



Weltwirtschaft, Welthandel, Weltwährungsfragen

Seit dem „11. September“ ist die Welt nicht mehr wie zuvor, heißt es. Welche Auswirkungen haben dann die Anschläge auf die Weltwirtschaftspolitik? Befasst sie sich mit mehr als nur den Problemen der Fluggesellschaften, des Tourismus und der Konjunkturdellen? Wird die weltweite Front gegen den Terrorismus, wie sie sich in der Anti-Terrorismus-Resolution des UN-Sicherheitsrats manifestierte, auch so weit reichen, dass Reformen des Weltwirtschaftssystems möglich werden, die die globale Sicherheit erhöhen und nicht untergraben? Viele sehen einen strukturellen Zusammenhang zwischen den sich verschärfenden wirtschaftlichen und sozialen Gegensätzen in der Welt und einer allgemeinen Zunahme von „privatisierter Gewalt“ (Erhard Eppler), von der der internationale Terrorismus die Spitze des Eisbergs ist. Entwicklungspolitiker wie der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, oder die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Heidemarie Wieczorek-Zeul, rufen deshalb zu einem „new global deal“ zwischen Industrie- und Entwicklungsländern auf.

Globalisierung im Mittelpunkt

Ins Zentrum des politischen Diskurses seit dem Ende des Ost-West-Konflikts ist die Globalisierung gerückt. Darunter wird eine neue Qualität der weltwirtschaftlichen Integration verstanden. Hinzu kommen einige neue Strukturmerkmale der Weltwirtschaft. So hat sich in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts die weltweite Produktion von Gütern und Diensten versiebenfacht, der Output an Industriegütern verzehnfacht.¹ Im selben Zeitraum ist der Welthandel noch viel stärker gewachsen. Die Exporte haben sich seit 1950 mengenmäßig, d.h. preisbereinigt verzehnfacht und die Exporte an

Industriegütern nahmen gar real um das Fünzigfache zu. Dieser Trend verstärkte sich in den 90er Jahren. Zwischen 1990 und 2000 wuchs der Welthandel vier Mal rascher als das Weltsozialprodukt. Das führte dazu, dass heute 29 Prozent der Weltproduktion international gehandelt werden, während es 1990 erst 19 Prozent waren. Hinter diesen dünnen Zahlen steckt eine gigantische Umstrukturierung der Weltwirtschaft.

Seit 1986 sind auch die privaten ausländischen Direktinvestitionen (FDI) in die Höhe geschossen. Im Jahresdurchschnitt lagen sie zwischen 1980 und 1985 bei 50 Mrd. Dollar, verdreifachten sich bis 1986 auf 168 Mrd. Dollar, um dann mit einigen Schwankungen aber insgesamt steil nach oben bis auf 1,3 Billionen Dollar in 2000 zu wachsen.

Noch sehr viel dramatischer sind die internationalen Finanzmärkte gegenüber den realen Gütermärkten auseinandergedriftet. Während im Jahr 2000 Güter und Dienste im Wert von 6,2 Billionen US-Dollar exportiert wurden, erreichen die internationalen Finanzmärkte dieses Transaktionsvolumen heute schon in vier Tagen.

Die Ursachen dieser weltwirtschaftlichen Expansion und der zunehmenden Integration liegen zum einen in einigen technischen Neuerungen vor allem im Bereich der Kommunikation und zum anderen in der Liberalisierung der Weltmärkte. Die digitale Vernetzung hat Entfernungen zwischen Produktionsstandorten radikal verringert und den Globus virtuell auf einen Punkt reduziert („global village“). Das ermöglicht eine immer stärkere Stückelung von Produktionsketten und deren Verteilung über den ganzen Globus. Bei den Finanzmärkten gibt es praktisch keine Zeitdifferenz mehr zwischen den globalen Finanzzentren, und jeder kann von seinem Heimcomputer im globalen Casino mitspielen. Die Deregulierung war die entscheidende Voraussetzung, diese technischen Neuerungen für die Globalisierung maximal nutzen zu können

Inhalt:

Globalisierung im Mittelpunkt	1
Gewinner und Verlierer	1
Gründe der Marginalisierung	2
Weltwirtschaftlicher Reformstau	2
Das GATT und die Liberalisierung des Welthandels	2
Uruguay-Runde und Gründung der WTO	3
Multilaterale Institution mit Biss	3
Abkommen über die Landwirtschaft	4
Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen	4
Doha-Entwicklungsagenda	5
Weltwährungssystem in der Krise	6
Vorschläge zur Reform der Weltfinanzarchitektur	6
Institutionen im Überblick	7

Gewinner und Verlierer

In diesem Globalisierungsprozess durch Liberalisierung gibt es aber nicht nur Gewinner („win-win“-Situation), wie erwartet werden könnte angesichts der riesigen Steigerung der Produktivität, die dazu führte, dass die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der globalen Produktion im ganzen 20. Jahrhundert mit drei Prozent mehr als doppelt so hoch lag wie das Weltbevölkerungswachstum (1,4 Prozent pro Jahr). Dennoch wächst und wächst die Zahl der absolut Armen, deren Einkommen einen Dollar pro Tag nicht übersteigt. 1,2 Milliarden Menschen schätzt die Weltbank heute. Viele gewaltsam eskalierte Konflikte haben einen direkten Zusammenhang mit Verelendungsprozessen, Marginalisierung und Auseinandersetzungen um Ressourcen und. Und die Arbeitslosigkeit (derzeit weltweit rund 800 Millionen Menschen) ist auch in den reichen Industrieländern ein Menetekel der Globalisierung geworden. Vor allem im Süden verstärkt sich die Ablehnung einer Globalisierung, die die Wohlfahrtsgewinne so einseitig zugunsten des Nordens und von kleinen, luxurierenden Eliten verteilt. Der Nord-Süd-Konflikt, der lange vom Ost-West-Gegensatz überlagert wurde, tritt offener zu Tage.

Ein weiterer Verlierer der Globalisierung ist die Natur. Zwar hat die Ökologiebewe-

gung der 80er und 90er Jahre das weltweite Bewusstsein von den Gefahren einer Klimakatastrophe und der Zerstörung der Umwelt allgemein durch schrankenloses wirtschaftliches Wachstum geschärft. Aber die Ergebnisse der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio und Umweltverträge sowie Konventionen konnten den Raubbau der Natur nicht aufhalten.

Gründe der Marginalisierung

Die Gründe für die vielen Verlierer der Globalisierung sind vielfältig. Der in der Entwicklungspolitik alte Streit setzt sich fort, ob die Verlierer wegen ihrer eigenen Unzulänglichkeiten marginalisiert werden, oder als Folge wesentlicher Strukturmerkmale des Globalisierungsprozesses. Die politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Verfasstheit der Entwicklungsländer ist zweifellos von entscheidender Bedeutung für ihre nachhaltige Entwicklung. Deshalb sind Bemühungen um Krisenprävention und Frieden, dort wo gewalttätig eskalierte Konflikte wüten, und um die Durchsetzung der Menschenrechte, insbesondere der „Herrschaft des Rechts“, sowie um gute Regierungsführung („good governance“) von großer Dringlichkeit. Aber die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen dürfen davon nicht verdeckt werden. Nicht zuletzt sind es die teilweise extremen und vor allem wachsenden Verteilungsdefizite im Globalisierungsprozess selbst, die Marginalisierung verursachen.

Zwar konnten die Entwicklungsländer ihren Anteil an den weltweiten Industriegüterexporten in 2000 auf 27 Prozent erhöhen gegenüber 17 Prozent 1990. Aber 1948 hatten Afrika, Asien (ohne Japan) und Lateinamerika schon einmal einen Anteil am Welthandel von 34 Prozent. Bis 2000 halbierte sich der Anteil Lateinamerikas von 12 auf sechs Prozent, der von Afrika sank gar von sieben auf zwei Prozent.

