

**EINE FAIRE GLOBALISIERUNG:
CHANCEN FÜR ALLE SCHAFFEN**

**Weltkommission für die soziale Dimension
der Globalisierung**

ISBN 92-2-715426-4

Erste Auflage 2004

Die in Veröffentlichungen des IAA verwendeten, der Praxis der Vereinten Nationen entsprechenden Bezeichnungen sowie die Anordnung und Darstellung des Inhalts sind keinesfalls als eine Meinungsäußerung des Internationalen Arbeitsamtes hinsichtlich der Rechtsstellung irgendeines Landes, Gebietes oder Territoriums oder dessen Behörden oder hinsichtlich der Grenzen eines solchen Landes oder Gebietes aufzufassen.

Die Nennung von Firmen und gewerblichen Erzeugnissen und Verfahren bedeutet nicht, dass Internationale Arbeitsamt sie billigt, und das Fehlen eines Hinweises auf eine bestimmte Firma oder ein bestimmtes Erzeugnis oder Verfahren ist nicht als Missbilligung aufzufassen.

Veröffentlichungen des IAA können bei größeren Buchhandlungen, den Zweigämtern des IAA in zahlreichen Ländern oder direkt beim Internationalen Arbeitsamt, ILO Publications, CH-1211 Genf 22, Schweiz, bestellt werden. Diese Stelle versendet auch kostenlos Kataloge oder Verzeichnisse neuer Veröffentlichungen.



Die Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung

Ko-Vorsitzende:	Ihre Exzellenz Frau Tarja Halonen, Präsidentin der Republik Finnland Seine Exzellenz Herr Benjamin William Mkapa, Präsident der Vereinigten Republik Tansania
Mitglieder	Giuliano Amato Ruth Cardoso Heba Handoussa Eveline Herfkens Ann McLaughlin Korologos Lu Mai Valentina Matvienko Deepak Nayyar Taizo Nishimuro François Perigot Surin Pitsuwan Julio Maria Sanguinetti Hernando de Soto Joseph Stiglitz John J. Sweeney Victoria Tauli-Corpuz Aminata D. Traoré Zwelinzima Vavi Ernst Ulrich von Weizsäcker
<i>Ex-officio</i> -Mitglieder:	Bill Brett Eui-yong Chung Daniel Funes de Rioja Juan Somavia Alain Ludovic Tou

VORWORT

In seiner Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 23. September 2003 hat Kofi Annan, der Generalsekretär der Vereinten Nationen, das Weltgremium in knappen Worten davor gewarnt, dass es sich an einem „Scheideweg“ befinde. Wir, die Ko-Vorsitzenden der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung glauben, dass sich die gesamte Welt in einer historischen Entscheidungsphase befindet.

Die Kommission wurde eingesetzt, um einige der Herausforderungen zu untersuchen, denen sich die Welt an diesem Scheideweg gegenübersteht. Als Menschen steht es in unserer Macht, den richtigen Weg einzuschlagen, der für die meisten Menschen, nicht nur für einige wenige, sowohl in den einzelnen Ländern als auch im Verkehr zwischen den Ländern zu einer sichereren, gerechten, moralischen, alle einbeziehenden und den Wohlstand fördernden Welt führen würde. Es steht aber auch in unserer Macht, Verantwortung zu scheuen, die Zeichen zu ignorieren und zuzulassen, dass sich die Welt, die uns allen gehört, immer weiter in einer Spirale der politischen Turbulenzen, Konflikte und Kriege bewegt.

Wir glauben, auf den folgenden Seiten genügend Material zu präsentieren, um nationale und internationale politische Führer dazu zu bringen, den richtigen Weg einzuschlagen.

Das Thema Globalisierung spaltet heute die Menschen. Sowohl national wie international gleicht die Diskussion hierüber einem Dialog zwischen Gehörlosen. Doch die Zukunft unserer Länder und das Schicksal unseres Planeten machen es notwendig, dass wir alle dieses Phänomen noch einmal durchdenken. Der vorliegende Bericht kommt zur rechten Zeit. Die Diskussion nimmt einen anderen Verlauf. Frühere Überzeugungen und Ideologien sind auf den Prüfstand von Erfahrungen gestellt und durch Beispiele geändert worden. Die Menschen sind zu einem Neubeginn bereit. Jetzt ist der Zeitpunkt gekommen, Führungsarbeit zu leisten, von sterilen Debatten zu positiven Aktionen überzugehen.

Wir glauben, dass wir in diesem Bericht die Globalisierung mit den Augen der Menschen betrachtet, unseren Blick über den Kreis unserer unmittelbaren Auftraggeber hinausgerichtet und die Hoffnungen und Befürchtungen der Menschheit verstanden haben. Viele haben erkannt, welche Möglichkeiten die Globalisierung für ein besseres Leben bietet. Wir glauben, ihre Hoffnungen sind erfüllbar, allerdings nur, wenn die Globalisierung auf allen Ebenen besser dirigiert wird. Mehr Menschen als je zuvor haben den Wunsch, den Globalisierungszug nicht zu verpassen; sie möchten jedoch wissen, wohin er fährt, und sicher sein, dass sie sein Tempo mithalten können.

Wir haben uns von dem Bestreben leiten lassen, die Globalisierung zu einer positiven Kraft für alle Menschen und alle Länder zu machen. Wir schlagen keine Allheilmittel oder einfachen Lösungen vor, sondern bieten eine neue Betrachtungsweise.

Wir glauben, dass sich die herrschende Betrachtungsweise der Globalisierung von der engstirnigen Ausrichtung auf die Märkte hin zu einer umfassenderen Sorge für die Menschen verlagern muss. Die Globalisierung muss von ihrem hohen Sockel der Vorstandszimmer und Kabinettsäle heruntergeholt und statt dessen den Bedürfnissen der Menschen in den Gemeinden, in denen sie leben, gerecht werden. Bei der sozialen Dimension der Globalisierung geht es um Arbeitsplätze, Gesundheit und Bildung – doch es geht noch um weit mehr. Sie ist nämlich die Dimension der Globalisierung, die die Menschen in ihrem täglichen Leben und bei ihrer Arbeit wahrnehmen: die Gesamtheit ihrer auf demokratische Mitwirkung und materiellen Wohlstand gerichteten Bestrebungen. Eine bessere Globalisierung ist der Schlüssel zu einem besseren und sicheren Leben aller Menschen im 21. Jahrhundert.

Wir zeigen auch einen Prozess auf, der eine solche Betrachtungsweise auf allen Ebenen ermöglicht, angefangen bei lokalen Gemeinwesen mit den notwendigen Befugnissen und besseren und verantwortungsvolleren nationalen Regierungen, über fair angewandte faire globale Regeln bis zu globalen Institutionen, die mehr auf die Menschen ausgerichtet sind.

Wir schlagen eine Reihe von Maßnahmen vor, die, jede für sich genommen, nur geringe Auswirkungen haben mögen. Zusammen werden sie jedoch einen Prozess zur Erreichung dieses Ziels in Gang setzen, indem sie die bestehenden Netzwerke von Menschen und Ideen sowie die wirtschaftlichen und globalen Wechselwirkungen der Globalisierung selbst stimulieren und stärken.

Die Erfahrungen, die wir bei unserer Arbeit in der Kommission gemacht haben, lassen uns vertrauensvoll in die Zukunft blicken. Die Kommission spiegelt wie ein Mikrokosmos die außerordentlich unterschiedlichen Meinungen, Besorgnisse und Betrachtungsweisen der realen Welt wieder. Wir kommen aus einigen der wohlhabendsten und einigen der ärmsten Länder. Wir sind Gewerkschafter und Unternehmensführer, Parlamentarier und Präsidenten, Führer indigener Völker und Kämpferinnen für die Gleichberechtigung der Frauen, Gelehrte und Regierungsberater. Im Verlauf unserer Arbeit haben wir erlebt, wie mit Hilfe des Dialogs unterschiedliche Positionen überbrückt werden und gemeinsame Interessen zu gemeinsamem Handeln führen können.

Die Kommission wurde von der IAO eingesetzt. Sie war für ihren Bericht in vollem Umfang und allein verantwortlich, und die Mitglieder der Kommission wirkten in ihrer persönlichen Eigenschaft mit. Sie befürworteten nicht alle jede Aussage des Berichts, doch haben sie dem Bericht als Ganzes zugestimmt, um dadurch einen umfassenderen Prozess des Dialogs in der Öffentlichkeit und gemeinsame Anstrengungen einzuleiten, die eine faire und alle Menschen einbeziehende Globalisierung fördern werden.

Für uns, die Ko-Vorsitzenden, war es eine große Freude und eine einmalig bereichernde Erfahrung, mit einer Kommission zusammenarbeiten zu können, der eine so hervorragende, engagierte und tatkräftige Gruppe von Weltbürgern angehörte. Wir danken ihnen aus ganzem Herzen für ihre Hingabe, ihren Beitrag und ihre Mitarbeit. Wir danken dem außerordentlich fähigen Sekretariat, das uns so gute Dienste geleistet hat. Und wir sind der IAO für die Entscheidung dankbar, eine solche Kommission einzusetzen und uns mit der historischen Aufgabe zu beehren, ihren Vorsitz zu führen.

Der Welt – und vor allem maßgebenden Politikern und Unternehmensführern in allen Ländern – unterbreiten wir diese Richtungsweiser zu einer besseren Globalisierung, einer besseren Zukunft für die Menschen – alle Menschen.

Tarja Halonen
Präsidentin der Republik Finnland
Ko-Vorsitzende

Benjamin William Mkapa
Präsident der Vereinigten
Republik Tansania
Ko-Vorsitzender

SYNOPSIS

Einleitung

Unser Mandat, die soziale Dimension der Globalisierung, ist weitreichend und komplex. Als Kommission waren wir weitgehend repräsentativ für die sehr unterschiedlichen miteinander im Wettstreit stehenden Akteure und Interessen, die in der realen Welt vorhanden sind. Unter dem gemeinsamen Vorsitz zweier amtierender Staatschefs, einer Frau und eines Mannes aus dem Norden und dem Süden, kamen wir aus Ländern unterschiedlicher Entwicklungsstufen aus allen Teilen der Welt. Auch unser Zugehörigkeitsspektrum war breitgefächert: Regierungen, Politik, Parlamente, Wirtschaft und multinationale Unternehmen, Gewerkschaften, akademische Kreise und Zivilgesellschaft.

Dennoch führte unser gemeinsames Anliegen zur Entwicklung eines gemeinsamen Grundverständnisses, das wir hier vorstellen. Als ein Gemeinschaftswerk unterscheidet sich der Text deutlich von Berichten, die jeder von uns allein verfasst hätte. Unsere Erfahrung hat jedoch gezeigt, wie wertvoll und wichtig der Dialog als Instrument des Wandels ist. Dank der geduldrigen respektvollen Anhörung unterschiedlicher Auffassungen und Interessen haben wir uns auf eine gemeinsame Grundlage verständigt.

Angespornt wurden wir durch die Erkenntnis, dass Maßnahmen zur Gestaltung eines fairen und auf soziale Inklusion ausgerichteten Globalisierungsprozesses dringend erforderlich sind. Voraussetzung hierfür ist, dass sich möglichst viele Akteure einigen auf den Weg, der einzuschlagen ist. Wir sind der Überzeugung, dass unsere Erfahrungen in größerem Maßstab repliziert werden könnten und sollten, um so mehr Raum für einen Dialog zu schaffen, durch den ein Konsens über den Handlungsbedarf erzielt werden kann.

Eine Vision, wie Wandel möglich ist

Die öffentliche Diskussion über die Globalisierung ist in eine Sackgasse geraten. Die öffentliche Meinung ist in den ideologischen Gewißheiten festgefahrener Standpunkte erstarrt und in vielfältige Einzelinteressen zersplittert. Der Wille zu einem Konsens ist schwach. Entscheidende Verhandlungen auf internationaler Ebene sind an einem toten Punkt angelangt, und internationale Entwicklungsverpflichtungen bleiben weitgehend unerfüllt.

Der vorliegende Bericht enthält keine Patentrezepte oder einfachen Lösungen, denn die gibt es nicht. Er stellt jedoch den Versuch dar, den gegenwärtigen Stillstand aufzubrechen, indem er auf die Sorgen und Wünsche der Menschen eingeht und Wege für eine bessere Nutzung des Potentials der Globalisierung aufzeigt.

Wir vertreten ein kritisches, aber positives Konzept zur Korrektur des derzeitigen Globalisierungspfades. Wir sind davon überzeugt, dass die Gewinne der Globalisierung mehr Menschen zugute kommen und besser zwischen und innerhalb von Ländern verteilt werden können, während gleichzeitig die Mitsprache über die Richtung der Globalisierung erweitert wird. Mittel und Instrumente hierfür stehen zur Verfügung. Unsere Vorschläge sind ehrgeizig, aber realistisch. Wir sind der festen Überzeugung, dass eine bessere Welt möglich ist.

Wir bemühen uns um einen Globalisierungsprozess mit einer starken sozialen Dimension, auf der Grundlage gemeinsamer universeller Werte und der Achtung der Menschenrechte und der Würde des einzelnen; eine Globalisierung, die fair, auf soziale

Inklusion ausgerichtet und demokratisch gelenkt wird und die allen Ländern und allen Menschen Chancen und greifbare Vorteile bietet.

Daher fordern wir:

- *Eine Fokussierung auf den Menschen.* Der Grundstein einer faireren Globalisierung ist die Erfüllung der Forderungen aller Menschen nach der Achtung ihrer Rechte, ihrer kulturellen Identität und Autonomie, menschenwürdiger Arbeit und der Befähigung zur Selbstbestimmung der örtlichen Gemeinschaften, in denen sie leben. Eine wesentliche Bedeutung kommt der Gleichstellung der Geschlechter zu.
- *Einen demokratischen und leistungsfähigen Staat.* Der Staat muss in der Lage sein, die Integration in die Weltwirtschaft zu gestalten, er muss soziale und wirtschaftliche Chancen und Sicherheit bieten.
- *Eine nachhaltige Entwicklung.* Die Bemühungen um eine faire Globalisierung müssen auf den sich wechselseitig bedingenden und verstärkenden Pfeilern der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und des Umweltschutzes auf lokaler, nationaler, regionaler und globaler Ebene beruhen.
- *Produktive und gerechte Märkte.* Dies setzt leistungsfähige Institutionen zur Förderung von Chancen und unternehmerischem Denken in einer funktionsfähigen Marktwirtschaft voraus.
- *Faire Regeln.* Die Regeln der Weltwirtschaft müssen allen Ländern Chancengleichheit und Zugangsmöglichkeiten bieten und die Diversität der nationalen Fähigkeiten und Entwicklungsbedürfnisse anerkennen.
- *Eine Globalisierung in Verbindung mit Solidarität.* Es gibt eine gemeinsame Verantwortung für die Unterstützung von Ländern und Menschen, die von der Globalisierung ausgeschlossen sind bzw. durch sie benachteiligt werden. Die Globalisierung muss zur Beseitigung von Ungleichheiten innerhalb von Ländern wie zwischen ihnen und zur Beseitigung von Armut beitragen.
- *Eine größere Rechenschaftspflicht gegenüber den Menschen.* Staatliche und private Akteure auf allen Ebenen, die über Einfluss auf die Ergebnisse der Globalisierung verfügen, müssen für die von ihnen ergriffenen Politiken und Maßnahmen demokratisch rechenschaftspflichtig sein. Sie müssen ihre Verpflichtungen erfüllen und ihre Macht respektvoll gegenüber anderen einsetzen.
- *Engere Partnerschaften.* Für die Verwirklichung globaler sozialer und wirtschaftlicher Ziele treten viele Akteure ein – internationale Organisationen, Regierungen und Parlamente, Unternehmen, Arbeitnehmer, die Zivilgesellschaft und viele andere. Dialog und Partnerschaft zwischen diesen Akteuren sind wesentliche demokratische Instrumente zur Schaffung einer besseren Welt.
- *Leistungsfähige Vereinte Nationen.* Ein stärkeres und leistungsfähiges multilaterales System ist ein grundlegendes Instrument zur Schaffung eines demokratischen, legitimen und kohärenten Rahmens für die Globalisierung.

Die Globalisierung und ihre Folgen

Die Globalisierung hat einen Prozess weitreichenden Wandels eingeleitet, der jeden betrifft. Durch neue, von offeneren Politiken gestützte Technologien ist eine Welt entstanden, die enger denn je verflochten ist. Dies bewirkt nicht nur eine wachsende Interdependenz im Bereich der Wirtschaftsbeziehungen – Handel, Investitionen, Finanzen und die weltweite Organisation der Produktion –, sondern auch die soziale und politische Interaktion von Organisationen und Einzelpersonen in aller Welt.

Die möglichen positiven Auswirkungen sind immens. Die zunehmende Verbindung von Menschen in aller Welt führt zur Einsicht, dass wir alle Teil einer globalen Gemeinschaft sind. Dieses neu entstehende Gefühl der gegenseitigen Abhängigkeit, gemeinsamer universeller Werte und der Solidarität unter Menschen in aller Welt kann so gelenkt werden, dass im Interesse aller aufgeklärte und demokratische globale Entscheidungsstrukturen entstehen. Die globale Marktwirtschaft verfügt nachweislich über eine grosse produktive Kapazität. Richtig gelenkt kann sie einen beispiellosen materiellen Fortschritt bewirken, produktivere und bessere Arbeitsplätze für alle schaffen und einen wichtigen Beitrag zur Verringerung der Armut in der Welt leisten.

Andererseits ist uns klar, wie weit wir noch von der Verwirklichung dieses Potentials entfernt sind. Der derzeitige Prozess der Globalisierung führt zu unausgewogenen Ergebnissen, innerhalb von Ländern ebenso wie zwischen ihnen. Zwar wird Reichtum geschaffen, aber zu viele Länder und Menschen können nicht davon profitieren. Ihnen stehen keine oder nur geringe Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Gestaltung des Prozesses offen. Aus der Sicht der großen Mehrheit von Männern und Frauen hat die Globalisierung ihre bescheidenen legitimen Wünsche nach menschenwürdigen Arbeitsplätzen und einer besseren Zukunft für ihre Kinder nicht erfüllt. Viele leben im Niemandsland der informellen Wirtschaft ohne formelle Rechte in einer Reihe armer Länder, die am Rande der Weltwirtschaft ums nackte Überleben kämpfen. Und selbst in wirtschaftlich erfolgreichen Ländern leiden manche Arbeitskräfte und Gemeinschaften unter den negativen Auswirkungen der Globalisierung. Gleichzeitig stärkt die Revolution der globalen Kommunikation das Bewusstsein für diese Ungleichheiten.

Eine Strategie für den Wandel

Diese globalen Ungleichheiten sind moralisch unannehmbar und politisch unhaltbar. Zur Veränderung dieser Lage wird nicht die Verwirklichung utopischer Lösungsvorschläge auf einen Streich gefordert; vielmehr geht es um eine Reihe koordinierter Änderungen auf breiter Basis, von Reformen von Teilen des globalen Wirtschaftssystems bis hin zur Stärkung der Verwaltung auf lokaler Ebene. All dies sollte im Kontext offener Wirtschaften und offener Gesellschaften möglich sein. Trotz unterschiedlicher Interessenlagen reift nach unserer Überzeugung in der ganzen Welt die Erkenntnis, dass ein fairer und stärker auf soziale Inklusion ausgerichteter Globalisierungsprozess erforderlich ist.

Zur Verwirklichung dieses Ziels haben wir ein umfassendes Bündel von Empfehlungen erarbeitet. Ist der erforderliche politische Wille vorhanden, sind zu einigen Handels- und Finanzfragen unverzüglich Maßnahmen möglich, die Gegenstand langwieriger multilateraler Verhandlungen und Erörterungen in politischen Kreisen gewesen sind. Wie bei diesen Fragen vorzugehen ist, steht fest; doch fehlt es manchen Hauptakteuren noch an Einsicht in die dringende Notwendigkeit der Veränderung. Hier sind weiterhin ein entschiedenes Eintreten und eine sich stärker zu Wort meldende öffentliche Meinung erforderlich, um diese Vorschläge voranzutreiben. Ein Engagement zur Vorbereitung des Terrains zur Behandlung neuer Fragen ist ebenfalls wichtig. Allerdings ist die wichtigste Voraussetzung für den entsprechenden Handlungswillen in bezug auf diese neueren Fragen wie die Entwicklung eines multilateralen Rahmens für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen oder die Rechenschaftspflicht internationaler Organisationen ein umfassender Dialog zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren. So ist eine Konsensbildung und ein entschlossenes Vorgehen in bezug auf die Frage möglich, was, wie und durch wen etwas zu tun ist.

Der Ordnungsrahmen der Globalisierung

Unserer Ansicht nach sind die von uns ermittelten Probleme nicht auf die Globalisierung selbst, sondern auf Mängel des Ordnungsrahmens zurückzuführen. Die Weltmärkte sind rasch gewachsen, ohne dass parallel dazu die wirtschaftlichen und sozialen Institutionen aufgebaut wurden, die für ihre reibungslose und ausgewogene gerechte Funktionsweise erforderlich sind. Gleichzeitig bestehen Befürchtungen hinsichtlich der Ungerechtigkeit der wichtigsten internationalen Regeln im Bereich von Handel und Finanzen und ihrer asymmetrischen Auswirkungen auf reiche und arme Länder.

Ein weiteres Problem ist das Versagen der gegenwärtigen internationalen Politik in bezug auf eine angemessene Reaktion auf die Herausforderungen der Globalisierung. Marktöffnungsmaßnahmen und finanzielle und wirtschaftliche Überlegungen haben Vorrang vor sozialen Aspekten. Die öffentliche Entwicklungshilfe bleibt weiter hinter den Mindestbeträgen zurück, die erforderlich sind, um die Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels zu erreichen und die wachsenden globalen Probleme zu bewältigen. Das multilaterale System erfüllt bei der Konzeption und Implementation internationaler Politiken nicht die Erwartungen. Es fehlt ihm insgesamt an politischer Kohärenz, und es ist nicht ausreichend demokratisch legitimiert, transparent und rechenschaftspflichtig.

Gegenwärtige Regeln und Politiken sind das Ergebnis eines weitgehend von einflussreichen Ländern und Akteuren gestalteten Systems globaler Entscheidungsstrukturen. Dieses System ist im Kern durch ein erhebliches Demokratiedefizit gekennzeichnet. Die meisten Entwicklungsländer haben in globalen Verhandlungen über solche Regeln und bei der Festlegung der Politik der maßgeblich Finanz- und Wirtschaftsinstitutionen noch immer nur sehr geringen Einfluss. Auch Arbeitnehmer und Arme haben bei der Gestaltung von Entscheidungsstrukturen nur geringe oder keine Mitsprachemöglichkeiten.

Ausgangspunkt: Die nationale Ebene

Auf der globalen Ebene sind somit vielfältige Probleme zu bewältigen. Dies allein wird jedoch nicht ausreichen. Die Weltordnungspolitik ist kein erhabenes körperloses Gewölbe, sondern lediglich der Scheitelpunkt von Entscheidungsstrukturen, die von der lokalen Ebene nach oben führen. Das Verhalten der Nationalstaaten als globale Akteure ist der entscheidende Bestimmungsfaktor für die Qualität der Weltordnungspolitik. Diese hängt entscheidend davon ab, inwieweit die Staaten für Multilateralismus, universelle Werte und gemeinsame Ziele eintreten, der grenzüberschreitenden Wirkung ihrer Politiken gegenüber verpflichtet sind und der globalen Solidarität Gewicht beimessen. Wie sie ihre internen Angelegenheiten regeln, ist ausschlaggebend dafür, wie weit Menschen aus der Globalisierung Nutzen ziehen können und vor ihren negativen Auswirkungen geschützt sind. In dieser wichtigen Hinsicht kann festgestellt werden, dass die Antwort auf die Globalisierung auf der nationalen Ebene beginnt. Dies trägt der banalen, aber entscheidenden Tatsache Rechnung, dass Menschen in ihren Ländern verwurzelt sind.

Wir setzen daher mit unserer Analyse auf der nationalen Ebene an. Selbstverständlich maßen wir uns nicht konkrete Empfehlungen für alle sehr unterschiedlichen Länder der Welt an. Wir stellen vielmehr die allgemeinen Ziele und Grundsätze dar, die der Politik als Orientierungshilfe für einen effektiveren Umgang mit der sozialen Dimension der Globalisierung dienen können, weil wir davon ausgehen, dass deren Verwirklichung den Bedürfnissen und besonderen Verhältnissen eines jeden Landes Rechnung tragen muss. Aus dieser Perspektive steht fest, dass die nationalen Entscheidungsstrukturen in allen Ländern verbesserungsbedürftig sind, wenngleich in eini-

gen Ländern radikaler als in anderen. Es besteht weitgehend Übereinstimmung darüber, was dringend erforderlich ist:

- Gute politische Entscheidungsstrukturen auf der Grundlage eines demokratischen politischen Systems, Achtung der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und soziale Gerechtigkeit;
- ein effizienter Staat, der ein hohes und stabiles Wirtschaftswachstum gewährleistet, öffentliche Güter und sozialen Schutz bietet, die Fähigkeiten der Menschen durch einen allgemeinen Zugang zu Bildung und anderen sozialen Diensten verbessert und die Gleichstellung der Geschlechter fördert;
- eine lebendige Zivilgesellschaft, deren Entfaltungsmöglichkeiten auf der Vereinigungsfreiheit und der Freiheit der Meinungsäußerung beruhen, und die die ganze Vielfalt der Ansichten und Interessen widerspiegelt und zum Ausdruck bringt. Ferner sind Organisationen, die öffentliche Interessen, Arme und andere benachteiligte Gruppen vertreten, für die Gewährleistung einer partizipatorischen und sozial gerechten Staatsführung von entscheidender Bedeutung;
- starke repräsentative Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, da diese für einen fruchtbaren sozialen Dialog von entscheidender Bedeutung sind.

Höchste Priorität muss einer Politik eingeräumt werden, die dem zentralen Streben von Frauen und Männern nach menschenwürdiger Arbeit Rechnung trägt, die Produktivität der informellen Wirtschaft anhebt und sie in das allgemeine Wirtschaftsleben eingliedert und die Wettbewerbsfähigkeit von Betrieben und Volkswirtschaften stärkt.

Zentrales Anliegen der Politik muss sein, die Bedürfnisse der Menschen dort zu erfüllen, wo sie leben und arbeiten. Daher ist es wichtig, lokale Gemeinschaften durch eine Dezentralisierung von Befugnissen und Mitteln und eine Stärkung wirtschaftlicher Fähigkeiten auf lokaler Ebene und der kulturellen Identität sowie durch die Achtung der Rechte indigener Stämme und Bevölkerungsgruppen zu fördern.

Nationalstaaten sollten auch die regionale und subregionale Kooperation als bedeutendes Entwicklungsinstrument zugunsten einer stärkeren Mitsprache bei der Steuerung der Globalisierung verbessern. Sie sollten die soziale Dimension regionaler Integrationsprozesse stärken.

Reform auf der globalen Ebene

Für die globale Ebene möchten wir detailliertere Empfehlungen unterbreiten, von denen wir nachfolgend einige der wichtigsten erläutern.

Globale Regeln und Politiken im Bereich des Handels und der Finanzen müssen der politischen Autonomie von Entwicklungsländern mehr Raum zugestehen. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung von Politiken und institutionellen Vorkehrungen, die dem Entwicklungsstand und den besonderen Verhältnissen am besten Rechnung tragen. Bestehende Regeln, die den politischen Handlungsspielraum für eine Beschleunigung des landwirtschaftlichen Wachstums und der Industrialisierung und für die Sicherung der finanziellen und wirtschaftlichen Stabilität übermäßig einschränken, müssen überprüft werden. Neue Regeln müssen ebenfalls diesen Anforderungen Rechnung tragen. Wichtig ist ferner, dass internationale Organisationen und Geberländer deutlich Abstand nehmen von externer Einflussnahme und statt dessen die nationale Eigenverantwortlichkeit von Politiken stärker betonen. Fördermaßnahmen zugunsten von Ländern, die nicht über dieselben Fähigkeiten wie früher entwickelte Länder verfügen, sind zu stärken.

Faire Regeln für Handel und Kapitalströme müssen durch faire Regeln für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen ergänzt werden. Der internationale Migrationsdruck hat zugenommen, und Probleme wie Menschenhandel und Ausbeu-

tung von Wanderarbeitnehmern treten verschärft auf. Es müssen Schritte zum Aufbau eines multilateralen Rahmens eingeleitet werden, der einheitliche transparente Vorschriften für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen bietet und ein Gleichgewicht zwischen den Interessen der Migranten selbst und den Herkunfts- und Empfangsländern herstellt. Aus einem in geordneten Bahnen verlaufenden Prozess der internationalen Migration mit dem Potential, weltweit die Produktivität zu steigern und ausbeuterischen Praktiken ein Ende zu setzen, dürften alle Länder Nutzen ziehen.

Mit der starken Zunahme globaler Produktionssysteme werden neue Vorschriften für ausländische Direktinvestitionen und Wettbewerb erforderlich. Ein ausgewogenes und entwicklungsfreundliches multilaterales Rahmenwerk für ausländische Direktinvestitionen, das im Rahmen eines allgemein akzeptierten Forums zu vereinbaren ist, dürfte allen Ländern durch Förderung direkter Investitionsströme von Nutzen sein, zugleich aber die Probleme des Subventionswettbewerbs eindämmen, die den sich aus diesen Strömen ergebenden Nutzen schmälern. Ein solcher Rahmen sollte einen Ausgleich zwischen den privaten, öffentlichen und Arbeitnehmerinteressen und ihren Rechten und Verantwortlichkeiten schaffen. Eine Kooperation im Bereich der grenzüberschreitenden Wettbewerbspolitik sollte zu einer größeren Transparenz und Wettbewerbsfähigkeit globaler Märkte führen.

Die von der IAO festgelegten Kernarbeitsnormen stellen einen Mindestsatz globaler Regeln für die Arbeit in der globalen Wirtschaft dar, und ihre Einhaltung sollte in allen Ländern verbessert werden. Um die Achtung dieser Kernarbeitsnormen in Ausfuhrfreizonen und allgemeiner in globalen Produktionssystemen zu gewährleisten, sind stärkere Maßnahmen erforderlich. Alle einschlägigen internationalen Institutionen sollten ihren Teil zur Förderung dieser Normen beitragen und sicherstellen, dass kein Element ihrer Politiken und Programme die Verwirklichung dieser Rechte behindert.

Das multilaterale Handelssystem sollte unfaire Handelsschranken beim Marktzugang für Produkte, bei denen Entwicklungsländer einen komparativen Vorteil besitzen, insbesondere Textilien, Kleidungsstücke und landwirtschaftliche Produkte, deutlich abbauen. Die Interessen der am wenigsten entwickelten Länder können durch eine besondere und unterschiedliche Behandlung zur Stärkung ihres Exportpotentials geschützt werden.

Ein Mindestmaß an Sozialer Sicherheit für die einzelnen und die Familien, einschließlich einer Anpassungshilfe für freigesetzte Arbeitnehmer, muss als sozioökonomischer Sockel der Weltwirtschaft anerkannt werden. Geber und Finanzinstitutionen sollten zur Stärkung der Systeme der Sozialen Sicherheit in Entwicklungsländern beitragen.

Ein erweiterter Marktzugang ist kein Allheilmittel. Von entscheidender Bedeutung ist eine ausgewogenere Strategie für ein nachhaltiges globales Wachstum und Vollbeschäftigung, einschließlich einer gleichmäßigeren Zuweisung von Verantwortlichkeiten unter den Ländern für einen kontinuierlich hohen Stand der effektiven Nachfrage in der Weltwirtschaft. Eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist eine bessere Koordination makroökonomischer Politiken unter den Ländern. Eine erfolgreiche Strategie für globales Wachstum wird wirtschaftliche Spannungen zwischen den Ländern abbauen und den Entwicklungsländern den Marktzugang erleichtern.

Menschenwürdige Arbeit für alle sollte zum globalen Ziel erklärt und durch kohärente Politiken innerhalb des multilateralen Systems angestrebt werden. So würde einer wichtigen politischen Forderung in allen Ländern entsprochen und die Fähigkeit des multilateralen Systems zur kreativen Lösung dieses kritischen Problems unter Beweis gestellt werden.

Das internationale Finanzsystem sollte stärker für die Unterstützung nachhaltigen globalen Wachstums nutzbar gemacht werden. Grenzüberschreitende Finanzströme haben zwar erheblich zugenommen, das System ist jedoch instabil, krisenanfällig und

geht an armen und kapitalarmen Länder weitgehend vorbei. Gewinne aus Handel und ausländischen Direktinvestitionen können nicht vollständig realisiert werden, solange das internationale Finanzsystem nicht mit dem Ziel größerer Stabilität reformiert wird. In diesem Kontext sollten Entwicklungsländer das Recht haben, eine vorsichtige und schrittweise Strategie zur Kapitalverkehrsliberalisierung und eine sozialverträgliche zeitliche Abfolge von Krisenanpassungsmaßnahmen zu wählen.

Größere Anstrengungen sind erforderlich, um auf internationaler Ebene mehr Ressourcen zum Erreichen der wichtigsten globalen Ziele, insbesondere der Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels, zu mobilisieren. Die Zielvorgabe von 0,7 Prozent für öffentliche Entwicklungshilfe muss erreicht und Quellen zur Finanzierung höher gesteckter Ziele sollten aktiv ermittelt und erschlossen werden.

Die Durchführung von Reformen im Bereich der internationalen Wirtschafts- und Sozialpolitik verlangt die weltweite politische Unterstützung, das Engagement der wichtigsten globalen Akteure und die Stärkung globaler Institutionen. Das multilaterale System der UN-Organisationen bildet das zentrale Element der Weltordnungspolitik und verfügt über einzigartige Voraussetzungen zur Übernahme einer führenden Rolle im Reformprozess. Zur Bewältigung der derzeitigen und künftigen Herausforderungen der Globalisierung muss es seine Wirksamkeit und seine Leitungsstrukturen, insbesondere in bezug auf demokratische Repräsentation und Beschlussfassung, und seine Rechenschaftspflicht gegenüber den Menschen und grundsatzpolitische Kohärenz verbessern.

Wir rufen alle Industrieländer auf, ihren Beschluss, bei ihren Pflichtbeiträgen zum UN-System auf nominalem Nullwachstum zu bestehen, zu überprüfen. Entscheidend ist, dass sich die internationale Gemeinschaft darauf verständigt, ihre finanziellen Beiträge zum multilateralen System zu erhöhen und die Tendenz zur Zunahme freiwilliger Beiträge zu Lasten von Pflichtbeiträgen umzukehren.

Staats- und Regierungschefs sollten sicherstellen, dass die von ihren Ländern in internationalen Foren verfolgten Politiken kohärent und vorrangig auf das Wohl der Menschen ausgerichtet sind.

Die parlamentarische Überwachung des multilateralen Systems auf globaler Ebene sollte schrittweise ausgeweitet werden. Wir schlagen die Einsetzung einer Parlamentarischen Gruppe vor, die sich mit dem Zusammenhang und der Stringenz globaler Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitiken befassen und einen integrierten Mechanismus zur Aufsicht über die wichtigsten internationalen Organisationen entwickeln soll.

