsfreiheit geschützt werden und dem Bedarf nach Schutzregeln gegen unfaire Praktiken, eine unzulässige Ausnutzung von Marktmacht sowie gegen diskriminierendes staatliches Verhalten durch ein Netz globaler, international verbindlicher Spielregeln für Handel und Wettbewerb Rechnung getragen werden.

Bei dem weiteren Ausbau der **globalen Handelsordnung**, dem ältesten und wohl stabilsten Pfeiler der Weltwirtschaftsordnung, geht es primär um die Weiterentwicklung des bestehenden Welthandelssystems, also den weiteren Abbau von Zöllen und nicht-tarifären Handelshemmnissen (NTHs), also von administrativen Beschränkungen oder Kontingenten, im Rahmen des *Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens* GATT. Ein anderer Bereich ist die Ausweitung der Liberalisierung des Dienstleistungshandels, etwa im Bereich der Finanzdienstleistungen oder der Telekommunikation im Rahmen des *Allgemeinen Abkommens über den Dienstleistungshandel* GATS. Ferner soll der steigende internationale *Schutz geistigen Eigentums* zur Einschränkung des Handels mit Plagiaten führen (TRIPs) und schließlich wird versucht, durch größere Rechtssicherheit, durch einen international vereinbarten *Schutz von Direktinvestitionen* (TRIMs und MAI-Abkommen) den Zugang von Investoren zu neuen Märkten zu fördern.

Mindestens ebenso bedeutsam sind international abgestimmte Schritte zur Etablierung einer **globalen Wettbewerbsordnung**. Es geht hierbei im Prinzip um zwei sich wechselseitig ergänzende Ansätze, zur Vereinheitlichung der Wettbewerbsbedingungen für die Marktteilnehmer durch den Abbau staatlicher und privater Wettbewerbsbeschränkungen, sowie zur Reduzierung von Lücken und Nischen für unlauteres Verhalten der privaten Wettbewerbsteilnehmer.

Im **staatlichen Bereich** spielt die Vereinbarung von fairen und transparenten Handels- und Wettbewerbsgrundlagen eine wichtige Rolle, wobei sich die Bemühungen um den Aufbau von Wettbewerbsstandards mit dem Abbau von NTHs z.T. überlappen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang der Aufbau wettbewerbsfördernder *nationaler Rahmenbedingungen*, eine wettbewerbsfreundliche *Subventionsordnung*, die Vereinbarung von internationalen Mindeststandards für sowohl schutzwürdige wie auch wettbewerbsrelevante Bereiche, wie *Verbraucher- und Gesundheitsschutz* oder *Umwelt- und sozialer Schutz* und international abgestimmte Bemühungen zur *Verringerung* von Korruption. Eine zentrale Koordinationsstelle für globale staatliche Wettbewerbspolitik gibt es noch nicht, Koordinationsaufgaben werden derzeit von der Welthandelsorganisation WTO, der Welthandelskonferenz UNCTAD und der Organisation für Entwicklung und Zusammenarbeit OECD übernommen.

Abgestimmte Maßnahmen für die **privaten Teilnehmer am globalen Wettbewerb**, also vorwiegend international tätige Unternehmen, müssen sich auf die Vereinbarung international verbindlicher Wettbewerbsregeln beziehen. Damit soll *wettbewerbsbeschränkendes Verhalten*, wie der Bildung *internationaler Kartelle*, die willkürliche Ausnutzung von Unternehmensmacht - etwa Versuche den Marktzugang

unzulässig zu beschränken - oder mögliche negative Folgen grenzüberschreitender Unternehmenszusammenschlüsse eingedämmt werden. Allgemein formuliert, geht es darum, die Bedingungen dafür zu schaffen, Regelverstöße möglichst frühzeitig zu erkennen, zu untersagen und gegebenenfalls sanktionieren zu können. Dabei darf die Gestaltungsaufgabe der globalen Märkte selbst so wenig wie möglich eingeschränkt werden, um die durch die Globalisierung errungene Flexibilität auch weiterhin zu gewährleisten.