Ein beträchtlicher Teil der ausländischen Direktinvestitionen entfällt auf die Entwicklungsländer: 15 Prozent 1986, 1993 sogar 41 Prozent. 2000 betrug die Quote knapp 19 Prozent, in absoluten Zahlen 240 Mrd. Dollar. Aber 70 Prozent dieser FDI-Zuflüsse konzentrierten sich auf nur fünf neue Industrie- bzw. Schwellenländer in Asien und Lateinamerika sowie auf China. Die 49 ärmsten Länder (LDC), überwiegend in Afrika, erhielten davon 1,8 Prozent (4,4 Mrd. Dollar in 2000). Ihr Anteil an den FDI weltweit beträgt lediglich 2,5 Promille.

Trotz des Wachstums der Direktinvestitionen, die die Auslandsschulden nicht erhöhen, und von Schuldenreduzierungen sowohl für die Schwellenländer Ende der 80er Jahre als auch der Hochverschuldeten Armen Länder (High Indebted Poor Coun-

tries – HIPC) seit Mitte der 90er Jahre hat sich auch die Schuldenlast der Entwicklungsländer nicht verringert, sondern vergrößert. Ihre Auslandsschulden wuchsen insgesamt von 609 Mrd. Dollar 1980 auf 2,6 Billionen Dollar 1999, der jährliche Schuldendienst von 93 Mrd. Dollar auf 349 Mrd. Dollar und der Schuldendienst im Verhältnis der Exporterlöse von 13 Prozent auf 19 Prozent im gleichen Zeitraum.

Mit der Globalisierung geht eine wirtschaftliche Konzentration in der Hand einiger Transnationaler Konzerne (TNK) einher. Derzeit gehören den 25 größten TNKs über die Hälfte des globalen Anlagevermögens (akkumulierte FDI). Dem steht eine zunehmende soziale Polarisierung und Verarmung großer Bevölkerungen gegenüber. Die drei reichsten Menschen der Welt besitzen ein Vermögen, das dem Bruttosozialprodukt eines Jahres von allen ärmsten Ländern (LDC) entspricht. Zehn Prozent der Erdbewohner verfügen über 70 Prozent aller Einkommen. Diese Verteilungsgegenstände nehmen zu. Nach konservativen Schätzungen des Internationalen Währungsfonds (IWF) konnte im vergangenen Jahrhundert das obere Einkommensviertel der Weltbevölkerung sein Einkommen versechsfachen, das untere Viertel aber noch nicht verdreifachen. Allein in den 90er Jahren verdreifachten die zehn Prozent Reichsten Lateinamerikas ihr Vermögen, während die Zahl der Ärmsten wuchs. Der Mittelstand wird immer kleiner. Entsprechend sind der Ressourcenverbrauch und die Umweltbelastung extrem ungleich verteilt: Ein durchschnittlicher US-Bürger verbraucht 1600 Liter Benzin pro Jahr - ein Bewohner Asiens nur 50 Liter, ein Afrikaner noch weniger.

Ein Grund für die Globalisierungsverluste vor allem der ärmsten Länder liegt darin, dass die meisten nur landwirtschaftliche und mineralische Rohstoffe exportieren, deren Preise in den 80er Jahren auf das Niveau während der Weltwirtschaftskrise in den 30er Jahren verfielen. Zwar erholten sich die Preise wieder etwas mit dem Anstieg der Ölpreise und dem allgemeinen Boom Mitte der 90er Jahre. Aber die Asienkrise drückte erneut auf die Rohstoffpreise (mit Ausnahme von Erdöl/Erdgas) und selbst in den Boomjahren 1999/2000 gingen die Exporterlöse für diese Ländergruppe zurück. Dementsprechend verfielen die Terms of Trade (die das Verhältnis angeben, wie viele Importgüter ein Land für den Wert seiner Gesamtexporte im Außenhandel erwerben kann): von 1982-92 um 1,3 Prozent des Außenhandels pro Jahr und erneut zwischen 1998 und 2001 um durchschnittlich 2,2 Prozent.

Ein weiteres Handicap der Globalisierung durch Deregulierung ist die erhöhte Krisenanfälligkeit der Weltwirtschaft. Finanzkrisen wie die Asienkrise 1997-98, die Russlandkrise und Erschütterungen in Argentinien, Brasilien und Mexiko folgen einander in kurzem Wechsel.

Weltwirtschaftlicher Reformstau

Angesichts der globalen Strukturdefizite und des Reformstaus wird die Forderung nach einer „Globalisierung mit einem menschlichen Antlitz“ erhoben. Um die Geißel des Elends zu bekämpfen, vereinbarten 147 Staats- und Regierungschefs beim Millennium-Gipfel der Vereinten Nationen im September 2000 in New York sieben internationale Entwicklungsziele, darunter vor allem das Ziel, den Anteil der in extremer Armut lebenden Menschen bis zum Jahr 2015 zu halbieren, zum selben Zeitpunkt eine universelle Grundschulbildung bis zum 14. Lebensjahr in allen Ländern zu erreichen und den Zugang zur Familienplanung – über das System für die gesundheitliche Grundversorgung - für alle Personen im entsprechenden Alter zu ermöglichen.

Nach dem 11. September richteten sich Hoffnungen auf die nächsten Weltkonferenzen, die 4. Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) vom 9.-14. November 2001 in Doha (Katar), die UN-Konferenz „Financing for Development“ (FfD) Ende März in Monterrey, Mexiko und zehn Jahre nach der Rio-Konferenz die Umwelt- und Entwicklungs-Folgekonferenz im September 2002 in Johannesburg.

Das GATT und die Liberalisierung des Welthandels

Das heutige Welthandelssystem ist das Ergebnis der Verhandlungen der Alliierten über die politischen und wirtschaftlichen Strukturen nach dem 2. Weltkrieg und von neun Handelsrunden seitdem. Ursprünglich war neben dem in Bretton Woods 1944 vereinbarten IWF und der Weltbank auch eine Welthandelsorganisation vorgesehen. Aber die Vorschläge des Engländers John Maynard Keynes, eine relativ dirigistische Institution zu gründen, die auch Handelsbilanzüberschüsse bestrafen sollte, um auf diese Weise Währungsturbulenzen und Verschuldungen zu verhindern, stieß bei den USA, die als stärkste Handelsmacht den größten Nutzen aus einem möglichst liberalen Welthandelsregime ziehen konnten, auf Ablehnung.

So verweigerte der Kongress der USA die Ratifizierung des bei der Konferenz von Havanna 1947 ausgehandelten Vertrags über die Gründung einer Internationalen Handelsorganisation (ITO). Lediglich ein Regelwerk, das „Allgemeine Abkommen über Handel und Zölle“ (GATT), trat am 1.1. 1948 in Kraft. Sein wichtigstes Instrument sind Verhandlungsrunden über den Abbau von Zöllen und nichttarifären Handelshemmnissen sowie ein Streitschlich-

tungsverfahren. Die Liberalisierung der Zölle geschieht in der Weise, dass die Vertragsparteien ihre bestehenden Zölle bekannt geben („notifizieren“) und auf dieser Basis in der Regel prozentuale Verringerungen vorgenommen werden.

Neben den quantitativen Regularien (Zölle) sind es vor allem Freihandelsgrundsätze, die das Handelsregime des GATT prägen. Zu diesen Prinzipien gehören die Meistbegünstigung, d.h. eine Handelsleichterung, die einem Land gewährt wird, muss allen anderen GATT-Vertragsparteien auch erteilt werden. Der Reziprozitätsgrundsatz besagt, dass Handelsregulative auf Gegenseitigkeit und gemeinsamen Nutzen der Vertragsparteien beruhen müssen. Schließlich verpflichten sich die Vertragsparteien zur Transparenz handelsrelevanter Vorschriften.