Eine entscheidende Forderung an eine bessere Weltordnungspolitik besteht darin, dass alle Organisationen, darunter die UN-Organisationen, der allgemeinen Öffentlichkeit gegenüber für die von ihnen verfolgten Politiken stärker rechenschaftspflichtig sein sollten. Nationale Parlamente sollten durch eine regelmäßige Überprüfung der von den Vertretern ihres Landes in diesen Organisationen getroffenen Beschlüsse zu diesem Prozess beitragen.

Entwicklungsländer sollten verstärkt in Beschlussorganen der Bretton-Woods-Institutionen vertreten sein, und die Arbeitsmethoden der Welthandelsorganisation (WTO) sollten ihre uneingeschränkte effektive Teilnahme an Verhandlungen vorsehen.

Nichtstaatlichen Akteuren, insbesondere repräsentativen Organisationen armer Menschen, sollte mehr Mitsprache eingeräumt werden.

Verstärkt werden sollten die Beiträge von Unternehmen, Gewerkschaften, Organisationen der Zivilgesellschaft und von Wissens- und Interessenvertretungsnetzwerken zur sozialen Dimension der Globalisierung.

Bei der Förderung des Übergangs zu einer faireren und stärker auf soziale Inklusion ausgerichteten Globalisierung können verantwortungsbewusste Medien eine wichtige Rolle spielen. Zur Unterstützung des Wandels ist es von entscheidender Bedeutung,

dass die öffentliche Meinung über die in diesem Bericht angesprochenen Fragen gut informiert ist. Bei allen Maßnahmen muss daher die Bedeutung der Vielfalt der Informations- und Kommunikationsflüsse hervorgehoben werden.

Wandel gestalten

Wir sind überzeugt, dass ein umfassender Dialog über unsere Empfehlungen, insbesondere über die derzeit nicht im Rahmen der globalen Agenda verhandelten Punkte, ein notwendiger erster Schritt zur Gestaltung des Wandels ist. Um die Grundlagen für den erforderlichen Konsens und politischen Willen zu schaffen, ist es äußerst wichtig, dass ein solcher Dialog auf der nationalen Ebene seinen Ausgangspunkt nimmt.

Gleichzeitig muss das multilaterale System beim Anstoß von Reformen auf der globalen Ebene eine zentrale Rolle übernehmen. Wir schlagen ein neues operatives Instrument zur Verbesserung der grundsatzpolitischen Koordination zwischen internationalen Organisationen in bezug auf Fragen vor, bei denen eine Überschneidung ihrer Aufgabengebiete vorliegt und es zu einer Interaktion von Politiken kommt. In den zuständigen internationalen Organisationen sollten Initiativen für grundsatzpolitische Kohärenz ergriffen werden, um ausgewogenere Politiken für eine faire und auf soziale Inklusion ausgerichtete Globalisierung zu entwickeln. Ziel wäre die schrittweise Entwicklung integrierter grundsatzpolitischer Vorschläge, die Wirtschafts-, Sozial- und Umweltbelange in bezug auf bestimmte Fragen in ausgewogener Weise behandeln. Im Rahmen der ersten Initiative, an der die einschlägigen UN-Gremien, die Weltbank, der Internationale Währungsfonds (IWF), die WTO und die IAO mitzuwirken hätten, sollte die Frage des globalen Wachstums, der Investitionen und der Schaffung von Arbeitsplätzen behandelt werden. Zu den vorrangigen Bereichen für weitere solche Initiativen gehören die Gleichstellung der Geschlechter und die Befähigung zur Selbstbestimmung der Frau, Bildung, Gesundheit, Nahrungsmittelsicherheit und das Wohn- und Siedlungswesen.

Zur weiteren Prüfung und Entwicklung wichtiger grundsatzpolitischer Vorschläge, z.B. eines multilateralen Rahmens für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen, eines entwicklungspolitischen Rahmens für ausländische Direktinvestitionen, der Stärkung des sozialen Schutzes in der globalen Wirtschaft und neuer Formen der Rechenschaftspflicht internationaler Organisationen, sollten die zuständigen internationalen Organisationen auch eine Reihe von Diskussionsrunden mit den verschiedenen interessierten Kreisen über die Entwicklung von Grundsatzpolitiken veranstalten.

Zur regelmäßigen systematischen Prüfung der sozialen Auswirkungen der Globalisierung sollten die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen ein Forum über Globalisierungspolitik veranstalten. Die teilnehmenden Organisationen könnten regelmäßig einen „Bericht über den Stand der Globalisierung“ herausgeben.

In unseren Vorschlägen wird eine umfassendere und demokratischere Mitwirkung von Menschen und Ländern an der Gestaltung der sie betreffenden Politiken gefordert. Darüber hinaus rufen wir alle, die über Entscheidungsmöglichkeiten und -befugnisse verfügen – Regierungen, Parlamente, die Wirtschaft, Arbeitnehmer, die Zivilgesellschaft und internationale Organisationen – dazu auf, ihrer gemeinsamen Verantwortung zur Förderung einer freien, gerechten und produktiven globalen Gemeinschaft gerecht zu werden.

AKKRONYME UND ABKÜRZUNGEN

ADI	Ausländische Direktinvestitionen
Aids	Erworbenes Immunschwäche-Syndrom
APEC	Asiatisch-Pazifische Wirtschaftliche Zusammenarbeit
AU	Afrikanische Union
BIP	Bruttoinlandsprodukt
ECOSOC	Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen
EU	Europäische Union
FAO	Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen
FSA	Evaluierung des Finanzsektors
G7	Gruppe der 7
G8	Gruppe der 8
G10	Gruppe der 10
G77	Gruppe der 77
GATS	Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen
GAVI	Globale Allianz für Impfstoffe und Impfungen
GSP	Allgemeines Präferenzsystem
HIPC	Hochverschuldete Entwicklungsländer
IAA	Internationales Arbeitsamt
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
HIV	Humanes Immundefektvirus
IFAD	Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung
IOE	Internationale Arbeitgeberorganisation
IOM	Internationale Organisation für Migration
IPU	Interparlamentarische Union
IWF	Internationaler Währungsfonds
Mercosur	Gemeinsamer Markt des Südens
NAFTA	Nordamerikanisches Freihandelsabkommen
NEPAD	Neue Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas
ODA	Offizielle Entwicklungshilfe
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OHCHR	Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte
PRSP	Strategiepläne zur Verringerung von Armut
ROSC	Überprüfung der Standards und Kodizes
SADC	Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika
SCM	Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen

TRIMS	Abkommen über handelsrelevante Investitionsmaßnahmen
TRIPS	Abkommen über handelsrelevante Aspekte geistigen Eigentums
UN	Vereinte Nationen
UNAIDS	Gemeinsames Programm der Vereinten Nations für HIV/Aids
UNCTAD	Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen
UNIFEM	Entwicklungsfonds für die Frau
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
UNIDO	Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung
WHO	Weltgesundheitsorganisation
WTO	Welthandelsorganisation
WVA	Weltverband der Arbeitnehmer

INHALT

Teil I. Globalisierung zugunsten der Menschen: Vision eines Wandels	
Wo stehen wir heute?	3
Wohin wollen wir gehen?	5
Wie gelangen wir dorthin?	6
Ein tragfähigeres ethisches Gerüst	8
Auf dem Weg zu einer globalen Gemeinschaft: Stärkung des Dialogs und des Ordnungsrahmens	10
Teil II. Die Globalisierung und ihre Auswirkungen	
II.1 Ansichten und Betrachtungsweisen	14
Gemeinsame Grundlagen	15
Afrika	17
Arabische Welt	18
Asien	19
Lateinamerika und Karibik	20
Transformationsländer in Europa und Zentralasien	21
Westeuropa und Nordamerika	22
Wirtschaftsvertreter, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft	24
II.2 Die Globalisierung: Ihr Wesen und ihre Auswirkungen	27
Einleitung	27
Wesentliche Merkmale der Globalisierung	28
Handel	28
Ausländische Direktinvestitionen	29
Finanzströme	32
Technologie	33
Zusammenhänge	34
Das grundsatzpolitische Umfeld	35
Der institutionelle Rahmen	36
Das multilaterale Handelssystem	36
Globale Produktionssysteme	37
Das globale Finanzsystem	37
Die Auswirkungen der Globalisierung	38
Unsere wichtigsten Anliegen	38
Die Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum	39
Ungleiche Auswirkungen in den einzelnen Ländern	40
Die Auswirkungen der Liberalisierung des Handels, der Investitionen und der Finanzmärkte	42
Beschäftigung, Ungleichheit und Armut	44
Die Auswirkungen auf die Menschen	50
Umfassendere Wirkungen	53
Teil III. Der Ordnungsrahmen der Globalisierung	55
Einleitung	56
III.1 Ausgangspunkt: Die nationale Ebene	58
Nationale Fähigkeiten und Politiken	59
Die Staatsführung	59

Die Liberalisierung der Wirtschaft und die Rolle des Staates	61
Die Stärkung der wirtschaftlichen Fähigkeiten.....	63
Die informelle Wirtschaft	65
Die Menschen zur Selbsthilfe und zur Selbstbestimmung befähigen – durch Bildung	67
Arbeit und Beschäftigung	69
Nachhaltige Entwicklung und die Produktivität von Ressourcen....	72
Die Befähigung zur Selbstbestimmung auf der lokalen Ebene	73
Die lokalen Verwaltungsstrukturen	74
Die lokale Wirtschaftsgrundlage	75
Lokale Wertvorstellungen und das unterschiedliche kulturelle Erbe	76
Die nächste Stufe: Regionale Integration.....	77
Erfahrungen mit der regionalen Integration.....	78
Die soziale Dimension der regionalen Integration.....	80
Die Globalisierung der Regionen	81
III.2 Die Reform der Weltordnungspolitik	82
<i>III.2.1 Die analytischen Rahmenbedingungen</i>	<i>82</i>
Die Globalisierung und ihr Ordnungsrahmen	82
Die wichtigsten Mängel der heutigen Weltordnungspolitik.....	83
Unausgewogene Ergebnisse.....	86
<i>III.2.2 Faire Regeln.....</i>	<i>88</i>
Einleitung.....	88
Raum für die nationale Entwicklung.....	88
Multilaterale Handelsregeln	90
Regeln für die globalen Produktionssysteme	94
Die Reform der Finanzstrukturen.....	97
Die Rolle der Arbeit in der Weltwirtschaft	100
Die Kernarbeitsnormen.....	100
Die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen	105
<i>III.2.3 Verbesserte internationale Politiken.....</i>	<i>110</i>
Einleitung.....	110
Ressourcen für globale Zielsetzungen	110
Die öffentliche Entwicklungshilfe	111
Der Schuldenerlass	113
Neue öffentliche Finanzressourcen auf internationaler Ebene.....	114
Der private Kapitalverkehr in Niedriglohnländer	117
Die Umsetzung der wichtigsten Ziele	117
Bildung, Fertigkeiten und technische Fähigkeiten.....	119
Anpassung, Sicherheit und sozialer Schutz	120
Ein globales Ziel: Menschenwürdige Arbeitsbedingungen.....	121
Koordinierte makroökonomische Maßnahmen für die Vollbeschäftigung.....	122
Die Förderung menschenwürdiger Arbeit in globalen Produktionssystemen	123
Grundsatzpolitische Kohärenz für menschenwürdige Arbeit	124
Die Integration wirtschaftlicher und sozialer Ziele.....	126
<i>III.2.4 Eine verstärkte Rechenschaftspflicht der Institutionen</i>	<i>127</i>
Die Stärkung des multilateralen Systems.....	128

Die demokratische Vertretung in Lenkungsorganen	128
Die Stärkung der Rechenschaftspflicht.....	129
Eine Steigerung der Ressourcen	131
Die Nationalstaaten.....	132
Die Parlamente.....	133
Die Unternehmen.....	134
Die Corporate Governance	134
Die soziale Verantwortung der Unternehmen.....	134
Die Gewerkschaften.....	137
Der soziale Dialog in globalen Produktionssystemen.....	137
Die Zivilgesellschaft	138
Die Kommunikation und die Medien.....	140
Vernetzte Entscheidungsstrukturen.....	141
Teil IV. Wandel gestalten	
Einleitung.....	144
Weiterverfolgung auf nationaler Ebene	146
Das multilaterale System	147
Grundsatzpolitische Kohärenz schaffen	148
Verbessertes Verfahren für die Gestaltung von Grundsatzpolitik.....	150
Beitrag der Forschung.....	152
Bessere Überwachung und Messung	152
Systematischere Forschungsprogramme.....	153
Beitrag der Institutionen	154
Anhang 1: Leitfaden zu den Vorschlägen und Empfehlungen	156
Anhang 2: Die Weltkommission: Hintergründe und Zusammensetzung.....	163
Anhang 3: Sitzungen, Konsultationen und Untersuchungen der Kommission	169
Abbildungen	
1. Handelsvolumen und Netto-ADI-Zuflüsse in Prozent des BIP, 1970-2001	28
2. Durchschnittliche ungewichtete Zollsätze nach Regionen, 1980-1998 (in Prozent).....	29
3. Verteilung der Industriewarenausfuhren der Entwicklungsländer, Gesamtvolumen für die 1990er Jahre (in Prozent)	30
4. Zuflüsse an ausländischen Direktinvestitionen, Entwicklungsländer 1985-2002 (in Milliarden US-Dollar).....	30
5. Innerstaatliche Änderungen von ADI-Vorschriften, 1991-2000	31
6. Verteilung der ADI-Zuflüsse in Entwicklungsländern, Gesamtvolumen für die 1990er Jahre (in Prozent)	31
7. Ungetilgte internationale Anleihen, 1982-2002 (alle Entwicklungsländer, in Milliarden US-Dollar)	33
8. Schätzungen zum Internetzugang, 1997-2002 (Millionen Internet-Benutzer) ..	34
9. Kosten und Volumen internationaler Telefongespräche von den USA aus, 1960-2000 (Kosten in konstanten US-Dollar 1995 je 3-Minuten-Gespräch zum Höchstsatz)	35
10. Wachstum des Pro-Kopf-BIP weltweit, 1961-2003 (jährliche Veränderung in Prozent).....	39
11. Pro-Kopf-BIP in den ärmsten und reichsten Ländern, 1960-62 und 2000-02 (in konstanten US-Dollar 1995, einfache Mittelwerte).....	41

12.	Durchschnittliche Körperschaftsteuersätze in der EU und der OECD, 1996-2003 (in Prozent).....	44
13.	Offene Arbeitslosigkeit in verschiedenen Regionen der Welt, 1990-2002 (in Prozent).....	45
14.	Arbeitslosigkeit vor und nach der Krise in ausgewählten Ländern Lateinamerikas und Asiens (in Prozent).....	46
15.	Selbständige außerhalb der Landwirtschaft, 1980-89 und 1990-2000 (in Prozent aller Erwerbstätigen außerhalb der Landwirtschaft)	46
16.	Verhältnis der höchstbezahlten 10 Prozent zu den niedrigstbezahlten 10 Prozent der Arbeitnehmer.....	47
17.	Anteil der Spitzengruppe (1 Prozent) am Bruttoeinkommen in ausgewählten Industrieländern, 1975-2000 (in Prozent)	47
18.	Veränderungen der Einkommensungleichheit in 73 Ländern, 1960er bis 1990er Jahre.....	48
19.	Menschen, die mit weniger als 1 US-Dollar am Tag leben, 1990 und 2000 (in Millionen)	49
20.	Ausgaben der öffentlichen Hand für das Bildungswesen, 1992-2000 (in Prozent des BIP).....	52
21.	Die offizielle Netto-Entwicklungshilfe der DAC-Länder an Entwicklungsländer und multilaterale Organisationen (1970-2002)	112

I. GLOBALISIERUNG ZUGUNSTEN DER MENSCHEN: VISION EINES WANDELS

Wo stehen wir heute?

Wohin wollen wir gehen?

Wie gelangen wir dorthin?

Ein tragfähigeres ethisches Gerüst

Auf dem Weg zu einer globalen Gemeinschaft: Stärkung des Dialogs und des Ordnungsrahmens





Wo stehen wir heute?

Wohin wollen wir gehen?

Wie gelangen wir dorthin?

Ein tragfähigeres ethisches Gerüst

Auf dem Weg zu einer globalen Gemeinschaft: Stärkung
des Dialogs und des Ordnungsrahmens

1. Die Globalisierung muss einen anderen Weg nehmen. Zu wenige haben Anteil an ihren Früchten. Zu viele können ihre Gestaltung nicht mitbestimmen und ihren Verlauf nicht beeinflussen.
2. Die Ergebnisse der Globalisierung sind das, was wir aus ihr machen. Sie werden von den Politiken, Regeln und Institutionen bestimmt, die ihren Verlauf dirigieren; von den Werten, die ihre Akteure motivieren, und von der Fähigkeit dieser Akteure, den Prozess zu beeinflussen.
3. Wir, die Mitglieder der Weltkommission, vertreten ein außerordentlich breites Spektrum an Meinungen und Interessen, die häufig in den öffentlichen Diskussionen über die Globalisierung aufeinander prallen. Doch haben wir uns über ein gemeinsames Ziel geeinigt: eine faire Globalisierung, die Chancen für alle schafft. Wir möchten die Globalisierung zu einem Instrument machen, um das Wohl und die Freiheit der Menschen zu fördern und den Gemeinwesen, in denen die Menschen leben, Demokratie und Entwicklung zu bringen. Unser Ziel ist es, einen Konsens über ein gemeinsames Vorgehen zur Verwirklichung dieser Vision zu schaffen und einen Prozess zu fördern, bei dem sich die Akteure selbst, darunter Staaten, internationale Organisationen, Unternehmen, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft, nachhaltig hierfür einsetzen.
4. Unsere Botschaft ist kritisch, doch positiv. Wir glauben, dass die Vorteile der Globalisierung auf mehr Menschen erweitert, ihre Ergebnisse besser verteilt und viele ihrer Probleme gelöst werden können. Die Ressourcen und Mittel hierzu sind vorhanden. Unsere Vorschläge sind ehrgeizig, doch durchführbar. Wir sind sicher, dass eine bessere Welt möglich ist.
5. Wir streben einen fairen Prozess an, der allen Frauen und Männern die Rechte, Chancen und Fähigkeiten bietet, die sie benötigen, um ihre Vorstellungen von einem menschenwürdigen Leben zu verwirklichen.
6. Wir betonen nachdrücklich den Wert von Werten und die Bedeutung von Menschenrechten als Richtschnur für die Steuerung der Globalisierung und als Maßstab für die Verantwortung ihrer Akteure.
7. Wir fordern eine einheitliche Steuerung der Globalisierung mit Hilfe von Politiken, die das Wirtschaftswachstum besser mit dem sozialen Fortschritt und der Gestaltung einer nachhaltigen Umwelt koppeln.

8. Wir müssen realistisch sein. Die Globalisierung hat viele Facetten, doch haben wir uns unserem Auftrag gemäß auf ihre soziale Dimension zu konzentrieren. Dabei nehmen wir durchaus die vielen verschiedenen Dialoge und Initiativen zur Kenntnis, die zur Zeit stattfinden, und sind bestrebt, diese zu fördern und zu nutzen.

9. Die Globalisierung wird nach dem beurteilt, was sie bewirkt. Obwohl viele Übel der heutigen Welt – Armut, Mangel an menschenwürdiger Arbeit, Verweigerung der Menschenrechte – schon lange vor der gegenwärtigen Phase der Globalisierung bestanden, haben in einigen Regionen der Welt Ausgrenzung und Entbehrungen zugenommen. Für viele hat die Globalisierung traditionelle Lebensweisen und lokale Gemeinwesen zerrüttet und bedroht die Nachhaltigkeit der Umwelt und die kulturelle Vielfalt. In dem Maß wie der aktuelle Prozess grenzüberschreitender Wechselbeziehungen und gegenseitige Abhängigkeiten an Tempo gewinnt, verschärft sich die Diskussion über die Ungleichheiten zwischen den Ländern, aber auch über die Ungleichheiten in den Ländern und ihre Auswirkungen auf Menschen, Familien und Gemeinwesen. Diese Besorgnisse bestimmen die Politik. Die Diskussion über die Globalisierung wird rasch zu einer Diskussion über Demokratie und soziale Gerechtigkeit in einer globalen Wirtschaft.

10. Wir erkennen an, dass die Globalisierung Möglichkeiten für die Nutzung zahlreicher Vorteile eröffnet hat. Sie hat offene Gesellschaften und offene Volkswirtschaften sowie einen ungehinderteren Austausch von Gütern, Ideen und Kenntnissen gefördert. In vielen Teilen der Welt konnten sich Innovation, Kreativität und Unternehmertum entwickeln. In Ostasien sind durch das Wachstum in einem einzigen Jahrzehnt mehr als 200 Millionen Menschen der Armut entkommen. Bessere Kommunikationsmöglichkeiten haben das Wissen um Rechte und Identitäten verbessert und es gesellschaftlichen Bewegungen ermöglicht, die öffentliche Meinung zu mobilisieren und demokratische Verantwortlichkeit zu stärken. Infolge dessen entwickelt sich langsam ein wirklich globales Bewußtsein für die Ungerechtigkeiten von Armut, geschlechtsspezifischen Diskriminierungen, Kinderarbeit und Umweltzerstörung, wo immer diese Erscheinungen auftreten.

11. Dennoch wächst die Besorgnis über die Richtung, die die Globalisierung jetzt nimmt. Ihre Vorteile liegen für allzu viele in allzu weiter Ferne, während die mit ihr verbundenen Risiken nur allzu real sind. Ihre Unbeständigkeit bedroht Arm und Reich. Unermeßliche Reichtümer werden geschaffen, doch grundlegende Probleme der Armut, der Ausgrenzung und der Ungleichheit bleiben bestehen. Korruption ist weit verbreitet. Offene Gesellschaften sind durch globalen Terrorismus bedroht, und die Zukunft offener Märkte wird zunehmend in Frage gestellt. Die globale Ordnung befindet sich in einer Krise. Wir befinden uns in einer kritischen Phase und müssen unsere derzeitigen Politiken und Institutionen dringend überprüfen.

Wo stehen wir heute?

12. Die derzeitige Funktionsweise der globalen Wirtschaft weist tief verwurzelte und anhaltende Unausgewogenheiten auf, die moralisch unannehmbar und politisch unhaltbar sind. Sie beruhen auf einem grundlegenden Ungleichgewicht zwischen Wirtschaft, Gesellschaft und politischer Ordnung. Die Wirtschaft wird zunehmend global, während die gesellschaftlichen und politischen Institutionen nach wie vor überwiegend eine rein lokale, nationale oder regionale Grundlage haben. Keine der bestehenden globalen Institutionen übt eine angemessene demokratische Aufsicht über globale Märkte aus oder ist in der Lage, elementare Ungleichheiten zwischen Ländern zu beseitigen. Diese Unausgewogenheiten lassen erkennen, dass es besserer institutioneller Rahmenbedingungen und Politiken bedarf, wenn das Versprechen der Globalisierung erfüllt werden soll.

13. Die Unausgewogenheit zwischen Wirtschaft und Gesellschaft untergräbt die soziale Gerechtigkeit.
- In den meisten Gesellschaften wächst die Kluft zwischen einer formellen globalen Wirtschaft und einer expandierenden informellen lokalen Wirtschaft. Die Mehrheit der Menschen in der Welt, die innerhalb der informellen Wirtschaft leben und arbeiten, kann nach wie vor nicht in fairer und gerechter Weise direkt an den Märkten und der Globalisierung partizipieren. Sie verfügt nicht über die Urheber- und sonstigen Rechte oder über die Fähigkeiten und Vermögenswerte, die sie benötigt, um produktive Wirtschaftsgeschäfte zu tätigen.
 - Die Früchte der Globalisierung sind sowohl in als auch zwischen den Ländern ungleich verteilt worden. Es kommt zu einer zunehmenden Polarisierung zwischen Gewinnern und Verlierern. Die Kluft zwischen reichen und armen Ländern ist breiter geworden. In den Ländern Afrikas südlich der Sahara und Lateinamerikas lebten Ende der neunziger Jahre mehr Menschen in Armut als zu Beginn dieses Jahrzehnts.
 - Es herrscht eine Unausgewogenheit der globalen Regeln. Wirtschaftsregeln und -institutionen dominieren über Sozialregeln und soziale Institutionen, wobei die bestehenden Regeln und Institutionen selbst auf dem Prüfstand der herrschenden globalen Realitäten auf ihre Leistungsfähigkeit hin überprüft werden. Der Handel mit Industriegütern ist liberalisiert worden, während die Landwirtschaft nach wie vor geschützt wird. Güter und Kapital können die Grenzen viel freier überqueren als Menschen. In Zeiten der Krise stehen entwickelten Ländern umfangreichere makroökonomische Optionen zur Verfügung, während sich Entwicklungsländer den Zwängen von Anpassungsforderungen unterwerfen müssen. Internationale Politiken werden allzu häufig ohne Berücksichtigung nationaler Besonderheiten durchgeführt. Unausgewogene globale Regeln aber können die ursprünglichen Ungleichheiten weiter vertiefen. Die Regeln des Welthandels begünstigen heute oft die Reichen und Mächtigen und können sich gegen die Armen und Schwachen, seien dies nun Länder, Unternehmen oder Gemeinwesen, auswirken.
 - Der strukturelle Wandel ohne entsprechende soziale und wirtschaftliche Anpassungsvorkehrungen bedeutete für Arbeitnehmer und Unternehmen in aller Welt, sowohl im Norden als auch im Süden, Ungewißheit und Unsicherheit. Frauen, indigene Völker und die erwerbstätigen Armen ohne Fertigkeiten und Vermögenswerte gehören zu den verletzlichsten Gruppen. Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sind für die Mehrheit der Weltbevölkerung nach wie vor beharrlich andauernde Realitäten.
14. Die Unausgewogenheit zwischen der Wirtschaft und der Politik gefährdet die demokratische Verantwortung.
15. Die heutigen nationalen wie internationalen Leitungsinstitutionen tragen den neuen Forderungen der Menschen und der Länder nach Vertretung und Mitsprache nicht in angemessener Weise Rechnung.
- Durch die Globalisierung ist die öffentliche Meinung zu einer eigenständigen politischen Macht geworden. Sie übt nunmehr einen ständigen Druck auf alle etablierten politischen Institutionen – Nationalstaaten und politische Parteien ebenso wie internationale Organisationen – aus und schafft damit neue Spannungen zwischen einer repräsentativen und einer partizipatorischen Demokratie. Internationale Organisationen, insbesondere die Vereinten Nationen, die Bretton-Woods-Institutionen und die Welthandelsorganisation (WTO), sehen sich immer dringenderen Forderungen nach einem faireren Entscheidungsprozess und mehr Verantwortung gegenüber. Der Öffentlichkeit fehlt Vertrauen in den globalen Entscheidungsprozess.

- Auf den globalen Märkten fehlen Institutionen einer öffentlichen Aufsicht, die die Legitimität und Stabilität der nationalen Märkte gewährleisten. Dem gegenwärtigen Globalisierungsprozess fehlen die Mittel zur Sicherung eines Gleichgewichts zwischen Demokratie und Märkten.
 - In vielen Ländern wird der Zwang der internationalen Märkte als Einschränkung der Entscheidungsmöglichkeiten nationaler Volkswirtschaften empfunden. Viele Menschen haben das Gefühl, dass dadurch die nationale Souveränität beschnitten und Machtbefugnisse von gewählten Regierungen auf transnationale Konzerne und internationale Finanzinstitute verlagert werden.
16. Überall gingen die Erwartungen weiter, als es die Realmöglichkeiten zuließen, und wurden die Hoffnungen durch Enttäuschungen getrübt. Gleichzeitig jedoch haben die Menschen die Realität der Globalisierung akzeptiert, und nur wenige möchten den Prozess stoppen oder umkehren. Die Menschen befürworten einen ungehinderteren grenzüberschreitenden Austausch von Ideen, Kenntnissen, Gütern und Dienstleistungen. Was Frauen und Männer anstreben, ist die Wahrung ihrer Menschenwürde und ihrer kulturellen Identität. Sie verlangen Möglichkeiten, um einen menschenwürdigen Lebensunterhalt zu verdienen. Sie erwarten von der Globalisierung, dass sie ihnen in ihrem täglichen Leben Vorteile bringt und ihren Kindern eine bessere Zukunft sichert. Und sie möchten bei der Gestaltung dieses Prozesses, wozu auch das Ausmaß und die Natur der Eingliederung ihrer Volkswirtschaften und Gemeinwesen in den globalen Markt gehören, ein Mitspracherecht und einen gerechteren Anteil an seinen Früchten haben.
17. Wir halten es für unerlässlich, diesen Wünschen und Bestrebungen zu entsprechen. Das Potential der Globalisierung muss genutzt werden, um eine bessere Welt zu schaffen.

Wohin wollen wir gehen?

18. Unsere Vision ist ein Prozess der Globalisierung, der den Menschen den ersten Platz zuweist, der die Menschenwürde wahrt und den gleichen Wert jedes einzelnen Menschen anerkennt.
19. Wir streben einen umfassenderen Prozess an, der fair verläuft, mehr Menschen und mehr Ländern Vorteile und reale Chancen bietet und demokratischer gelenkt wird.
20. Wir streben eine Globalisierung mit einer sozialen Dimension an, die menschliche Werte bewahrt und das Wohl der Menschen in Gestalt von Freiheit, Wohlstand und Sicherheit vermehrt. Globalisierung wird von Frauen und Männern danach beurteilt, welche Möglichkeiten sie ihnen für eine menschenwürdige Arbeit bietet und in welchem Umfang sie ihre wesentlichen Bedürfnisse in Bezug auf Ernährung, Wasser, Gesundheit, Bildung und Unterkunft und eine lebensfreundliche Umwelt erfüllt. Ohne eine solche soziale Dimension wird die Globalisierung von vielen auch künftig als eine Abwandlung früherer Formen der Beherrschung und Ausbeutung betrachtet werden.
21. Zu den wesentlichen Komponenten dieser sozialen Dimension gehören:
- Ein Globalisierungsprozess auf der Grundlage weltweiter gemeinsamer Werte, die alle Akteure – darunter Staaten, internationale Organisationen, Unternehmen, Gewerkschaften, Zivilgesellschaft und Medien – zur Übernahme ihrer individuellen Verantwortung verpflichten. Dieser Prozess verlangt die Einhaltung der sich nach internationalem Recht ergebenden Verpflichtungen und eine wirtschaftliche Entwicklung auf der Grundlage der Einhaltung der Menschenrechte.
 - Eine internationale Verpflichtung zur Schaffung der Grundlagen und sonstigen Voraussetzungen zur Verwirklichung der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verankerten Menschenwürde für alle. Die Beseitigung der Armut und

die Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele sollten als die ersten Schritte zur Schaffung eines sozioökonomischen 'Sockels' für die globale Wirtschaft betrachtet werden.

- Ein nachhaltiger Entwicklungsweg, der Chancen für alle bietet, nachhaltige Lebensgrundlagen und Beschäftigung erweitert, die Gleichstellung der Geschlechter fördert und Ungleichheiten zwischen Ländern und Menschen vermindert. Dazu bedarf es einer verstärkten Kohärenz von wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Maßnahmen.
- Demokratischere Steuerungseinrichtungen der Globalisierung, die eine verstärkte Mitsprache und Mitwirkung ermöglichen und Verantwortlichkeit gewährleisten, gleichzeitig aber in vollem Umfang die Autorität der Institutionen der repräsentativen Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit wahren.

22. Dies ist eine durchaus erfüllbare Vision. Die Ressourcen zur Überwindung der drückendsten Probleme Armut, Krankheit und unzulängliche Bildung sind vorhanden. Mahatma Gandhi formulierte es in ganz einfachen Worten: „Es gibt genug in der Welt für die Bedürfnisse aller, aber es kann nicht genug für die Habgier aller geben“.

Wie gelangen wir dorthin?

23. Unser bedeutendster Aktivposten ist das multilaterale System der Vereinten Nationen, das für ein globales Vorgehen unerlässlich ist. Ereignisse der jüngsten Zeit haben seine Bedeutung in der sich wandelnden Welt, in der wir leben, in dramatischer Weise deutlich gemacht. Die Ereignisse vom 11. September und der globale Terrorismus haben die Realität unserer gemeinsamen Verletzlichkeit und die Notwendigkeit eines geeinten Vorgehens aufgezeigt. Die Erosion der organisierten Gesellschaft durch Krankheiten, zivile Unruhen und den Zusammenbruch von Ordnungsstrukturen in verschiedenen Teilen der Welt hat die Notwendigkeit einer multilateralen Zusammenarbeit und eines kollektiven Vorgehens verstärkt. Zunehmend wächst die Erkenntnis, dass diese Probleme nicht ohne Berücksichtigung der Tatsache angegangen werden können, dass wir in einer sich globalisierenden Welt leben, deren sämtliche Teile aufeinander angewiesen sind.

24. Die Globalisierung bedeutet, dass Multilateralismus unerlässlich und unvermeidlich ist. Das multilaterale System der Vereinten Nationen und die mit ihm verbundenen Organisationen liefern die Grundlage für die globalen Politiken, die in den Bereichen der Entwicklung, des Handels, des Finanzwesens und des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit sowie in einer Vielfalt sozialer und technischer Bereiche benötigt werden. Ihre Erklärungen und Übereinkommen entsprechen universal anerkannten Werten, und die universale Mitwirkung verleiht dem multilateralen System eine globale Legitimität, die kein auch noch so mächtiger Einzelstaat für sich in Anspruch nehmen kann. Sie bieten einen im Lauf der Zeit erprobten Rahmen, an dem sich der Prozess der Globalisierung in Übereinstimmung mit dem internationalen Recht ausrichten kann.

25. Es gibt keine dauerhafte Alternative, mit der den Bedürfnissen und Bestrebungen der Menschen in einer miteinander verflochtenen Welt entsprochen werden kann. Multilateralismus sichert Transparenz und bietet Schutz – wie unzulänglich dieser auch sein mag – gegen die Ungleichheiten der Macht und des Einflusses in der internationalen Gemeinschaft. Die Globalisierung bewirkt aber auch, dass der Multilateralismus zu einem immer wertvolleren Instrument der Reichen und Mächtigen wird. Er ist für ihren Wohlstand und ihre Sicherheit unerlässlich geworden. In einer Welt mit neu entstehenden Zentren wirtschaftlicher Macht und einem gewaltigen Reservoir an ungedeckter Verbrauchernachfrage ist ein auf Regeln gestütztes multilaterales System das einzige Instrument, um eine gerechte und nachhaltige Expansion globaler Märkte zu gewährleisten. In einer unruhigen Welt wird durch ein solches System auch sicher-

gestellt, dass bilaterale Wirtschaftskonflikte nicht automatisch zu bilateralen politischen Konflikten führen. Und die zunehmenden Forderungen nach globaler Sicherheit machen eine multilaterale Zusammenarbeit für alle, auch für die mächtigsten Länder der Welt, unerlässlich.

26. Aber gerade in dem Augenblick, in dem Multilateralismus am dringendsten benötigt wird, sieht er sich bedroht. Die Konflikte im Nahen Osten und die anhaltende Armut und Ungleichheit in der Welt haben deutlich gemacht, wie dringend notwendig es ist, die heutigen Realitäten staatlicher Macht und öffentlicher Meinung zu einer dauerhaften Allianz für Frieden und Entwicklung zusammenzuführen.