Allerdings befinden sich die Versuche eine globale Wettbewerbsordnung zu etablieren, noch im Anfangsstadium. So wird zwar sporadisch über den Aufbau eines Weltkartellamts nachgedacht, eine einheitliche Auffassung hierzu hat sich jedoch noch nicht gebildet und eine Realisierung erscheint aus heutiger Sicht eher unwahrscheinlich. Erste Schritte sind daher in einem abgestimmten Verhalten nationaler bzw. supranationaler Wettbewerbsbehörden, vor allem zwischen den USA und der EU, mit dem Ziel die nationalen Wettbewerbspolitiken zu koordinieren, zu sehen.

Welchen Einfluss haben diese Maßnahmen auf die Tätigkeit der Global Players? Der Marktzugang für Güter und Dienstleistungen verbessert sich, die globale Ablehnung wettbewerbsschädlichen Verhaltens stabilisiert die Markt- und Wettbewerbsverhältnisse und verbessert die Marktsicherheit, so dass sich die Handels- und Gewinnmöglichkeiten positiv entwickeln können. Sicherheit und Schutz der Unternehmen vor unlauterem Wettbewerb, vor Umsatzverlusten durch Plagiate, willkürlichem Staatshandeln oder vor staatlichen Diskriminierungen, etwa bei Auslandsinvestitionen oder Rechtsunsicherheit nehmen zu.

2.2 Globale Währungs- und Finanzordnung

Die Liberalisierung der Finanzmärkte, der damit verbundene Abbau von Kapitalverkehrsbeschränkungen sowie die in der Folge laufend zunehmenden internationalen Kapitaltransaktionen waren eine wesentliche Voraussetzung für Globalisierung und Wirtschaftswachstum. Gleichzeitig führten sie jedoch zu sich wechselseitig verstärkenden Unsicherheiten auf den Weltfinanzmärkten mit dem Resultat, dass sich nationale Währungs- und Finanzmarktkrisen, vorwiegend der lateinamerikanischen und asiatischen Ländern, zu globalen Krisen verstärkten.

Aus diesem Grund wurden Bemühungen zur Schaffung einer verbesserten **globalen Finanz- und Währungsarchitektur** verstärkt, um die Ursachen von regionalen Krisen und deren Übergreifen auf die globalen Finanzmärkte möglichst schon im voraus weitestgehend zu verhindern. Im Mittelpunkt steht hierbei der Internationale Währungsfonds (IWF), dessen Tätigkeit durch verbesserte Frühwarnsysteme, einen intensiveren Informationsaustausch und eine Verbesserung des Krisenmanagements effizienter gestaltet wird. International akzeptierte Regeln für das Betreiben von Finanzinstituten sollen das Risikomanagement der Banken erleichtern und eine leistungsfähigere Finanzmarktaufsicht diese Prozesse kontrollieren. Schon seit langem in der Diskussion, aber in der jüngeren Vergangenheit vor allem von Globalisierungskritikern nachhaltig gefordert, ist die Einführung einer Steuer auf internationale Kapitaltransaktionen (Tobin-Tax) zur Reduzierung der internationalen

Spekulationsströme. Wichtige Internationale Organisationen und Koordinierungsstellen in diesem Bereich sind neben dem IWF die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) in Basel, das International Institute of Finance (IIF) in Washington sowie die Gruppe der wichtigsten Industrie- und Handelsnationen, die G-7.