Die Handelsschranken der Industrieländer gegenüber den Entwicklungsländern gehören zu den größten Entwicklungshindernissen. Es wird geschätzt, dass die Entwicklungsländer ihre Exporte um jährlich 130 Mrd. Dollar (fast das Dreifache der derzeitigen Entwicklungstransfers) erhöhen könnten, würden die derzeit noch bestehenden Barrieren der Industrieländer fallen. Eine zentrale entwicklungspolitische Forderung lautet deshalb „not aid but trade“ - nicht in erster Linie Entwicklungshilfe ist notwendig, sondern Handel.

Es dauerte bis zur fünften Verhandlungsrunde, der „Dillon-Runde“ von 1961-62, also kurz nach der Unabhängigkeitswelle in Afrika, dass sich das GATT ausführlicher mit den handelspolitischen Problemen der Entwicklungsländer befasste. 1966 wurde der GATT-Vertrag um einen Teil IV ergänzt, der allerdings nur eine unverbind-

liche Verpflichtungserklärung enthält, nämlich dazu beizutragen, die Exporterlöse der Entwicklungsländer zu erhöhen und Handelshemmnisse gegenüber diesen abzubauen. Ebenfalls vereinbart wurde der Verzicht der Industrieländer auf Reziprozität, d.h. Importerleichterungen, die die Industrieländer Entwicklungsländern gewähren, mussten die Entwicklungsländer nicht durch Importerleichterungen für Waren aus Industrieländern entsprechen. Das hatte aber keine größere Auswirkungen wegen der hohen Ausgangszölle der Entwicklungsländer, die diesen wirkungslose Zollzugeständnisse erlauben. Die Nicht-Reziprozität war die Voraussetzung für das 1968 eingerichtete „Allgemeine Handelspräferenzsystem“ (APS) der Industrieländer für die Entwicklungsländer.

In der siebten Verhandlungsrunde (Tokio-Runde) von 1973-79 wurden den Entwicklungsländern weitere Zugeständnisse gemacht. Den Hintergrund dazu bildete die Krise des auf der Dollarparität beruhenden Weltwährungssystems als Folge umfangreicher Handelsdefizite der USA. Das fiel mit der sich abzeichnenden Niederlage der USA im Vietnamkrieg und mit dem ersten und bisher einzigen Ölboycott der Ölexportierenden Staaten (OPEC) zusammen (Ölkrise). Die Entwicklungsländer verfügten damals über ihre bisher größte Verhandlungsmacht und forderten eine „Neue Weltwirtschaftsordnung“ mit dem Ziel der Stabilisierung der Rohstoffpreise („Integriertes Rohstoffprogramm“ der UN-Konferenz für Handel und Entwicklung/UNCTAD).

Uruguay-Runde und Gründung der WTO

Die Verschuldungskrise ab 1982, die zu Einbrüchen im Welthandel führte, steigende Handels- und Budgetdefizite auch in den Industrieländern mit der Folge von „Stagflation“ (stagnierendes Wachstum bei Inflation) sowie wachsende Arbeitslosigkeit waren der Hintergrund für den Beginn der „Uruguay-Runde“, (benannt nach dem Land, wo die Runde beschlossen wurde) die sich einschließlich Vorverhandlungen von 1982-86 zwölf Jahre bis zur Marrakesch-Konferenz 1994 hinzogen. Dort wurde die Welthandelsorganisation (WTO) gegründet.

Die Abschlussdokumente von Marrakesch stellen das bisher größte Vertragsnetz der Geschichte der Weltwirtschaft dar. Zu 17 handelsrelevanten Themen wurden Verträge geschlossen, darunter Verträge zum Agrarhandel, zum internationalen Handel mit Dienstleistungen (GATS), mit geistigem Eigentum (TRIPS) und mit Textilien. Außerdem einigten sich die Vertragsparteien auf ein neues Streitschlichtungsverfahren. Mit der Gründung der WTO kamen alle Welthandelsverträge unter ein Dach. Staaten konnten nur Mitglied werden,

wenn sie alle Verträge uneingeschränkt und gleichzeitig unterschrieben.

Nach den veränderten GATT-Regeln der WTO von 1994 sollen die Handelspräferenzen der Entwicklungsländer abgebaut und auf die ärmsten Entwicklungsländer (LDC) beschränkt werden. Allerdings besteht die Ausnahmeregelung für die regionalen Freihandelszonen (Art. XXIV des GATT-Vertrags) weiter. Eine solche Ausnahme („waiver“) erteilte die 4. Ministerkonferenz in Doha auch dem neuen Cotonou-Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Afrikanischen, Karibischen und Pazifischen Staaten (AKP). Die WTO-Regeln sehen weiter vor, dass es keine „Nichttarifären Handelshindernisse“ (NTB) mehr geben soll, zu denen vor allem quantitative und qualitative Einfuhrbeschränkungen zählen (siehe Kasten). Konkret wird geschätzt, in welchem Umfang sich die NTBs auf den Handel auswirken. Diese Beträge werden dann in Zölle umgerechnet. Auch diese dürfen nicht mehr erhöht, sondern sollen im Umfang des vereinbarten Zollabbaus verringert werden.

Neben der Meistbegünstigungsklausel sehen die WTO-Regeln darüber hinaus eine Gleichbehandlung importierter Waren mit lokal produzierten Waren vor.

Bei allen Entscheidungen der WTO gilt das Konsensprinzip, d.h. jedes Land hat eine gleichberechtigte Stimme in den Verhandlungsgremien. Zu diesen gehören neben der mindestens alle zwei Jahre tagenden Ministerratsversammlung ständige Ausschüsse, denen die Überwachung der Einhaltung und Umsetzung der Verträge obliegt und die die Fachverhandlungen weiterführen. Die meisten Entscheidungen der WTO werden allerdings unter den wirtschaftlich mächtigen Nationen „vorgeklärt“. Die schwachen Staaten haben in den Endrunden dann nur noch wenig Verhandlungsmacht. Von den 144 WTO-Mitgliedstaaten (in Doha wurden die Volksrepublik China und Taiwan neu aufgenommen) sind über 100 Entwicklungsländer. Vor allem die ärmsten Entwicklungsländer (LDC) verfügen in der Regel am Sitz der WTO, in Genf, nicht über genügend Experten, um in den diversen Fachausschüssen qualifiziert mitwirken zu können.

Multilaterale Institution mit Biss

Das in der WTO wesentlich gestärkte Streitschlichtungsverfahren hat die WTO zu einer multilateralen Institution mit Biss gemacht, die wie der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen Sanktionen gegen Mitgliedstaaten verhängen kann. Das Streitschlichtungsverfahren ist eine Art Gerichtsinstanz, an die sich alle Mitgliedstaaten wenden können, wenn sie meinen, dass ein anderes Land seinen Verpflichtungen nicht nachkommt (Kasten 2). Für jeden

KASTEN 1

Nichttarifäre Handelsbeschränkungen

- Alle Formen mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen, u.a. Importquoten bzw. Kontingente, die zeitlich befristet oder unbefristet erlassen werden können
- Finanzielle Beschränkungen durch Devisenbelastungen, Kreditbeschränkungen etc.
- Diskriminierende Einfuhrhindernisse, wie z.B. komplizierte Verwaltungsformalitäten und -regelungen
- Standards jeglicher Art, wie Pflanzenschutz- und veterinärpolizeiliche Bestimmungen, Gesundheitsstandards, technische Normierungen etc.
- Förderung von Exporten durch Ausfuhrsubventionen
- „Freiwillige“ Ausfuhrbeschränkungen („voluntary export restraints“), die starke Handelspartner wie die EU oder die USA anderen Anbieterstaaten aufzwingen

Klagefall wird ein Schlichtungsgremium eingerichtet, das dem Schlichtungsausschuss eine Beschlussempfehlung vorlegt. Die Beschlüsse dieses Ausschusses können nur einstimmig abgelehnt werden. Es gibt noch eine Berufungsinstanz innerhalb der WTO. Zur Durchsetzung der Beschlüsse sind abgestufte Strafmaßnahmen bis hin zum Handelsboykott möglich.