27. Das System der Vereinten Nationen und seine Mitgliedstaaten müssen sich einer globalisierenden Welt anpassen. Die derzeitigen Strukturen und Arbeitsmethoden des multilateralen Systems wurden durch das Machtgleichgewicht der Mitgliedstaaten nach dem Krieg geprägt. Die Globalisierung verändert jedoch die damals entstandenen wirtschaftlichen und politischen Machtverhältnisse, und die dadurch bewirkten Belastungen und Spannungen werden innerhalb des Systems der Vereinten Nationen deutlich spürbar. Das multilaterale System muss auch immer wieder erhobenen Forderungen der Entwicklungsländer nach einer verstärkten Rolle bei Entscheidungsprozessen und der Zivilgesellschaft nach mehr Mitsprache und Transparenz gerecht werden. Viele dieser Spannungen sind im Lauf der Jahre aufgebaut worden. Mit der zunehmenden Schwungkraft der Globalisierung sind sie für alle deutlich zutage getreten und beeinträchtigen nunmehr internationale Verhandlungen, verursachen Ärger und Enttäuschung bei allen Parteien und beeinträchtigen die Leistungsfähigkeit internationaler Organisationen.

28. Diese Situation muss geändert werden. Wie Kofi Annan feststellte, brauchen wir „größere internationale Solidarität und Verantwortung sowie mehr Achtung gegenüber gemeinsam getroffenen Entscheidungen und mehr Entschlossenheit, diese umzusetzen. Die sich unvermeidlich ergebende Frage lautet, ob es ausreicht, Staaten und Einzelne zu aufgeklärterem Verhalten und verstärkten Anstrengungen zu ermahnen, oder ob auch eine radikale Reform unserer internationalen Institutionen notwendig ist. Ich bin der Ansicht, dass die Mitgliedstaaten die bestehende 'Architektur' der internationalen Institutionen zumindest einer genauen Prüfung unterziehen und sich fragen müssen, ob diese noch den Aufgaben entspricht, die wir uns gestellt haben¹“. Wir schließen uns dieser Ansicht des Generalsekretärs in vollem Umfang an.

29. Wir müssen bessere Instrumente für die Steuerung der Globalisierung und die Arbeit des multilateralen Systems entwickeln. In Teil III und IV des vorliegenden Berichts werden konkrete Vorschläge zu geschlosseneren internationalen Politiken und institutionellen Reformen gemacht.

30. Eine fairere Globalisierung muss auf einem produktiven und gerechten globalen Wirtschaftssystem aufbauen.

31. Heute wird allgemein anerkannt, dass eine offene Marktwirtschaft die unerlässliche Grundlage für Entwicklung, Wachstum und Produktivität ist. Kein Land kann sich heute der globalen Wirtschaft entziehen. Die Aufgabe besteht darin, das Zusammenwirken mit globalen Märkten so zu gestalten, dass Wachstum, Entwicklung und Gleichberechtigung gewährleistet werden. Dies setzt erfolgreiche und verantwortungsbewusste Unternehmen voraus, die Arbeitsplätze und Wohlstand schaffen, Neuerungen entwickeln und einen Beitrag zu den öffentlichen Ressourcen leisten können, sowie starke und repräsentative Organisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, um nachhaltiges Wachstum und eine gerechte Verteilung seiner Früchte zu gewährleisten.

¹ UN: Implementation of the United Nations Millennium Declaration: Report of the Secretary-General (Generalversammlung, A/58/323, 2003).

32. Leistungsfähige Märkte setzen leistungsfähige Staaten voraus. Wenn die Länder von der Globalisierung profitieren sollen, brauchen sie einen Staat, der die für gesundes und gerechtes Wirtschaftswachstum erforderlichen sozialen und wirtschaftlichen institutionellen Kapazitäten entwickelt. Lokale Aktionen sind ebenso wichtig wie nationale und globale Maßnahmen. Starke und demokratische Lokalbehörden und Gemeinwesen sind wesentliche Voraussetzungen für leistungsfähige Staaten.
33. Eine bessere Steuerung der Globalisierung muss die Möglichkeiten der innerstaatlichen Politik erweitern, die Entwicklung von Unternehmen, die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und Maßnahmen zur Verminderung der Armut und zur Gleichstellung der Geschlechter zu fördern. Sie muss sozialen Schutz verstärken und die Fertigkeiten und Fähigkeiten der Menschen verbessern. Sie muss jedes Vorgehen gegen Informalität, Ungleichheit und Ausgrenzung unterstützen. Sie muss jedem Land und jedem Gemeinwesen dabei helfen, seinen Weg zu Wachstum und Entwicklung selbst zu bestimmen und seine sozialen und wirtschaftlichen Ziele selbst zu erreichen. Eine bessere Steuerung der Globalisierung zur Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung erfordert eine verstärkte Kohärenz wirtschafts- und sozialpolitischer Maßnahmen.
34. Gute Lenkungsstrukturen auf allen Ebenen der Gesellschaft – geprägt durch Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit – sind für einen fairen und produktiven Prozess der Globalisierung unerlässlich. Sie gewährleisten die Verantwortlichkeit des Staates und der privaten Akteure gegenüber der Öffentlichkeit sowie die Leistungsfähigkeit der Märkte. Kein Land – ob reich oder arm, ob im Norden oder Süden – verfügt jedoch über ein Monopol guter Lenkungsstrukturen, und es gibt kein alleiniges institutionelles Modell hierfür.
35. Wir streben nicht nach dem utopischen Heil einer Weltregierung. Wir akzeptieren die Realitäten von Macht und Ungleichheit. Aber wir lassen uns inspirieren von der Entschlossenheit der Männer und Frauen von heute, einen stärkeren Einfluss auf ihre Geschicke auszuüben, und von den Möglichkeiten, ihre Bedürfnisse zu erfüllen, die eine gerechtere und umfassendere Globalisierung bietet.
36. Wo beginnen wir?

Ein tragfähigeres ethisches Gerüst

37. Die Steuerung der Globalisierung muss auf universal anerkannten Werten und der Achtung der Menschenrechte beruhen. Bisher hat sich die Globalisierung in einem ethischen Vakuum entwickelt, in dem Markterfolge und -misserfolge üblicherweise als maßgebende Verhaltensnorm gelten und die Einstellung „alles dem Gewinner“ das Geflecht der Gemeinwesen und Gesellschaften schwächt.
38. Heute haben die Menschen das tiefverwurzelte Bedürfnis nach einer erneuten Betonung grundlegender ethischer Werte im öffentlichen Leben, was beispielsweise in den Forderungen nach einer „ethischeren Globalisierung“ deutlich wird. Werte sind auch der Antrieb für zahlreiche Kampagnen in der Öffentlichkeit für universale Anliegen, die von der Abschaffung der Kinderarbeit bis zum Verbot von Landminen reichen.
39. In sich geschlossene Gesellschaften gründen auf gemeinsamen Werten, die den moralischen und ethischen Rahmen für privates und öffentliches Handeln bilden. Die Globalisierung hat noch keine globale Gesellschaft bewirkt, doch lassen die zunehmenden Wechselbeziehungen zwischen Menschen und Ländern in aller Deutlichkeit erkennen, wie dringend ein gemeinsamer ethischer Bezugsrahmen ist.
40. Zu einem großen Teil besteht ein solcher Rahmen bereits in Form der Erklärungen und Verträge des multilateralen Systems der Vereinten Nationen. Sie sind beispielsweise in der Charta der Vereinten Nationen, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der IAO-Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und in der in jüngster Zeit verabschiedeten Millenniums-Erklärung der Verein-

ten Nationen verankert. Diese universalen Werte und Prinzipien bilden das gemeinsame Fundament der geistigen und weltlichen Überzeugungen der Welt. Sie müssen auch die Grundlage für den Prozess der Globalisierung bilden. Sie sollten deshalb ihren Niederschlag in den Regeln der globalen Wirtschaft finden, und internationale Organisationen sollten ihren jeweiligen Auftrag auf sie ausrichten.

41. Einige Aspekte dieser universal anerkannten Werte und Prinzipien werden in der öffentlichen Diskussion über die Globalisierung immer wieder genannt. Sie entsprechen den Anliegen der Menschen in einer Zeit des einschneidenden Wandels und der Unsicherheit:

- Achtung der Menschenrechte und der menschlichen Würde, einschließlich der Gleichstellung der Geschlechter. Dies ist bereits Kernstück der von der internationalen Gemeinschaft eingegangenen Verpflichtungen.
- Achtung der Vielfalt der Kulturen, der Konfessionen und politischen und gesellschaftlichen Überzeugungen, bei gleichzeitiger uneingeschränkter Achtung universaler Prinzipien.
- Fairness. Fairness ist ein Begriff, der von Menschen in jedem Land tief empfunden und fraglos anerkannt wird. Sie ist ein Maßstab für Gerechtigkeit, nach dem viele die Globalisierung und die gerechte Verteilung ihrer Früchte beurteilen.
- Solidarität entspricht der Erkenntnis einer menschlichen Gemeinschaft und globalen Gesellschaft und der freiwilligen Übernahme der hiermit verbundenen Verantwortung. Sie bedeutet das bewusste Engagement für die Beseitigung von Ungleichheiten sowohl innerhalb von als auch zwischen einzelnen Ländern. Sie beruht auf der Erkenntnis, dass in einer miteinander verflochtenen Welt Armut oder Unterdrückung, wo immer sie herrschen, überall den Wohlstand und die Stabilität bedrohen.
- Achtung der Natur setzt eine ökologisch nachhaltige Globalisierung, die Achtung der natürlichen Vielfalt des Lebens auf der Erde und die Überlebensfähigkeit des Ökosystems unseres Planeten sowie Gerechtigkeit zwischen den Generationen voraus.

42. Universal anerkannte Werte und Prinzipien müssen die Grundlage der demokratischen Steuerung der Globalisierung sein. Hierzu gehören die Werte, die für eine offene und leistungsfähige Marktwirtschaft unerlässlich sind – Verantwortung, Initiative, Achtung des Gesetzes, Ehrlichkeit und Transparenz.

43. Eine fairere und wohlhabendere Welt ist der Schlüssel zu einer sichereren Welt. Terror nutzt häufig Armut, Ungerechtigkeit und Verzweiflung, um öffentliche Legitimität zu gewinnen. Solche Verhältnisse sind ein Hindernis im Kampf gegen den Terrorismus.

44. Die Probleme bestehen in der Überbrückung der Kluft zwischen Prinzipien und Praxis. Die internationale Gemeinschaft übernimmt mehr Verpflichtungen, als sie wahrzunehmen bereit ist. Nirgends wird der Abstand zwischen Absichtserklärungen und Praxis offensichtlicher als in den Zahlen der öffentlichen Entwicklungshilfe für die ärmsten Länder der Welt.

45. Die Umsetzung von Werten in einer globalen Wirtschaft muss sowohl von einzelnen Akteuren als auch von Institutionen ausgehen.

46. Die Akteure im Prozess der Globalisierung – Staaten, Zivilgesellschaft, Unternehmen, Gewerkschaften, internationale Organisationen und Einzelpersonen – müssen sich diese Werte zu eigen machen, um die ihnen zufallende Verantwortung zu übernehmen, und der Öffentlichkeit gegenüber für ihre Einhaltung bei allen ihren Tätigkeiten verantwortlich sein. Die Reichen und die Mächtigen – ob Staaten oder Unternehmen – haben eine besondere Verantwortung, da ihr Handeln die weitreichendsten Folgen für das globale Wohl haben.

47. Es gibt eine Vielfalt freiwilliger Initiativen, die gestärkt werden müssen, wie z.B. die sozialen Verpflichtungen der Wirtschaft, Bewegungen zur Mobilisierung der ethischen Anliegen von Verbrauchern und Investoren, Gewerkschaftskampagnen zur Förderung von Arbeitsnormen und Kampagnen der Zivilgesellschaft zur Unterrichtung und Mobilisierung der öffentlichen Meinung zu einer Vielfalt die Öffentlichkeit berührender Fragen.

48. Den multilateralen Institutionen der Vereinten Nationen kommt eine besondere Rolle zu, da sie internationale Normen und Politiken bestimmen und fördern. Universal anerkannte Werte und die Herrschaft des Rechts müssen die Richtschnur für jedes internationale Engagement und für nationale und globale Lenkungssysteme sein.

49. Wir glauben, dass die Globalisierung einen besseren internationalen Dialog über universal anerkannte Werte unabdingbar gemacht hat. Wegen ihrer Dynamik sind Werte zum Kernpunkt zahlreicher politischer Verhandlungen geworden. Strukturelle Anpassungen haben häufig Spannungen im betreffenden Land zur Folge und wecken den Verdacht, dass andere Länder nicht nach den gleichen ethischen Regeln spielen. Dies zeigt sich beispielsweise bei den internationalen Diskussionen über Handel, Finanzen, Menschenrechte und Entwicklungshilfe. Solche Spannungen beeinträchtigen die Solidarität zwischen Menschen in reichen und armen Ländern.

50. Kultur ist ein mächtiges Symbol der Identität und Zugehörigkeit. Die Globalisierung sollte eine multikulturelle Vielfalt fördern, nicht jedoch Homogenisierung, unerwünschte Integration oder statische Bewahrung. Sie muss vielmehr ein Prozess der kreativen Neudefinition sein, in dessen Verlauf globale und lokale Traditionen und Lebensweisen gemeinsam auf allen Ebenen neue Formen entwickeln. Die Integrität und die Autonomie internationaler und lokaler Kulturen müssen als Grundlagen für Vertrauen und Energie anerkannt werden, die für kreative Unternehmungen über Grenzen hinweg unerlässlich sind.

51. Und schließlich muss eine gemeinsame Verpflichtung zu einer fairen und umfassenden Globalisierung auf einer gemeinsamen Vorstellung von einer Menschheit und einem Planeten beruhen. Eine solche Vorstellung ist die Grundlage stabiler nationaler Gemeinwesen und Staaten. Wir haben eine zunehmend globale Wirtschaft, aber wir sind noch weit von einer globalen Gemeinschaft entfernt. Einige Elemente beginnen sich jedoch langsam abzuzeichnen und müssen gefördert und unterstützt werden.

Auf dem Weg zu einer globalen Gemeinschaft: Stärkung des Dialogs und des Ordnungsrahmens

52. Die Nachkriegsordnung ging von einer internationalen Gemeinschaft der Nationen aus. Damals waren Staaten die maßgebenden Akteure, obwohl in der IAO seit 1919 auch nichtstaatliche Akteure, wie Unternehmen und Gewerkschaften, vertreten sind.

53. Heute spielen eine Vielzahl von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren maßgebend wichtige Rollen bei der Gestaltung des Verlaufs der Globalisierung. Hierzu gehören neben den Organisationen des Systems der Vereinten Nationen Parlamentarier und Lokalbehörden, multinationale Konzerne, Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände, Genossenschaften, konfessionelle Gruppen, Hochschulen, Wirtschafts- und Sozialbeiräte, Stiftungen und karitative Einrichtungen, von Gemeinden getragene Organisationen sowie nichtstaatliche Organisationen und Medien. Durch globale Netzwerke werden unterschiedliche Gruppen wie Jugend- und Verbraucherverbände, Landwirte, Wissenschaftler, Lehrer, Juristen und Ärzte, Frauen und eingeborene Bevölkerungsgruppen zusammengeführt.

54. Diese neuen Netzwerke nähern sich aufgrund gemeinsamer Interessen und Überzeugungen immer stärker einander an. Es gibt bereits zahlreiche Initiativen zur Behandlung gemeinsamer Probleme. Diese reichen vom Umgang mit dem Internet bis zu

Fragen der Geschlechtergleichstellung, des Wanderungswesens, des Gesundheitswesens und der Sicherheit für die Menschen.

55. Einige Besonderheiten dieser Prozesse sind bereits erkennbar. Für gewöhnlich treten sie als spezifische Probleme auf, mit denen sich zahlreiche staatliche und nichtstaatliche Akteure befassen, deren Zusammenwirken sich von der globalen bis zur lokalen Ebene erstreckt. In allen Fällen sind ihre Merkmale ein erweiterter öffentlicher Dialog und eine verstärkte öffentliche Mitwirkung. Die neuen Technologien und die Netzwerke, die sie unterstützen, schaffen die Voraussetzungen für erweiterte und innovative Formen des Zusammenwirkens.

56. Es ist noch viel zu früh, diesen Kreis der verschiedenen Akteure als globale Gemeinschaft zu bezeichnen. Er bildet alles andere als Einheit. Es gibt in diesem Kreis zu große Ungleichheiten an Macht und Einfluss. Häufig besteht eine explosive Vielfalt an Meinungen und Interessen. Der Kreis selbst ist gespalten und unvollständig und erfasst kaum die Millionen, die am Rand der Existenzfähigkeit leben.

57. Dennoch werden die gemeinsamen Aktionen von Menschen immer häufiger und die Netzwerke immer dichter. Angetrieben wird diese Entwicklung durch die Globalisierung selbst, durch die zunehmende Verflechtung von Handel und Produktion und durch die Expansion der Kommunikationsmöglichkeiten, der Reisetätigkeit und des Austauschs von Ideen.

58. Die Möglichkeiten eines partizipatorischeren und demokratischeren Systems der globalen Führungsstrukturen beruhen heute eher auf der künftigen Entwicklung dieser expandierenden Netzwerke von Menschen und Institutionen als auf fertigen Plänen für eine Weltregierung oder einen institutionellen Umbau. Diese Netzwerke ergänzen und erweitern das bestehende System internationaler Organisationen. Sie können die Pflanzstätte einer künftigen globalen Gemeinschaft mit gemeinsamen Interessen und Zielen sein.

59. Der Weg nach vorn führt über die Förderung systematischerer Dialoge in und zwischen diesen neuen Netzwerken staatlicher und nichtstaatlicher Akteure in ganz konkreten Bereichen. Solche Dialoge erweitern die Mitwirkung, schaffen Konsens und lassen Bedürfnisse aus dem Blickwinkel der am unmittelbarsten Betroffenen erkennen. Sie tragen dazu bei, die unvermeidlichen Spannungen, die sich aus Phasen des wirtschaftlichen Übergangs und der globalen Anpassung ergeben, zu entschärfen, und bieten eine Möglichkeit, Werte in Aktionen umzusetzen, indem gemeinsame Ziele und individuelle Verantwortungen festgelegt werden. Diese Dialoge müssen deshalb auf allen Ebenen stattfinden. Sie bilden die Grundlage für ein einheitlicheres Vorgehen bei der Kopplung von Wirtschaftswachstum und sozialem Fortschritt.

60. Dieser Bericht ist ein Aufruf zur Aktion auf der Grundlage des Dialogs als Fundament einer echten globalen Gemeinschaft der Zukunft. Ungeachtet häufig unterschiedlicher Interessen glauben wir, dass überall in der Welt die Überzeugung von der Notwendigkeit einer gerechteren und umfassenderen Globalisierung wächst. Grundlage dieser Überzeugung ist die wachsende Erkenntnis unserer gegenseitigen Abhängigkeit und der mit einem Nichthandeln verbundenen Gefahren. Diese Erkenntnis wird durch die Globalisierung selbst verbreitet und gestärkt. Wir stützen unser Vertrauen in die Zukunft auf die Macht dieser Realität.

61. Wenn die von uns unterbreiteten Empfehlungen innerhalb eines angemessenen Zeitraums übernommen werden, glauben wir, dass sich die Globalisierung in ihrer heutigen Form ganz wesentlich zum Besseren wandeln und für mehr Menschen und Länder Vorteile und Stabilität bewirken kann.

II. DIE GLOBALISIERUNG UND IHRE AUSWIRKUNGEN

II.1 Ansichten und Betrachtungsweisen

Gemeinsame Grundlagen

Afrika

Arabische Welt

Asien

Lateinamerika und die Karibik

Transformationsländer in Europa und Zentralasien

Westeuropa und Nordamerika

Wirtschaftsvertreter, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft

II.2 Globalisierung: Wesen und Auswirkungen

Einleitung

Wesentliche Merkmale der Globalisierung

Das institutionelle Umfeld

Die Auswirkungen der Globalisierung



II.1 Ansichten und Betrachtungsweisen

Gemeinsame Grundlagen

Afrika

Arabische Welt

Asien

Lateinamerika und die Karibik

Transformationsländer in Europa und Zentralasien

Westeuropa und Nordamerika

Wirtschaftsvertreter, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft

Globalisierung aus unterschiedlichsten Perspektiven

62. Eine ihrer entscheidenden Aufgaben sah die Kommission darin, die Globalisierung aus unterschiedlichsten Perspektiven in Regionen der ganzen Welt zu betrachten. Wie hatte sie das Leben der Menschen verändert, welche Hoffnungen, Ängste und Sorgen hatte sie verursacht, und was sollte nach Ansicht der Menschen getan werden, um die von ihr gebotenen Chancen zu erweitern und ihre Unsicherheiten zu vermindern?

63. Um dies zu erreichen, nahmen wir ein umfassendes Programm von Dialogen und Konsultationen auf nationaler, regionaler und globaler Ebene in Angriff. Darin einbezogen wurden mehr als 2.000 mit Globalisierungsfragen befaßte Entscheidungsträger und Sozialakteure, darunter Regierungsmitglieder, Lokalpolitiker und Parlamentarier, Führungskräfte nationaler Arbeitgeber- und Arbeitverbände, Vertreter der Zivilgesellschaft und religiöse Führer, Organisationen von Frauen und eingeborenen Völkern, Akademiker und Journalisten². Die Dialoge waren interaktiv angelegt, und die Teilnehmer tauschten ihre Ideen und Ansichten sowohl untereinander als auch mit den Kommissionsmitgliedern aus.

64. Obgleich nicht beabsichtigt war, dass die Beteiligten die gesamte öffentliche Meinung repräsentieren sollten, haben uns diese Dialoge dabei geholfen, die Globalisierung mit den Augen der Menschen zu sehen³. Die Vorteile der Globalisierung wurden weitgehend anerkannt, doch wurde in allen Dialogen ein deutlich kritischer Standpunkt vertreten. Wir legen diese kurze Zusammenfassung nicht deshalb vor, weil wir allem, was gesagt wurde, zustimmen – tatsächlich haben verschiedene Beteiligte völlig abwei-

² Insgesamt wurden 26 Landes- und Regionaldialoge geführt. Neben den regionalen Konsultationen für Afrika, die Arabischen Staaten, Asien, Europa, Lateinamerika und die Karibik fanden Landesdialoge und -konsultationen in den folgenden Ländern statt: Ägypten, Argentinien, Brasilien, Chile, China, Costa Rica, Deutschland, Finnland, Indien, Mexiko, Philippinen, Polen, Rußland, Senegal, Südafrika, Tansania, Thailand, Uganda, Uruguay und Vereinigte Staaten. Ferner wurden neun Sonderkonsultationen veranstaltet, um die Ansichten von international tätigen Unternehmen, Gewerkschaften und Gruppierungen der Zivilgesellschaft zu erfahren. Mehr Einzelheiten hierzu enthält ein Anhang zu diesem Bericht. Zur Ergänzung dieser Informationen haben wir ferner die Ergebnisse einiger von anderen Organisationen durchgeführter Meinungsumfragen herangezogen.

³ Vollständige Berichte über die Dialoge unter: www.ilo.org/wcsdg/consulta/index.htm

chende oder sogar gegensätzliche Ansichten vertreten –, sondern weil wir mit Hilfe dieser Dialoge verstanden haben, welche Fragen gestellt werden, welche Besorgnisse die Menschen bewegen, welche Interessen auf dem Spiel stehen, welche Werte die Menschen anerkennen und welche Ziele sie verfolgen. Vor allem aber haben sie deutlich gemacht, wie wichtig ein besserer Prozess des Dialogs zwischen verschiedenen Sozialakteuren ist, wenn eine fairere Globalisierung gestaltet werden soll.

Gemeinsame Grundlagen

65. Die Ansichten und Vorstellungen der Menschen hängen davon ab, wer sie sind, wo sie leben und was sie besitzen. Aber in dem Kaleidoskop unterschiedlicher Meinungen, die im Verlauf der Dialoge vorgetragen wurden, gab es auch zahlreiche gemeinsame Grundlagen.

Kaleidoskop der Meinungen – aber dennoch viele gemeinsame Grundlagen

66. Fast überall wurde die Gewalt der Globalisierung empfunden, unabhängig davon, ob ihr Antrieb die Technologie, die Wirtschaft oder die Politik ist. „*Wir schliefen am Ufer, als eine große Welle kam*“, meinte ein Teilnehmer am Dialog in Ägypten. Die Globalisierung könne, je nach dem eigenen Standpunkt, Angst machen, anregen, überwältigen, zerstören oder Neues schaffen.

67. Weit verbreitet war ein Gefühl der mangelnden Stabilität und der Unsicherheit. Im Dialog in Costa Rica erklärte ein Teilnehmer: „*Es verstärkt sich das Gefühl, dass wir in einer Welt leben, die höchst empfindsam auf Veränderungen reagiert, auf die wir keinen Einfluss ausüben können; das Empfinden bei einfachen Menschen, in einzelnen Ländern und in ganzen Regionen, dass sie bedroht sind*“. Unstabile globale Finanzsysteme hätten katastrophale Auswirkungen. In allen Teilen der Welt wurden deshalb zuverlässigere Systeme des sozialen Schutzes und der Einkommenssicherheit gefordert.

68. Ein weiteres gemeinsames Anliegen waren die Auswirkungen der Globalisierung auf Kultur und Identität. Einige sahen in ihr eine „*Bedrohung traditioneller Institutionen wie der Familie und der Schule*“ oder gar eine Bedrohung der Lebensweise ganzer Gemeinwesen. Andere wiederum erkannten ihren Nutzen in Gestalt der Überwindung traditioneller Methoden und der Entwicklung moderner Verhaltensweisen. Häufig wurden die sowohl positiven als auch negativen Folgen für die Gleichstellung der Geschlechter erwähnt.

Auswirkungen der Globalisierung auf Kultur und Identität

69. Ein Thema, das immer wieder zur Sprache kam, waren die Beschäftigungen und der Lebensunterhalt. Zwar begrüßen die Menschen weitgehend die größere Offenheit und die vermehrten Kontakte zwischen Gesellschaften, doch ist ihre Haltung weit weniger positiv, wenn sie nach den Auswirkungen auf ihre Arbeitsplätze und ihr Einkommen gefragt werden⁴. Ein Teilnehmer an dem Dialog auf den Philippinen erklärte: „*Eine Globalisierung, die Kinderschuhe billiger macht, aber den Vater seinen Arbeitsplatz kostet, ist sinnlos.*“ Häufig wurden die Schwierigkeiten kleiner Unternehmen erwähnt, die Vorteile der Globalisierung zu nutzen – und dennoch werden gerade in

Beschäftigung und Lebensunterhalt

⁴ Mehrere Länder erfassende Meinungsumfragen haben ähnliche Schlußfolgerungen erbracht. So waren beispielsweise durchschnittlich 48% der von Environics International in sieben Ländern befragten Personen der Ansicht, dass die Globalisierung gut für die Lebensqualität und die Wirtschaftsentwicklung sei, aber nur 38% dachten dasselbe in bezug auf Arbeitsplätze und Arbeitnehmerrechte (vollständiger Erhebungsbericht in *Global Issues Monitor 2002*, Toronto, Environics International, Mai 2002). Eine weitere in mehreren Ländern durchgeführte Erhebung ermittelte, dass „die Menschen im allgemeinen die Expansion des Außenhandels, der globalen Kommunikationsmöglichkeiten und der internationalen Popkultur als gut für sich und ihre Familien betrachten“, dabei aber gleichzeitig den Eindruck haben, dass sich „zahlreiche Aspekte ihres Lebens – darunter einige, die von der Globalisierung berührt werden – verschlechtern“, einschließlich „des Angebots gut bezahlter Arbeitsplätze“. (Siehe *Views of a changing world*, Washington D.C., The Pew Research Center for the People and the Press, Juni 2003, S. 10).

diesen Unternehmen die meisten Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen. Die ländliche und die informelle Wirtschaft bleiben weiter an der Peripherie, und das Ergebnis ist anhaltende Armut. Andere zeigten sich besorgt über den Verlust von Arbeitsplätzen infolge der durch die Konkurrenz der globalen Märkte bedingten industriellen Umstrukturierungen sowie über den Druck auf die Arbeitsbedingungen und die Arbeitnehmerrechte – in Europa und Nordamerika ebenso wie in Ländern mit mittleren Einkommen und in Transformationsländern.

Märkte und globale Regeln

70. Da die Globalisierung nur einer der zahlreichen Faktoren ist, die das Leben der Menschen beeinflussen, lösten die Gespräche umfassendere Diskussionen über die Rolle des Marktes in der Gesellschaft und darüber aus, wie die Bedürfnisse und Bestrebungen der Menschen in ihren eigenen Gemeinwesen formuliert und erfüllt werden können. Dabei wurde immer wieder argumentiert, dass Fortschritte durch die unfairen Regeln der globalen Wirtschaft behindert würden. Diese Regeln begünstigten die Reichen und Mächtigen und ließen die sozialen Auswirkungen wirtschaftspolitischer Maßnahmen unberücksichtigt. Die nachteiligen Folgen waren manchmal in verschiedenen Teilen der Welt überraschend ähnlich. So wurden beispielsweise über den durch Landwirtschaftssubventionen bewirkten Schaden völlig gleiche Klagen in den Dialogen in Brasilien und Tansania vorgetragen – dass nämlich die Einfuhr von europäischem Milchpulver die Nachfrage nach inländischer Milch vermindere und gleichzeitig den Marktauftritt eines minderwertigen Produktes bedeute.

71. Faire Regeln führen jedoch nicht automatisch zu fairen Ergebnissen. Vielmehr seien Anstrengungen erforderlich, um jenen, die sich in einer schwächeren Position befänden, dabei zu helfen, „auf den Entwicklungszug aufzuspringen“. In bezug auf die derzeitige Agenda wurde die Ansicht vertreten, sie sei zu stark auf Handel und Investitionen und nicht genug auf Menschenrechte und die Umwelt ausgerichtet, was zum Teil auf ein „demokratisches Defizit“ auf internationaler Ebene zurückzuführen sei.

72. Weitgehende Übereinstimmung bestand über die Notwendigkeit einer neuen Rolle für den Staat auf der Grundlage der Rechtsstaatlichkeit und demokratischer Institutionen und als Partner anderer sozialer Akteure. Das Konzept eines allumfassenden Staates sei zwar nicht mehr zu vertreten, doch habe die Globalisierung den Staat zu sehr geschwächt. Um wirksam auf die Globalisierung reagieren zu können, müsse der Staat in der Lage sein, nationale Kapazitäten zu entwickeln, die Wirtschaftstätigkeit zu regulieren, Gerechtigkeit und Fairness zu fördern, lebenswichtige öffentliche Dienste bereitzustellen und sich wirksam an internationalen Verhandlungen zu beteiligen.

Notwendige Investitionen in Bildung und Fertigkeiten

73. Immer wieder wurde darauf hingewiesen, dass Menschen und Länder in allen Bereichen Investitionen in Bildung, Fertigkeiten und technologische Fähigkeiten tätigen müssten, um die Chancen der Globalisierung zu nutzen. Die Bildungssysteme seien reformbedürftig, und es müsse gegen das Analphabetentum vorgegangen werden.

Migrationen und regionale Integration

74. Sowohl in Einwanderungs- als auch in Auswanderungsländern waren Migrationen ein weiteres häufig vorgetragenes Anliegen. In vielen Ländern mit niedrigen Einkommen wurden die Hindernisse für weitreichende Migrationen in Industrieländer kritisiert und Besorgnisse wegen der „Talentflucht“ geäußert, die die Bemühungen um die Entwicklung nationaler Fähigkeiten gefährde. Migranten aus allen Regionen, vor allem Frauen, würden in Zielländern häufig in die illegale Wirtschaft getrieben, wodurch sie zu leichten Ausbeutungsopfern würden. Fairere Rahmenbedingungen für die Bewegungsmöglichkeiten der Menschen seien unerlässlich, und im Verlauf des europäischen Regionaldialogs wurde argumentiert, dass „jede Politik der Beschränkung mit einer Politik der Handelsliberalisierung und der Entwicklungszusammenarbeit gekoppelt werden sollte“.

75. In allen Teilen der Welt wurde die regionale Integration als Weg zu einer faireren und umfassenderen Globalisierung betrachtet. Länder sind besser in der Lage, den

sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen der Globalisierung gerecht zu werden, wenn sie zusammenarbeiten. Das aber erfordert eine stärkere Einbeziehung sozial- und wirtschaftspolitischer Maßnahmen in den Prozess der regionalen Integration, wie das u.a. von der Europäischen Union (EU), der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC) und den Gemeinsamen Markt des Südens (Mercosur) angestrebt worden ist.

76. Immer wieder wurde Unterstützung für die Vereinten Nationen und das multilaterale System als beste Instrumente zur Reaktion auf die Herausforderungen der Globalisierung geäußert.

77. Ein letzter Bereich gemeinsamer Grundlagen: Die meisten Teilnehmer an den Gesprächen hielten Lösungen für möglich, und viele waren bereits aktiv bemüht, solche Lösungen zu suchen oder zu fördern. Ungeachtet der möglichen negativen Aspekte des gegenwärtigen Modells der Globalisierung wurde anerkannt, dass die Globalisierung eine Realität ist, dass ihr die bisherigen grundsatzpolitischen Prioritäten angepasst werden müssen (*„die Außenwelt kann ohne uns zurechtkommen; aber wir können nicht ohne sie zurechtkommen“*) und dass vor allem Antworten gefunden werden können und müssen. Ein Teilnehmer an dem Dialog in Polen zeichnete das Bild einer Kraft, die gebändigt werden könne: *„Wenn die Globalisierung ein Fluss ist, müssen wir Dämme bauen, um Energie zu erzeugen.“*

„Wenn die Globalisierung ein Fluss ist, müssen wir Dämme bauen, um Energie zu erzeugen“

78. Neben den gemeinsamen Anliegen und Überzeugungen gab es natürlich auch sehr unterschiedliche Auffassungen. Ohne den Anspruch zu erheben, den ganzen Reichtum der Diskussionen zu erfassen, führen wir nachstehend Ansichten und Betrachtungsweisen aus verschiedenen Regionen der Welt an.

Afrika

79. Niemand bezweifelte, dass in den vergangenen 20 Jahren der Globalisierung Afrika schlechter abgeschnitten hat als andere Regionen. In welchem Umfang jedoch die Globalisierung für die Probleme Afrikas verantwortlich sei, blieb umstritten. Im besten Fall empfand sich Afrika als umgangen, im schlimmsten Fall als missbraucht und gedemütigt.

Afrika hat am schlechtesten abgeschnitten

80. In einer extremen Stellungnahme verglich ein Teilnehmer am Dialog in Senegal die Situation mit *„der Rekolonialisierung unserer Länder“*. Die Globalisierung sei unerwünscht, ausländisch und Afrika aufgezwungen.

81. Ein anderer Teilnehmer an dem Dialog in Senegal bezeichnete die Konsequenzen für die afrikanische Wirtschaft als einen *„ungleichen Kampf, der zum gewissen Tode führen wird“*. Nach den Worten einer führenden Persönlichkeit der Zivilgesellschaft müsse Afrika gegen die Globalisierung *„eine Kultur des Widerstandes entwickeln“*, um nicht auf das Niveau einer *„Bettlerwirtschaft“* abzusinken.