Wie wirken sich diese Ansätze auf das Verhalten und die Strategien der Global Players aus? Es kann davon ausgegangen werden, dass die Anstrengungen diesen Pfeiler der Weltwirtschaftsordnung weiter zu verstärken, die Gefahr weiterer Währungskrisen reduziert und damit zur Sicherung von Vermögen und Investitionen beitragen. Sicherere und leistungsfähigere Finanzmärkte mit effektiveren Finanzmarktkontrollen führen zu attraktiveren Rahmenbedingungen für internationale Investoren, während internationale Anleger durch eine verringerte Übernahme von Währungsrisiken durch Internationale Organisationen (*bail-out*), zu einem vorsichtigeren Verhalten gezwungen werden.

3 Globale Sicherheitsarchitektur

Alle Teilnehmer an der globalen Wirtschaft haben ein fundamentales Interesse daran, dass sich durch externe Störungen verursachte wirtschaftliche Risiken in Grenzen halten. Beeinträchtigungen der Weltwirtschaft durch das Verhalten einzelner Staaten, regionale Krisenherde, internationalen Terrorismus oder durch organisierte Kriminalität sollen so weit wie möglich durch ein global getragenes effektives, verlässliches Ordnungs- und Sicherheitssystem vermieden werden. Ein solches System, das, wie die Terroranschläge auf die USA im September 2001 deutlich machten, zwar dringend notwendig ist, aber in weiten Teilen erst noch konzipiert werden muss, kann als das eigentliche Fundament einer Weltwirtschaftsordnung angesehen werden.

3.1 Krisenbewältigung (Sicherheitsordnung)

Es lassen sich drei zentrale Aufgabenbereiche einer solchen Sicherheitsordnung unterscheiden: Krisenprävention und Krisenvermeidung (*peacekeeping*), Kriseninterventionen (*peacemaking*) zur Reduzierung von Dauer und Auswirkungen von Krisen sowie Krisennachsorge (*peacebuilding* oder *post-conflict-measures*), um den Ausbruch neuer Krisen zu verhindern und einen geordneten Übergang zur Normalität zu schaffen.

Wichtigste Träger der Sicherheitsordnung sind, trotz aller organisatorischen und Legitimationsprobleme, im wesentlichen die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen, also Generalversammlung, Sicherheitsrat, UN-Sekretariat und UN-Friedenstruppen ("*Blauhelme*"). Entsprechend forderte die 1995 eingesetzte *Commission on Global Governance*, dass die Vereinten Nationen "zentraler und impulsgebender Teil eines Systems für Weltordnungspolitik" sein müssten. Flankierende Aufgaben übernehmen hier, je nach Situation, beispielsweise die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die OSZE, oder die NATO, die ihren Funktionsbereich bei der internationalen Krisenprävention ausweiten möchte, sowie zukünftig auch die geplante schnelle Eingreiftruppe der EU.

(2) Globale Sicherheitsarchitektur



<i>Problem</i>	Sicherheits- ordnung	Internationale Kriminalität	Zukunftssicherheit durch Entwicklung
<i>Aufgaben</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Krisenprävention • Interventionen • Nachsorge 	<ul style="list-style-type: none"> • Bekämpfung org. Kriminalität • Sanktionsinstanzen 	<ul style="list-style-type: none"> • Armutsverringern • Globale Strukturpolitik • Durchsetzung von Good Governance
<i>Organi- sationen</i>	UN, OSZE, NATO, EU/WEU	<ul style="list-style-type: none"> • Internationale Abkommen • Internationale Gerichtshöfe 	u.a. Weltbank, FAO, UNDP, ADB, WHO, Menschenrechtskonventionen, Amnesty International
<i>Konse- quenzen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Stabile Gesellschaftsordnungen und Rechtssicherheit • Wachsende und zukunftssichere Märkte • Planungs- und Investitionssicherheit • Mitverantwortung für Entwicklung, Menschenrechte 		