Besonders umstritten sind drei WTO-Verträge: die Allgemeinen Abkommen über Landwirtschaft (AoA), Dienstleistungen (GATS) und geistiges Eigentum (TRIPS). Da die Verhandlungsergebnisse der Uruguay-Runde beim AoA und GATS allgemein als unbefriedigend angesehen wurden, vereinbarten die Vertragsparteien, hier über Handelserleichterungen weiter zu verhandeln (sogenannte „built in agenda“).

Abkommen über die Landwirtschaft (AoA)

Vor Gründung der WTO gab es im GATT einige Ausnahmebestimmungen für den Agrarhandel, die ihn praktisch aus dem Welthandelsregime ausklammerten. Der Grund ist, dass die Agrarpolitik besonders der Industrieländer traditionell protektionistisch ist. Die Zölle für Getreide betragen z.B. in der EU 250 Prozent. Aber seitdem die USA und die EU sich durch Überbieten bei Exportsubventionen die Weltmärkte gegenseitig abspenstig gemacht und dabei die Landwirte in den Importländern und die anderen Agrarexportstaaten aus dem Wettbewerb verdrängt haben, ist die Einsicht gewachsen, dass auch der internationale Agrarhandel unter geordnete Regeln gebracht werden muss.

Das AoA will Verzerrungen im internationalen Agrarhandel durch zweierlei Verhaltensregeln beseitigen, zum einen durch Abbau der Zölle und der in Zolltarife umgewandelten Nichttarifären Handels-

schranken sowie zum anderen durch Unterbinden von Exportsubventionen. Vereinbart wurde, dass die Industriestaaten innerhalb von sechs, die Entwicklungsländer innerhalb von zehn Jahren die Reduktionsziele erreichen. Die Zölle und Subventionen wurden auf dem Basiszeitraum 1986-96 errechnet.

Die Entwicklungsländer hatten dem AoA ursprünglich zugestimmt, weil sie sich verbesserte Wettbewerbsbedingungen für ihre Agrarexporte und Schutz ihrer Bauern durch weniger Agrardumping durch EU und USA erhofften. Doch die Erwartungen wurden schwer enttäuscht. Das Ausgangsniveau der Zölle und der Subventionen war so hoch, dass die vereinbarte Reduktion um 20 Prozent sich nicht zu Gunsten verbesserter Wettbewerbschancen der Entwicklungsländer auswirkte.

Die Industriestaaten haben ihre landwirtschaftlichen Unterstützungssysteme im großen Stil umstrukturiert. Statt Preisstützungen und Marktinterventionen zu gewähren, die nicht WTO-konform sind, haben sie die inländischen Agrarpreise gesenkt und sind zur Zahlung von direkten Einkommensübertragungen an die Bauern übergegangen. Die sind nach den Vereinbarungen des AoA legitim, wenn sie mit einer Produktionsdrosselung einhergehen („Blaue Box“- Programm).

Die EU führte Flächenstilllegung als Auflage für jeden subventionierten Bauern ein und erfüllte dadurch die Bedingung der Produktionsdrosselung formal. Faktisch hat die Flächenstilllegung aber kaum Auswirkungen auf die Produktionsmenge, denn die Bauern legten meist marginale Flächen still. Außerdem wurden neue Subventionsprogramme gestartet, die allesamt als WTO-konform gelten, weil sie angeblich sozialen und ökologischen Kriterien folgen oder der ländlichen Entwicklung allgemein. („Grüne Box“-Programm) Die Folge ist, dass die EU-Subventionen seit Abschluss des AoA nicht ab-, sondern

zugenommen haben: von 88 Mrd. Euro 1994 auf 92 Mrd. Euro 1997. In der EU beträgt der Anteil der Subventionen an den Agrareinkommen inzwischen 40 Prozent. Dadurch werden auch ohne direkte Exportsubventionen Exportpreise möglich, die weit unter dem Selbstkostenpreis liegen und die Weltmarktpreise künstlich drücken. Die Subventionen aller Industriestaaten (OECD) für den Agrarsektor betragen derzeit jährlich über 300 Mrd. US-Dollar. Das entspricht dem jährlichen Sozialprodukt von Subsahara Afrika oder dem Sechsfachen der derzeitigen Entwicklungsleistungen. Die Weltbank schätzt, dass bei Streichung der Agrarsubventionen der Industrieländer die Entwicklungsländer ihre Agrarexporte in die Industrieländer um 40 Mrd. Dollar jährlich erhöhen könnten.

Eine Untersuchung der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) mit Fallstudien zu 14 Entwicklungsländern gelangte 1999 zu folgender Einschätzung über die bisherigen Auswirkungen des Agrarabkommens:

- Wenige Entwicklungsländer können über eine Erhöhung ihrer Agrarexporte nach der Uruguay-Runde berichten.
- Zum Teil waren Entwicklungsländer den subventionierten Billigimporten schutzloser ausgeliefert als zuvor.
- Die Nahrungsmittelimporte der Entwicklungsländer sind meist stark angestiegen.
- In vielen Entwicklungsländern wurden landwirtschaftliche Schlüsselbranchen zerstört, die für die Volkswirtschaft und für die Nahrungsmittelversorgung lebenswichtig waren, weil sie mit den billigen Importen nicht konkurrieren konnten.

Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS)

Auch das GATS ist ein völlig neues Regelwerk, mit dem zum ersten Mal der Handel mit Dienstleistungen Gegenstand multilateraler Vereinbarungen geworden ist. Derzeit werden 60 Prozent des globalen Sozialprodukts im Dienstleistungssektor erwirtschaftet. Bei den Ländern mit niedrigem Einkommen ist der Anteil nur 38 Prozent. Früher waren Dienstleistungen nicht handelbare Wirtschaftsaktivitäten. Das hat sich seit einigen Jahren grundlegend gewandelt. Ein Fünftel des Welthandels entfallen inzwischen auf Dienstleistungen (1,34 Billionen US-Dollar 1999).

GATS teilt die Dienstleistungen in zwölf Sektoren auf (Kasten 3), die alle Dienstleistungen erfassen, ausgenommen solche, die „in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht“ (Art. I) werden sowie Luftverkehrsrechte.

KASTEN 2

Verfahren vor dem WTO-Schiedsgericht: Der Hormonstreit zwischen EU und USA

Ein bekanntes Fallbeispiel für ein Verfahren vor dem WTO-Schiedsgericht war der „Hormonstreit“ zwischen der EU und den USA. Artikel XX GATT erlaubt handelsbeschränkende Maßnahmen, wenn sie für das Leben oder die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen notwendig sind oder wenn es um den Erhalt erschöpfbarer Ressourcen geht. Im Gegensatz zur EU erlauben die USA und Kanada den Einsatz von Hormonen in der Rindermast. Deshalb verhängte die EU einen Importstopp für hormonbehandeltes Rindfleisch aus Nordamerika. Dagegen haben die USA und Kanada vor dem WTO-Schiedsgericht geklagt. Die EU sollte wissenschaftliche Beweise für die Gesundheitsgefährdung der Verbraucher vorlegen oder das Importverbot aufheben. Der EU gelang dieser wissenschaftliche Beweis aber nach Ansicht der Experten nicht und sie verlor das Schiedsverfahren. Ein Grund dafür ist, dass das Vorsorgeprinzip in der WTO nicht gilt, sondern nur die Standards der gemeinsamen „Codex Alimentarius“-Kommission von FAO und Weltgesundheitsorganisation (WHO). Die EU hielt das Importverbot dennoch aufrecht. Darauf wurden den USA Strafzölle gegenüber der EU in Höhe von 116 Mio. US-Dollar zugestanden mit der Folge, dass die US-Verbraucher jetzt u.a. auf französischen Käse verzichten müssen.