82. Teilnehmer am Dialog in Uganda erkannten andererseits an, dass die Globalisierung zu mehr Demokratie, Bildung und Beschäftigung führen könne. Im Verlauf des Regionaldialogs wurde jedoch deutlich, dass unabhängig von den Folgen der Globalisierung für den Kontinent die Menschen nicht der Ansicht waren, Afrika könne vorankommen, indem es sich von dem Prozess abkoppelt.

83. Die ausgeprägt kritische Haltung, die in den Gesprächen vorherrschte, ließ sich mit der langen Liste negativer Erscheinungen erklären, die die Teilnehmer auf die derzeitigen Muster der Globalisierung zurückführten. Angeführt wurde diese Liste u.a. von der Landwirtschafts- und Zollpolitik der reichen Nationen. Mali sehe keine Veranlassung, Handelsregeln einzuhalten, wenn eines seiner wenigen konkurrenzfähigen Exportprodukte – Baumwolle – durch Subventionen gestützt werde. Die Zölle des Westens bedeuteten auch weiterhin eine Diskriminierung der lokalen Verarbeitung von Rohstoffen und machten die Erzeuger zu Opfern der rückläufigen Rohstoffpreise. Der

Unfaire Regeln, Auslandsschulden, HIV/Aids, Armut und Migrationen als Hauptanliegen

Preis für Rohkaffee sei so niedrig wie nie zuvor in der Geschichte, stellte ein Teilnehmer an dem Gespräch in Tansania fest, während der Preis einer Tasse Kaffee in New York, Tokio oder Genf unverändert geblieben sei.

84. Allgemein herrschte Enttäuschung über die Politik der führenden internationalen Organisationen. Afrikanischen Verhandlungsführern fehlten die Ressourcen und Informationen, die sie zur Wahrnehmung ihrer Interessen in der WTO benötigten. Vom Internationalen Währungsfonds (IWF) und von der Weltbank wurde gesagt, sie seien arrogant, hätten keinerlei Kenntnis lokaler Verhältnisse und würden alle Länder „über einen Leisten schlagen“. Sie setzten strenge fiskalische Maßnahmen durch, die eine Kürzung der Mittel für Bildung und Sozialaufwendungen bedeuteten. Nur ein geringer Teil der ausländischen Investitionen, die man für die Zeit nach einer Liberalisierung versprochen habe, sei tatsächlich getätigt worden. Vor allem aber erstickten die Länder unter den alten Auslandsschulden, ungeachtet der Anstrengungen selbst der fähigsten Regierungen.

85. Die wichtigsten Themen auf der Agenda Afrikas seien HIV/Aids, Armut und Migrationen. Besorgniserregend seien vor allem die hohen Kosten patentierter Arzneimittel zur Behandlung von HIV/Aids und anderen Krankheiten. Gleichzeitig werde das ohnehin schon knappe Reservoir an Facharbeitnehmern in Afrika durch Migrationen und HIV/Aids ausgedünnt.

86. Die Afrikaner machten aber nicht einfach andere für ihre Probleme verantwortlich. Sie seien dafür auch selbst verantwortlich, weil sie es unterlassen hätten, den Handel auszubauen, die Integration mit anderen Volkswirtschaften zu vollziehen und die positiven Aspekte der Globalisierung zu nutzen. Sie räumten ein, dass wirtschaftlicher Abschwung häufig ebenso sehr die Folge unzulänglicher Staatsführung wie äußerer Einflüsse sei. Gleichzeitig würden knappe Finanzmittel für Rüstungszwecke und zerstörerische Konflikte verschwendet. Obwohl zahlreiche Handelsverträge und andere regionale Kooperationsvereinbarungen getroffen worden seien, fehle es an politischem Willen oder an der materiellen Infrastruktur, diese umzusetzen. Dennoch könne die regionale Integration ein wirksames Instrument zur Eingliederung Afrikas in die globale Wirtschaft sein. Viel müsse aber noch getan werden, um die Voraussetzungen für eine Verminderung der Armut zu schaffen. Lokale Initiativen und „*afrikanische Lösungen für afrikanische Probleme*“ seien hierfür am besten geeignet. Dennoch sei Hilfe von außen sehr wichtig, um sicherzustellen, dass Afrika am globalen Fortschritt teilhabe.

Arabische Welt

Ölexporte und
Migrationen
beeinflussen die
Sichtweise

87. In der arabischen Welt werden die Vorstellungen von der Globalisierung durch Krieg und den anhaltenden arabisch-israelischen Konflikt beeinflusst und insbesondere von zwei Faktoren bestimmt: dem aktuellen Verlauf der Integration mit dem Rest der Welt, für den die Ölausfuhren und die Migrationen maßgebend seien, und der Furcht vor den Auswirkungen der Globalisierung auf kulturelle Identität und lokale Traditionen.

88. Die Segnungen des Öls wurden mit gemischten Gefühlen betrachtet. Zwar finanziere es Infrastrukturprojekte und habe einen deutlichen Anstieg des öffentlichen und privaten Konsums ermöglicht, doch habe es auch das Wachstum der lokalen Industrie und Landwirtschaft beeinträchtigt und die Ungleichheiten in und zwischen den Ländern der Region verstärkt. Die reichen Staaten seien von eingewanderten Arbeitnehmern aus arabischen und nicht-arabischen Ländern abhängig geworden. Die globale Bedeutung des Öls habe das politische Eingreifen außenstehender Kräfte gefördert.

89. Für viele Menschen in der Region ist die Globalisierung gleichbedeutend mit der Einmischung ausländischer Mächte in ihre wirtschaftlichen und politischen Angelegen-

heiten, was die Souveränität schwäche und zu verschwenderischen Militärausgaben Anlass gebe. Einige waren auch der Ansicht, dass es wegen der Interessen des Westens keine angemessene Unterstützung der Demokratisierung in der Region gebe, weil die Popularität eines politisch geprägten Islams befürchtet werde oder das innerhalb des Ölsektors bestehende System aufrechterhalten werden solle. Diese Empfindungen würden durch das Elend der Palästinenser und die zahlreichen Besorgnisse über die Auswirkungen westlicher Medien und westlicher Werte weiter verstärkt. Allgemein bestehe auch Besorgnis über die möglichen Arbeitsplatzverluste infolge der Liberalisierung von Handel und Investitionen und der Konkurrenz durch Entwicklungsländer mit niedrigeren Arbeitskosten.

90. Andere wiederum meinten, dass wirtschaftliche Modernisierung durch Globalisierung der richtige Weg zu mehr Stärke und zur Beendigung der Abhängigkeit von ausländischen Mächten sei. Meinungsumfragen lassen eine zunehmende Unterstützung für regionale Integrationen sowohl zwischen arabischen Ländern als auch mit Europa erkennen. Dies könnte eine Möglichkeit sein, einige Früchte der Globalisierung zu ernten und der Konkurrenz aus kostengünstig produzierenden Ländern in Asien zu begegnen.

Asien

91. Bei den Gesprächen in Asien wurde immer wieder die Vielfaltigkeit des Kontinents deutlich. Die meisten Teilnehmer waren der Ansicht, dass die Globalisierung selektiv wirke: Für einige Länder und Menschen sei sie von Vorteil, nicht jedoch für andere. Der eindrucksvollste Gewinn sei die im Zusammenhang mit der Öffnung Chinas und Indiens zu verzeichnende Verminderung der Armut gewesen. Dennoch habe es für rund eine Milliarde Menschen in der Region so gut wie keinen Vorteil gegeben. Der gesamte Prozess müsse so dirigiert werden, dass mehr Menschen von ihm erfasst würden.

Gewinne für einige,
aber nicht für alle

92. Im Verlauf des Dialogs in China wurde nachdrücklich darauf hingewiesen, dass die Möglichkeiten und Gewinne der Globalisierung größer seien als ihre Gefahren. Die Globalisierung habe das Wirtschaftswachstum und die Produktivität der Industrie gesteigert und China dabei geholfen, sich der größten Aufgabe des Landes zu stellen: der Beschäftigung. Sie habe aber auch traditionelle Existenzformen in der Landwirtschaft gefährdet, das traditionelle System der sozialen Sicherheit verändert und Ungleichheiten zwischen Stadt und Land und zwischen einzelnen Regionen verstärkt. Einige multinationale Investitionen förderten die Zerstörung der Umwelt und bewirkten den Druck, billigere und flexiblere Arbeitskräfte einzusetzen, um konkurrenzfähig bleiben zu können. Als Verbraucher schätzten die Menschen in China niedrige Preise und hochwertige Waren und Dienstleistungen, als Arbeitnehmer jedoch wünschten sie bessere und sicherere Arbeitsmöglichkeiten.

93. In Indien waren die Kommentare gemischer. Es habe Gewinner und Verlierer gegeben. Das Leben der Gebildeten und der Wohlhabenden sei durch die Globalisierung bereichert worden. Besonders profitiert habe der Sektor der Informationstechnologie. Aber für die Mehrheit habe es keine Gewinne gegeben, und für die Verlierer – die sozial Schwachen und die Armen auf dem Land – seien neue Risiken entstanden. Zahlreiche „nicht ewig“ Arme, die hart gearbeitet hätten, um der Armut zu entkommen, erlebten, wie ihre Erfolge zunichte gemacht würden. Mehrere Gesprächsteilnehmer äußerten die Befürchtung, dass die Globalisierung Werte wie Demokratie und soziale Gerechtigkeit verwässern könnte. Die Macht verlagere sich von gewählten lokalen Institutionen zu transnationalen Organen, die niemandem Rechenschaft schuldig seien. Westliche Vorstellungen, die die globalen Medien beherrschten, entsprächen nicht den lokalen Betrachtungsweisen; sie förderten den Konsumerismus inmitten extremer Armut und bedrohten die kulturelle und sprachliche Vielfalt.

94. In anderen Ländern werde die Globalisierung, wie in den Gesprächen auf den Philippinen hervorgehoben wurde, häufig als „viel Gerede von Märkten, aber in Wirklichkeit kaum Zugang zu ihnen, viel Gerede von Arbeitsplätzen, die jedoch woanders zu finden seien, und viel Gerede von einem besseren Leben, aber nur für andere“ empfunden. Ein Hauptgrund hierfür seien ungleiche Bedingungen, da der in Industrieländern praktizierte Protektionismus anderen genau den Weg versperre, der ihnen selbst ihr Wachstum ermöglicht habe. Chinas anscheinender Erfolg bei der Anlockung von ausländischen Direktinvestitionen (ADI) werde auch als Bedrohung empfunden, obgleich die Teilnehmer am Dialog in China bestritten, dass ihr Land ein „Wettrennen in Richtung auf das niedrigste Niveau“ anführe. Im Dialog auf den Philippinen wiesen indigene Völker auf den immer schärferen Konflikt zwischen ihren Gemeinden und den Bergbaugesellschaften hin, dessen Ursache die Liberalisierung der Bergbauinvestitionen sei.

Wirtschaftliche
Volatilität

95. Die wirtschaftliche Volatilität der Globalisierungsländer war ein wichtiges Thema des regionalen Dialogs. Ein thailändischer Teilnehmer bezeichnete die drastische Umkehr der Kapitalströme während der asiatischen Krise als eine „unverhältnismäßige Strafe für die begangenen Sünden“. Reformen des Kapitalmarktes seien notwendig, doch müsse es einen klug angelegten Stufenplan für die Liberalisierung und die Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes geben. Japanische Gesprächsteilnehmer betonten, dass die regionale Zusammenarbeit im Handel und im Finanzwesen die Stabilität erhöhen könne.

96. Notwendig sei ferner ein liberales System, um die immer umfangreicheren Wanderungen von Menschen über nationale Grenzen hinweg in den Griff zu bekommen. Der Handel mit Frauen und Kindern stelle eine der größten Missachtungen der Menschenrechte dar und erfordere ein konzertiertes Vorgehen.

Lateinamerika und Karibik

97. Die Gespräche in Lateinamerika wurden in einer Zeit der Krise in der Region geführt, in der die wirtschaftlichen Probleme Argentiniens auf seine Nachbarn übergriffen. Infolge dessen zeigten sich viele Gesprächsteilnehmer skeptisch in Bezug auf den Nutzen einer Ausweitung des globalen Handels und eines verstärkten Zusammenwirkens.

98. Insgesamt jedoch ließen die Gespräche eine nuanciertere Haltung erkennen. Zwar müsse die Globalisierung reformiert werden, um den Bedürfnissen der Menschen Rechnung zu tragen, doch brauche auch die Region Reformen, um die Globalisierung zu nutzen. Die Menschen und Gesellschaften der Region sollten im Zentrum der Bemühungen um eine „*humanere*“ Globalisierung stehen. In den Gesprächen in Brasilien wurden die Beseitigung des Hungers, universale Bildung und menschenwürdige Arbeit als die wesentlichen Themen der neuen Agenda hervorgehoben, um ein Gegengewicht gegen die Komponenten Handel, Finanzen und Technologie zu bilden, die bisher bevorzugt berücksichtigt worden seien.

Zusammenhang
zwischen
Globalisierung und
Ausbreitung der
Demokratie

99. Die Herausforderung der Globalisierung müsse angenommen werden. Positiv sei zu vermerken, dass sie mit der Ausbreitung der Demokratie in der Region und mit einem wachsenden Bewußtsein in der Öffentlichkeit für Probleme wie die Gleichstellung der Geschlechter, die Menschenrechte und eine nachhaltige Entwicklung verbunden sei. Die „kleinere“ globale Welt von heute erleichtere in hohem Maß die gegenseitige Befruchtung mit Ideen und ihren Austausch. Wie die Teilnehmer an dem Gespräch in Chile feststellten, trage sie zum Entstehen einer neuen globalen Ethik bei, die auf universalen Werten und von den Menschen in der ganzen Welt geteilten Prinzipien beruhe. Das Problem bestehe nunmehr darin, wie die neue Agenda der Rechte in die Praxis umgesetzt werden könne.

100. Viele waren der Ansicht, dass die Globalisierung ihre Versprechungen nicht erfülle und insbesondere nicht in der Lage sei, menschenwürdige Arbeit zu bieten⁵. „Arbeitnehmer können dem derzeitigen Modell der Globalisierung kaum Vertrauen schenken, wenn sie jeden Tag das Anwachsen der informellen Wirtschaft, eine Minderung des sozialen Schutzes und das Vordringen einer autoritären Arbeitsplatzkultur erleben“, erklärte ein Gewerkschaftsführer. Aber selbst in einem so erfolgreichen Land wie Costa Rica hatten die Gesprächsteilnehmer den Eindruck, dass die Mehrheit der Bürger, unabhängig von ihrem Einkommen oder ihrer sozialen Stellung, in der Globalisierung mehr Bedrohungen als Chancen sahen. Vor allem die Schwankungen der globalen Finanzmärkte hätten in zahlreichen Ländern katastrophale soziale Folgen gehabt, die sowohl auf unzulängliche Maßnahmen der Regierungen als auch auf das mangelhafte Verständnis des IWF und ausländischer Banken für die lokalen Gegebenheiten zurückzuführen seien. Die Mittelklassen in Argentinien und Uruguay seien besonders hart getroffen worden.

101. Aus vielen Kreisen wurde die Forderung nach einer neuen Rolle für den Staat erhoben. Der Premierminister von Barbados formulierte diese Forderung im Dialog mit den karibischen Staaten wie folgt: „Wir können die auf Menschen ausgerichtete Entwicklung nicht den zufälligen Glückstreffern der Marktkräfte überlassen. Statt sich zurückzuziehen, muss der Staat neue intelligente Partnerschaften mit dem Privatsektor und den Institutionen der Zivilgesellschaft schmieden.“ Im gleichen Sinn äußerten sich auch Teilnehmer am Regionaldialog in Lima. Sie betonten die Notwendigkeit leistungsfähiger öffentlicher Dienste, aber auch harmonischer Beziehungen zwischen dem Privatsektor als Quelle von Wohlstand und Beschäftigung und dem öffentlichen Sektor als Förderer eines wettbewerbsfähigen Umfeldes. Die Wettbewerbsfähigkeit müsse durch Investitionen und die Erschließung des Humankapitals gesteigert werden, nicht durch Lohnsenkungen und die Anhebung von Schutzzöllen. In der gesamten Region bestehe ein besonderer Bedarf an Maßnahmen zur Begünstigung von kleinen und mittleren Unternehmen und zur Eindämmung der Informalisierung der Wirtschaft.

102. Migrationen seien zu einer wichtigen Frage in der ganzen Region geworden – von Mexiko, wo jeder fünfte Arbeitnehmer im Ausland lebte, bis zu Argentinien, wo qualifizierte junge Menschen in Länder auswanderten, die ihre Großeltern auf der Suche nach Wohlstand verlassen hätten.

103. Große Hoffnung werde in die regionale Integration als Mittel zur Verwirklichung sozialer und politischer Ziele gesetzt. Insbesondere die Integration innerhalb des Mercosur könnten intensiviert werden. In der Karibik bestünden bereits weitreichende regionale Institutionen, die gestärkt werden müssten. Die regionale Solidarität könne auch für die gesamte Region ein Instrument sein, aktiv in die Gestaltung der Globalisierung einzugreifen.

Transformationsländer in Europa und Zentralasien

104. Die Globalisierung *per se* wurde im allgemeinen nicht für die schmerzlichen sozialen Turbulenzen des Übergangs vom Kommunismus in der ehemaligen Sowjetunion und in Osteuropa verantwortlich gemacht. Die Teilnehmer an den Gesprächen waren sich zwar der Gefahren der Globalisierung bewusst, andererseits aber nicht

Forderungen nach einer neuen Rolle für den Staat

Hohe Kosten des Wandels ... aktive Mitwirkung bei der Globalisierung jedoch unvermeidlich

⁵ Nach einer 2002 von Latinobarómetro (Santiago, Chile) durchgeführten Erhebung hielten mehr als 40% der Menschen in Lateinamerika die Arbeitslosigkeit, die Instabilität des Arbeitsmarktes oder niedrige Löhne für ihr wichtigstes Problem. Dieselbe Erhebung ergab, dass eine Mehrheit der Befragten der Ansicht war, die wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Regierung seien für diese Probleme verantwortlich, während 22% der Globalisierung und 23% dem IWF die Schuld gaben (Sondertabellen auf der Grundlage der regelmäßigen Latinobarómetro-Erhebung. Siehe www.latinobarometro.org).

geneigt, zu den alten, abgeschotteten Systemen zurückzukehren. Sie waren sich auch genau der Kosten des Wandels bewußt, vor allem soweit es keine neuen sozialen Sicherheitsnetze als Ersatz für die aufgelösten Systeme gebe.

105. Wenige Länder haben die neuen Möglichkeiten, sich in die globalisierte Welt einzufügen, besser genutzt als Polen. Seine allmähliche Hinwendung zur EU demonstrierte beispielhaft, wie regionale Zusammenarbeit zur vorteilhaften Eingliederung in die globale Wirtschaft führen kann. Aber *„unabhängig davon, wie stark wir in den Hauptstrom der Globalisierung eingebunden sind“*, erklärte der polnische Finanzminister, *„besteht immer die Möglichkeit und auch eine Verpflichtung, eine nationale Politik der sozioökonomischen Entwicklung zu verfolgen“*. Die kommunistische Vergangenheit Polens hat in dem Land ein ausgeprägtes Gefühl für die Verpflichtungen des Staates gegenüber der Gesellschaft hinterlassen. Und trotz der zahlreichen Vorteile des Wandels seien die Menschen enttäuscht wegen des anhaltend hohen Standes der Arbeitslosigkeit und der Probleme im Zusammenhang mit der Umstrukturierung alter Industriezweige und des großen Landwirtschaftssektors. In Lodz, dem größten Textilindustriezentrum des Landes, hätten fast 100.000 Arbeitnehmer – überwiegend Frauen – wegen der Konkurrenz aus Asien ihre Arbeitsplätze verloren.

106. Der Dialog in Russland machte die Chancen und Probleme der Globalisierung besonders deutlich: verstärkte Investitionsströme, erweiterte Exportmärkte und neue Möglichkeiten, ein höheres Wachstum und einen besseren Lebensstandard zu erreichen. Es bedürfe jedoch noch zahlreicher Anpassungen, und wichtig sei vor allem eine gerechte Verteilung der Kosten und des Nutzens der Reformen. Die sozialen Kosten des Beitritts Russlands zur WTO müssten vermindert werden, und es sei notwendig, die Arbeitsgesetze zu verbessern und verstärkt anzuwenden, mehr Beschäftigung zu schaffen und das Bildungssystem zu reformieren.

107. Die nationale Kultur und Vielfalt müsse gegen die Globalisierung geschützt werden. Besondere Besorgnis verursache die Tatsache, dass multinationale Unternehmen die Gesetze und Arbeitsnormen nicht einhielten. Ein weiteres ernstes Problem seien die Migrationen – sowohl der Exodus qualifizierter Arbeitnehmer aufgrund schlechter lokaler Bedingungen als auch illegale Wanderungen. Trotz dieser Besorgnisse hielten die Gesprächsteilnehmer eine aktive Mitwirkung bei der Globalisierung für unvermeidlich, wobei sie jedoch gleichzeitig betonten, dass diese unbedingt in einer sozial verantwortungsbewussteren Weise gesteuert werden müsse.

Westeuropa und Nordamerika

108. Der durch die Liberalisierung des Handels und der Kapitalströme verstärkte internationale Wettbewerb wurde für die zunehmenden Einkommensungleichheiten in Industrieländern verantwortlich gemacht, da er für Tätigkeiten mit geringen Fertigungsanforderungen in älteren Branchen eine besondere Belastung darstelle und diese Tätigkeiten deshalb als erste in Länder mit einem niedrigen Kostenniveau verlagert würden. Der durch die Globalisierung verursachte Export von Arbeitsplätzen sei jedoch nur eine von mehreren Ursachen der Arbeitslosigkeit. Besorgter zeigten sich die Teilnehmer an dem Gespräch in Deutschland über die Auswirkungen der Kapitalmobilität auf die Steuerpolitik. Der internationale Steuerwettbewerb, so wurde behauptet, bedeute gravierende Beschränkungen der Finanzierung des Wohlfahrtsstaates⁶.

109. In ganz Europa stellten Migrationen ein kritisches Problem dar. Die Menschen reagierten heftig, häufig mit unvorhersehbaren politischen Konsequenzen. Das Problem

⁶ Ähnliche Besorgnisse wurden im Bericht der Flämischen Kommission für die soziale Dimension der Globalisierung geäußert; siehe www.ilo.org/wcsdg/consulta/flemish/index.htm

müsse jedoch vor dem Hintergrund der alternden Bevölkerung Europas und der dem europäischen Sozialsystem zugrunde liegenden gesellschaftlichen Geschlossenheit angegangen werden.

110. Europa entwickle zur Zeit ein Sozialmodell, das nach Ansicht einiger bis zu einem gewissen Umfang in anderen Regionen übernommen werden könne. Das Gespräch in Finnland lieferte ein Beispiel für die Entwicklung einer modernen und wettbewerbsfähigen Informationsgesellschaft mit Hilfe integrierter Wirtschafts- und sozialpolitischer Maßnahmen und eines partnerschaftlichen Vorgehens. Die Gestaltung der EU selbst sei eine Ausprägung des gleichen Musters und gleichzeitig eine Reaktion auf den Druck der Globalisierung. Sie stelle zwar einen einzigartigen historischen Prozess dar, enthalte aber Elemente, an denen sich eine bessere, umfassendere Lenkung der globalen Wirtschaft ausrichten könnte.

111. Die Gespräche ergaben, dass Europäer grundsätzlich Verständnis für die Klagen vieler Entwicklungsländer über die Erscheinungsformen der Globalisierung haben. Es wurde zugegeben, dass die Regeln der Globalisierung von der industrialisierten Welt aufgestellt würden und dass die Entwicklungswelt ein wesentlich stärkeres Mitgestaltungsrecht haben sollte, wenn die Globalisierung auf mehr Menschen erweitert werden solle. Allgemein wurde anerkannt, dass es wichtig sei, den ärmsten Ländern mehr Entwicklungshilfe zu gewähren. Die negativen Auswirkungen der Gemeinsamen Landwirtschaftspolitik für die Entwicklungswelt wurden von einigen ebenfalls anerkannt, doch stehe außer Frage, dass es politische Hindernisse für eine Reform gebe.

112. Es liegen gewaltige Mengen an zuweilen widersprüchlichen Informationen über die empfundenen Auswirkungen der Globalisierung in den Vereinigten Staaten vor. Nach einigen in jüngster Zeit durchgeführten umfangreichen Erhebungen ist die allgemeine Haltung gegenüber der Globalisierung außerordentlich positiv, wobei jedoch gleichzeitig Sorgen wegen der Arbeitsplätze geäußert werden. Ebenfalls in jüngster Zeit durchgeführte akademische Untersuchungen ermittelten dagegen bei einer bedeutenden Gruppe amerikanischer Wähler eine ablehnende Haltung gegenüber einem zunehmenden Einfluss der Globalisierung⁷. Die betreffende Studie ergab, dass die Befragten eine um so positivere Haltung zur Globalisierung hatten, je höher ihr Bildungs- und Qualifikationsniveau war.

113. Im Verlauf der Arbeit der Kommission wurden auch in den Vereinigten Staaten begrenzte Konsultationen mit einigen Kerngruppen geführt. Die konsultierten Personen stellten dabei kaum in Frage, dass sich die Weltwirtschaft im Verlauf der letzten 20 Jahre radikal verändert habe. Die Globalisierung erhöhe den Druck auf die Unternehmen, konkurrenzfähig zu sein, drücke die Löhne und fördere Fusionen. Einige Arbeitsplätze im Inland seien in andere Länder verlagert worden, im allgemeinen jedoch führe der Prozess zu größerem Wohlstand und Sozialwohl. Die Vereinigten Staaten selbst wurden als Hauptantriebskraft der Globalisierung betrachtet, was jedoch positiv sei. Andererseits wurden aber auch nachteilige Auswirkungen eingeräumt. Hierzu gehörten die Folgen für die Umwelt und die Marginalisierung der Länder in Afrika und im Nahen Osten, die nicht zu einer Teilnahme fähig oder bereit seien.

114. Die Ansichten darüber, ob die Globalisierung weitergehen oder durch den wachsenden Nationalismus gehemmt werde, waren geteilt. Es sei notwendig, dass offizielle und sonstige internationale Organisationen bei der Steuerung des Prozess Hilfe leisteten. Zu diesen Organisationen gehörten der IWF, die Vereinten Nationen, die Weltbank, die WTO, die IAO und andere Sonderorganisationen sowie Wirtschafts-

Reaktion auf den
Druck der
Globalisierung auf
die Sozialpolitik

Notwendigkeit
besserer
Lenkungsstrukturen
auf allen Ebenen

⁷ Kenneth F. Scheve und Matthew J. Slaughter: *Globalization and the Perceptions of American Workers* (Washington D.C., Institute for International Economics, März 2001).

verbände, Gewerkschaften, Kirchen und nichtstaatliche Organisationen. Ebenso notwendig seien bessere Lenkungsstrukturen auf allen Ebenen.

Wirtschaftsvertreter, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft

115. In den Gesprächen, die die Kommission mit Wirtschaftsvertretern führte, wiesen Unternehmensführer zurück, dass sie Hauptantriebskräfte der Globalisierung seien. Die Unternehmen würden die Globalisierung nicht bewirken, sondern nur auf sie reagieren, erklärten sie. Für einige Unternehmen sei die Aufgabe besonders schwierig. So sei es für Unternehmen aus armen Ländern und kleine Unternehmen in aller Welt schwierig, ohne öffentliche Unterstützung gegenüber dem globalen Wettbewerb zu bestehen. Für größere Firmen liege im globalen Umfeld „*der Schlüssel zur Leistungsfähigkeit in der Bewältigung der Vielfalt*“ – der Märkte, Lieferanten und Arbeitnehmer.

116. Unternehmensführer wiesen auch zurück, dass sie bei ihren Tätigkeiten in aller Welt ein einziges Muster durchsetzten: „*Je globaler wir werden, desto ausgeprägter arbeiten wir lokal*“, erklärte ein Teilnehmer. Die Unternehmen könnten sogar als Transmissionskanäle in zwei Richtungen wirken, indem sie neue Technologien in den Süden transferierten und gleichzeitig Erkenntnisse über die Probleme und Sorgen der Entwicklungsländer nachhause zurückbrächten.

117. Ein entscheidender Aspekt der sozialen Dimension der Globalisierung sei eine breitere Streuung der ADI. Hierzu müsste ein stabiles und korruptionsfreies Umfeld geschaffen werden, dass langfristige Engagements der Unternehmen fördere.

Vorhersehbare
Regeln und ein
vereinbartes
Rahmenwerk von
Werten

118. Vorhersehbare Regeln und ein vereinbartes Rahmenwerk von Werten seien für eine reibungslose Funktionsweise der Märkte unerlässlich. Die Gesamtverantwortung für die Gewährleistung der Einhaltung vereinbarter Regeln liege bei den Regierungen. Ein übermäßiger Regulierungsdrang sei jedoch unerwünscht, wenn die Märkte Turbulenzen automatisch korrigieren könnten. „*Wir brauchen mehr Dialog und veränderte Verhaltensweisen, nicht mehr Regeln und Vorschriften.*“ Hervorgehoben wurde, wie wichtig die Beachtung von Werten sei. Progressive Unternehmen befürworteten in hohem Maß ihre freiwillig übernommene soziale Verantwortung. Für ihre Entwicklung werde eine gute *Corporate Citizenship* immer wichtiger.

119. Dennoch ergab der Dialog der Kommission mit dem Weltwirtschaftsforum in Davos, dass das Vertrauen in die Unternehmen durch einzelne Firmenskandale erschüttert wurde. Es bestehe Besorgnis über mögliche Rückwirkungen auf die Globalisierung und die sich hieraus ergebenden schädlichen Folgen. Es wurde auch die Ansicht vertreten, dass ein Dialog mit dem Weltsozialforum beiden Seiten Nutzen bringen könne.

120. Die Teilnehmer am Dialog der Kommission mit Gewerkschaften waren der Ansicht, dass die wirtschaftlichen Grundlagen der Entwicklungsländer durch die Politik der Industrieländer, der internationalen Finanzinstitutionen und der WTO nach und nach zerstört würden. Sie zeigten sich besorgt über die anhaltende Privatisierung von Versorgungseinrichtungen wie Wasser, Elektrizität und Gesundheitsdiensten, die die Armut verstärke. Ebenso besorgt waren sie darüber, dass die Ausbeutung weiblicher Arbeitnehmer in Ausfuhr-Freizonen dramatisch zugenommen habe. Erscheinungsformen dieser Ausbeutung seien u.a. niedrige Löhne, die feindselige Haltung gegenüber Arbeitnehmerinnen, die sich zu organisieren versuchten, Gewalt und sexuelle Belästigung.

Arbeitnehmer-
rechte und
Arbeitsnormen
müssen geschützt
werden

121. Es sei vor allem wichtig, die Einhaltung von Arbeitnehmerrechten und Arbeitsnormen in der globalen Wirtschaft sicherzustellen. Gewerkschaftsführer waren der Ansicht, dass die IAO eine Führungsrolle spielen könne, indem sie verstärkt mit anderen internationalen Organisationen, darunter mit den internationalen Finanzinstitutionen und der WTO, Regierungen sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, zusammenarbeite.

122. Gewerkschaftsführer in Industrieländern erklärten, die Unzufriedenheit mit der *corporate governance* habe einen kritischen Punkt erreicht. Es sei „*Zeit, die Unternehmen vor sich selbst zu retten*“. Die Deregulierung und die Betonung des *Shareholder Value* seien zu weit getrieben worden. Der verschärfte globale Wettbewerb veranlasse die Arbeitgeber, „*mit den Arbeitspraktiken Schindluder zu treiben*“, indem sie u.a. korrekte Beschäftigungsverhältnisse durch unsichere Formen der informellen, Gelegenheits- und Vertragsarbeit ersetzen. Für viele Unternehmen sei die freiwillig übernommene soziale Verantwortung nur *ein Versuch, ihr Bild in der Öffentlichkeit zu korrigieren*“, und habe keinerlei reale Auswirkungen auf ihre eigentliche Tätigkeit.

123. Erforderlich sei ein globales System der Arbeitsbeziehungen, einschließlich globaler Betriebsräte, Sozialprüfungen der Unternehmen und Einrichtungen zur Überwachung und Überprüfung der Durchführung der von multinationalen Unternehmen übernommenen Verhaltensordnungen.

124. Gruppen der Zivilgesellschaft zeigten sich auch besorgt darüber, dass Unternehmens- und Finanzinteressen den Verlauf der Globalisierung beherrschten und dass die Rechenschaftspflicht unzulänglich sei. Die negativen Auswirkungen der Rohstoffindustrie auf indigene Völker, lokale Gemeinwesen und die Umwelt wurden immer wieder erwähnt. Ein weiteres Problem seien die negativen Folgen internationaler Regeln für die Behandlung von Urheberrechten, die der Privatisierung von indigenem Wissen Tür und Tor öffneten. Von vielen wurde der wachsende Einfluss der Unternehmen kritisiert, wozu auch die deutliche Zunahme privater Medien gehöre.

125. Diese Besorgnisse waren Elemente einer umfassenderen Kritik eines Wirtschaftsmodells, das den Ländern vor allem durch die Bedingungen der internationalen Finanzinstitutionen aufgezwungen werde. Dies zeige sich besonders bei der WTO, die ein Wettbewerbsmodell fördere, das die Schwachen dazu zwingt, mit den Starken zu konkurrieren. „*Ein Dialog zwischen einer Katze und einer Maus ist kein Dialog.*“ Dieses Modell bewirke, dass soziale und ökologische Ziele außer Acht gelassen würden, und damit ein nicht nachhaltiges Wachstum mit hohen Kosten für die Menschen und die Gemeinwesen. „*Es ist*“, erklärte ein Teilnehmer, „*ein zutiefst undemokratisches und entmachtendes System*“.

Kritik des
Wirtschaftsmodells

126. Organisationen der Zivilgesellschaft vertreten unterschiedliche Interessen, gehen unterschiedlich vor und erregen sich in unterschiedlichem Maß über ganz verschiedene Übelstände, doch lehnen nur wenige von ihnen den Gedanken einer enger miteinander verflochtenen Welt ab. Für viele besteht das Ziel vielmehr darin, die Prinzipien zu verändern, nach denen die globale Wirtschaft funktioniert. Das Motto des Weltsozialforums lautet „Eine andere Welt ist möglich“.

127. Viele Organisationen der Zivilgesellschaft betonen in hohem Maß die Menschenrechte und die Einhaltung von Werten wie Fairness, Solidarität und Gleichstellung der Geschlechter. Für sie läßt der Abstand zwischen dem Reden und dem Handeln vieler globaler Akteure ganz deutlich einen doppelten Moralkodex erkennen. Deshalb gehört es zu ihren grundsatzpolitischen Vorschlägen, alle Handlungen internationaler Organisationen zunächst auf ihre Übereinstimmung mit universalen Menschenrechten zu überprüfen. Eine weitere immer wieder erhobene Forderung ist eine umfassende Lösung der Schuldenkrise, möglichst durch einen einfachen Schuldenerlaß.