Schaubild 3: Globale Sicherheitsarchitektur

3.2 Bekämpfung internationaler Kriminalität (Rechtsordnung)

Ein weiterer wichtiger Ansatz sind Vereinbarungen zur Bekämpfung von internationaler organisierter Kriminalität zur Eindämmung des illegalen Handels mit Rüstungsgütern, Drogen und Menschen (!), zur Aufdeckung von Finanzkriminalität und Reduzierung der Möglichkeiten der Geldwäsche. Besondere Beachtung muss dabei, wie die jüngste Vergangenheit gezeigt hat, der Bekämpfung des internationalen Terrorismus geschenkt werden, der in besonderem Maße in der Lage ist, die sicherheitspolitischen Fundamente die Weltgemeinschaft nachhaltig zu erschüttern. Dies auch deswegen, weil deutlich wurde, dass die möglichen Urheber dieser Angriffe über ein globales Netzwerk an Gruppen und Stützpunkten, über global eingesetzte Finanzmittel, und eine mit fanatischer Opferbereitschaft ausgestattete Anhängerschaft verfügen.

Es geht hierbei um eine auf Vereinbarungen gestützte, intensive internationale Zusammenarbeit, die durch gemeinsame Ziele und Aktionspläne, durch besseren Informationsaustausch und eine Angleichung der nationalen Gesetze, zu schnelleren und angemesseneren Reaktionen führen soll. Beschlüsse der EU-Finanzminister vom Oktober 2000, ihre Bemühungen zur Bekämpfung internationaler Finanzkriminalität u.a. durch eine Erweiterung der Zuständigkeiten von Europol oder die Ausweitung der Aufklärungspflicht auf relevante Berufe und Institutionen wie Diamantenhändler, Immobilienmakler, Spielcasinos, Anwälte oder Wirtschaftsprüfer zu intensivieren, weisen in diese Richtung. Weitere Beispiele sind die OECD-Arbeitsgruppe "*Financial Action Task Force*" (FATF), die ihre Aufklärung über Länder, die durch großzügige Bestimmungen oder laxen Finanzmarktaufsicht Geldwäsche ermöglichen, verstärkt oder eine *UN-Konvention gegen transnationale organisierte Kriminalität*, die pikanterweise

auf einer im Dezember 2000 in Palermo stattfindenden Konferenz unterzeichnet wurde. Auch die von den USA im September 2001 initiierte globale *Anti-Terrorfront*, der sich bis auf sehr wenige Ausnahmen alle Staaten angeschlossen haben, könnte sich als Ansatzpunkt für entsprechende spätere Vereinbarungen erweisen.

Neben Vereinbarungen und Aktionsplänen spielen auch überstaatliche Sanktionsinstanzen eine wichtige Rolle. So wurde 1993 erstmals ein *Internationales Tribunal*, mit Sitz in Den Haag, für die in Ex-Jugoslawien begangenen Verstöße gegen die Menschenrechte geschaffen und 1994 wurde der *Internationale Strafgerichtshof* im tansanianischen Arusha gegründet, um über den Völkermord in Ruanda zu urteilen. Beide Gerichte wurden als Reaktion auf konkrete Situationen durch Resolutionen des UN-Sicherheitsrates als sog. Ad-hoc-Gerichte eingerichtet. Im Sommer 1998 beschlossen die UN-Mitglieder auf einer Konferenz in Rom die Einrichtung eines ständigen, unabhängigen Internationalen Strafgerichtshofs. Dieser *Weltstrafgerichtshof* soll das Recht erhalten, von sich aus weltweit Urheber von Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrecher und Initiatoren von Angriffskriegen zur Verantwortung zu ziehen, allerdings nur dann, wenn das Land, in dem die Verbrechen begangen wurden, zu den Unterzeichnerstaaten gehört.