KASTEN 3

Dienstleistungssektoren und „Modes“ nach GATS

1. Unternehmerische und berufsbezogene Dienstleistungen
2. Kommunikationsleistungen
3. Bau- und Montagedienstleistungen
4. Vertriebsdienstleistungen
5. Bildungsdienstleistungen
6. Umweltdienstleistungen
7. Finanzdienstleistungen
8. Medizinische und soziale Dienstleistungen
9. Tourismus und Reisedienstleistungen
10. Erholung, Kultur und Sport
11. Transportdienstleistungen
12. Sonstige Dienstleistungen

Das GATS unterscheidet vier Erbringungsarten („modes“) des Dienstleistungshandels:

- a) die grenzüberschreitende Lieferung;
- b) der Konsum von Dienstleistungen im Ausland (z. B. im Tourismus);
- c) die kommerzielle Präsenz im Ausland und
- d) die zeitweise Migration von Dienstleistungserbringern.

Der Dienstleistungshandel wird auch in Zukunft überdurchschnittlich wachsen. Dafür sorgen die neuen Technologien, die den Kernbereich der Globalisierung ausmachen. So dient das Internet nicht nur dem traditionellen Handel mit Gütern („e-commerce“) und ermöglicht aus dem Heimcomputer globale Handels- oder Kapitalgeschäfte, die bislang das Monopol der Transnationalen Konzerne mit ihren riesigen Büronetzen rund um den ganzen Globus waren. Es werden auch zunehmend elektronische Produkte direkt „konsumiert“ wie z.B. Fernsehen über das Internet (u.a. „video on demand“), Musik über das Internet oder ärztliche Ferndiagnosen aber auch Ausbildungsprogramme bis hin zu ganzen Fernstudien an Universitäten.

Ein weiterer Grund dafür, dass Dienstleistungen vermehrt gehandelt werden können, liegt an der Privatisierung öffentlicher Dienste. So ist die Trinkwasserversorgung ein lukratives Geschäft für rasch expandierende internationale Konzerne geworden. Um die Privatisierung der Bildungs- und Gesundheitssektoren wird noch heftig gestritten. Söldnerfirmen schützen nicht nur Wirtschaftsunternehmen, sondern haben in einigen Ländern wie Liberia und Sierra Leone auch zeitweilig die Sicherheitsaufgaben von Polizei und Armee übernommen. In den USA gehört ein privater Gefängnisbetreiber zu den zehn erfolgreichsten Unternehmen an der New Yorker Börse.

Die politische Brisanz der GATS-Verhandlungen liegt also darin, dass zur Förderung des Handels nicht wie bei Waren die Zollpolitik ausreicht, sondern dass tief in die Innenpolitik - bis hin zur Kulturpolitik der WTO-Mitglieder - eingegriffen werden muss, die oft zentrale und sensible Bereiche der staatlichen Regulierungshoheit berühren. Das GATS als Regelwerk für den Dienstleistungshandel steht deshalb noch in seinen Anfängen. Die Entwicklungsländer

fürchten, durch eine Liberalisierung gegenüber den beim technischen Fortschritt übermächtigen Industrieländern noch mehr ins Hintertreffen zu geraten. Wettbewerbsvorteile zeichnen sich meist für nur wenige Entwicklungsländer in folgenden Sektoren ab: Dienstleistungen im EDV- und „Back-Office“-Bereich (Software Supermacht Indien), Gesundheitsdienstleistungen (z.B. Kuba), Tourismus, Bauwesen, Audiovisuelle Dienstleistungen und Transport.

Auch das Abkommen zum geistigen Eigentum (TRIPS) tangiert hochsensible Bereiche, wie die jüngsten Auseinandersetzungen um die Patente bzw. Preise von AIDS- und Milzbrand-Medikamenten gezeigt haben.

Doha-„Entwicklungsagenda“

Nach dem Fahrplan der Industrieländer hätte schon die 3. WTO-Ministerkonferenz 1999 in Seattle eine neue Handelsrunde beschließen sollen. Das scheiterte damals aufgrund von Interessenkonflikten zwischen der EU und den USA, am Widerstand der Mehrzahl der Entwicklungsländer und aufgrund des massiv vortragenen Protests Tausender Globalisierungsgegner.

Aus entwicklungspolitischer Sicht können die Ergebnisse der 4. WTO-Ministerkonferenz 2001 in Doha (Katar) in vier Bereiche unterschieden werden:

- Die Entwicklungsländer waren mehrheitlich der Auffassung, dass die Industrieländer zuerst ihren Pflichten aus der Uruguay-Runde nachkommen und sorgfältige Evaluierungen über deren Auswirkungen vorgenommen werden sollten, bevor eine neue Liberalisierungs-

runde eingeläutet wird. Mit dieser Forderung konnten sie sich nicht durchsetzen. Allerdings war die Auslegung des TRIPS-Abkommens, nach der Interventionen zugunsten der medizinischen Versorgung in Notsituationen konform mit dem Abkommen sind, ein Erfolg gegenüber dem Patentrecht. Inwieweit diese Auslegung noch weiter verallgemeinert werden kann, blieb offen.

- Eine allgemeine Vorgabe für die Handelsrunde ist, Kohärenz zwischen Entwicklungs- und Handelspolitik herzustellen („development agenda“), d.h. aus Sicht der Entwicklungsländer vor allem den Marktzugang in den Industrieländern für die Entwicklungsländer effektiv zu verbessern und die Kapazitätsmängel bei den LDC zu beseitigen (Entwicklungszusammenarbeit). Dabei könnten auch Evaluierungen über die Auswirkungen der Uruguay-Runde Berücksichtigung finden. Aber selbst Delegierte von Industrieländern bei der Konferenz erklärten: „Entkleidet man die Ministererklärung ihres entwicklungspolitisch eingefärbten rhetorischen Beiwerks, bleibt ein Text, der mit Blick auf die „development agenda“ wenig steuernde Vorgaben für die kommenden Verhandlungen enthält.“²
- Dies dürfte vor allem daran liegen, dass den Industrieländern hauptsächlich daran liegt, vier neue Themen unter das Dach der WTO zu bekommen: Investitionen, Wettbewerb, öffentliches Auftragswesen und Handelserleichterungen. Sie versprechen sich davon starke Impulse für ihre Exportwirtschaft. Bei Globalisierungskritikern und Entwicklungsländern wird vor allem beim Thema Investitionen befürchtet, dass das gescheiterte OECD-Projekt „Multilaterales Investitionsschutzabkommen“ (MAI) durch die Hintertür durchgesetzt werden soll.
- Wieder wurden Versuche besonders der EU, Verhandlungen über ökologische und soziale Standards im Sinn von „nachhaltiger Entwicklung“ weitgehend abgelehnt. Lediglich im Umweltbereich ist mit einem begrenzten Verhandlungsmandat und einem Prüfauftrag an das WTO-Komitee für Handel und Entwicklung ein Einstieg erreicht worden (Kasten 4).