Betonung der
Menschenrechte und
Achtung von Werten

128. Enttäuschung herrschte über die Nichterfüllung der Verpflichtungen, die die Mitgliedstaaten in den letzten Jahrzehnten in Foren der Vereinten Nationen eingegangen waren. Einige waren der Ansicht, es werde systematisch versucht, die Vereinten Nationen in Fragen der wirtschaftlichen Gerechtigkeit, des Friedens und der Entwicklung zu umgehen, und sie forderten deshalb, dieser Organisation mehr Autorität in bezug auf internationale wirtschaftspolitische und andere Maßnahmen zu verleihen. Sie trugen nachdrücklich ihre Besorgnis über die offensichtliche Schwächung multilateraler

Lösungen und Behandlungsweisen der Probleme der Globalisierung vor, eine Besorgnis, die auch in zahlreichen anderen Dialogen zum Ausdruck kam.

129. Ein wichtiger Teil der Lösung, so wurde immer wieder argumentiert, bestehe darin, den Stimmlosen eine Stimme zu verleihen. Erforderlich sei ein umfassenderer und verstärkt partizipatorischer und demokratischer Rahmen auf allen Ebenen: lokal, national und global. Die Frauen seien in den meisten Entscheidungsorganen nach wie vor untervertreten. Viele Organisationen der Zivilgesellschaft vertraten die Ansicht, dass grundsatzpolitische Maßnahmen und Wirtschaftssysteme lokalen Erfordernissen und lokalen Entscheidungen entsprechen müssten. Gleichzeitig müssten das multilaterale System, und insbesondere die Bretton-Woods-Organisationen und die WTO, demokratischer werden.

* * *

130. Insgesamt war das Programm der Dialoge und Konsultationen in verschiedenen Regionen unserer Arbeit sehr förderlich. Ungeachtet zahlreicher Meinungsunterschiede ist eine allgemeine Überzeugung festzustellen, dass die Globalisierung den Bedürfnissen und Bestrebungen der Menschen und Gemeinwesen in aller Welt dienen kann und muss. Um dies zu erreichen, sind dringend Korrekturmaßnahmen auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene erforderlich. Ein Gesprächsteilnehmer meinte hierzu: „*Wir befinden uns in einem dramatischen Schwebezustand zwischen dem Besten und dem Schlimmsten, was in den nächsten Jahrzehnten geschehen könnte.*“ Die Dialoge machten deutlich, dass wir, als eine globale Gemeinschaft, ein gemeinsames Schicksal haben und dass dieses Schicksal in unseren Händen liegt.

II.2 Die Globalisierung: Ihr Wesen und ihre Auswirkungen

Einleitung

Wesentliche Merkmale der Globalisierung

Das institutionelle Umfeld

Die Auswirkungen der Globalisierung

Einleitung

131. Die Globalisierung ist eine komplexe Erscheinung mit weitreichenden Wirkungen. Es ist deshalb keineswegs überraschend, dass der Begriff „Globalisierung“ eine starke emotionale Aufladung erfahren hat und in der aktuellen politischen Diskussion heiß umstritten ist. Nach einer extremen Betrachtungsweise ist sie eine unwiderstehliche und segensreiche Kraft, die Menschen in aller Welt wirtschaftlichen Wohlstand bringt. Aus völlig gegenteiliger Sicht wird sie dagegen als Quelle aller Übel unserer Zeit gesehen⁸.

132. Dennoch gilt allgemein, dass die wesentlichen Merkmale der Globalisierung die Liberalisierung des internationalen Handels, die Expansion ausländischer Direktinvestitionen und die massiven grenzüberschreitenden Finanzströme gewesen sind. Diese Erscheinungen führten zu einem gesteigerten Wettbewerb auf globalen Märkten. Ferner ist weitgehend unbestritten, dass hierfür zwei Faktoren ausschlaggebend waren: grund-satzpolitische Entscheidungen, nationale Hindernisse für internationale Wirtschafts-transaktionen allmählich zu beseitigen, sowie die Auswirkungen neuer Technologien, vor allem in den Bereichen Information und Kommunikation. Diese Entwicklungen schufen die förderlichen Voraussetzungen für das Einsetzen der Globalisierung.

133. Die Auswirkungen der neuen Technologien bedingten auch den beispiellosen Charakter des gegenwärtigen Prozesses der Globalisierung im Vergleich zu ähnlichen Phasen in der Vergangenheit. Die natürlichen Grenzen von Zeit und Raum wurden weitgehend aufgehoben. Die Kosten für den Transport von Informationen, Menschen, Gütern und Kapital über den gesamten Erdball hinweg sind drastisch gesunken, und globale Kommunikationsmöglichkeiten können immer billiger und schneller genutzt werden. Dies hat zu einer gewaltigen Zunahme der Wirtschaftstransaktionen in aller

Wesentliche
Merkmale und
förderliche
Voraussetzungen

⁸ Der Begriff „Globalisierung“ setzte sich erst in den neunziger Jahren durch. Der Abschlußbericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages *Globalisierung der Weltwirtschaft: Herausforderungen und Antworten* (14. Legislaturperiode, Juni 2002) stellte fest, dass sich die Zahl der Erwähnungen des Wortes Globalisierung in einer führenden deutschen Zeitung - *Frankfurter Allgemeine* - von 34 im Jahr 1993 auf 1.136 im Jahr 2001 erhöht hatte.

Güter, Firmen und
Geld können
Grenzen weitgehend
ungehindert
überqueren –
Menschen nicht

Welt geführt. Heute sind globale Märkte für einen immer größeren Bereich von Gütern und Dienstleistungen möglich.

134. Eine weitere Besonderheit des derzeitigen Prozesses der Globalisierung ist das offensichtliche Ausbleiben einer eigentlich zu erwartenden Folgeerscheinung. Während nämlich für frühere Phasen der Globalisierung massive grenzüberschreitende Bewegungen von Menschen kennzeichnend waren, bleiben diese im derzeitigen Prozess weitgehend aus. Güter, Firmen und Geld können die Grenzen weitgehend ungehindert überqueren, Menschen dagegen nicht.

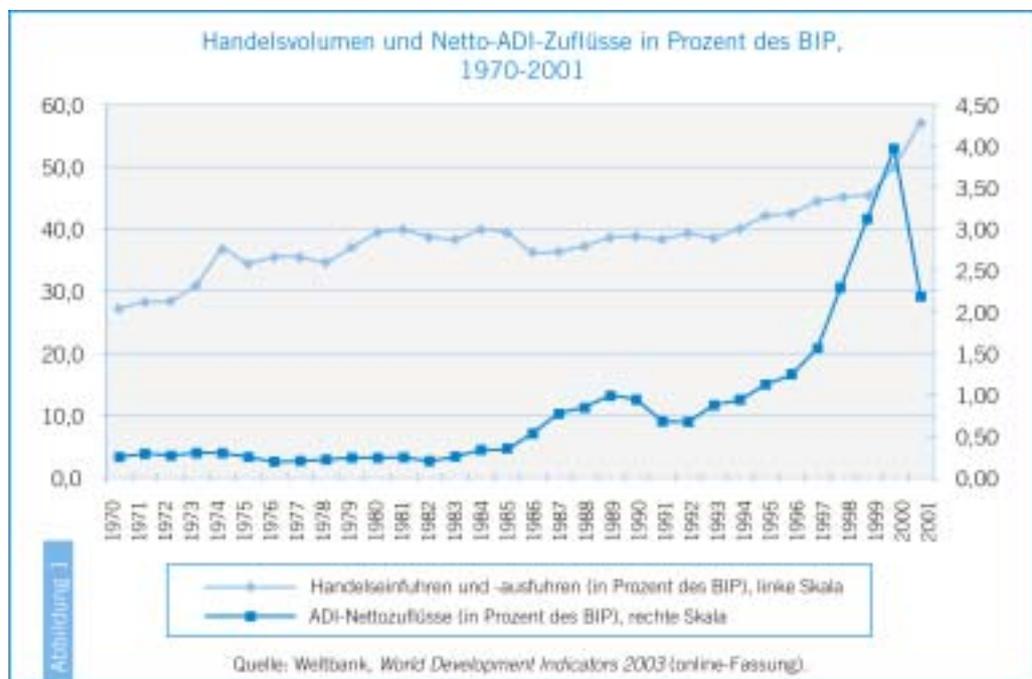
135. Im folgenden Abschnitt beleuchten wir die wesentlichen Merkmale der Entwicklung der Globalisierung, zeigen den im Entstehen begriffenen institutionellen Rahmen auf, durch den sie gesteuert wird, und schildern schließlich die Auswirkungen, die dieser Prozess bisher auf Länder und Menschen gehabt hat.

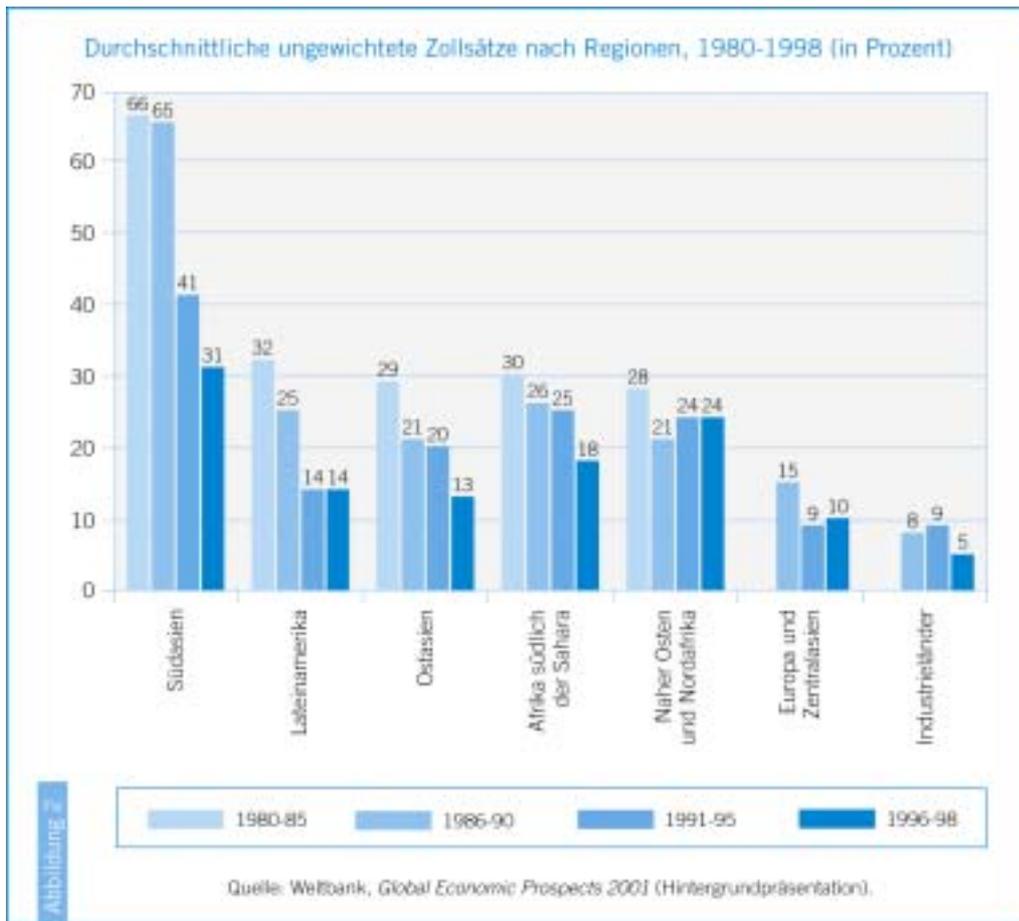
Wesentliche Merkmale der Globalisierung

136. Die Abbildungen 1 bis 9 zeigen die der Globalisierung zugrunde liegenden Entwicklungen des Welthandels, der ADI, der Finanzströme und der Technologie.

Handel

137. Der Welthandel hat in den letzten beiden Jahrzehnten eine rasche Ausweitung erfahren. Seit 1986 ist er ständig wesentlich rascher gewachsen als das weltweite Bruttoinlandsprodukt (BIP) (Abbildung 1). Während der gesamten siebziger Jahre verlief die Handelsliberalisierung im Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) in bescheidenem Umfang und kleinen Stufen und betraf die Industrieländer weit mehr als die Entwicklungsländer. Seit Beginn der achtziger Jahre jedoch hat sich die Handelsliberalisierung, vor allem in den Entwicklungsländern, beschleunigt (Abbildung 2).





138. Diese Handelsausweitung erfolgte nicht in allen Ländern einheitlich, vielmehr entfiel der Löwenanteil auf die Industrieländer und eine Gruppe von zwölf Entwicklungsländern. Die Mehrheit der Entwicklungsländer dagegen verzeichnete keine wesentliche Handelsexpansion (Abbildung 3). Tatsächlich mussten die meisten der am wenigsten entwickelten Länder, eine Gruppe, zu der fast alle Länder Afrikas südlich der Sahara gehören, einen proportionalen Rückgang ihres Anteils an den Weltmärkten hinnehmen – und dies ungeachtet der Tatsache, dass viele dieser Länder Maßnahmen zur Liberalisierung des Handels durchgeführt hatten.

Ausländische Direktinvestitionen

139. Anfang der achtziger Jahre stiegen die ausländischen Direktinvestitionen (ADI) sowohl absolut als auch in Prozent des BIP deutlich an (Abbildung 1 und 4), weil das weltweite politische Umfeld seit 1980 wesentlich günstiger für die Zunahme von ADI geworden ist. In den neunziger Jahren ist die Zahl der Länder, die bedeutende Liberalisierungsmaßnahmen in Bezug auf ADI durchgeführt haben, ständig gestiegen (Abbildung 5). Tatsächlich gibt es heute nur noch wenige Länder, die sich nicht aktiv um ADI bemühen. Viele der damit verbundenen Hoffnungen sind jedoch unerfüllt geblieben; denn trotz des raschen Anwachsens der ADI-Zuflüsse in Entwicklungsländern konzentrieren sich die Investitionen weitgehend auf etwa zehn dieser Länder (Abbildung 6).

140. Aber nicht nur das Volumen, sondern auch die Art dieser Investitionen hat sich geändert. Die Revolution der Informations- und Kommunikationstechnologie machte in Verbindung mit den rückläufigen Transportkosten die Expansion breit gestreuter, auf viele Länder verteilter Produktions- und Dienstleistungsunternehmen technisch und

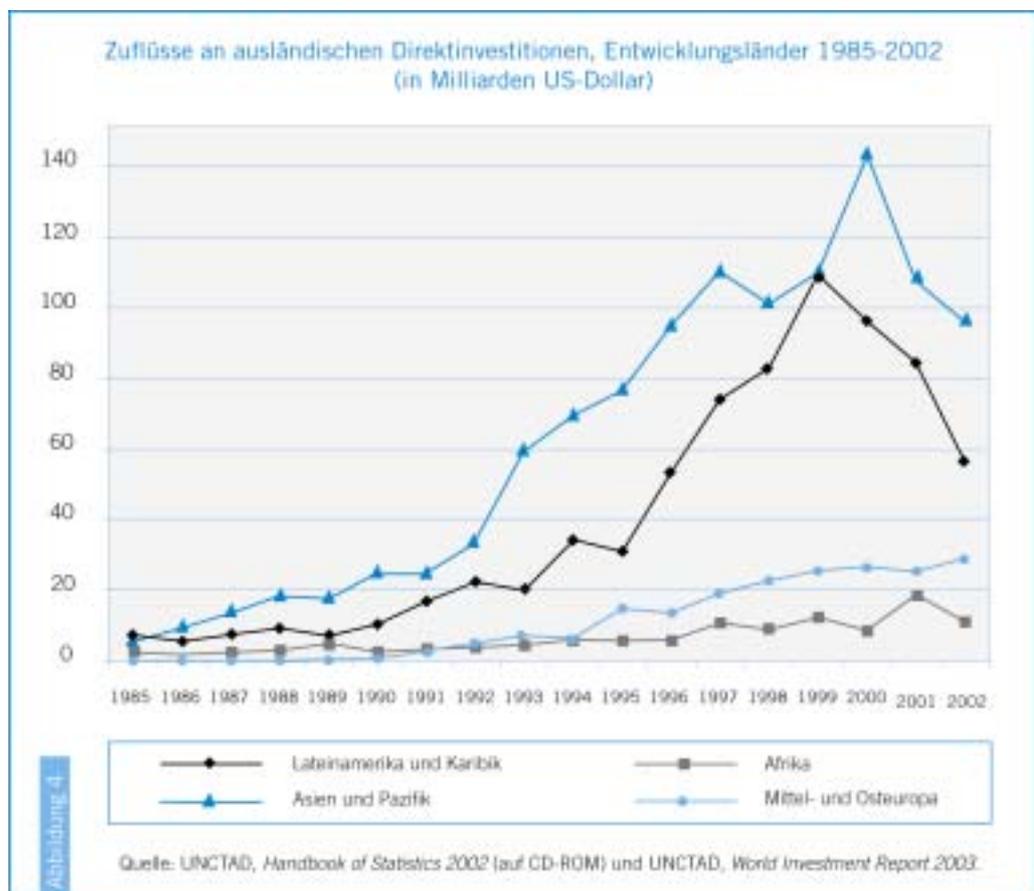
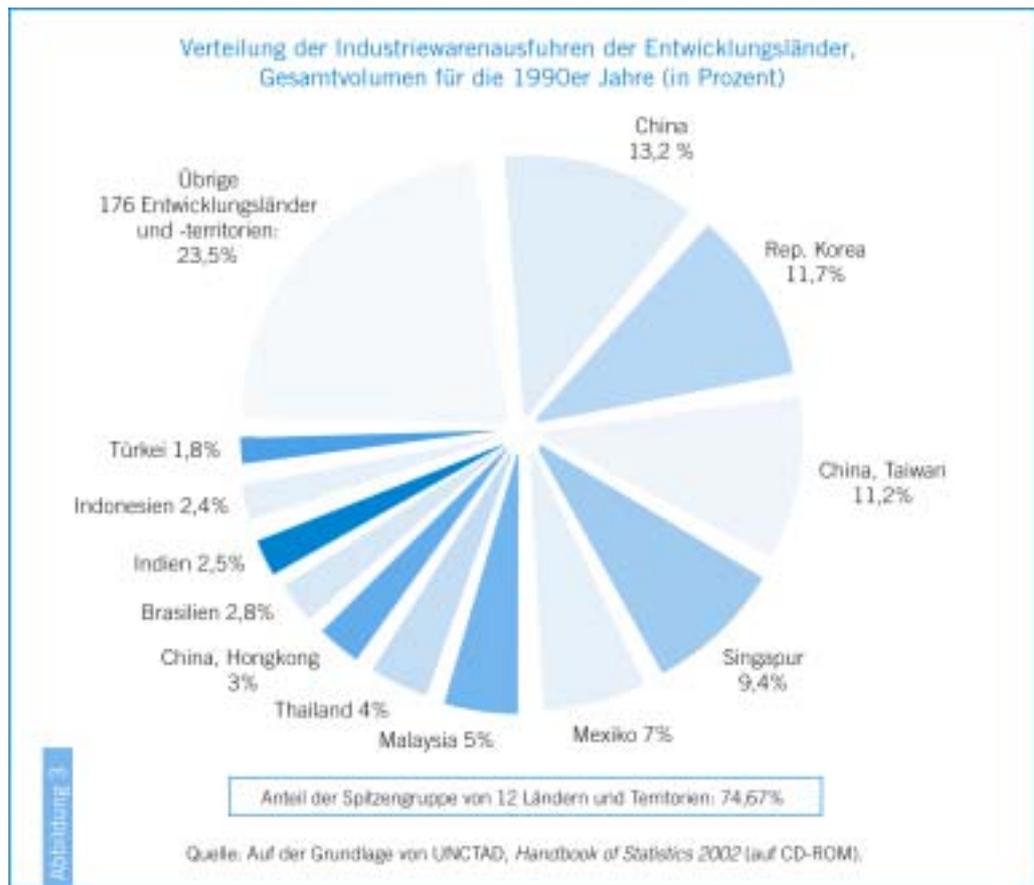
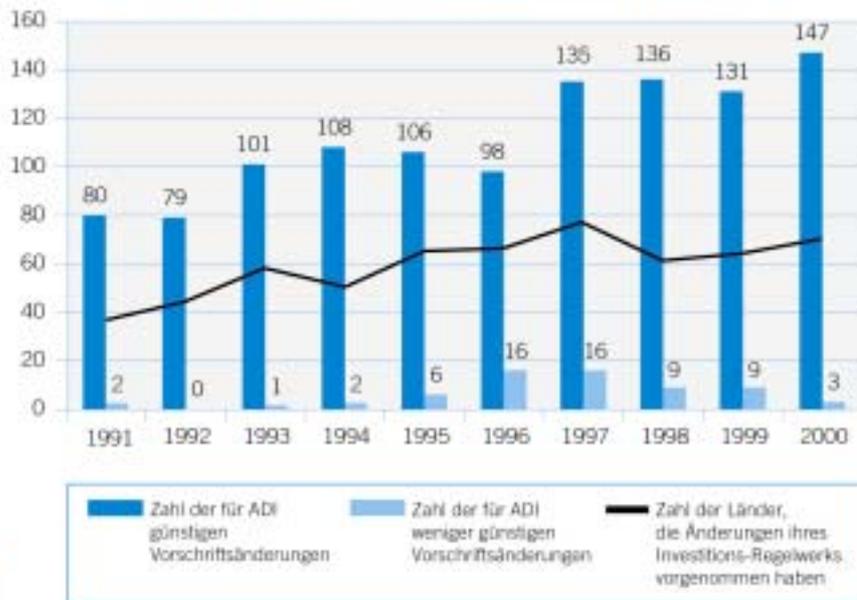


Abbildung 5

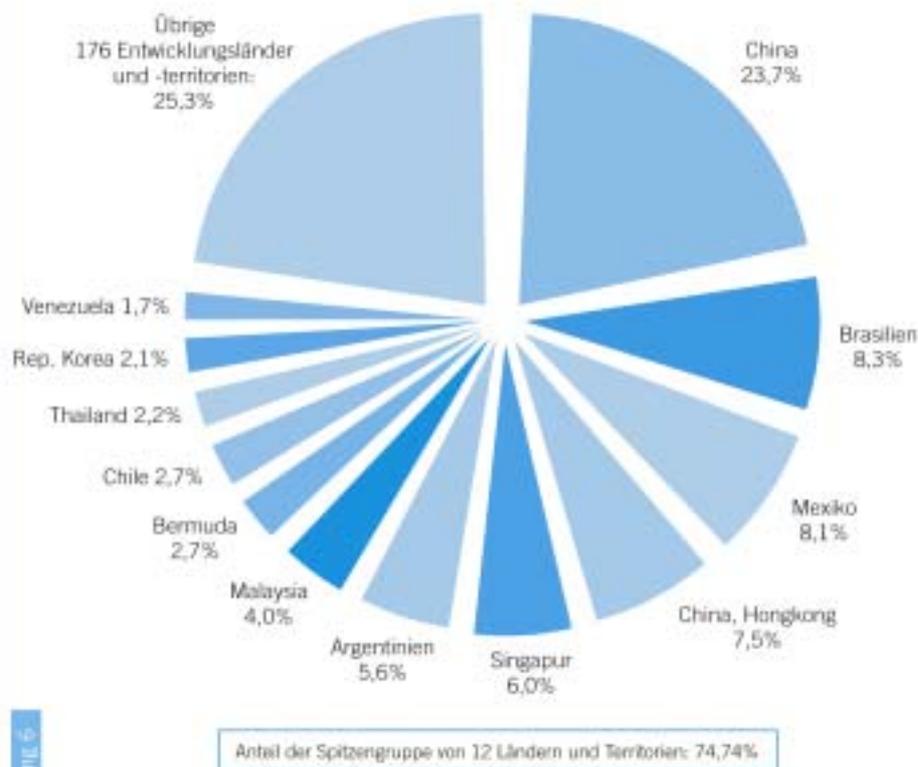
Innerstaatliche Änderungen von ADI-Vorschriften, 1991-2000



Quelle: UNCTAD, World Investment Report 2003.

Abbildung 6

Verteilung der ADI-Zuflüsse in Entwicklungsländern, Gesamtvolumen für die 1990er Jahre (in Prozent)



Quelle: UNCTAD, Handbook of Statistics 2002 (auf CD-ROM).

wirtschaftlich möglich. Produktionsprozesse konnten aufgegliedert und in beliebigen Regionen des Globus angesiedelt werden, um wirtschaftliche Vorteile zu nutzen, die sich aus unterschiedlichen Kosten, der Verfügbarkeit von Produktionsfaktoren und einem günstigen Investitionsklima ergeben. Einzelteile können mühelos in die ganze Welt verschickt und nach Belieben montiert werden. Die Revolution des Kommunikationswesens hat die Koordinierung und Steuerung solcher Systeme der breitgestreuten Produktion möglich gemacht.

Finanzströme

Rasche Integration
der Finanzmärkte

141. Die dramatischste Erscheinung der Globalisierung in den letzten beiden Jahrzehnten war die rasche Integration der Finanzmärkte. Das nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelte System von Bretton Woods stützte sich auf das Fundament abgeschotteter Kapitalmärkte und starrer Wechselkurse. Im Gegensatz zu den Bereichen Handel und ADI, in denen eine allmähliche Liberalisierung eingeleitet worden war, stand somit die Globalisierung des Finanzwesens nicht einmal auf der grundsatzpolitischen Agenda jener Zeit. Die Welt lebte mit einem System eigenständiger nationaler Finanzmärkte.

142. Dies begann sich 1973 mit dem Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems zu ändern. Dennoch hatte niemand Eile mit einer Liberalisierung der Kapitalmärkte. Diese begann in den Industrieländern erst Anfang der achtziger Jahre und führte zu verstärkten Kapitalströmen zwischen ihnen.

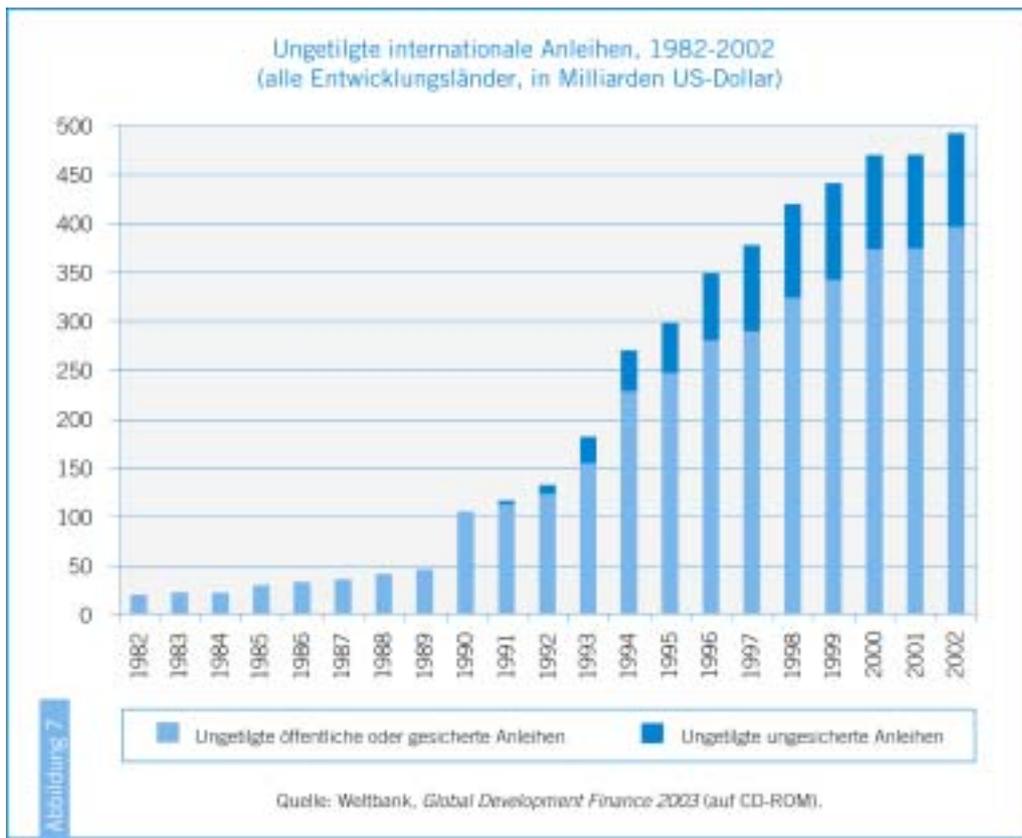
143. Die damals einsetzende Entwicklung ist wie folgt beschrieben worden: „Das Weltwährungssystem erlebte gleichzeitig drei Revolutionen: Deregulierung, Internationalisierung und Innovation“⁹. Die Liberalisierung des Finanzwesens schuf die grundsätzlichen Rahmenbedingungen für eine erhöhte Kapitalmobilität. Das Anwachsen der Kapitalströme war jedoch weitgehend die Folge der Revolution in der Informations- und Kommunikationstechnologie. Diese ermöglichte bessere und schnellere Informationen über Auslandsmärkte, Finanzgeschäfte „rund um die Welt und rund um die Uhr“ und die Entwicklung neuer Finanzpapiere, vor allem von Derivaten.

Die
Schwellenmärkte
profitierten am
stärksten von
steigenden Nord-
Süd-Investitionen

144. Seit Ende der achtziger Jahre ist eine globale Tendenz zur Liberalisierung der Finanzmärkte zu verzeichnen. Sie reichte von verhältnismäßig simplen Maßnahmen wie der Vereinheitlichung der Wechselkurse und der Aufhebung von Kontrollen über Kreditgenehmigungen auf dem Inlandsmarkt bis zur vollständigen Liberalisierung des Finanzsektors, die auch die Öffnung der Kapitalmärkte umfasste. In der Entwicklungswelt blieb diese letztere Art der Reform zunächst auf eine Gruppe von Ländern mit mittleren Einkommen beschränkt, die bereits über ein verhältnismäßig breites Spektrum von Einrichtungen für Anlagegeschäfte, darunter funktionierende Renten- und Aktienmärkte, verfügten. Die explosionsartige Zunahme privater Finanzströme von Nord nach Süd blieb somit auf diese „Schwellenmärkte“ konzentriert.

145. Diese Ströme umfassten Komponenten wie Investitionen von Investmentfonds in den Aktienmärkten dieser Länder (zum großen Teil im Namen und zugunsten von Pensionsfonds), Bankkredite an Unternehmen sowie kurzfristige spekulative Transaktionen, vor allem am Währungsmarkt. In den neunziger Jahren nahmen im Zuge der finanziellen Globalisierung auch die Kreditaufnahmen mit Hilfe der internationalen Anleihemärkte zu (Abbildung 7).

⁹ Philip Turner: „Capital Flows in the 1980s: A Survey of Major Trends“, *BIZ* Wirtschaftspapiere Nr. 30 (Basel, Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, April 1991).



Technologie

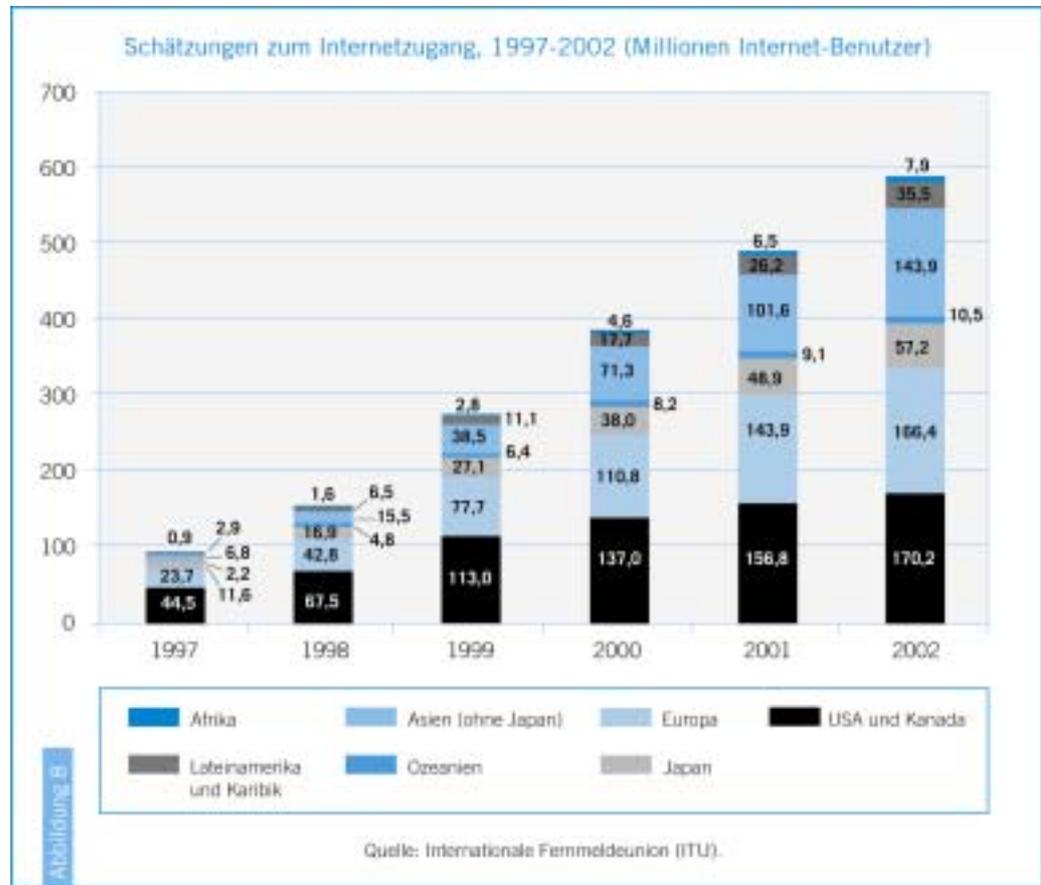
146. Die technologische Revolution, die die Globalisierung erleichterte, ging von den Industrieländern aus, hatte aber auch Nebenwirkungen auf die übrige globale Wirtschaft. In einem Bereich veränderte die neue Technologie die bisherigen internationalen komparativen Vorteile, indem sie Wissen zu einem wichtigen Produktionsfaktor machte. Die wissensintensiven und hochtechnologischen Industrien sind die am schnellsten wachsenden Sektoren in der globalen Wirtschaft, und eine erfolgreiche Wirtschaftsentwicklung wird schließlich nur möglich sein, wenn es einem Land gelingt, in diese Sektoren vorzudringen und dort zu konkurrieren. Dazu aber muss es vordringlich Investitionen in den Bereichen Bildung, Ausbildung und Wissensverbreitung tätigen.

147. Es hat aber auch unmittelbare Auswirkungen der Verbreitung dieser neuen Technologien an Entwicklungsländer gegeben. Diese Verbreitung erfolgte in erster Linie, obwohl nicht ausschließlich, durch die Tätigkeiten multinationaler Unternehmen. Dennoch gibt es wie im Fall des Handels und der ADI ein gravierendes Ungleichgewicht zwischen Nord und Süd beim Zugang zu Wissen und Technologie. Nahezu die gesamte neue Technologie kommt aus dem Norden, wo Forschung und Entwicklung zuhause sind. Darin liegt eine wichtige Quelle der dominierenden Stellung der multinationalen Unternehmen auf den globalen Märkten und ihrer Verhandlungsstärke gegenüber Regierungen von Entwicklungsländern.