3.3 Zukunftssicherheit und Entwicklungskooperation

Langfristige Sicherheit ist nur dann möglich, wenn gleichzeitig der ernsthafte Versuch unternommen wird, ein größeres Maß an internationaler Verteilungsgerechtigkeit zu erreichen. Einen wenn auch bescheidenen Beitrag leistet hierzu die internationale Entwicklungszusammenarbeit. Vor allem auch um die durch die gewaltigen globalen Wohlstands- und Entwicklungsunterschiede verursachte permanente Gefährdung der globalen Stabilität und Sicherheit zu reduzieren, werden multilaterale Entwicklungshilfemittel über verschiedene Internationale Organisationen zur Verfügung gestellt, um so einen Beitrag zur globalen Zukunftssicherung zu leisten.

Als ungerecht empfundene Entwicklungsunterschiede, gekoppelt mit dem Unvermögen über kulturelle Grenzen hinweg kultursensible sach- und ergebnisorientierte Dialoge zu führen und Lösungen auszuhandeln, fördern das Entstehen extremistischer und terroristischer Gruppierungen und damit die Bedrohung von Menschen und zentralen technischen Einrichtungen, wie etwa die Kommunikations- und Verkehrsinfrastruktur. Sie begünstigen Regionalkonflikte, Bürgerkriege oder regionale politische Instabilitäten und führen zu unkontrollierbaren internationalen Migrationsbewegungen mit zum Teil unabsehbaren politisch-sozialen Folgen für die Aufnahmeländer, in denen politische Radikalisierung und Ausländerfeindlichkeit und damit Destabilisierungstendenzen zunehmen.

Diese Säule besteht daher weitestgehend auf internationalen Vereinbarungen zur **Entwicklungskooperation**, die über nationale, supra-nationale oder multilaterale Institutionen wie die *Weltbank* (IBRD) in Washington D.C., die *Welternährungsorganisation* FAO in Rom oder UN-Unterorganisationen, wie die *Entwicklungshilfeorganisation* UNDP oder die *Organisation für Industrielle Entwicklung* UNIDO bereit gestellt wird, aus *Schuldenerlassprogrammen* für hochverschuldete Entwicklungsländer (*highly indebted poor countries, HIPC*s), aus Bemühungen um ein

internationales Insolvenzrecht für öffentliche Schuldner, sowie aus *Strukturanpassungsprogrammen*, die eine Anpassung der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Strukturen an allgemein akzeptierte Grundsätze und an die Erfordernisse der Globalisierung fördern sollen. Als Beispiel kann hier das 2000 in Benin zwischen der EU und den 70 AKP-Staaten auf 20 Jahre geschlossene *Abkommen von Cotonou* (Benin) genannt werden, das die früheren Lomé-Abkommen ablöst und bis 2020 gültig sein wird.

Insgesamt erfahren die Global Players durch diese zweite Säule wachsende Rechts- und Handlungssicherheit, eine tendenziell geringere persönliche und sachliche Gefährdung durch Globalisierungsaktivitäten, wiederum zunehmende Stabilität in kritischen Regionen dieser Erde sowie Zukunftssicherheit der Märkte und einen Zuwachs an Planungs- und Investitionssicherheit.

(3) Globale Sozial- und Umweltarchitektur



<i>Problem</i>	Globale Sozialordnung	Globale Umweltordnung
<i>Aufgaben</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Soziale Flankierung • Kompensation von Nachteilen • Soziale Mindeststandards 	<ul style="list-style-type: none"> • Angleichung von Umweltstandards • Grenzüberschreitende Umweltkooperation • Klimaschutz
<i>Organisationen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • ILO, • Weltbank • UNDP 	<ul style="list-style-type: none"> • NROs (Greenpeace, WEED, WWF, WWI) • Internationale Abkommen • UNEP
<i>Konsequenzen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Marktchancen • Demokratisches Umfeld • Stabile Gesellschaftsordnungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Umweltstandards • Verringerte Gefahr von Umweltproblemen