Die Beurteilungen der Konferenzergebnisse gehen weit auseinander. Für die meisten verantwortlichen Politiker des Westens fielen sie positiv aus. Der Entwicklungskommissar der EU, Poul Nielson, bezeichnete sie als „außerordentlich erfolgreich“. Ministerin Wiczorek-Zeul erklärte: „Die neue Handelsrunde, die in Doha beschlossen wurde, berücksichtigt auch die Interessen der Entwicklungsländer.“ Doha eröffne „einen Prozess, an dessen Ende ein Abbau von Export- und Produktsubventionen stehen wird.“ Die neue Handelsrunde könne auch zu einer „positiven Entwicklung für die ärmsten Länder beitragen“. Ziel müsse

es sein, „diesen Ländern die Chancen der Globalisierung auch tatsächlich zu erschließen.“⁴³ Auch Sprecher von Entwicklungsländern wie der südafrikanische Staatspräsident Thabo Mbeki feiern das Doha-Treffen als einen „Sieg für Afrika“.⁴⁴

Zu einer gegenteiligen Beurteilung gelangten 50 Nichtregierungsorganisationen (NRO) im Dezember 2001: „Doha hat ein Entwicklungs-Desaster von riesiger Größenordnung näher gebracht, weil die vorgeschlagenen neuen Abkommen viele Entwicklungspolitiken und Möglichkeiten ausschließen und zu einer Rekolonisierung sowie zu einer noch nicht da gewesenen Macht der globalen Unternehmen führen werden, zu Lasten der Souveränität und der Rechte und Bedürfnisse der Menschen.“⁴⁵

Weltwährungssystem in der Krise

Am 2. Juli 1997 brach mit der Abwertung der thailändischen Währung Bath die „Asienkrise“ offen aus – eine Finanzkrise, die sich zu einer schweren Wirtschaftsrezession vor allem in Hongkong, Indonesien, Malaysia, Philippinen und Thailand ausweitete. Die kurzfristigen ausländischen Kapitalanlagen (Portfolioinvestitionen, d.h. Aktien- und andere Wertpapierkäufe) in den Krisenländern waren zwischen 1992 und 96 von 20 Mrd. auf 70 Mrd. US-Dollar angeschwollen. Das kehrte

sich in einen Abfluss von 15 Mrd. Dollar 1998 und 30 Mrd. Dollar 1999 um. Auch bei den internationalen Bankkrediten gab es den gleichen Prozess: Für alle Entwicklungsländer schlug der Nettotransfer (Auszahlung neuer Bankkredite minus Rückzahlung alter Kredite) von plus 50 Mrd. US-Dollar 1998 auf minus 25 Mrd. Dollar 1999 um. In den Krisenländern folgte darauf ein dramatischer Rückgang des Sozialprodukts. Im Hauptkrisenjahr 1998 waren es minus 13 Prozent in Indonesien, minus 10 Prozent in Thailand, minus 7 Prozent in Malaysia und Korea, minus 5 Prozent in Hongkong und minus 1 Prozent in den Philippinen. Hinter diesen Zahlen stehen Hunderttausende Firmenpleiten, Massenarbeitslosigkeit und eine Zunahme der Zahl der absolut Armen von weit über 10 Millionen.

Das Besondere der Asienkrise war, dass niemand mit ihr gerechnet hatte. Die Finanzkrisen von Mexiko (1995), Brasilien, Argentinien, Türkei und Russland (1998 ff) waren dagegen aufgrund der hohen Verschuldung dieser Länder und ihrer entsprechend labilen Finanzlage früher oder später zu erwarten. Den Apologeten der Deregulierung der internationalen Finanzmärkte war im Fall der neuen Industrie- und Schwellenländer Asiens angesichts phänomenal hoher wirtschaftlicher Wachstumsraten in einem makroökonomisch stabilen Umfeld (ausgeglichene Staatshaushalte, Leistungsbilanzüberschüsse, stabile Preise) verborgen geblieben, dass in hohem Umfang vor allem in Thailand Portfolioinvestitionen in Immobiliengeschäften geflossen waren und dort zu einer Spekulationsblase geführt hatten, die platzte und Kettenreaktionen auslöste. IWF und Weltbank engagierten sich viel zu spät und mit zu kleinen Stützungsprogrammen. Bemerkenswert ist, dass die Ausländischen Direktinvestitionen (FDI) während der Finanzkrise kaum zurückgingen, in Thailand und Korea sogar zunahmen⁷. Nur in Indonesien gingen sie wegen der politischen Krise zurück. Viele internationale Investoren nutzten sogar die Gunst der Stunde von abgestürzten Wechselkursen und dem Bankrott naher aber produktiver Firmen – sowie von weiteren Deregulierungsmaßnahmen in Thailand und Korea –, um sich dort einzukaufen oder zu fusionieren – die Kategorie „Fusionen und Firmenkäufe“ innerhalb der FDI schnellte gegenüber den „Neugründungen auf der grünen Wiese“ nach oben. Das führte dazu, dass die Krise schon 1999 weitgehend überwunden war und sich die alten, hohen Wachstumsraten des Sozialprodukts wieder einstellten, aber zum Preis einer Umstrukturierung der Eigentumsverhältnisse zu Gunsten internationaler Investoren.

Die „Finanzkrisen des 21. Jahrhunderts“, wie der ehemalige IWF-Geschäftsführende Direktor, Michel Camdessus, die Krisen der 90er Jahre nannte – im Unterschied zu den Verschuldungskrisen der 80er Jahre –,

werden durch massive kurzfristige Kapitalströme ausgelöst und wie besonders im Fall der Asienkrise auch zu einem großen Teil verursacht. Deshalb kommt der Eindämmung kurzfristiger und spekulativer Kapitalströme bei der notwendigen Reform des Weltwährungssystems eine zentrale Bedeutung zu. Gleichzeitig ist auch eine Lösung des immer noch wachsenden Schuldenproblems zur Stabilisierung des Weltwährungssystems erforderlich. Denn sie sind vor allem in Lateinamerika für die Finanzkrisen ursächlich. Dort haben die Lösungsverfahren nur dazu geführt, dass die internationalen Gläubigerbanken aus zeitweiligen Gefahrenzonen herausbefördert wurden, aber die Schuldenlast weiter von der Bevölkerung getragen werden muss. Der „Brady Plan“ sah hauptsächlich vor, staatlich abgesicherte Bankschulden mit einem teilweise beträchtlichen Abschlag (Schuldenverringerung) in staatliche oder staatlich garantierte „Wertpapiere“ umzuwandeln, für die ebenfalls die Steuerzahler des Schuldnerlands aufkommen müssen. Insgesamt ist durch Neuverschuldung die Schuldenlast weiter gestiegen.

Eine einfache Methode zur Verhinderung kurzfristiger Spekulationsströme ist die vollständige Deregulierung der Wechselkurse – ein Konzept, das der IWF seit Jahren propagiert und versucht, bei Stabilisierungs- und Struktur Anpassungsprogrammen als Auflage durchzusetzen. Der Nachteil flexibler Wechselkurse ist aber, dass sie sich auf den Außenhandel und FDI negativ auswirken.

Eine andere, ebenfalls vom IWF propagierte Methode ist der feste Wechselkurs („hard pegs“), zumindest die feste Anbindung einer schwachen Währung an eine starke (insbesondere den US-Dollar) bzw. an einen starken Währungskorb („currency board“) oder gar eine Übernahme des Dollars als Landeswährung („Dollarisierung“). Das Verfahren hat den Nachteil, dass es nicht ganz vor spekulativen Attacken auf den Wechselkurs schützt. Sowohl im festen als auch beim flexiblen Wechselkurs ist die makroökonomische Wirtschaftspolitik gezwungen, sich in erster Linie auf die Stabilisierung des Wechselkurses zu konzentrieren. Eine unabhängige Wachstums-, Konjunktur- und Entwicklungspolitik ist nicht möglich.