148. Die Auswirkungen dieser neuen Technologie gehen aber weit über den Bereich der Wirtschaft hinaus, so ausgedehnt dieser heute auch sein mag. Die gleiche Technologie, die die rasche Globalisierung der Wirtschaft ermöglichte, ist auch von Regierungen, der Zivilgesellschaft und Einzelpersonen für allgemeine Zwecke genutzt worden. Mit der Ausbreitung von Internet, E-Mail, preisgünstigen internationalen Telefondiensten, Mobiltelefonen und elektronischen Konferenzen ist die Welt immer enger

Gravierendes Ungleichgewicht zwischen Nord und Süd beim Zugang zu Wissen und Technologie

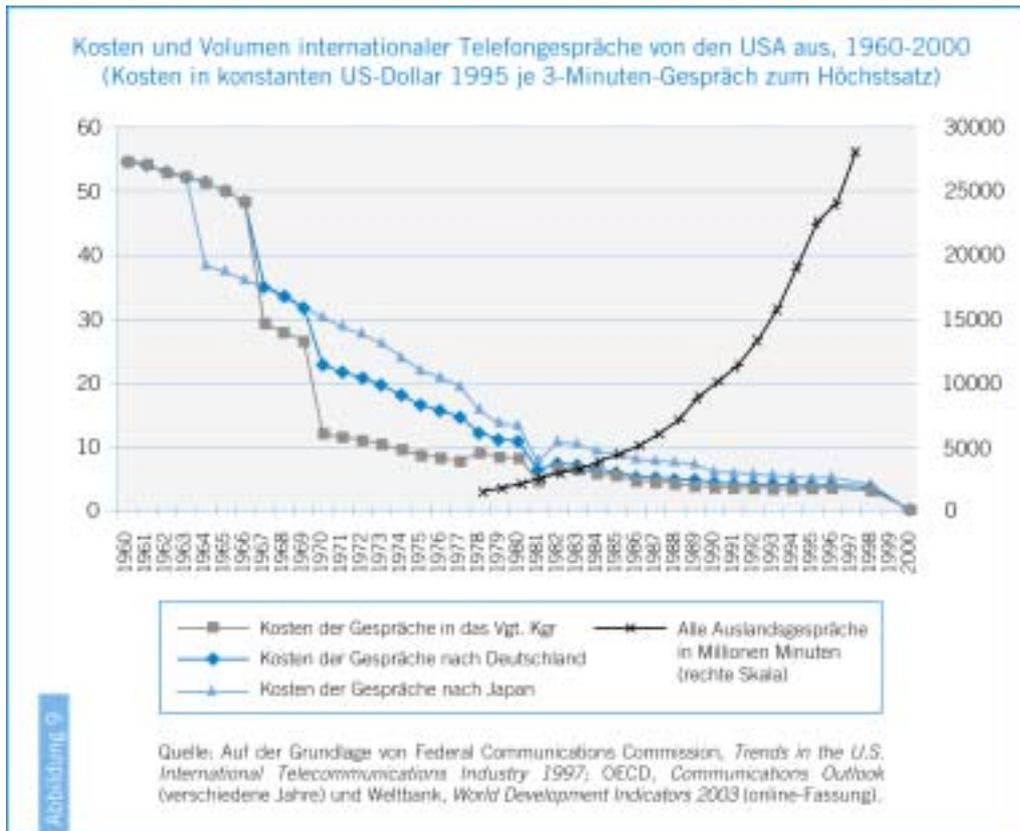
zusammengerückt (Abbildung 8 und 9). Von jedem Standort in der Welt mit einem Internetanschluss ist jetzt der Zugriff auf ein riesiges und rasch wachsendes Volumen von Informationen möglich, die alle Bereiche, von der Wissenschaft bis zum Trivialen, abdecken. Diese Informationen können ebenso mühelos übertragen und diskutiert werden. Gleichzeitig hat sich mit dem Satellitenfernsehen und der elektronischen Presse ein echter globaler vierter Stand entwickelt.



Zusammenhänge

149. Diese Veränderungen in den Bereichen Handel, ADI, Finanzströme und Technologieverbreitung sind zunehmend zu Elementen eines neuen Gesamtsystems geworden. Gemeinsam ist all diesen Elementen, dass sie sich notwendigerweise im Rahmen der zunehmenden wirtschaftlichen Öffnung und des wachsenden Einflusses der globalen Marktkräfte entwickelt haben. Dies bedeutet einen tiefgreifenden Wandel, der auch die Rolle des Staates und das Verhalten der Wirtschaftsakteure berührt.

150. Der wachsende Einfluss des globalen Produktionssystems auf Muster und Verlauf des weltweiten Handels, insbesondere die rasche Zunahme des konzerninternen Handels mit einzelnen Komponenten, hat eine immer engere Verflechtung von Handel und ADI zur Folge. Man schätzt, dass inzwischen zwei Drittel des Welthandels auf multinationale Unternehmen entfallen und dass der konzerninterne Handel zwischen multinationalen Unternehmen und ihren Tochterfirmen rund ein Drittel der weltweiten Exporte ausmacht. Gleichzeitig hat der Handel mit Komponenten und Zwischenerzeugnissen zugenommen. Die qualitativen Veränderungen der Struktur des Welthandels – vor allem der zunehmende Handel mit Komponenten und Zwischenerzeugnissen – sind dabei möglicherweise ebenso bedeutsam wie die Zunahme des Handelsvolumens.



Gleichzeitig sind Portfolio-Investitionen und andere Kapitalbewegungen zu immer wichtigeren Determinanten des makroökonomischen Umfeldes geworden, das die Muster des Handels und der Investitionen in der realen Wirtschaft prägt. In ähnlicher Weise hat auch die Ausbreitung neuer Technologien die jeweiligen komparativen Vorteile, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, die Nachfrage nach Arbeitskräften, die Arbeitsorganisation und den Charakter der Beschäftigungsverträge nachhaltig beeinflusst.

Das grundsatzpolitische Umfeld

151. Einer der Faktoren, die die zunehmende Globalisierung auslösten, war der in den achtziger Jahren zu verzeichnende wirtschaftstheoretische Paradigmenwechsel. Während die Industrieländer mit der Stagflation zu kämpfen hatten, gerieten zahlreiche Entwicklungsländer in eine Schuldenkrise und erlebten einen wirtschaftlichen Rückgang. Dies führte zu einem Umdenken über die in Industrie- und Entwicklungsländern propagierten Wirtschaftsmodelle. Soweit es die Entwicklungsländer betraf, galt dieses Umdenken auch den Maßnahmen zur Importsubstitution, die bereits zu diesem Zeitpunkt an Wirkung einzubüßen begannen. Im Gegensatz hierzu standen die offensichtlichen Erfolge der exportorientierten Industrialisierungsmaßnahmen der neuen Schwellenländer in Ostasien.

152. Die wachsende Inanspruchnahme an strukturelle Anpassungsmaßnahmen gekoppelter Kredite der Bretton-Woods-Institutionen durch verschuldete Entwicklungsländer in den Nachwirren der Schuldenkrise der frühen achtziger Jahre trug entscheidend dazu bei, Handels- und Industrialisierungsstrategien neu auszurichten. Eine der wesentlichen an diese Kredite geknüpften Bedingungen war die Liberalisierung der Handels- und ADI-Politik. Dies entsprach den herrschenden Wirtschaftstheorien jener Zeit, die den freien Markt in den Vordergrund stellten. Im Rahmen dieser Struktur Anpassungspro-

Auswirkungen der an strukturelle Anpassungen gekoppelten Kredite

gramme war in vielen Entwicklungsländern eine beträchtliche Zunahme der Maßnahmen zur Liberalisierung von Handel und Investitionen zu verzeichnen.

153. Wie in dem vorstehenden Abschnitt über Ansichten zur Globalisierung erörtert, sind zahlreiche Gewerkschaften und Organisationen der Zivilgesellschaft ebenso wie einige Analysten und Regierungen von Entwicklungsländern nach wie vor der Auffassung, dass die Auflagen der internationalen Finanzinstitute für Entwicklungsländer übertrieben waren. Ihrer Ansicht nach war die betreffende Politik doppelt schädlich, weil sie diese Länder in eine unangemessene neoliberale Zwangsjacke sperrte und ihnen gewaltige soziale Kosten auferlegte.

154. Der Aufschwung, den marktfreundliche Wirtschaftstheorien in den letzten 20 Jahren genommen haben, hat wesentlich dazu beigetragen, die Grundlagen für die Globalisierung zu schaffen. Der Zusammenbruch des Kommunismus in Europa in den Jahren 1998-90 war ein Wendepunkt. Auf einen Schlag erweiterte er die globale freie Marktwirtschaft um 30 ehemals kommunistische Länder mit einer Gesamtbevölkerung von 400 Millionen Menschen.

155. Für einige Analysten war das Ende der bipolaren Welt gleichzeitig das Verschwinden jeder Alternative zur Marktwirtschaft. Nach dieser Interpretation setzte deshalb die Globalisierung des freien Marktes 1990 ein. Zufällig setzte damals auch die explosionsartige Ausweitung des Internet ein, was diesem Prozess einen unerwarteten technologischen Auftrieb gab.

Die explosionsartige Ausweitung des Internet förderte die Globalisierung des freien Marktes

Der institutionelle Rahmen

Das multilaterale Handelssystem

156. Gleichzeitig begann sich auch der institutionelle Rahmen für die internationalen Wirtschaftsbeziehungen zu verändern. Eine 1986 eingeleitete neue Runde multilateraler Handelsgespräche bereitete die 1995 erfolgte Umwandlung des GATT in die WTO vor. Eine ganz entscheidende Änderung war dabei die Ausweitung der Agenda der Handelsgespräche weit über den ursprünglichen Auftrag des GATT hinaus, Zölle zu senken und andere direkte Handelsschranken zu beseitigen. Themen, die zuvor nicht als Handelsfragen gegolten hatten, wie Dienstleistungen, Urheberrechte, Investitionsmaßnahmen und Wettbewerbspolitik (die sogenannten Themen „hinter der Grenze“), wurden jetzt als geeignete Gegenstände für Handelsgespräche betrachtet.

157. Die Begründung hierfür lautete, dass Maßnahmen in diesen Bereichen ebenfalls den freien grenzüberschreitenden Verkehr von Gütern und Dienstleistungen behinderten. Die Harmonisierung der einschlägigen innerstaatlichen Politiken wurde deshalb als unerlässlich für eine verstärkte Liberalisierung des Welthandels betrachtet. Die gleiche Logik könnte aber auch auf eine Reihe anderer Aspekte der innerstaatlichen Politik und Regulierung angewandt werden, vor allem wenn das Ziel des freien Handels auf Anliegen wie fairer und nachhaltiger Handel erweitert wird. Deshalb ist es zu latenten Spannungen über die Zweckmäßigkeit einer Ausweitung dieser Liste von Themen „hinter der Grenze“ gekommen.

158. Im Rückblick gelangten die Regierungen vieler Entwicklungsländer zu dem Schluss, dass die Ergebnisse der Uruguay-Runde unausgewogen waren. Für die meisten Entwicklungsländer (einige haben gewonnen) bestand der Makel der für sie ungünstigen Regelung darin, dass sie von den entwickelten Ländern nur beschränkte Zugeständnisse in Bezug auf den Zugang zu ihren Märkten erhalten und sich im Gegenzug mit der verbindlichen Übernahmen der neuen multilateralen Handelsregeln hohe Kosten aufgebürdet hatten.

Globale Produktionssysteme

159. Das Entstehen globaler Produktionssysteme als Motoren der anwachsenden ADI-Ströme hat neue Möglichkeiten für Wachstum und Industrialisierung in Entwicklungsländern eröffnet. Etwa 65.000 multinationale Unternehmen mit rund 850.000 ausländischen Tochterfirmen sind die Hauptakteure im Bereich dieser globalen Produktionssysteme. Sie koordinieren globale Lieferketten, die Firmen über Ländergrenzen hinweg miteinander verbinden, darunter sogar lokale Subunternehmen, die außerhalb der formellen Betriebssysteme tätig sind und Heimarbeiter beschäftigen¹⁰.

Das Entstehen globaler Produktionssysteme mit den multinationalen Unternehmen als Hauptakteuren

160. Am deutlichsten war die Ausweitung dieser globalen Produktionssysteme in den Hochtechnologiebranchen (Elektronik, Halbleiter usw.) sowie bei arbeitsintensiven Konsumgütern (Textilien, Bekleidung und Schuhwaren). An Bedeutung gewinnt sie auch im Dienstleistungssektor, wo es durch den technologischen Fortschritt möglich geworden ist, Tätigkeiten wie die Entwicklung von Software, die Erbringung von Finanzdienstleistungen oder Callcenter-Dienste in praktisch allen Ländern der Erde auszuüben. Die Hochtechnologiebranchen erlebten das schnellste Wachstum, und heute entfällt auf sie der größte Anteil der Industriegüterausfuhren der Entwicklungsländer¹¹. In diesen Branchen erfolgt die Produktion von Teilen und Komponenten durch Tochterfirmen von multinationalen Unternehmen in Entwicklungsländern. Die Forschungs- und Entwicklungsarbeit sowie andere technologisch anspruchsvolle Funktionen sind aber nach wie vor in den Industrieländern angesiedelt.

161. In der arbeitsintensiven Konsumgüterindustrie ist das Bild ganz anders. Die multinationalen Unternehmen entwickeln das Produkt, bestimmen seine Qualität usw. und vergeben dann die Produktion an lokale Firmen in Entwicklungsländern. Sie überwachen auch die Qualität und die Zeitabläufe der Produktion, wobei es häufig zu Änderungen kommt. Der treibende Motor ist dabei die flexible und zeitgerechte Anpassung an Veränderungen der Verbraucherwünsche bei möglichst geringen Lagerkosten. Es handelt sich dabei also um ein globales „just-in-time“-Produktionssystem. Die multinationalen Unternehmen kontrollieren auch den Vertrieb des Produkts; Markenzeichen und Logos sind bedeutende Quellen der Marktmacht und, beiläufig bemerkt, großer Vermögen.

Globale „just-in-time“ Produktionssysteme

162. Eine bemerkenswerte Besonderheit der Expansion dieser globalen Produktionssysteme ist die Tatsache, dass sie ohne parallele Entwicklung multilateraler Regeln zur Steuerung ihrer wichtigsten Komponente – der ADI – erfolgte. Dies hat eine Reihe von Besorgnissen ausgelöst, auf die in Teil III eingegangen wird.

Das globale Finanzsystem

163. Auch die Lenkungsstrukturen des globalen Finanzsystems haben sich gewandelt. Da private Finanzströme wesentlich umfangreicher geworden sind als staatlich veranlasste Kapitalbewegungen, sind die Rolle und der Einfluss privater Akteure wie Banken, Hedgefonds, Aktienfonds und Ratingagenturen beträchtlich gestärkt worden. Infolge dessen üben diese privaten Finanzakteure heute eine gewaltige Macht über die Wirtschaftspolitik der Entwicklungsländer, insbesondere der neuen Schwellenländer aus. Ratingagenturen entscheiden darüber, ob Länder selbständig Kredite aufnehmen können und, falls ja, wieviel sie hierfür bezahlen müssen. Die Urteile von Aktienanalysten haben einen nachhaltigen Einfluss auf den Zustrom von Kapital in die Aktien-

Beträchtliche Stärkung der Rolle und des Einflusses privater Finanzakteure

¹⁰ Siehe Marilyn Carr und Martha Chen: „Globalization, social exclusion and work: with special reference to informed employment and gender“, für die Weltkommission erstelltes Hintergrundpapier, Genf, 2003.

¹¹ S. Lall: *The employment impact of globalization in developing countries*, IAA, vervielf. (Genf, Oktober 2002).

märkte, während die Entscheidungen der Manager von Hedgefonds häufig Folgen für nationale Währungen haben.

164. Nach der Logik perfekt funktionierender Märkte gäbe es an diesen Entwicklungen nichts zu kritisieren. Der verstärkte Einfluss privater Akteure innerhalb des globalen Finanzsystems sollte vielmehr eine effizientere weltweite Zuweisung von Finanzressourcen sowie gleichzeitig einen verstärkten und dringend erforderlichen Druck der Marktdisziplin auf die Regierungen der Entwicklungsländer bewirken. Tatsächlich jedoch sind die Finanzmärkte, selbst auf nationaler Ebene, üblicherweise die unvollkommensten Märkte überhaupt. Es gibt schwerwiegende Probleme des Informationsmangels, insbesondere in Gestalt eines asymmetrischen Informationszugangs.

165. Diese Probleme werden auf der Ebene der globalen Finanzmärkte, wo internationale Kreditgeber möglicherweise nur über beschränkte und unzulängliche Informationen über lokale Kreditnehmer verfügen, noch verschärft. So bestehen beispielsweise angesichts der jüngsten Unternehmensskandale Bedenken in bezug auf die Tätigkeiten von Hedgefonds und Ratingagenturen sowie die Rechtschaffenheit einiger großer internationaler Investoren. Die Folge sind ungerechtfertigte Kredite, u.a. an kränkelnde lokale Banken und Firmen. Erschwerend hinzu kommen Befürchtungen, dass starre Wechselkurse und Rettungsaktionen mit stillschweigenden Garantieerklärungen verbunden sind.

166. Eine weitere wichtige Ursache für das Versagen dieser globalen Finanzmärkte ist das Fehlen wirksamer Institutionen zu ihrer Überwachung, wie sie auf nationaler Ebene durchaus bestehen.

167. Deshalb war es unvermeidlich, dass das globale Finanzsystem von immer häufigeren und ernsteren Finanzkrisen heimgesucht wurde. Die negativen Folgen dieser Krisen waren vernichtend. Die Gewinne aus Jahren früherer wirtschaftlicher Erfolge gingen verloren, und die wachsende Arbeitslosigkeit und Armut verursachten drückende soziale Kosten.

168. Aber nur eine kleine Minderheit der Entwicklungsländer ist in dieses neue globale Finanzsystem einbezogen worden. Wie im Fall der ADI blieben auch diese privaten Finanzströme weitgehend auf die Schwellenmärkte konzentriert. So sind in die überwiegende Mehrheit der Entwicklungsländer, darunter auch in die nahezu gesamte Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder, kaum private Finanzmittel geflossen.

169. Für die von Hilfe abhängigen Länder mit niedrigen Einkommen, die überwiegend in Afrika südlich der Sahara liegen, bedeutet ihre Marginalisierung in Bezug auf die Finanzmärkte, dass ihnen alle Mittel fehlen, um die Auswirkungen des starken Rückgangs der amtlichen Entwicklungshilfe zu mildern. Deshalb sind viele dieser Länder auch heute noch, rund zwei Jahrzehnte später, in der Schuldenfalle gefangen, in die sie in den frühen achtziger Jahren gerieten.

Die Auswirkungen der Globalisierung

170. Die kombinierten Wechselwirkungen dieser Entwicklungen in den Bereichen Handel, ADI, Finanzwesen und Technologie haben für verschiedene Wirtschaftssektoren, Unternehmensarten, Arbeitnehmerkategorien und gesellschaftliche Gruppen einschneidende und unterschiedliche Folgen gehabt. Der folgende Abschnitt zeigt einige der eingetretenen weitreichenden Veränderungen auf.

Unsere wichtigsten Anliegen

171. Zunächst wollen wir den Blickwinkel erläutern, unter dem wir die Auswirkungen der Globalisierung beurteilen. Unsere wichtigsten Anliegen sind dabei, dass die Globalisierung allen Ländern zugute kommen und das Wohlergehen aller Menschen in der

Finanzkrisen suchen
das globale Finanz-
system heim

Viele der am
wenigsten
entwickelten Länder
sitzen immer noch in
der Schuldenfalle

ganzen Welt verbessern sollte. Dies bedingt, dass sie die Wirtschaftswachstumsrate in armen Ländern steigern und die Armut in der Welt vermindern, aber nicht die Ungleichheiten erhöhen oder die sozioökonomische Sicherheit in den Ländern gefährden sollte.

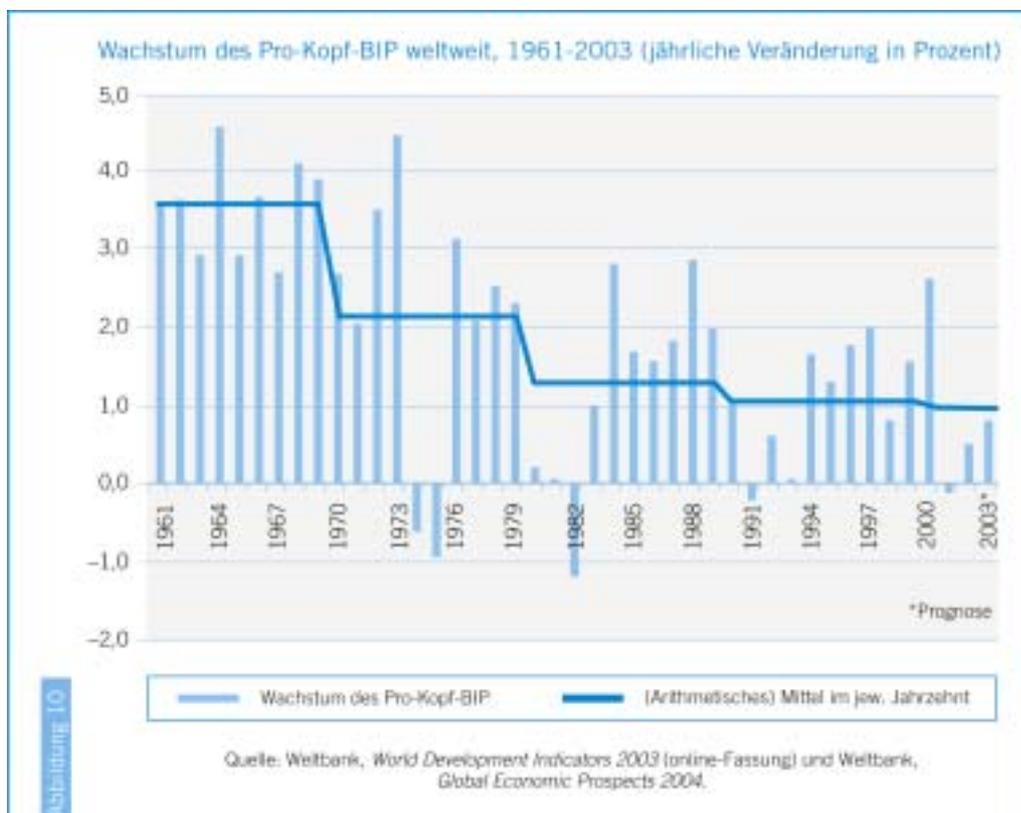
172. Als Lackmustest für den derzeitigen Prozess der Globalisierung gilt allgemein, ob das Tempo der Entwicklung und die Verminderung der absoluten Armut in der Welt wesentlich beschleunigen und wirtschaftliche, soziale und ökologische Nachhaltigkeit gewährleisten wird.

173. Die sozialen Auswirkungen der Globalisierung bleiben nicht nur auf Länder beschränkt, die in diesen Prozess nicht voll einbezogen worden sind, oder bei ihren Bemühungen, sich in die globale Wirtschaft zu integrieren, weniger erfolgreich waren. Selbst in den verhältnismäßig erfolgreichen Ländern entstehen beträchtliche soziale Lasten in Form der in einigen Fällen außerordentlich hohen Kosten der Anpassung an den Übergang. So hat beispielsweise China, trotz eines nachhaltigen hohen Wachstums, Probleme mit der durch den Übergang verursachten Arbeitslosigkeit, die sich mit der Intensivierung der Reform von Staatsunternehmen noch weiter verschärfen dürften. Und wie die asiatische Finanzkrise gezeigt hat, können auch Ländern mit einer bisher beispielhaften Wirtschaftsleistung hohe soziale Kosten entstehen.

Die Globalisierung kann hohe soziale Kosten zur Folge haben

Die Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum

174. Ein erster Schritt zur Beurteilung der Auswirkungen der Globalisierung besteht darin, die Entwicklungen der Wirtschaftswachstumsraten weltweit und in einzelnen Ländern zu untersuchen. Dabei fällt auf, dass das Wachstum des globalen BIP seit 1990, also in dem Zeitraum, in dem die Globalisierung am stärksten ausgeprägt war, langsamer verlief als in den vorangegangenen Jahrzehnten (Abbildung 10). Dieses Ergebnis entspricht zumindest nicht den optimistischeren Vorhersagen in Bezug auf die wachstumsfördernde Wirkung der Globalisierung.



175. Auch in den einzelnen Ländern, sowohl in Industrie- als auch in Entwicklungsländern, verlief das Wachstum uneinheitlich. Von 1985 bis 2000 hat sich das Pro-Kopf-Einkommen nur in 16 Entwicklungsländern um mehr als jährlich 3 Prozent erhöht (Tabelle 1). In 55 Entwicklungsländern ist es dagegen um weniger als 2 Prozent im Jahr gestiegen, und 23 dieser Länder verzeichnen sogar einen Rückgang.

Tabelle 1. Die Wirtschaftsleistungen der Entwicklungsländer (gegliedert nach Wachstumsraten) im Vergleich zu Industrie- und Transformationsländern

	Industrie- länder	Entwicklungsländer mit einer Wachstumsrate des Pro-Kopf-BIP von					Transfor- mations- länder ¹		
		← >3% ² →	2%-3%	1%-2%	0%-1%	<0%			
Zahl der Länder	22	16	(14)	12	20	14	23	17	
Anteil an der Weltbevölkerung in % (2001) ³	13,8	44,7	(7,1)	5,6	10,3	7,5	4,8	5,3	
BIP-Wachstum (in %), 1985-2001	2,5	7,3	(6,2)	4,2	3,4	2,3	1,8	-1,1	
Bevölkerungswachstum (in %), 1985- 2001	0,65	1,5	(1,6)	2,0	2,2	2,1	2,6	-0,3	
Anteil am globalen Handel in %									
(einschließlich Transformationsländer)	1991	53,9	18,5	(10,3)	3,2	6,6	3,1	4,7	10,0
	2001	48,4	26,6	(11,3)	2,9	6,7	3,0	3,6	8,9
Anteil an den globalen ADI in %									
(einschließlich Transformationsländer)	1991	54,4	24,6	(13,7)	2,2	10,2	3,0	2,9	2,7
	2001	52,9	22,2	(2,7)	2,0	5,8	6,9	4,3	5,8

¹ Wachstumsraten der Transformationsländer im Zeitraum 1991-2002. ² Zweite Spalte ohne China und Indien. ³ 2001 lebten in den 124 erfassten Ländern 92% der geschätzten Weltbevölkerung von 6,129 Milliarden.

Quelle: Die Basisdaten wurden den World Development Indicators der Weltbank entnommen (CD-ROM 2003).

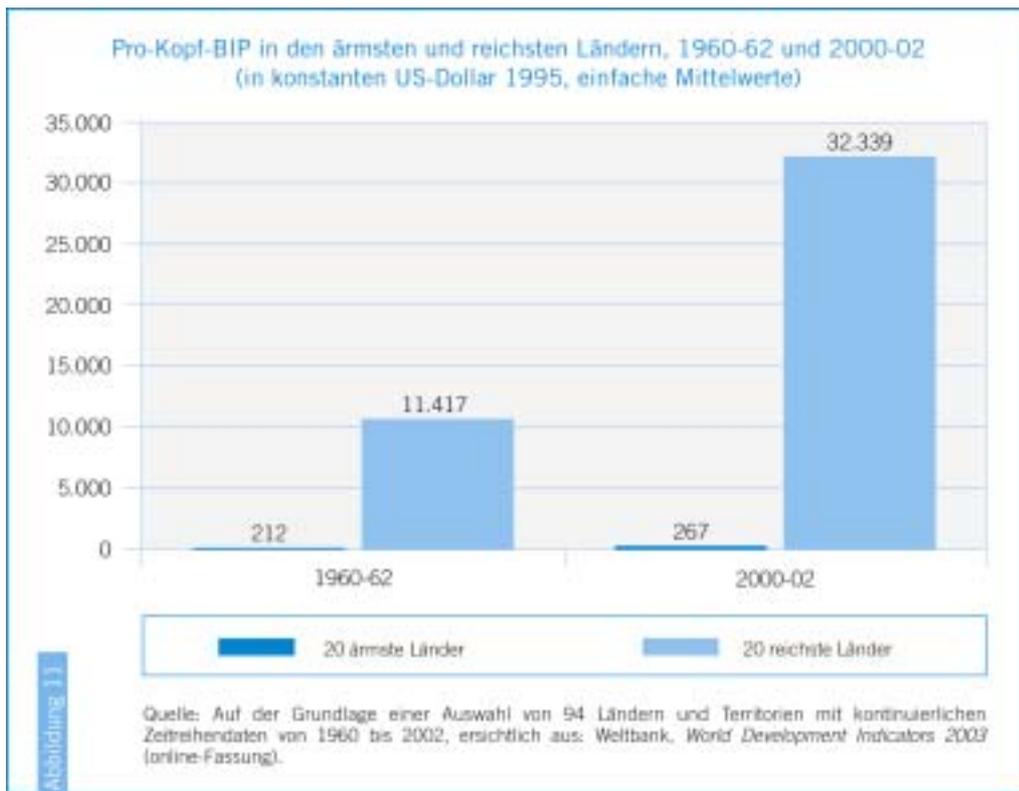
176. Gleichzeitig ist das Einkommensgefälle zwischen den reichsten und ärmsten Ländern wesentlich größer geworden (Abbildung 11).

177. Dieses ungleiche Wachstumsmuster bewirkt eine neue globale Wirtschaftsgeographie. Die auffälligsten Veränderungen sind das in den letzten beiden Jahrzehnten zu verzeichnende rasche Wirtschaftswachstum in China und die mehr abgestufte, aber deutliche Verbesserung des Wirtschaftswachstums in Indien, in zwei Ländern also, in denen mehr als ein Drittel der Weltbevölkerung lebt.

Ungleiche Auswirkungen in den einzelnen Ländern

178. So eindrucksvoll das Wachstum in China und Indien auch ist, muss es doch vor dem Hintergrund einer höchst ungleichen Verteilung der Früchte der Globalisierung zwischen den Ländern gesehen werden. Die Industrieländer waren dank ihrer starken wirtschaftlichen Basis, ihres Reichtums an Kapital und Fachkenntnissen und ihrer technologischen Führungsposition in einer guten Ausgangssituation, um von der zunehmenden Globalisierung der Weltwirtschaft in hohem Maß zu profitieren.

179. Die expandierenden globalen Märkte für Güter und Dienstleistungen eröffneten neue Absatzmöglichkeiten für ihre Exporte, während die Entwicklung globaler Produktionssysteme und liberalere Investitionsbestimmungen neue Möglichkeiten, größere Reichweiten und stärkere Machtpositionen für ihre multinationalen Unternehmen bedeuteten. In ähnlicher Weise bot die Expansion globaler Finanzmärkte erweiterte Möglichkeiten für renditeträchtige Investitionen in Schwellenmärkten. Schließlich bewirkten ihre technologische Führungsposition sowie die Verschärfung internationaler Urheberrechtsbestimmungen durch die WTO einen Anstieg ihrer Einnahmen aus Patenten und Lizenzgebühren. Diese Gewinne wurden jedoch zum Teil durch interne



Anpassungsprobleme ausgeglichen, die für einige Arbeitnehmer Verluste zur Folge hatten.

180. Die andere klar abgegrenzte Gruppe, die beträchtliche Gewinne erzielte, umfasste die Minderheit der Entwicklungsländer, die mit grosstem Erfolg ihre Ausfuhren steigern und bedeutende Mengen an ADI anlocken konnten. An der Spitze dieser Gruppe standen die ursprünglichen Schwellenländer Ostasiens, die inzwischen in Bezug auf Einkommen und Wirtschaftsstrukturen mit den Industrieländern gleichgezogen haben. Einige andere Länder mit mittlerem Einkommen in Asien, die EU-Beitrittsländer und lateinamerikanische Länder wie Mexiko und Chile scheinen dies auch erreichen zu können.

Eine Minderheit der Entwicklungsländer erzielte beträchtliche Gewinne

181. In den meisten Fällen bestanden in diesen Ländern relativ günstige Ausgangsbedingungen in Gestalt einer früheren Industrialisierung, des Niveaus der Humanressourcenerschließung, einer Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur und der Qualität wirtschaftlicher und sozialer Institutionen. Nicht alle diese Länder haben jedoch dieselben Entwicklungsstrategien verfolgt. So haben insbesondere China, Indien und Vietnam, sämtlich Länder mit großen Binnenmärkten, die orthodoxen Liberalisierungsstrategien nicht befolgt, während beispielsweise die Republik Korea auf massive staatliche Interventionen setzte, um ihre Industrieentwicklung in Schwung zu bringen.

182. Am anderen Ende des Spektrums bleibt der Ausschluss der am wenigsten entwickelten Länder, darunter des größten Teils Afrikas südlich der Sahara, von den Globalisierungsgewinnen hartnäckige Realität. Die am wenigsten entwickelten Länder sind in einem Teufelskreis ineinandergreifender Behinderungen gefangen, wozu Armut und Analphabetentum, Bürgerkonflikte, geographische Nachteile, unzulängliche Regierungsstrukturen und inflexible, weitgehend von einem einzigen Rohstoff abhängige Volkswirtschaften gehören. Viele von ihnen leiden darüber hinaus unter der Last hoher Außenschulden und dem ständigen Rückgang der Rohstoffpreise. Vergrößert werden diese Probleme durch die anhaltenden protektionistischen Maßnahmen der Industrie-

Keine Globalisierungsgewinne für die am wenigsten entwickelten Länder

länder für ihre Landwirtschaft. Sie hemmen den Marktzugang, während subventionierte Einfuhren gleichzeitig die lokalen landwirtschaftlichen Erzeuger gefährden.

Die Auswirkungen der Liberalisierung des Handels, der Investitionen und der Finanzmärkte

183. Mehr Erkenntnisse darüber, wie sich die wesentlichen Elemente der Globalisierung in den einzelnen Ländern ausgewirkt haben, kann man aus den immer zahlreichen Landesuntersuchungen über diese Fragen gewinnen. Eine allgemeine Feststellung, die aufgrund dieser Untersuchungen offensichtlich getroffen werden kann, lautet, dass diese Auswirkungen gemischt waren.

184. So wies beispielsweise eine Reihe in jüngster Zeit durchgeführter Untersuchungen der IAO über die Auswirkungen des Handels auf Beschäftigung und Löhne im Fertigungssektor völlig gegensätzliche Auswirkungen in einzelnen Ländern aus¹². In den drei untersuchten asiatischen Schwellenländern hatte sich die Zunahme des Handels generell günstig auf die Beschäftigung und die Löhne im Fertigungssektor ausgewirkt. In lateinamerikanischen Ländern wie Brasilien und Mexiko dagegen hat die Beschäftigung in der Fertigungsindustrie kaum zugenommen oder ist sogar zurückgegangen. Die Reallöhne unqualifizierter Arbeitnehmer sind im allgemeinen gefallen, und das Lohngefälle zwischen qualifizierten und unqualifizierten Arbeitnehmern ist deutlich größer geworden.

Kein Universalrezept
für die beste
Vorgehensweise zur
Handelsliberalisierung

185. Diese und ähnliche Untersuchungen legen den Schluss nahe, dass das Verhältnis zwischen Handelsliberalisierung einerseits und Wachstum und Beschäftigung andererseits aller Wahrscheinlichkeit nach „zufallsbedingt ist und von einer Vielzahl innerer und äußerer Gegebenheiten abhängt¹³“. Unterschiedliche Gegebenheiten in einzelnen Ländern (etwa in Bezug auf die Höhe der Einkommen oder komparative Vorteile bei Rohstoffen oder in der Fertigung) bewirken meistens auch unterschiedliche Strategien der Handelsliberalisierung. Deshalb gibt es kein simples, universal gültiges Rezept für die beste Vorgehensweise zur Liberalisierung des Handels.