Schaubild 4: Globale Sozial- und Umweltarchitektur

4 Globale Sozial- und Umweltarchitektur

Neben Gewinnern erzeugt die Globalisierung auch eine Vielzahl von unmittelbaren Verlierern oder auch potenziellen Verlierern. Durch diese asymmetrische Verteilung der Globalisierungsgewinne ist die Weltgemeinschaft herausgefordert, globale Korrektur- und Schutzmechanismen zu formulieren und sie gezielt für die betroffenen Gruppen einzusetzen, um die Ausgrenzung der von der Globalisierung Benachteiligten zu verhindern. Dies kann geschehen durch die Garantie von Rechten, durch Schutzabkommen, durch die Durchsetzung von Mindeststandards oder ebenfalls durch die Bereitstellung von internationalen Hilfsprogrammen. Hauptbetroffene sind im

wesentlichen die *sozialen Gruppen*, die zumindest temporär nicht in der Lage sind, sich im internationalen Wettbewerb zu behaupten und die *Umwelt*. Folgerichtig lassen sich - zumindest in Umrissen - Elemente einer *Globalen Sozial- und einer Umweltarchitektur* erkennen.

4.1 Globale Sozialordnung

Bei der Ausformulierung und Durchsetzung einer globalen Sozialordnung wird vor allem versucht die Globalisierung sozial zu flankieren, etwa durch eine globale Durchsetzung der Menschenrechte, Bemühungen Benachteiligte nicht auszugrenzen sondern zu schützen, also denjenigen besondere Beachtung zu schenken, die sich nicht selbst schützen können. Dies kann geschehen durch Kompensationsleistungen, durch die Einführung eines sozialen Netzes und die Sicherung der Rechte dieser Personengruppen, durch eine globale Verankerung von Rechten wie Vereinigungsfreiheit oder Gewerkschaftsfreiheit, die Abschaffung von Zwangsarbeit und Kinderarbeit oder von beruflichen Diskriminierungen jeglicher Art. Hauptakteur und -träger ist hier vor allem die *Internationale Arbeitsorganisation* ILO in Genf, die aber trotz breiter Unterstützung und großer Mitgliederzahl in ihren Durchsetzungsmöglichkeiten und damit in ihrer Wirksamkeit beschränkt ist.

Daneben spielen auch in diesem Bereich Internationale Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit, wie die *UN-Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation* FAO, das *Ernährungsprogramm* (WFP) oder das *Entwicklungshilfeprogramm* der Vereinten Nationen, UNDP, eine wichtige Rolle, allerdings in diesem Zusammenhang weniger durch die Unterstützung von Strukturentwicklungsmaßnahmen, sondern eher durch die Bereitstellung von kompensatorischen Hilfsmaßnahmen zur Verbesserung der Sozialinfrastruktur oder für *food-for-work*-Programme.

4.2 Globale Umweltordnung

Zu den negativen Folgen der Globalisierung zählt ohne Zweifel die durch die Zunahme der internationalen Produktions- und Transporttätigkeit sich beschleunigende Zerstörung der Umwelt und der natürlichen Ressourcen, also von Produktionsfaktoren, die sich nicht selbst schützen können. Da Schutzmaßnahmen auf nationaler Ebene hier wenig bewirken können, wird spätestens seit der *Internationalen Umweltkonferenz von Rio de Janeiro* (UNCED) 1992 versucht, globale Lösungsansätze zu finden, um das Ausmaß der Schädigungen zu reduzieren. Dabei handelt es sich beispielsweise um Schädigungen des globalen Klimasystems, um die zunehmende Luft- und Wasserverseuchung, die laufende Zerstörung der natürlichen Genbanken und Bioreserven, die mit der steigenden Wüstenbildung (Desertifikation) verbundene Reduzierung der natürlichen Lebensgrundlagen oder um regionale Umweltverseuchung durch Brandrodung, ungesicherte Deponien, Verklappung von Giftstoffen in den Weltmeeren oder niedrige Sicherheitsstandards von Tankschiffen.