Vorschläge zur Reform der Weltfinanz- architektur

Deshalb schlagen Experten wie der Würzburger Ökonomie-Professor Peter Bofinger eine schrittweise und öffentlich angekündigte Anpassung des Wechselkurses vor („crawling pegs“), die erlaubt, sich auf eine Konjunktur- und Wachstumspolitik konzentrieren zu können, die nicht von der Wechselkursstabilität diktiert wird. Eine weitere von Yilmaz Akyüz (UNCTAD)

KASTEN 4

Verhandlungsthemen der Doha-Entwicklungsagenda

- Implementierung des WTO-Abkommens
- Landwirtschaft
- Dienstleistungen
- Marktzugang für nicht-agrarische Waren
- Einrichtung eines multilateralen Systems der Notifizierung und Registrierung von geografischen Herkunftsbezeichnungen für Wein und Spirituosen im Rahmen von TRIPS
- Investitionen
- Wettbewerb
- Öffentliches Auftragswesen
- Handelserleichterungen (u.a. administrative Hindernisse)
- WTO-Regeln
- Anwendungen von WTO-Bestimmungen auf regionale Handelszusammenschlüsse
- Streitschlichtungsmechanismus
- Umwelt

Quelle: Michael Hofmann und Rolf Drescher, „Ein Scheck auf die Zukunft“, epd-Entwicklungspolitik 1/2002 S. 25

Institutionen im Überblick

I. Weltbank-Gruppe:

1. IBRD (Weltbank im engeren Sinne)

International Bank for Reconstruction and Development (Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung)

Gegründet: 1944; 183 Mitgliedstaaten; Gouverneursrat tagt jährlich; Exekutivdirektorium tagt wöchentlich; ca. 8000 Mitarbeiter am Hauptsitz in Washington D.C., USA und 2500 in Übersee, Ausleihvolumen 2001: 10 Mrd. US-Dollar ohne IDA. Seit 1991 Treuhänderin der *Globalen Umweltfazilität (GEF = Global Environmental Facility)*. In dieser Funktion vergibt sie zusammen mit UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) und UN-Umweltprogramm (UNEP) Fondsmittel zu günstigen Konditionen an Entwicklungsländer und osteuropäische Länder für Projekte mit globalem Umweltbezug.

www.worldbank.org

2. IDA – Internationale Entwicklungsorganisation (International Development Agency)

Gegründet: 1960. 161 Mitgliedsstaaten.

Tochtergesellschaft der Weltbank.

Kredite 2001: 7 Mrd US-Dollar. Gewährt Kredite vor allem an ärmere Länder (Laufzeit 35-40 Jahre, 10 Freijahre, zinslos aber mit 0,75% Bearbeitungsgebühr und 0,5% Zusageprovision)

www.worldbank.org

3. IFC – Internationale Finanz-Corporation (International Finance Corporation)

Gegründet: 1956. 174 Mitgliedstaaten.

Tochtergesellschaft der Weltbank

Arbeitsschwerpunkt ist die Hilfestellung und Stimulierung von privaten Investitionen in Entwicklungsländern durch Vermittlung zusätzlichen in- und ausländischen Kapitals, Beratungsleistungen und technischer Hilfe. Die IFC hat einen eigenen von Weltbank und IDA getrennten Mitarbeiterstab.

www.worldbank.org

4. MIGA - Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur (Multilateral Investment Guarantee Agency)

Gegründet: 1985. 154 Mitgliedstaaten.

Autonome Weltbank-Tochter

Ziel der MIGA ist es, das Investitionsklima für private ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern zu verbessern. Dazu wurde das Investment Guarantee Programme (Garantie gegen nichtkommerzielle Risiken (z.B. politischer Umsturz etc.) sowie Beratungs- und Hilfsdienste für Regierungen in Entwicklungsländern ins Leben gerufen.

www.ifc.org

5. International Centre for Settlement of Investment Disputes (Internationales Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten)

Gegründet 1966. 133 Mitgliedstaaten

Vermittelt bei Streitigkeiten zwischen privaten Investoren und dem jeweiligen Gastland.

www.worldbank.org/icsid/

II. IWF (IMF) – Internationaler Währungsfonds (International Monetary Fund)

Gegründet: 1945; Sitz in Washington DC

183 Mitgliedstaaten

Organe: Gouverneursrat und Exekutivdirektorium (24 Mitglieder)

Der IWF fördert die internationale Währungs Kooperation durch Kreditgewährung an Mitgliedstaaten vor allem bei vorübergehenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten. Funktionserweiterung im Rahmen der Schuldenkrise zu Strukturanpassungsfazilitäten.

www.imf.org

III. Regionale Entwicklungsbanken

Regionale Entwicklungsbanken in verschiedenen Kontinenten haben ähnliche Zielsetzungen wie die Weltbank.

IBD (BID) – Interamerikanische Entwicklungsbank (Interamerican Bank for Development; Banco Interamericano de Desarrollo)

Gegründet: 1959; Sitz: Washington DC

Mitglieder: Neben den amerikanischen Staaten auch nichtamerikanische Länder, vor allem aus Europa.

www.iadb.org/

AFDB – Afrikanische Entwicklungsbank (African Development Bank)

Gegründet: 1963, Sitz: Abidjan, Elfenbeinküste

Afrikanische Mitglieder, seit 1979 auch nichtafrikanische Mitglieder.

www.afdb.org

ASDB (ADB) – Asiatische Entwicklungsbank (Asian Development Bank)

Gegründet: 1966; Sitz: Manila, Philippinen

Asiatische und nichtasiatische Mitgliedsländer: 1997 Gründung des Asiatischen Entwicklungsfonds (Asian Development Fund)

www.adb.org

IV. WTO – Welthandelsorganisation (World Trade Organization)

Gründung: 1995; Sitz: Genf (Weiterentwicklung des 1947 gegründeten „Allgemeinen Zoll und Handelsabkommens (General Agreement on Tariffs and Trade / GATT)

144 Mitglieder

Neben dem GATT in seiner 1994 veränderten Fassung gelten die weiteren Abkommen der Uruguay-Runde als Vertragsgrundlagen.

Organe: Ministerkonferenz (mind. 2-jährig); General Council und mehrere spezielle Councils (z.B. für Warenhandel, für Dienstleistungen, für den Schutz geistigen Eigentums) und Arbeitsgruppen, Streitschlichtungsprozeduren, regelmäßige Begutachtung und Überprüfung der Handelspolitik der Mitgliedstaaten (TPRM = Trade Policy Review Mechanism)

Ziele: Die WTO soll den gemeinsamen internationalen Rahmen für die Regelung der Handelsbeziehungen abgeben mit dem Ziel, eine größere globale Kohärenz in der globalen Wirtschaftspolitik herzustellen.

www.wto.org

V. UNCTAD – Welthandels- und Entwicklungskonferenz (United Nations Conference on Trade and Development)

Gegründet: 1964

Sitz: Genf

Weltkonferenzen alle 4 Jahre; institutionalisierte Unterkonferenzen und Fonds (z.B. Getreide, Hochseeschifffahrt).

Der UNCTAD gehören alle Mitglieder der UN und ihre Sonderorganisationen an.

UNCTAD wurde 1964 auf Drängen der Entwicklungsländer zum ersten Mal vom Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) einberufen. Entgegen den Vorstellungen der Entwicklungsländer wurde mit der UNCTAD keine neue Welthandelsorganisation geschaffen. UNCTAD ist bis heute ein ständiges Organ der UN-Vollversammlung. Insbesondere während der 70er Jahre war UNCTAD Hauptforum der Dritten Welt für die Artikulierung wirtschaftspolitischer Vorstellungen (oft Gegenpol zum GATT und IWF).

www.unctad.org

propagierte Methode besteht darin, in Krisensituationen die Zahlungen mit nachträglicher Genehmigung des IWF - und damit der internationalen Finanzwelt - kurzfristig einzustellen („stand still“) und zwar so lange, bis sich die Finanzmärkte wieder beruhigt haben. Das hätte zur Folge, dass sich das Risiko sehr erhöhen würde, Spekulationsgewinne bei Währungskrisen zu erzielen mit der Folge, dass Spekulanten erst gar nicht erscheinen würden.