186. Was ADI betrifft, dürften ausländische Investitionen generell Wachstumssteigerungen bewirken. Dies sollte zwar auch positive Auswirkungen auf die Beschäftigung haben, die aber wiederum durch die massive Verdrängung lokaler Firmen, die nicht mehr konkurrenzfähig sind, sowie durch die Einführung kapitalintensiver Technologien durch ausländische Firmen zunichte gemacht werden können. Empirisches Material über die Beschäftigungsauswirkungen von ADI liegt jedoch kaum vor und lässt deshalb keine einfache Verallgemeinerung zu.

187. Grenzüberschreitende Investitionen können ebenfalls eine Steigerung der Wachstumsrate zur Folge haben, wenn damit durch den Transfer von Technologie und Fertigkeiten an die lokale Wirtschaft positive Nebenwirkungen verbunden sind. In einem solchen Fall erhöht die Investition die Arbeitsproduktivität und die Einkommen und übt damit eine positive Wirkung auf Wachstum und Beschäftigung aus. Aber auch hier wieder lassen die empirischen Erfahrungen unterschiedliche Ergebnisse erkennen. Zwar haben Länder wie Singapur und Irland deutliche positive Nebenwirkungen verzeichnen können, doch gilt dies keineswegs für alle Länder. Die wichtigste Lehre aus den Erfolgsbeispielen lautet, dass das Vorhandensein lokaler Firmen, die die neuen Technologien übernehmen und auf neue Anforderungen reagieren können, eine unerlässliche Voraussetzung ist. Ebenso wichtig sind Maßnahmen zur Entwicklung von lokalen

¹² Ajit Ghose: *Jobs and Incomes in a Globalizing World* (Genf, IAA, 2003).

¹³ Francisco Rodriguez und Dani Rodrik: „Trade Policy and Economic Growth: A Sceptic’s Guide to the Cross-National Evidence“, in B. Bermanke und K. Rogoff: *NBER Macroeconomics Annual 2000* (Cambridge, MA, MIT Press, 2000).

Bildungs-, Ausbildungs- und Technologiesystemen sowie von Lieferantennetzwerken und unterstützenden Institutionen.

188. Die bereits erwähnten empirischen Erfahrungen mit den Auswirkungen von ADI auf Wachstum und Beschäftigung liefern jedoch nur Teilantworten auf die komplexe Frage, welchen Netto-Nutzen ADI für ein Empfängerland haben. Eine umfassende Evaluierung wird u.a. die folgenden Faktoren in angemessener Weise berücksichtigen müssen: die Auswirkungen von ADI auf kleinere und mittlere Unternehmen sowie auf arme Erzeuger, die möglichen Interessenskonflikte zwischen ausländischen Firmen und Empfängerländern und die Auswirkungen von ADI auf die Entwicklung des Handels und die Zahlungsbilanz. Wie sich dabei Kosten und Nutzen zueinander verhalten, hängt weitgehend von den Gegebenheiten und grundsatzpolitischen Maßnahmen des jeweiligen Landes ab, aber auch internationale Tendenzen spielen dabei eine Rolle. Hierzu gehören die zunehmende Standortflexibilität von ADI und der wachsende Einfluss von multinationalen Unternehmen in Bereichen wie Urheberrechte und Handels- und Finanzströme in der globalen Wirtschaft.

189. Was die Liberalisierung der Kapitalmärkte betrifft, wächst die Erkenntnis, dass durch sie nur geringe Wachstumsgewinne zu erwarten sind. Auch wenn man die durch Krisen verursachten wirtschaftlichen und sozialen Turbulenzen außer Acht lässt, sind die Gewinne der Entwicklungsländer aus einer Beteiligung am derzeitigen globalen Finanzsystem immer mehr in Frage gestellt worden. Die potentiellen Gewinne in Gestalt eines erweiterten Zugangs zu internationalen Finanzmärkten sind häufig durch Instabilität geschmälert oder gar aufgehoben worden. Besonders akut ist dieses Problem für Länder mit unzulänglich regulierten Finanzsystemen.

Nur geringe
Wachstumsgewinne
durch Liberalisierung
der Kapitalmärkte

190. Eine grundlegende strukturbedingte Schwäche ist die große Bedeutung kurzfristiger spekulativer Kapitalbewegungen innerhalb des Systems. Sie bewirkten zunächst gewaltige Kapitalzuflüsse, wenn die Kapitalmärkte geöffnet wurden, die dann jedoch rasch wieder in die entgegengesetzte Richtung strömten. Ursächlich hierfür war weitgehend das Streben nach kurzfristigen Spekulationsgewinnen, das nicht nur keinerlei Beitrag zu einem Anstieg produktiver Investitionen leistete, sondern darüber hinaus auch neue Schwierigkeiten für die Entwicklungspolitik bewirkte.

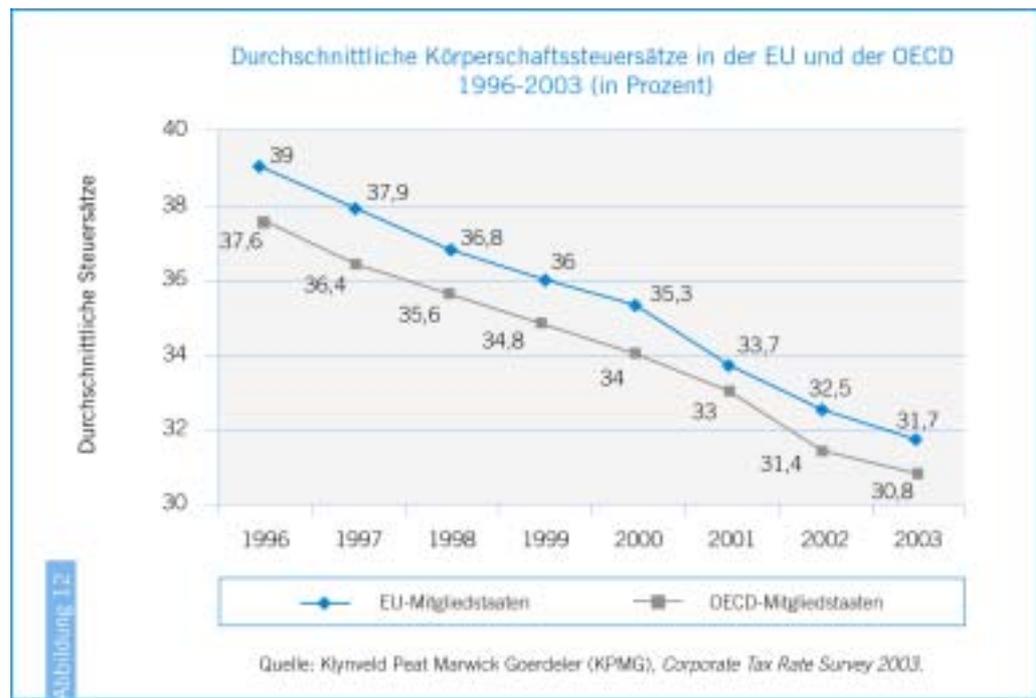
Kurzfristige
spekulative
Bewegungen haben
Schaden angerichtet

191. Offene Finanzmärkte haben in einigen Fällen auch einen falschen Einsatz von Ressourcen und einen Anstieg der realen Kapitalkosten zur Folge gehabt. Zu einem falschen Einsatz kommt es, wenn ausländische Kreditgeber aufgrund fehlender oder unzulänglicher Informationen unsolide Investitionen finanzieren. Die realen Kapitalkosten steigen, wenn Regierungen die Zinssätze anheben, um dadurch Wechselkurse zu stützen. Weitere Nebenwirkungen offener Finanzmärkte sind die Notwendigkeit, wesentlich höhere Devisenreserven zu unterhalten, sowie das höhere Risiko einer Kapitalflucht ins Ausland.

192. Grundlegend kann gesagt werden, dass die Öffnung der Finanzmärkte die Möglichkeiten für die Anwendung antizyklischer makroökonomischer Maßnahmen eingeschränkt hat. Der Grund hierfür ist die Tatsache, dass mit der Öffnung der Finanzmärkte die Länder ihre Autonomie über die Wechselkurs- oder die Währungspolitik aufgegeben haben. Bei offenen Kapitalmärkten bedingen feste Wechselkurse den Verzicht auf die freie Gestaltung der inländischen Zinssätze, während umgekehrt eine Kontrolle dieser Zinssätze nur bei einer Freigabe der Wechselkurse möglich ist. Hinzu kommt, dass die Möglichkeiten für expansive steuerpolitische Maßnahmen durch die Forderungen ausländischer Finanzgeber häufig drastisch beschränkt werden.

193. Die Globalisierung hat auch Folgen für die öffentlichen Finanzen. So sind insbesondere die Steuersätze für die verhältnismäßig mobileren Produktionsfaktoren gesunken. In den 30 reichsten Ländern der Welt ging der durchschnittliche Körperschaftssteuersatz von 37,6 Prozent im Jahr 1996 auf 30,8 Prozent im Jahr 2003 zurück (Abbildung 12). Ein Grund für dieses Absenken der durchschnittlichen Steuersätze war

das Bestreben, mit Hilfe von Steueranreizen ADI anzulocken. Eine ähnliche Erscheinung lässt sich bei der Besteuerung der Bezieher von hohen Einkommen feststellen, die ebenfalls verhältnismäßig mobiler sind. Zwischen 1986 und 1998 ist der höchste Grenzsteuersatz für persönliches Einkommen in der überwiegenden Mehrheit der Länder, und zwar sowohl in Hoch- als auch in Niedrigeinkommensländern, häufig ganz beträchtlich zurückgegangen¹⁴. Diese Änderungen der Steuersätze bedeuten nicht unbedingt einen Rückgang des Steueraufkommens, da niedrigere Steuersätze auch Steuerumgehungen vermindern und Produktionsanreize erhöhen können. Dennoch gibt es Besorgnis über die Umverteilungswirkung dieser Steuersenkungen für mobile Produktionsfaktoren. Mehr indirekte Steuern und Steuern auf relativ immobile Faktoren wie Arbeit bewirken weniger progressive Steuersysteme bei gleichzeitig wachsendem Einkommensgefälle in einer Reihe von Ländern mit hohen und mittleren Einkommen.



Beschäftigung, Ungleichheit und Armut

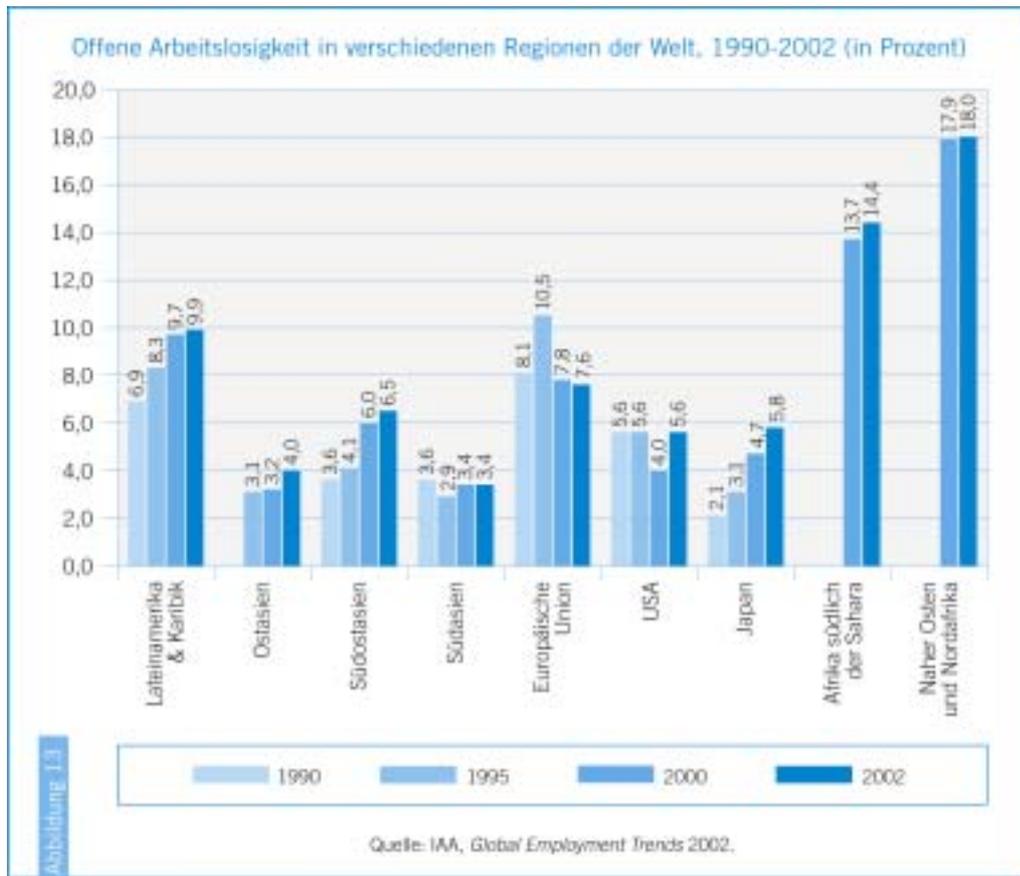
194. Um die sozialen Auswirkungen der Globalisierung zu bestimmen, ist es unerlässlich, über die wirtschaftliche Leistung hinaus zu untersuchen, was in den letzten beiden Jahrzehnten der Globalisierung in den Bereichen Beschäftigung, Einkommen, Ungleichheit und Armut geschehen ist.

Wachsende offene
Arbeitslosigkeit

195. Für die Welt insgesamt belegen die jüngsten Schätzungen der IAO, dass die offene Arbeitslosigkeit im letzten Jahrzehnt auf 188 Millionen im Jahr 2003 gestiegen ist. Allerdings verlief die Beschäftigungsentwicklung in den letzten beiden Jahrzehnten in einzelnen Regionen sehr unterschiedlich (Abbildung 13). Bemerkenswert ist auch, dass in der Entwicklungswelt die Arbeitslosigkeit seit 1990 in Lateinamerika und der Karibik sowie in Südostasien und seit 1995 in Ostasien zugenommen hat. Ein Faktor, der den Anstieg der Arbeitslosigkeit in diesen Regionen mitverursacht hat, war die Finanzkrise Ende der neunziger Jahre. So sind beispielsweise in einigen großen von der

¹⁴ Siehe Raymond Torres: *Towards a socially sustainable world economy* (Genf, IAA, 2001).

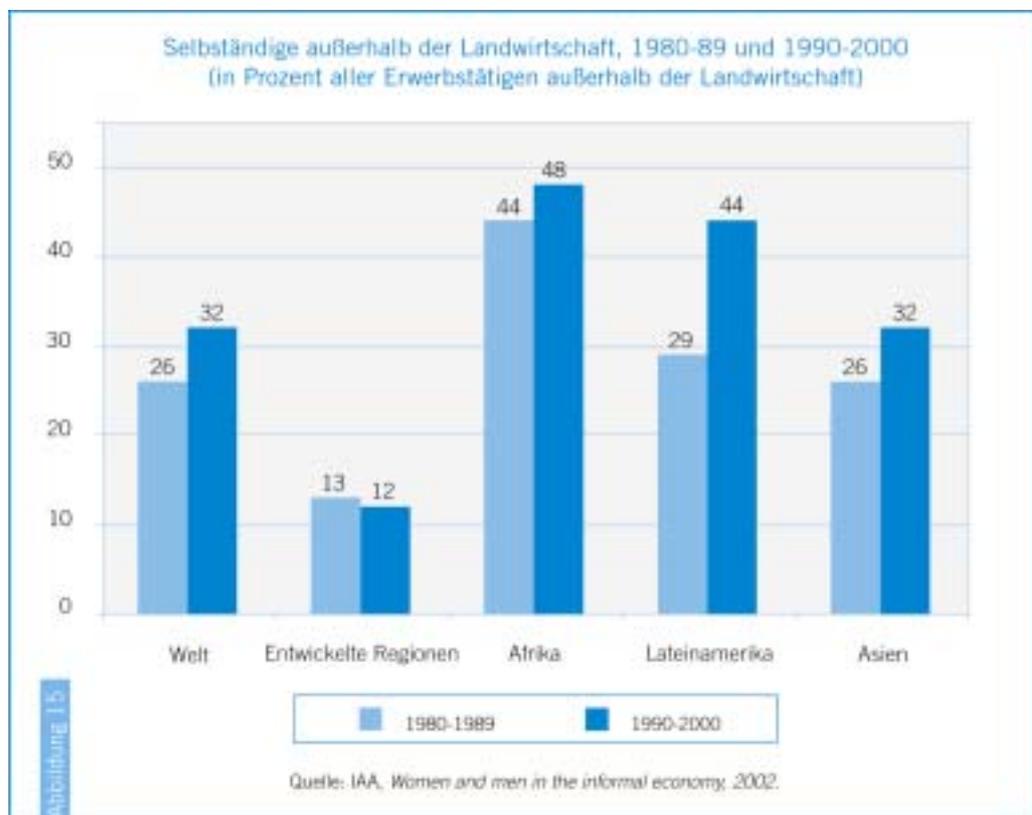
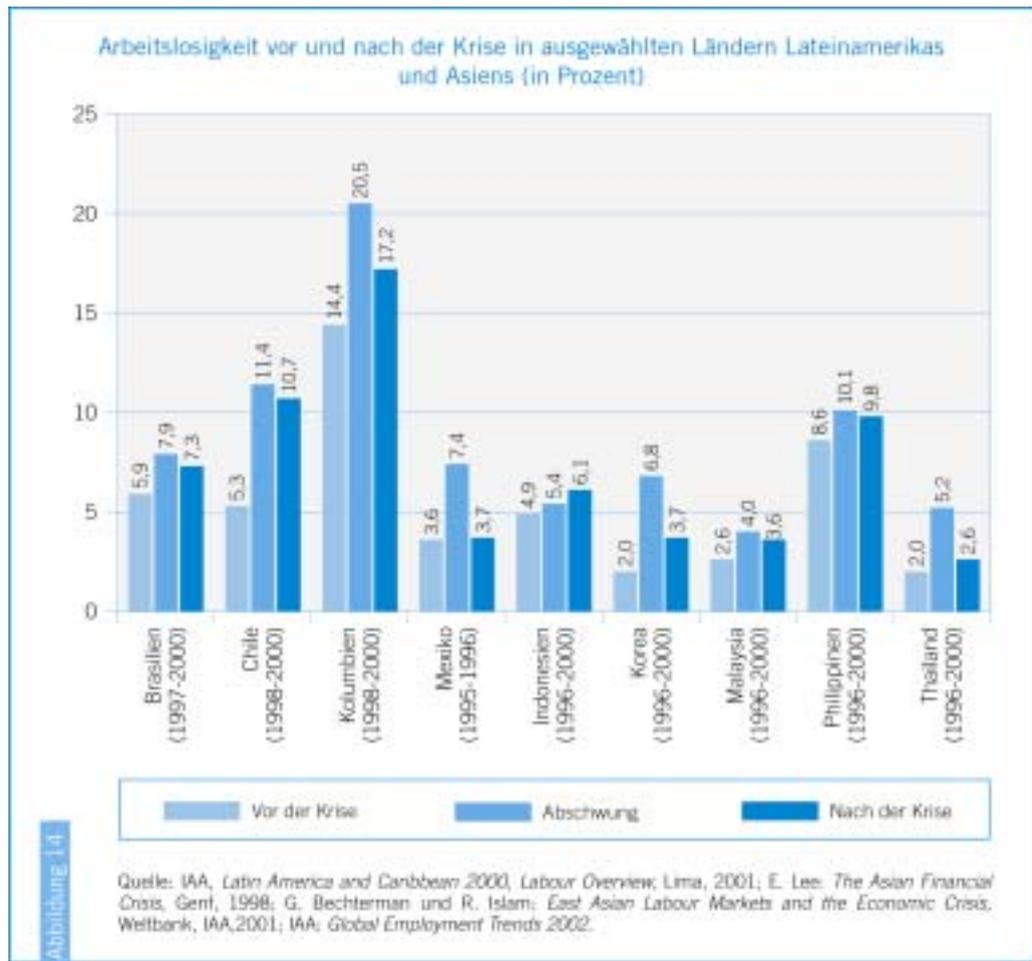
Krise betroffenen Ländern die Arbeitslosenquoten nach der Krise gefallen, in vielen Fällen jedoch nicht bis auf den Stand vor der Krise (Abbildung 14).



196. Der Anteil der selbständig Erwerbstätigen, der für die meisten Entwicklungsregionen ein Ersatzindikator für den Umfang der informellen Wirtschaft ist, hat sich in allen Entwicklungsregionen erhöht, ausgenommen in Ost- und Südostasien (Abbildung 15). Direkte Zahlen über die Beschäftigung in der informellen Wirtschaft sind nicht ohne weiteres verfügbar. Ein solcher Anstieg hängt jedoch typischerweise mit einer Stagnation oder einem nur geringen Wachstum der Beschäftigung im modernen Sektor und der dadurch bedingten verstärkten Aufnahmen von Arbeitskräften in der informellen Wirtschaft zusammen.

197. Auch in den Industrieländern war das Ergebnis im Bereich Beschäftigung gemischt. In Japan hat die Arbeitslosigkeit im letzten Jahrzehnt ständig zugenommen, während sie in einigen kleinen offenen europäischen Volkswirtschaften sowie im Vereinigten Königreich deutlich rückläufig war. Auch die Vereinigten Staaten verzeichneten bis zum jüngsten Konjunkturerbruch einen Rückgang der Arbeitslosigkeit, obwohl in einigen Fertigungsindustrien zahlreiche Arbeitsplätze verloren gingen.

198. In einigen Industrieländern ist die Einkommensungleichheit größer geworden, was der steigende Anteil des Kapitals am Volkseinkommen sowie das wachsende Lohngefälle von Mitte der achtziger bis Mitte der neunziger Jahre ausweisen (Abbildung 16). Noch auffälliger war die drastische Erhöhung des Anteils der 1 Prozent Spitzenverdiener in den Vereinigten Staaten, im Vereinigten Königreich und in Kanada (Abbildung 17). Im Jahr 2000 entfielen in den Vereinigten Staaten auf diese Gruppe 17 Prozent des Bruttoeinkommens, eine Größenordnung, die letztmals in den zwanziger



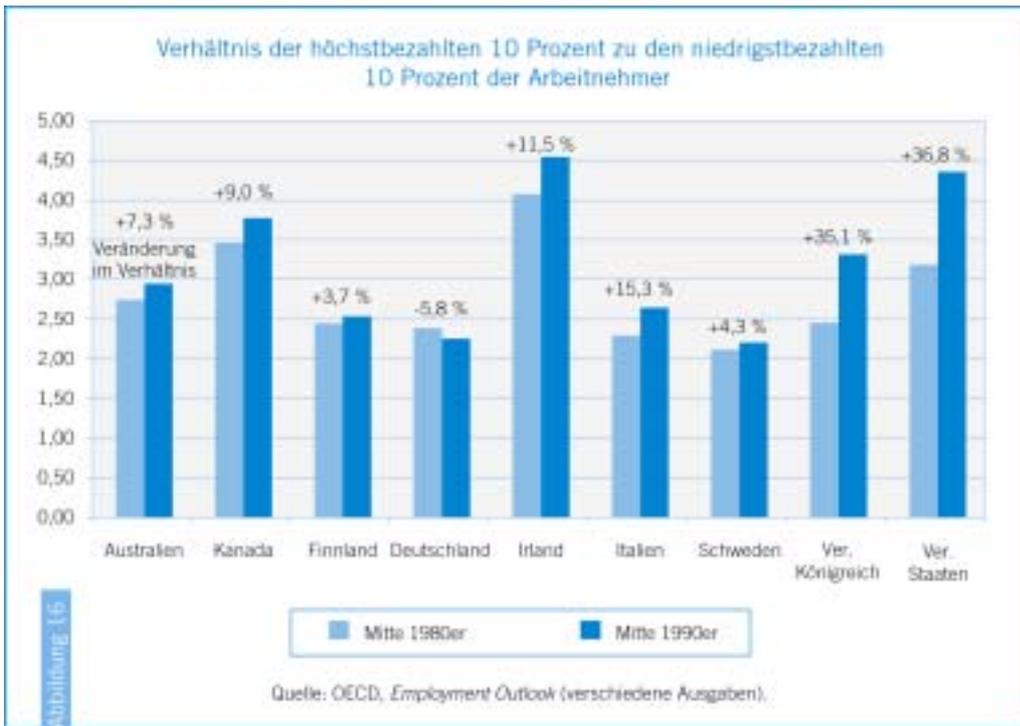


Abbildung 16

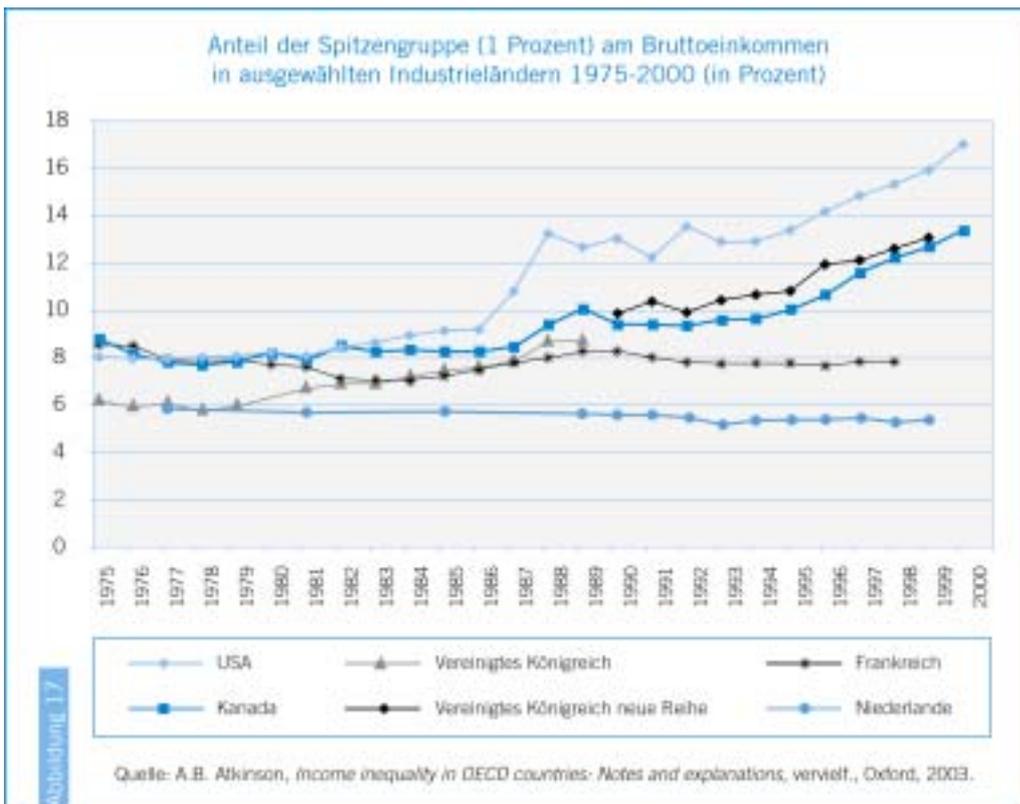


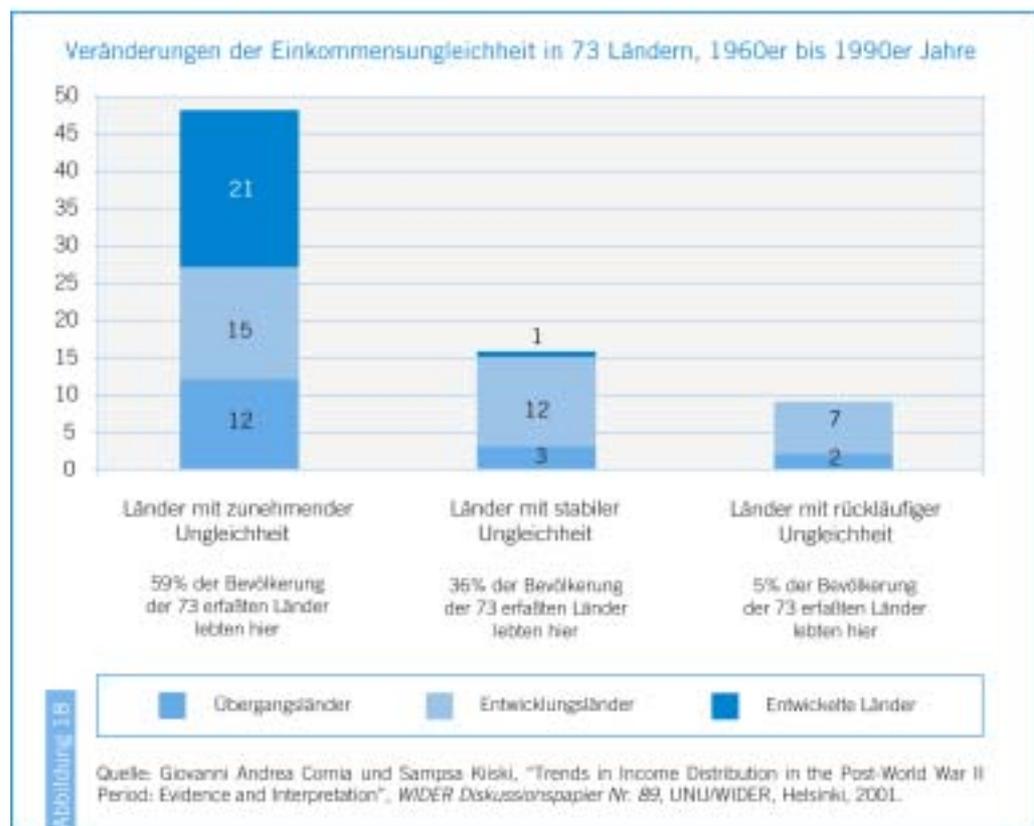
Abbildung 17

Jahren zu verzeichnen war. Diese verstärkte Konzentration des Reichtums war einer der Hauptfaktoren der zunehmenden Einkommensungleichheit in den Vereinigten Staaten; in Bezug auf den rückläufigen Anteil des untersten Zehntels der Lohnempfänger ist jedoch seit 1995 eine Umkehr des Trends zu verzeichnen.

199. Dieser neue Reichtum ist für die Analyse der Globalisierung wichtig, da ungewöhnlich hohe Einkommen üblicherweise mit den von multinationalen Unternehmen gezahlten Vergütungen sowie mit der Entwicklung neuer Unternehmen mit globaler Reichweite und globaler „Spitzenstellung“ verbunden waren. Die zunehmende Konzentration des Reichtums dürfte für die Nutznießer dieses Phänomens sowohl national als auch global mehr Markteinfluss und mehr politische Macht bedeuten. Sie hat auch einen großen Einfluss darauf, wie die Menschen die Globalisierung sehen.

200. Auch außerhalb der Industrieländer ergibt sich in Bezug auf Veränderungen der Einkommensungleichheit ein gemischtes Bild (Abbildung 18). In den meisten Ländern hat zwar die Einkommensungleichheit zugenommen, doch bleibt offen, in welchem Umfang dies auf die Globalisierung zurückzuführen ist.

201. Die Auswirkungen der Globalisierung auf die Armut sind ebenfalls schwierig zu beurteilen. Die Zahl der weltweit in absoluter Armut lebenden Menschen ist von 1,237 Milliarden im Jahr 1990 auf 1,1 Milliarden im Jahr 2000 deutlich zurückgegangen. Diese Verbesserung ist jedoch zum größten Teil auf die Veränderungen in gerade mal zwei sehr großen Ländern – China und Indien – zurückzuführen, in denen 38 Prozent der Weltbevölkerung leben. Allein in China ging der Zahl der in Armut lebenden Menschen von 361 Millionen auf 204 Millionen zurück. In anderen Regionen, etwa in Afrika südlich der Sahara, in Europa und Zentralasien, in Lateinamerika und



der Karibik, ist die Zahl der Armen um 82, 14 bzw. 8 Millionen gestiegen (Abbildung 19). Allerdings haben regionale und landesspezifische Faktoren, die in keinem Zusammenhang mit der Globalisierung stehen, ebenfalls entscheidend zu diesen unterschiedlichen Entwicklungen bei der Armutsverminderung beigetragen.



202. All dies bewirkt, dass die Interpretation der Daten über Tendenzen der globalen Armut nicht eindeutig sein kann. Es ist zwar eindeutig ein Grund zum Feiern, dass die weltweite Armut insgesamt zurückgegangen ist, doch ist das kaum ein Trost für all jene außerhalb der wenigen Länder, auf die diese Gewinne konzentriert blieben.

203. Die mangelnde Eindeutigkeit der Daten wird noch dadurch verstärkt, dass es durchaus reale soziale Kosten geben kann, auch wenn gesamtwirtschaftliche Indikatoren wie die Arbeitslosenquote oder der Grad der Armut keine Verschlechterung aufzeigen. Dies deshalb, weil die Stabilität dieser Indikatoren durchaus beträchtliche „Turbulenzen“ der Arbeitsmärkte und Armutsverlagerungen verschleiern könnte. Es gibt eine Reihe von Hinweisen darauf, dass diese Erscheinungen mit der zunehmenden Globalisierung häufiger geworden sind. Und wiederum ist es für jene, die ihren Arbeitsplatz verloren haben oder in Armut geraten sind, kaum ein Trost, dass andere, dank eines gegensätzlichen Geschicks, einen Anstieg der Arbeitslosen- oder Armutsraten verhindert haben.

204. Diese Bewegungen sind einer der Hauptgründe, warum Menschen die sozialen Auswirkungen der Globalisierung unterschiedlich empfinden. Persönliche Erfahrungen (oder unmittelbare Beobachtungen) im Zusammenhang mit Arbeitsplatz- oder Einkommensverlusten einzelner gesellschaftlicher Gruppen oder Örtlichkeiten bestimmen weitgehend die Sichtweisen, wie immer auch das Gesamtbild sein mag. Deshalb geht es bei der hitzigen Debatte über die sozialen Auswirkungen zumindest teilweise um solche unterschiedlichen Sichtweisen und Auslegungen sozialer Gesamtindikatoren.

205. Das mehrdeutige Bild, das sich in Bezug auf die Wirtschaftsleistung und die Veränderungen in den Bereichen Beschäftigung, Ungleichheit und Armut ergibt, macht es außerordentlich schwierig, allgemeine Feststellungen über die Auswirkungen der Globalisierung zu treffen. Zum Teil ist dies darauf zurückzuführen, dass die Globalisierung eine komplexe Erscheinung ist. Eindeutige Ergebnisse, wie Veränderungen des Niveaus der Arbeitslosigkeit und der Armut, sind auf einen ganzen Komplex von Faktoren zurückzuführen, von denen die Globalisierung, wie umfassend sie auch definiert werden mag, nur einer ist. Häufig werden diese Ergebnisse auch von inländischen

strukturellen Faktoren, wie dem Grad der Ungleichheit der Verteilung von Einkommen und Wohlstand und der Art der Regierungsführung, ganz entscheidend beeinflusst. Deshalb ist es wichtig, nicht den üblichen Fehler zu begehen, alle festgestellten Ergebnisse – positive wie negative – ausschließlich auf die Globalisierung zurückzuführen.