Auf nationaler Ebene lassen sich entsprechende, kostenintensive und zumindest kurzfristig wettbewerbsbeeinträchtigende Vorstellungen, Normen und Regelungen angesichts des internationalen Wettbewerbsdrucks kaum durchsetzen, zumal Benachteiligte des Globalisierungsprozesses neben Individuen und Gruppen auch

ganze Länder oder auch Ländergruppen sein können. So befürchtete beispielsweise die deutsche Wirtschaft angesichts der bereits getätigten Umweltinvestitionen erhebliche Wettbewerbsnachteile nach dem Scheitern der Weltklimakonferenz von Den Haag im November 2000 und der späteren Weigerung der USA ihre vertraglichen Klimaschutzverpflichtungen aus der Klimakonferenz in Kyoto (Japan) zu erfüllen.

Für eine Reihe dieser Problemkomplexe existieren inzwischen internationale Umweltkonventionen, die meist im Zusammenhang mit internationalen Konferenzen entwickelt wurden. So können etwa das 1987 unterzeichnete *Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht*, die beiden 1992 in Rio de Janeiro unterzeichneten *Abkommen zum Klimaschutz* und zur *Biodiversität* oder die 1994 verabschiedete *Desertifikationskonvention*, als konkrete Ansätze in dieser Richtung gesehen werden. Träger dieses Pfeilers ist derzeit das UN-Umweltprogramm UNEP, zusätzlich sind gerade in diesem Bereich auch eine Reihe international agierender NROs, wie *Greenpeace*, der NRO-Verband *WEED (World Economy, Ecology and Development)* oder der *Worldwide Fund for Nature (WWF)* aktiv.

Auch durch diese Säule der Weltwirtschaftsordnung werden die Rahmenbedingungen der Global Players maßgeblich beeinflusst: Die Berücksichtigung von global vereinbarten Sozialnormen und die Beseitigung grober Ungerechtigkeiten durch Kompensationsleistungen weitet den Aktionsradius für Globalisierung aus, eröffnet den Unternehmen neue Marktchancen durch eine konsumkräftiger werdende Gesellschaft. Die verstärkte Beachtung der Menschenrechte und *good governance* durch demokratisch-legitimierte Regierungen leisten Beiträge zur Entstehung stabilerer Gesellschaftsordnungen. Die Vereinheitlichung von Umweltstandards für Produkte und Verfahren, ein Zurückdrängen von Umweltgefahren und die Reduzierung der Gefahren durch Umweltkatastrophen verbessert die Lebensbedingungen, vor allem in den besonders betroffenen Entwicklungsländern und trägt damit ebenfalls zu einer Stabilisierung der Lebensumstände bei, so dass sich die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Bevölkerung und damit der internationalen Investoren verbessern. Gleichzeitig müssen sowohl national umgesetzte globale Sozial- wie auch Umweltstandards bei Standortentscheidungen berücksichtigt werden.

5 Abschließende Bemerkungen

Globalisierung kann auf Dauer nur sinnvoll funktionieren, wenn gleichzeitig der Aufbau globaler Absicherungs- und Förderungsstrukturen betrieben wird. Angesichts der durch die Globalisierung verursachten zunehmenden Unsicherheit gibt es ganz offensichtlich einen auch individuell empfundenen Bedarf an ordnenden Regeln, an Rahmenbedingungen des politischen und wirtschaftlichen Handelns, sowie an Institutionen als Diskussionsforen und als Durchsetzungsinstanzen. Es sollte daher gezeigt werden, dass zunehmend Versuche unternommen werden, den Globalisierungsprozess durch internationale Vereinbarungen zu unterstützen und zu stabilisieren. Diese Pfeiler einer neuen globalen Wirtschaftsordnung sind keineswegs vollständig, sie sind ausbau- und verbesserungsbedürftig. Dies gilt sowohl in Bezug auf das Material wie auch auf die Konstruktion. Dennoch beeinflussen schon die vorhandenen Elemente das Handeln der international tätigen Akteure in vieler Hinsicht. Es ist daher für die Global Player sinnvoll, diese Rahmenbedingungen zu kennen, sich

auf sie einzustellen, sowie an ihrer weiteren Ausgestaltung im Rahmen ihrer Möglichkeiten mitzuwirken.