Heftig umstrittene Methoden sind Kapitalverkehrskontrollen und die Devisentransaktionssteuer, die der Ökonomie-Nobelpreisträger James Tobin schon in den 70er Jahren vorgeschlagen hat (auch Tobin-Steuer genannt). Die Kapitalverkehrskontrollen für einströmendes und/oder abfließendes Kapital sind wegen ihres dirigistischen Charakters nicht beliebt. Sie haben aber zum Beispiel Chile in den 80er Jahren vor den Krisen bewahrt, die die anderen lateinamerikanischen Länder erschütterten und nachhaltig schwächten. Chile kann schon seit längerem wieder auf dieses Instrument verzichten.

Mit einem geringen Zinssatz, z.B. von einem Promille oder weniger, soll die Tobin-Steuer kurzfristige Devisentransaktionen wirtschaftlich uninteressant machen. Bei wachstums- und entwicklungspolitisch erwünschten, langfristigen Kapitalanlagen würde ein so niedriger Zinssatz nicht ins Gewicht fallen, obwohl er gleichzeitig auf das derzeitige Devisentransaktionsvolumen angewandt rund 400 Mrd. US-Dollar pro Jahr erbringen würde. Mit diesen Einnahmen, so hoffen Entwicklungspolitiker und Umweltschützer, könnte die 1992 von der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung („Rio-Gipfel“) beschlossene Agenda 21, die eine weltweite nachhaltige Entwicklung ermöglichen soll, finanziert werden.

Gegen die Tobin-Steuer wird eingewandt, dass sie Spekulationsattacken auf Währungen nicht verhindern könnte, weil sie dafür wieder viel zu niedrig sei. Deshalb hat der Frankfurter Finanzwissenschaftler Bernd Spahn eine zweigliedrige Tobin-Steuer entwickelt, bei der die Steuer bei Ausbruch einer Währungskrise automatisch auf einen prohibitiv hohen Steuersatz springt.

Ein weiterer Einwand gegen die Tobin-Steuer ist, es sei schwierig, sie zu erfassen und einzuziehen. Dagegen wird argumentiert, die Globalisierung der Finanzmärkte habe ohnehin schon zu einer Zentralisierung der Informationen über die weltweiten Devisentransaktionen geführt und mit dem Angriff am 11. September ist inzwischen auch die absolute Dringlichkeit deutlich geworden, Geldwäschesysteme und Geldverstecke in den Off-Shore-Bankzentren und Steueroasen wenigstens transparent zu machen. Schließlich haben die geschmähten öffentlichen Kassen auch das über dreißigjährige Versprechen der Industrieländer, 0,7 Prozent ihres Sozialprodukts für Ent-

wicklungstransfers zur Verfügung zu stellen, in immer weitere Ferne gerückt.

Um die Währungsrisiken der Verschuldung zu beseitigen und die oft verheerenden sozialen Folgen für breite Bevölkerungsteile zu mindern, empfiehlt der Grazer Ökonomie-Professor Kunibert Raffer schon seit 25 Jahren die Anwendung des Konkursrechts auf Staaten, insbesondere das Verfahren nach Kapitel 9 des amerikanischen Insolvenzrechts. Das strebt nicht wie bei bisherigen Verfahren lediglich die Wiederherstellung der Zahlungsfähigkeit an, sondern in erster Linie die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Genesung des Schuldnerlandes und es sieht auch vor, dass ein Gläubiger wie der IWF nicht gleichzeitig Schiedsrichter zwischen den Gläubigern, also auch sich selbst und dem Schuldnerland sein darf.

Bislang wurden solche Reformvorschläge von den mächtigen G8-Staaten kategorisch abgelehnt. Die US-Regierung versuchte lange, Diskussionen der Tobin-Steuer in den Vereinten Nationen, beim IWF und der Weltbank zu verhindern. Auch das Insolvenzverfahren wurde tabuisiert. Der dabei notwendige Schuldenerlass würde die Zahlungsmoral („moral hazard“) der Schuldnerländer und eine gute Wirtschaftspolitik sowie gute Regierungsführung im Weiteren („good governance“) ruinieren, wird gerne eingewandt. Zu befürchten ist aber, dass andere Gründe, nämlich massive wirtschaftliche und politische Interessen dahinter stecken: Bisher gingen die Finanzkrisen weitgehend zu Lasten der Entwicklungs- und Schwellenländer. Private Investoren aus den Industrieländern waren dagegen meist die Gewinner der Krisen, wie am Beispiel der Asienkrise dargestellt. Auch scheinen Finanzkrisen ein wirksames Mittel zur politischen Disziplinierung zu sein.

Auf der anderen Seite ist die Bewegung der Globalisierungsgegner in den letzten Jahren immer stärker geworden und manifestiert ihren Protest massiv bei weltwirtschaftlichen Großveranstaltungen. Die in dieser weltweiten Bewegung herausragende ATTAC, die in Frankreich initiiert wurde, machte die Einführung der Tobin-Steuer zu ihrem zentralen Anliegen. Mit den Großkongressen im brasilianischen Porto Alegre hat sich die anfänglich stark auf den Norden beschränkte Anti-Globalisierungsbewegung inzwischen auch eine starke Basis im Süden geschaffen.

Die Tobin-Steuer und das Insolvenzverfahren finden auf der politischen Ebene immer mehr Anhänger. In vielen Parlamenten gab es inzwischen Debatten und Hearings und das kanadische Parlament verabschiedete im März 1999 mit einer Zweidrittelmehrheit einen Antrag auf Einführung der Steuer. Über 160 Regierungen vereinbarten im Juni 2000 bei der Nachfolgekonferenz des Weltsozialgipfels („Kopenhagen + 5“), darunter auch die lange ablehnende deutsche

Bundesregierung, die Machbarkeit der Tobin-Steuer zu prüfen.

Fußnoten

- 1 Die nachstehenden statistischen Angaben beruhen auf WTO, International Trade Statistics 2001, WTO Statistics on Globalisation, 2001, UNCTAD, World Investment Reports 1994 - 2000, IWF, World Economic Outlook 1999 - 2001, jeweils Mai und Oktober, Weltbank, Global Development Finance, 1999 und 2000.
- 2 Michael Hofmann und Rolf Drescher, Ein Scheck auf die Zukunft in epd-Entwicklungspolitik 1/2002, Seite 25.
- 3 BMZ Pressemitteilung 139/2001, 15.11.01; www.bmz.de/BMZ/presse/139_2001.html
- 4 Letter from the President: Ending poverty in the global village - and at home; in ANC Today, Vol 1, No 44, 23-29.11.2001; www.anc.org.za/ancdocs/anctoday/2001/text/at44.txt
- 5 Joint Statement of NGOs and Social Movements, 14 Dec. 2001; www.twinside.org.sg/title/ngo2a.htm
- 6 vgl. The World Bank, Global Development Finance 1999, Washington D.C., S. 47ff

Literaturhinweise

IMF; World Economic Outlook, Washington, zwei Mal jährlich Frühjahr und Herbst

UNCTAD (Hrsg.) Trade and Development Report, Genf, jährlich

UNCTAD (Hrsg.) World Investment Report, Genf, jährlich

UNDP (Hrsg.): „Human Development Report“, Oxford, jährlich

Volger, Helmut (Hrsg.): >Lexikon der Vereinten Nationen“, München, 2000

World Bank (Hrsg.): „World Development Report“, Oxford, Washington D.C. jährlich

World Bank (Hrsg.): „Global Development Finance, früher World Debt Tables, jährlich

WTO (Hrsg.): Annual Report, Genf, jährlich

Publikationen von UNDP, IWF, GATT und Weltbank, zu beziehen über: UNO-Verlag, Am Hofgarten 10, 53113 Bonn

Stand: 2002

Text: Dr. Konrad Melchers
Redaktion: Ulrich Keller