Literaturhinweise

- Adamy, W. Globalisierung und internationale Sozialpolitik; in: Fricke, W. (Hrsg.) Jahrbuch Arbeit und Technik 1997: Globalisierung und institutionelle Reform; Bonn 1997, S. 263-274
- Bergsten, F. Multilaterale Ordnungspolitik. Plädoyer für ein weltwirtschaftliches Ordnungssystem; in: E&Z, April 1997, S. 100-103
- Donner-Reichle, C. Elemente einer globalen Sozialpolitik; in: Nord-Süd-aktuell No. 4/00, S. 95-101
- Eichengreen, B. Toward a New International Financial Architecture; Washington 1999
- Fox, E. Wettbewerbsrecht und kommende Agenda der WTO; in: OECD Neue Dimensionen des Marktzugangs im Zeichen der wirtschaftlichen Globalisierung; Paris 1996, S. 207 - 237
- Frenkel, M./Bender, D. (Hrsg.) GATT und neue Welthandelsorganisation. Globale und regionale Auswirkungen; Wiesbaden 1996
- Frenkel, M./Menkhoff, L. Stabile Weltfinanzen? Die Debatte um eine neue internationale Finanzarchitektur; Heidelberg 2000
- Gummet, P. (Hrsg.) Globalization and Public Policy; Cheltenham 1997
- Hart, M. Der nächste Schritt: Aushandlung von Regeln für eine globale Wirtschaft; in: OECD: Neue Dimensionen des Marktzugangs im Zeichen der wirtschaftlichen Globalisierung; Paris 1996, S. 269 - 295
- Helm, C. Neue Themen für die WTO in der Globalisierung: Umweltschutz, Sozialstandards und Wettbewerbsregeln; in: Fricke, W. (Hrsg.) Jahrbuch Arbeit und Technik 1997: Globalisierung und institutionelle Reform; Bonn 1997, S. 275-285
- Herring, J. et al. Financial Regulations in the Global Economy; Washington 1995
- Koch, E. Internationale Wirtschaftsbeziehungen Band II; München 2. Aufl. 1998
- Koch, E. Globalisierung der Wirtschaft, München, 2000
- Langhammer, R. Die Weiterentwicklung der WTO. Wegbereiter einer weltumfassenden Harmonisierung von Regelwerken? In: WiSt Heft 3, März 1998, S. 121-126
- Messner, D. (Hrsg.) Die Zukunft des Staates und der Politik. Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung in der Weltgesellschaft; Bonn 1998
- Messner, D./Nuscheler, F. Organisationselemente und Säulen einer Weltordnungspolitik; in: Weltkonferenzen und Weltberichte. Ein Wegweiser durch die internationale Diskussion; Bonn 1996, S. 12-36
- Thomson, G.A. Querverbindungen zwischen Handels- und Wettbewerbspolitik: Wie könnte ein künftiger Bezugsrahmen aussehen? in: OECD: Neue Dimensionen des Marktzugangs im Zeichen der wirtschaftlichen Globalisierung; Paris 1996, S. 171- 181
- Toulmin, S. Netzwerke und die Zukunft globaler Politik oder: Nach der Ära des Westfälischen Friedens; in: Fricke, W. (Hrsg.) Jahrbuch

Wins, Henning
Zäch, Roger (ed.)

Arbeit und Technik 1997: Globalisierung und institutionelle Reform; Bonn 1997, S. 15-27
Eine internationale Wettbewerbsordnung als Ergänzung zum GATT; Baden-Baden 2000
Towards WTO Competition Rules; Bern 1999