Die Auswirkungen auf die Menschen

206. In diesem Abschnitt soll – über die wirtschaftlichen Variablen hinaus – untersucht werden, wie die Globalisierung das Leben der Menschen beeinflusst hat. Die Globalisierung bringt Veränderungen der Wirtschaftsstrukturen, der relativen Preise und der Konsummöglichkeiten und -muster mit sich, die ihrerseits die Arbeit, die Lebensgrundlage und das Einkommen von Menschen beeinflussen. Dieser häufig intensive Prozess des Wandels hat zwangsläufig für einige Nachteilige und für andere Gewinne mit sich gebracht.

In vielen Ländern haben sich für einige Arbeitnehmergruppen nachteilige Folgen ergeben

207. Die wirtschaftlichen Gewinne und die sozialen Kosten der Globalisierung entfallen nicht gleichmäßig auf die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen. In vielen Ländern haben die Liberalisierung des Handels und die Verlagerung der Produktion in Volkswirtschaften mit niedrigeren Löhnen nachteilige Folgen für einige Gruppen von Arbeitnehmern gehabt. Zwar handelte es sich bei den Opfern bisher in erster Linie um unqualifizierte Arbeitnehmer, doch sind von Erscheinungen wie der Fremdvergabe von Softwareentwicklungen, dem expandierenden Handel mit professionellen Dienstleistungen und der verstärkten Zuwanderung von Fachkräften aus Entwicklungsländern auch einige qualifizierte Arbeitnehmer und Fachkräfte betroffen. Gleichzeitig wird von Gewerkschaften in den Industrieländern argumentiert, dass von der Globalisierung in unverhältnismäßigem Umfang multinationale Konzerne und Finanzkreis profitiert haben.

Personen mit Kapital, unternehmerischen Fähigkeiten, Bildung und Fertigkeiten haben profitiert

208. Wie im Fall der Länder gehören auch jene Menschen zu den größten Nutznießern der Globalisierung, die (als Aktionäre, Manager, Arbeitnehmer oder Subunternehmer) mit erfolgreichen multinationalen Unternehmen und international wettbewerbsfähigen nationalen Unternehmen verbunden sind. Verallgemeinernd kann man sagen, dass alle profitiert haben, die über Kapital und andere Vermögenswerte, unternehmerische Fähigkeiten, Bildung und zunehmend geforderte Fertigkeiten verfügen.

209. Im Gegensatz hierzu haben u.a. jene gelitten, die mit angesichts der Handelsliberalisierung und der Ankunft ausländischer Firmen nicht mehr überlebensfähigen Unternehmen verbunden waren. Zu diesen Unternehmen gehören früher durch Handelschranken übermäßig geschützte Firmen, subventionierte Staatsunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen mit begrenzten Fähigkeiten, sich einer raschen Liberalisierung der Wirtschaft anzupassen. Verarmte Erzeuger importfähiger Güter in der städtischen informellen Wirtschaft oder in der Landwirtschaft sind durch billige Einfuhren und drastische Veränderungen der relativen Preise und der Verfügbarkeit der Produktionsfaktoren besonders gefährdet. Einige Erzeuger sind auch nicht in der Lage, die neuen wirtschaftlichen Möglichkeiten zu nutzen, weil sie keinen Zugang zu Kapital und Krediten, Informationen und Beratungsdiensten haben.

Die Armen, Analphabeten, unqualifizierte Arbeitnehmer und indigene Völker haben verloren

210. Andere, die verloren haben, soweit sie nicht in Ländern mit raschem Wachstum leben, sind die Armen, Menschen ohne Wirtschaftsgüter, Analphabeten, unqualifizierte Arbeitnehmer und indigene Völker. Schuld an ihrer Lage sind nicht nur die primären wirtschaftlichen Auswirkungen der Globalisierung, sondern auch ihre indirekten Folgen. So hat beispielsweise die erhöhte Mobilität des Kapitals in Verbindung mit der hohen Arbeitslosigkeit die Verhandlungspositionen von Arbeitnehmern gegenüber Arbeitgebern geschwächt. Gleichzeitig bedeutete der verschärfte internationale Wettkampf um Märkte und ADI Druck in Richtung auf eine Flexibilisierung des Arbeitsmarkts und eine Aushöhlung des Arbeitsschutzes. Deshalb wächst ungeachtet der geschilderten positiven Auswirkungen von ADI und der Tatsache, dass Arbeitnehmer in

ausländischen Firmen häufig mehr verdienen als in lokalen Firmen, die Besorgnis über die unzulängliche Qualität der Beschäftigung, die in einigen Teilen des globalen Produktionssystems geschaffen worden ist. Dies gilt insbesondere für die Beschäftigung in Firmen, die als Subunternehmen multinationaler Konzerne in arbeitsintensiven Branchen wie Bekleidung und Schuhwaren tätig sind. Diese Entwicklung macht deutlich, wie wichtig internationale Maßnahmen sind, um grundlegende Arbeitnehmerrechte in allen Ländern zu schützen.

211. Eine besonders verletzbare Gruppe sind indigene Völker. Soweit ihre Einbeziehung in die globale Wirtschaft ohne ihre unerzwungene und nach vorangegangener Aufklärung erteilte Zustimmung und ohne angemessenen Schutz ihrer Rechte, ihrer Lebensweise und ihrer Kultur erfolgte, haben sie schmerzlich gelitten. In solchen Fällen haben Investitionen in Grundstoffindustrien, riesige Wasserkraftwerke und Plantagen massive Turbulenzen, die Zerrüttung von Lebensgrundlagen, die Zerstörung der Umwelt und Verletzungen ihrer grundlegenden Menschenrechte ausgelöst.

212. Der zunehmende Steuerwettbewerb wird in Verbindung mit der neuen Lehre, die eine verminderte Rolle für den Staat propagiert, von vielen als Ursache für die verminderten Steuerbefugnisse der Regierungen betrachtet. In vielen Fällen ist es dadurch zu einer Verminderung der für die Armen so wichtigen staatlichen Aufwendungen für Bereiche wie Gesundheitswesen, Bildungswesen, soziale Sicherheitsnetze, landwirtschaftliche Beratungsdienste und Armutsbekämpfung gekommen. So zeigt beispielsweise die Abbildung 20, dass die Aufwendungen für Bildungszwecke in einigen Regionen der Welt in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre zurückgegangen sind.

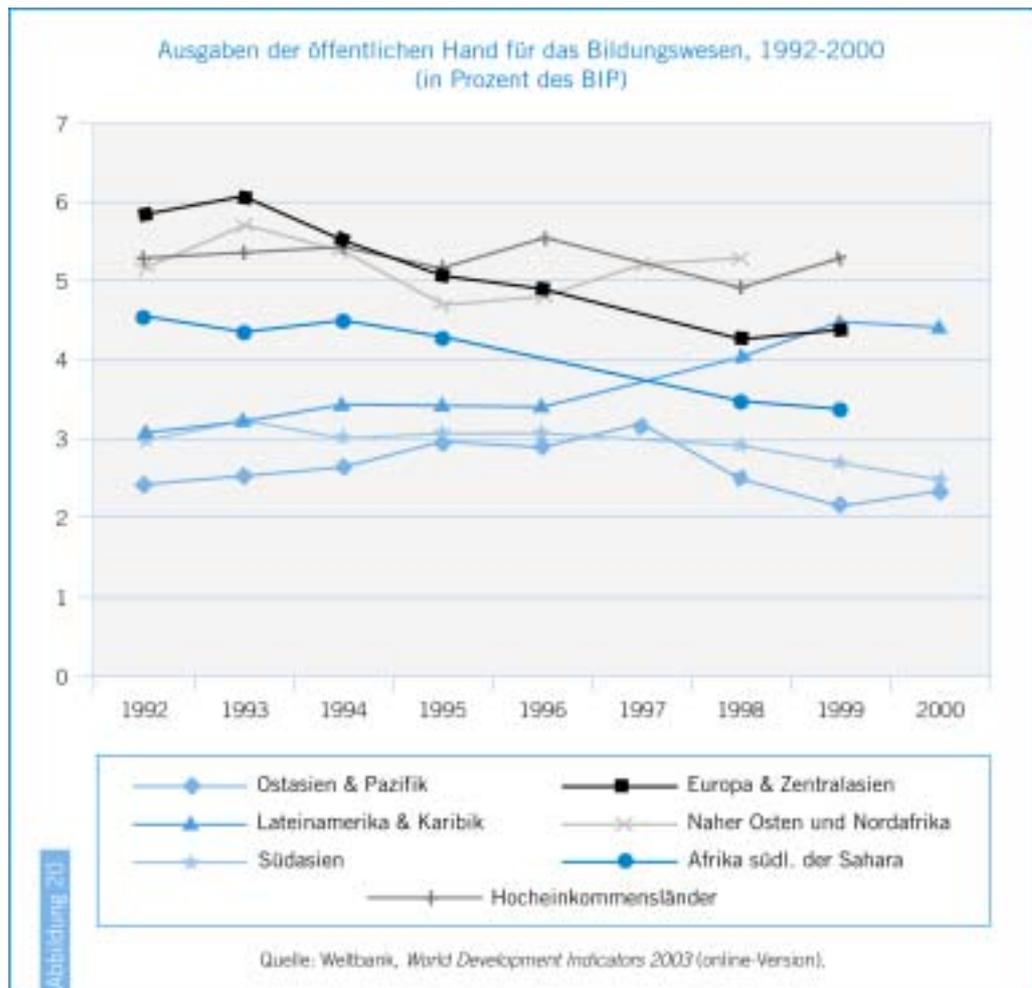
213. Wenn diese Aufwendungen wirksam genutzt werden, sind sie für die Bekämpfung der Armut und für die Stärkung der Fähigkeiten der Menschen, von der Globalisierung zu profitieren, unerlässlich. Bildung beispielsweise ist ein entscheidender Faktor in einer globalen Wirtschaft, in der Bildung, Fertigkeiten und Wissen für das wirtschaftliche Überleben und erst recht für Erfolge zunehmend an Bedeutung gewinnen. Der Umfang der Investitionen in das Bildungswesen ist jedoch völlig unzulänglich. Von den 680 Millionen Kindern im Grundschulalter in den Entwicklungsländern besuchen 115 Millionen keine Schule, darunter 65 Millionen Mädchen. Und nur eines von zwei Kindern, die einen Grundschulunterricht beginnen, schließen ihn auch ab.

Die Investitionen in das Bildungswesen sind völlig unzulänglich

214. In einigen Ländern hat die Globalisierung zu einem ernstem Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern geführt. Das Ausmaß dieses Ungleichgewichts hängt weitgehend davon ab, in welchem Umfang die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern zum Zeitpunkt der Integration eines Landes in die globale Wirtschaft in Normen, Institutionen und Politiken verankert ist. Hinzu kommt, dass Frauen aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen in einem Land in unterschiedlichem Maß betroffen sind. In vielen Entwicklungsländern jedoch haben tief verwurzelte und seit langem bestehende Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern bewirkt, dass die sozialen Kosten der Globalisierung in unverhältnismäßig hohem Maß Frauen aufgebürdet wurden.

215. Es gibt immer mehr Beispiele dafür, wie sehr viele Frauen durch die Globalisierung sowohl absolut als auch im Verhältnis zu den Männern benachteiligt worden sind. So hat die Liberalisierung des Handels häufig die Einfuhr subventionierter Landwirtschaftserzeugnisse und Konsumgüter ermöglicht und dadurch die Lebensgrundlagen weiblicher Erzeuger vernichtet. Das Vordringen ausländischer Firmen hat häufig ähnliche Folgen gehabt, indem beispielsweise landwirtschaftlich tätige Frauen von ihrem Land vertrieben wurden oder ihre Wettbewerbsfähigkeit in Bezug auf die für ihre Erzeugertätigkeiten notwendigen Rohstoffe einbüßten. Gleichzeitig sehen sich weibliche Erzeuger beträchtlichen Hindernissen gegenüber, wenn sie durch die Globalisierung ermöglichte neue Erwerbstätigkeiten aufnehmen möchten. Die Ursachen hierfür sind häufig in den grundsatzpolitischen und gesetzlichen Rahmenbedingungen verankerte Benachteiligungen der Frauen als solche oder des Sektors der Kleinst- und

Viele Frauen benachteiligt



Kleinunternehmen, in dem sie überwiegend tätig sind. Welchen Umfang die Hindernisse haben, denen sich weibliche Erzeuger gegenübersehen, lässt sich an der Tatsache ablesen, dass Frauen weltweit weniger als 2 Prozent des Bodens besitzen und weniger als 10 Prozent der gewährten Kredite erhalten¹⁵.

216. Frauen sind auch stärker als Männer von der wachsenden Zahl der durch die Globalisierung verursachten Finanzkrisen betroffen und durch die Kürzungen beim sozialen Schutz stärker benachteiligt worden.

217. Gleichzeitig aber hat die Globalisierung für viele andere Frauen eine Verbesserung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Lage gebracht. Dazu gehören die Millionen von Arbeitnehmerinnen, die innerhalb des globalen Produktionssystems tätig sind. Diese unselbständigen Erwerbstätigkeiten bedeuteten für sie höhere Einkommen als in ihren früheren Situationen – wobei es sich entweder um innerfamiliäre Knechtschaft oder eine mühselige und kärgliche Existenz in der informellen Wirtschaft handelte. Eine unselbständige Erwerbstätigkeit bedeutete für diese Frauen auch mehr potentielle wirtschaftliche Unabhängigkeit und eine Anhebung ihrer sozialen Stellung, selbst in den tyrannischsten patriarchalischen Gesellschaften.

¹⁵ FAO: *Women and sustainable food security* (SD Dimensions, SDWW, 2003) (<http://www.fao.org/sd/fsdirect/fbdirect/FSP001.htm>).

Umfassendere Wirkungen

218. Die Globalisierung hat aber das Leben der Menschen noch in anderer umfassender Weise beeinflusst. Hier wollen wir uns auf zwei wichtige Erscheinungen dieses Einflusses konzentrieren: die immer stärkere globale Verbundenheit und die Zunahme gesetzwidriger grenzüberschreitender Tätigkeiten.

219. Die massive Intensivierung der globalen Verbundenheit verändert das Leben der Menschen auf unterschiedliche – zum Teil vorhersehbare und zum Teil unvorhergesehene – Weise. Eine entscheidende Veränderung ist die Verstärkung der globalen Wahrnehmung. Menschen, wo immer sie leben mögen, nehmen heute Ereignisse und Probleme in aller Welt deutlicher wahr. Dies bedeutet auch, dass globale Ungleichheiten des Lebensstandards und der Lebenschancen sowie der politischen und sozialen Rechte und Freiheiten wesentlich stärker wahrgenommen werden.

220. Bei Menschen, die in relativ unzulänglich ausgestatteten und entwickelten Teilen der Welt leben, weckt dies Erwartungen und senkt die Toleranzschwelle in Bezug auf die Situation, in der sie sich befinden. Dies dürfte eine der wesentlichen Ursachen für die Ausbreitung der Demokratie und die zunehmenden Forderungen nach politischen Freiheiten sein, wo diese immer noch verweigert werden. Der verstärkte Zugang zu Informationen hat ferner besser informierte und kritischere Interessen- und Wählergruppen hervorgebracht - ein Segen für die Qualität der Demokratie.

221. Bei Menschen in den reicheren Ländern trägt die Revolution im Informationsbereich dazu bei, das Gefühl einer globalen Gemeinschaft und einer transnationalen Solidarität zu verstärken, was sich vor allem an der explosionsartigen Zunahme globaler Koalitionen nichtstaatlicher Akteure zeigt, die sich Fragen von universalem Interesse, wie der Globalisierung selbst, der Umwelt den Menschenrechten, der humanitären Hilfe und der Ausbeutung von Arbeitnehmern widmen.

222. Diese globale Revolution des Informationswesens hat ganz eindeutig auch Kulturen und soziale Werte verändert. Allerdings ist es schwierig, Veränderungen dieser Art aufzuzeigen und zu dokumentieren. Welche Auswirkungen genau die Informationsrevolution auf lokale Kulturen und Werte in aller Welt gehabt hat, ist deshalb durchaus strittig. Allgemein wächst die Besorgnis über die eindeutige Vorherrschaft der Kultur und der Wertvorstellungen der Vereinigten Staaten und anderer westlicher Länder in der globalen Medien- und Unterhaltungsindustrie, weil befürchtet wird, dass die ständige Einwirkung der Bilder westlicher Lebensformen und Rollenmodelle zu Spannungen führen könnte, die ihrerseits eine kulturelle und gesellschaftliche Spaltung bewirken würden.

223. Eine weitere Nebenwirkung der Globalisierung war die Zunahme gesetzwidriger grenzüberschreitender Tätigkeiten. Hierzu gehören die zunehmende Steuerflucht und die Entstehung multinationaler Verbrechenssyndikate, die Geldwäsche, Menschenhandel und Sex- und Drogengeschäfte betreiben. Die gleichen Faktoren, die die Expansion legitimer grenzüberschreitender Wirtschaftstransaktionen erleichterten, haben auch die Voraussetzungen für gesetzwidrige grenzüberschreitende Transaktionen geschaffen. Die Revolution der Informations- und Kommunikationstechnologie hat die Koordinierung gesetzwidriger Tätigkeiten über die Grenzen hinweg erleichtert, und die Liberalisierung des globalen Finanzwesens hat Erscheinungen wie Steuerflucht und Geldwäsche gefördert. In ähnlicher Weise haben der drastische Rückgang der Transportkosten und die Zunahme des Massentourismus bewirkt, dass das Schmuggeln von Menschen und Drogen weniger kostenaufwendig und schwieriger aufzudecken geworden ist.

224. Diese unbeabsichtigte Erleichterung der grenzüberschreitenden Kriminalität ist noch durch zwei andere Faktoren gefördert worden. Der erste sind die gestiegenen wirtschaftlichen Gewinne aus grenzüberschreitenden Straftaten durch die Erweiterung lukrativer Möglichkeiten für marktübergreifende Arbitragegeschäfte (z.B. das Entste-

Die globale Verbundenheit hat die Wahrnehmung globaler Ungleichheiten verstärkt

... die Qualität der Demokratie verbessert

... und ein deutlicheres Gefühl einer globalen Gemeinschaft entwickelt

Gesetzwidrige grenzüberschreitende Tätigkeiten

hen von Offshore-Finanzzentren und Steueroasen sowie das wachsende Einkommensgefälle zwischen armen und reichen Ländern bei gleichzeitig strengen Einwanderungskontrollen). Der zweite Faktor sind die nur langsamen Fortschritte bei multilateralen Vorkehrungen zur Aufdeckung und Unterbindung dieser gesetzwidrigen grenzüberschreitenden Tätigkeiten, was die damit verbundenen Risiken vermindert. Angesichts so günstiger Bedingungen florieren diese Tätigkeiten natürlich.

III. Der Ordnungsrahmen der Globalisierung

Einleitung

III.1 Ausgangspunkt: Die nationale Ebene

Nationale Fähigkeiten und Politiken

Die nächste Stufe: Die regionale Integration

Die Befähigung zur Selbstbestimmung auf der lokalen Ebene

III.2 Die Reform der Weltordnungspolitik

III.2.1 Die analytischen Rahmenbedingungen

Die Globalisierung und ihr Ordnungsrahmen

Die wichtigsten Mängel der heutigen Weltordnungspolitik

Unausgewogene Ergebnisse

III.2.2 Faire Regeln

Einleitung

Raum für die nationale Entwicklung

Multilaterale Handelsregeln

Regeln für die globalen Produktionssysteme

Die Reform der Finanzstrukturen

Die Rolle der Arbeit in der Weltwirtschaft

III.2.3 Verbesserte internationale Politiken

Einleitung

Ressourcen für globale Zielsetzungen

Die Umsetzung der wichtigsten Ziele

Ein globales Ziel: Menschenwürdige Arbeitsbedingungen

Die Integration wirtschaftlicher und sozialer Ziele

III.2.4 Eine verstärkte Rechenschaftspflicht der Institutionen

Die Stärkung des multilateralen Systems

Die Nationalstaaten

Die Parlamente

Die Unternehmen

Die Gewerkschaften

Der soziale Dialog in globalen Produktionssystemen

Die Zivilgesellschaft

Die Kommunikation und die Medien

Vernetzte Entscheidungsstrukturen



Einleitung

225. Die Ziele, die wir mit unserer Vision anstreben, sind ohne eine breit angelegte konzertierte Aktion nicht umzusetzen. Unsere Vorschläge sollen vor allem in einem Handeln münden, das einer Verbesserung der Entscheidungsstrukturen in der Weltwirtschaft dienlich ist. Wir sind überzeugt, dass die Globalisierung allen Staaten und Menschen enorme Möglichkeiten für größere Leistungsfähigkeit und vermehrtes Wachstum und damit mehr Wohlstand bietet. Wie unsere Eingangsanalyse zeigt, sind wir allerdings von der Verwirklichung dieses Potentials noch weit entfernt.

226. Ein wesentlicher Grund dafür ist der im Globalisierungsprozess bisher nicht vorhandene effektive und demokratische Ordnungsrahmen. Es fehlen einige wichtige Institutionen, die den Markt stützen und regeln; daher ist das System anfällig für Marktstörungen verschiedener Art. Zudem sind die bestehenden Regeln und Institutionen sowohl in ihrer Abfassung wie auch in ihrer Auswirkung armen Ländern gegenüber unfair. Verschärft wird dies noch dadurch, dass die vorhandenen Mechanismen für die Beseitigung der Ungerechtigkeiten zwischen und innerhalb von Staaten und für die Gewährleistung wichtiger sozialer Prioritäten wie z.B. die Versorgung mit globalen öffentlichen Gütern¹⁶ und sozialem Schutz unzureichend sind.

227. In einer Welt der Nationalstaaten ist eine Weltordnungspolitik untrennbar mit der Staatsführung auf nationaler Ebene verknüpft. Um sich die Chancen der Globalisierung zunutze zu machen und dafür zu sorgen, dass sie unter den verschiedenen Gruppen innerhalb der Staaten auf breiter Ebene und faire Weise verteilt werden, sind effektive politische und rechtliche Institutionen, starke wirtschaftliche und technische Kapazitäten und eine Politik erforderlich, die wirtschaftliche und soziale Ziele integriert. Allgemeiner gesagt werden Länder mit einer guten Staatsführung, deren Innenpolitik die Bedürfnisse anderer Länder berücksichtigt, bei der Umsetzung eines fairen und auf soziale Inklusion ausgerichteten Prozesses der Globalisierung die effektiveren Partner sein. Daher spricht man zu Recht davon, dass die Reaktion auf die Globalisierung ihren Ausgangspunkt auf der nationalen Ebene hat.

228. Daher untersuchen wir in Abschnitt III.1 zunächst die Instrumente und Optionen, die den Regierungen und wichtigen nationalen Akteuren zur Verfügung stehen, um nationale Institutionen und Politiken zu stärken und so ihre soziale und wirtschaftliche Leistung mit Blick auf die Globalisierung zu verbessern. Dies erfordert zunächst ein Handeln auf nationaler Ebene. Wir sind aber überzeugt, dass eine fairere Globalisierung darüber hinaus Maßnahmen und Selbstbestimmung auf anderen Ebenen erfordert – auf der örtlichen Ebene in Gemeinwesen und Volkswirtschaften und bei den sich rasch entwickelnden neuen Formen der regionalen Zusammenarbeit und Integration. Wir untersuchen einige der wichtigsten Themen in jeder Ebene.

229. In Abschnitt III.2 kommen wir dann zu der sehr umfangreichen und komplexen Agenda für eine Reform der Weltordnungspolitik. Zunächst beschreiben wir die analytischen Rahmenbedingungen für eine Weltordnungspolitik, die dann als Grundlage für unsere anschließend ausgesprochenen Empfehlungen dienen. Hier wird ein Schlaglicht auf die Schwächen der Entscheidungsstrukturen des jetzigen Systems und die daraus entstehenden Ungleichheiten geworfen. Dabei werden gleichzeitig die wichtigsten erforderlichen Reformen beschrieben.

230. In Abschnitt III.2.2 beschäftigen wir uns mit dem ersten dieser Reformbereiche, den heute in der Weltwirtschaft geltenden Regeln. Wir vertreten den Standpunkt, dass eine größere Fairness und Ausgewogenheit sowohl zwischen und innerhalb von

¹⁶ Zum Beispiel die Kontrolle ansteckender Krankheiten, der Umweltschutz und die globale Sicherheit.

Ländern, vor allem aber zwischen reichen und armen Ländern erforderlich ist. Dies gilt sowohl für die Ungerechtigkeit einiger der geltenden Regeln für die multilateralen Handels- und Finanzsysteme wie auch für die negative Auswirkung, welche das Fehlen weiterer Regeln in Bereichen wie z.B. der internationalen Migration mit sich bringt.

231. In Abschnitt III.2.3 legen wir dann unsere Vorschläge für ein gerechteres und kohärenteres System internationaler Politiken im Bereich der Entwicklungshilfe und der Umsetzung globaler sozialer und wirtschaftlicher Ziele vor. Diese Politiken spielen bei der Verteilung der Vorteile der Globalisierung und der Auswirkung der Globalisierung auf die Armut eine ganz wesentliche Rolle. Vor allem weisen wir darauf hin, wie dringend notwendig es ist, die für die Umsetzung globaler Ziele erforderlichen Ressourcen erheblich aufzustocken, zu gewährleisten, dass eine Beständigkeit und Kohärenz zwischen wirtschaftlichen und sozialen Zielen besteht und dass dem Ziel der menschenwürdigen Arbeit für alle höhere Priorität eingeräumt wird.

232. Zum Schluss untersuchen wir in Abschnitt III.2.4 die wichtigsten Institutionen des heutigen Systems der Weltordnungspolitik und die Rolle der wichtigsten daran beteiligten Akteure. Wir schlagen mögliche Schritte vor, um die Entscheidungsmöglichkeiten des multilateralen Systems dahingehend zu stärken, die soziale Dimension der Globalisierung demokratischer, kohärenter und rechenschaftspflichtiger zu gestalten und alle Akteure – staatliche und nichtstaatliche – zu mobilisieren, so dass sie diesen Prozess unterstützen.

III.1 Ausgangspunkt: Die nationale Ebene

Nationale Fähigkeiten und Politiken

Die Befähigung zur Selbstbestimmung auf der lokalen Ebene

Die nächste Stufe: die regionale Integration

Die Regierungen
müssen den Wandel
gestalten

233. Alle Nationen sind immer mehr miteinander verflochten, und wir brauchen daher dringend bessere und gerechtere globale Regeln, Politiken und Institutionen. Bevor wir aber zu diesen elementaren Fragen kommen, müssen wir auf der nationalen Ebene ansetzen. Die Menschen erleben die Probleme und Chancen einer zunehmend voneinander abhängigen Welt – oft mit unterschiedlichen Auswirkungen für Männer und Frauen – innerhalb ihrer eigenen Gemeinwesen und Länder. Die Politik innerhalb der einzelnen Nationen ist daher auch in Zukunft ein wesentlicher Faktor bei der Überlegung, ob Länder und Menschen die Vorteile der Globalisierung genießen können oder nicht. Wir müssen die Mittel und Instrumente prüfen, die den Regierungen und sozialen Akteuren innerhalb der Länder zur Verfügung stehen, um es den Bürgern zu ermöglichen, an den Errungenschaften der Globalisierung teilhaben zu können und gleichzeitig die Bürger zu schützen und ihnen zu helfen, wenn Anpassungsmaßnahmen fällig werden.

234. Die Globalisierung führt in allen Ländern, den Industrie- wie den Entwicklungsländern, zu wirtschaftlichen Anpassungsmaßnahmen. Neue wirtschaftliche Chancen eröffnen sich, erfordern aber oft neue Fertigkeiten oder entstehen an neuen Orten. Durch eine Umsiedlung der Produktion in ein anderes Land werden an einem Ort Arbeitsplätze zerstört, an einem anderen dafür neue geschaffen. Ganze Regionen, die überwiegend in rückläufigen Wirtschaftssektoren produzieren, leiden, während andere von den neuen Bedingungen profitieren. Die Regierungen müssen diesen Wandel in Absprache mit den wichtigsten sozialen Akteuren gestalten, Anpassungsmaßnahmen und neue Chancen fördern und den Menschen damit mehr Selbstbestimmung durch Mitwirkung und neu erlernte Fertigkeiten geben und die Bürger gleichzeitig vor Unsicherheit schützen. Besonders schwierig ist die Situation in vielen Entwicklungsländern, wo es Institutionen, Fähigkeiten und Infrastrukturen aufzubauen gilt und man sich gleichzeitig einem immer schärferen wirtschaftlichen Wettbewerb ausgesetzt sieht.

235. Obwohl die Situation in jedem Land unterschiedlich ist und es keine allgemeingültige politische Agenda gibt, kehren bestimmte Themen doch immer wieder. In den folgenden Abschnitten geht es um die Rolle der demokratischen Staatsführung, um den entscheidungsfähigen Staat, der erforderlich ist, um die Integration in die Weltwirtschaft zu steuern, und um die Problematik der informellen Wirtschaft. Wir beschäftigen uns mit Investitionen in den Bereichen Bildung, Arbeit und Beschäftigung sowie der

erforderlichen Kohärenz der Ziele in den Bereichen Wirtschaft, Sozialwesen und Umwelt.

236. Dies ist keine vorwiegend nationale Angelegenheit. Die Ziele und Hoffnungen, die Menschen sich setzen und zu verwirklichen suchen, sind in hohem Maß durch das unmittelbare wirtschaftliche und soziale Umfeld der Menschen geprägt. Erfolgreiche politische Strategien für den Umgang mit der Globalisierung müssen bei den örtlichen Gemeinwesen ansetzen. Deren Befähigung zur Selbstbestimmung ist bei jeder Strategie, die den Menschen Vorteile aus der Globalisierung bringen soll, ein zentraler Faktor.

237. Schließlich liegt in der Koordination unter den Ländern auf der regionalen Ebene eine weitere Chance, Entscheidungsmöglichkeiten zu erweitern und Institutionen zu stärken. Wir untersuchen die Rolle, die die regionale Integration bei der Verwirklichung eines gerechteren Globalisierungsmusters spielen kann.

Nationale Fähigkeiten und Politiken

Die Staatsführung

238. Wir sind der festen Überzeugung, dass eine gute Staatsführung in allen Ländern unabhängig von deren Entwicklungsstufe von größter Bedeutung für eine effiziente und gerechte Teilhabe an der Weltwirtschaft ist. Die Grundsätze, die nach unserer Auffassung die Globalisierung bestimmen sollten, sind die Demokratie, die soziale Gerechtigkeit, die Achtung vor den Menschenrechten und die Rechtsstaatlichkeit¹⁷. Diese müssen sich in den Institutionen, Regeln und politischen Systemen innerhalb der Länder widerspiegeln und von allen gesellschaftlichen Gruppierungen geachtet werden.

239. Eine schlechte Staatsführung verursacht eine ganze Reihe miteinander verknüpfter Probleme, die in verschiedenen Ländern in unterschiedlichen Variationen und unterschiedlich stark auftreten. Beispiele sind etwa durch bürgerkriegsähnliche Zustände zerrissene, nicht mehr funktionierende Staatswesen, autoritäre Regime jeglicher Färbung und Staaten, die zwar eine demokratische Regierung haben, deren für eine reibungslos funktionierende Marktwirtschaft erforderliche Politiken und Institutionen aber erhebliche Mängel aufweisen. In ganz extremen Fällen besteht ohne internationale Eingriffe und Hilfsmaßnahmen kaum Hoffnung auf eine Verbesserung; bei anderen wiederum, in denen die Grundvoraussetzungen für eine demokratische Staatsführung vorhanden sind, lässt sich möglicherweise durch eine Eigenanstrengung des Landes einiges erreichen.

240. Die Grundlage für eine gute Staatsführung ist ein gut funktionierendes, demokratisches politisches System, das für repräsentative und ehrliche Regierungen sorgt, die auf die Bedürfnisse der Menschen eingehen. Die bloße Veranstaltung regelmäßig stattfindender, freier und fairer Wahlen reicht dafür nicht aus. Wichtig ist auch die Achtung der Menschenrechte ganz allgemein und insbesondere die Achtung der grundlegenden Bürgerrechte, z.B. die Freiheit der Meinungsäußerung und die Vereinigungsfreiheit. Dazu gehören auch freie und pluralistische Medien. Hindernisse, die einem Wachstum repräsentativer Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen und einem erfolgreichen sozialen Dialog zwischen beiden im Weg stehen, sollten nach Möglichkeit beseitigt werden. Außerdem sollten repräsentative Organisationen der Armen und anderer sozial benachteiligter Gruppen energisch gefördert werden. Dies sind unver-

Eine gute Staatsführung ist die Grundlage

Eine gute Staatsführung beruht auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und gerechten sozialen und Wirtschaftsinstitutionen

¹⁷ „Wir werden keine Mühen scheuen, um die Demokratie zu fördern und die Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung aller international anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten einschließlich des Rechts auf Entwicklung zu stärken.“ Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen, 2000.

zichtbare Voraussetzungen für die Entwicklung einer lebendigen Zivilgesellschaft, die die ganze Vielfalt der Ansichten und Interessen widerspiegelt. Sie alle tragen dazu bei, bei der Gestaltung eines grundsatzpolitischen Entwurfs und dessen Verwirklichung einen partizipatorischen Prozess zu gewährleisten und die Ausübung der Regierungsgewalt und der privaten Macht einer ständigen Kontrolle zu unterwerfen.

241. Die Rechtsstaatlichkeit und eine effiziente Rechtspflege sind die Grundlage. Ein für alle in gleicher Weise geltender gerechter juristischer Rahmen schützt die Menschen vor einem Machtmissbrauch durch den Staat oder durch nichtstaatliche Akteure. Er ermöglicht es den Menschen, ihre Rechte geltend zu machen – das Recht auf Eigentum, das Recht auf Bildung, auf menschenwürdige Arbeit, auf freie Meinungsäußerung und auf andere für die Entwicklung und die Förderung des Menschen notwendige “Sprungbretter“. Gleichzeitig muss durch Anstrengungen auf nationaler und lokaler Ebene dafür gesorgt werden, dass das Recht geachtet und angewendet wird und alle Bürger, ob sie nun reich sind oder arm, Zugang zum Recht haben und ihnen das erforderliche Wissen und die Mittel zur Verfügung stehen, diesen auch zu nutzen. Dies ist nur möglich, wenn die staatlichen Institutionen auf den Ebenen der Exekutive, der Verwaltung und des Parlaments transparent und rechenschaftspflichtig arbeiten und es eine unabhängige Justiz gibt. Der öffentlichen Überwachung von Budgets, Verträgen und der Erwirkung von Urteilen kommt ebenfalls eine wesentliche Rolle zu – diese Aufgabe liegt vorwiegend im Verantwortungsbereich der Parlamente, aber auch Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen und repräsentative Organisationen der Zivilgesellschaft sind hier gefordert.

242. Auch die für eine wirksam und gerecht funktionierende Marktwirtschaft erforderlichen Institutionen sind ohne einen guten Ordnungsrahmen nicht arbeitsfähig. Zu den Grundvoraussetzungen gehören ein leistungsfähiges Finanzsystem, das Ersparnisse mobilisiert und Investitionen fördert, die Regulierung der Märkte, um eventuellem Missbrauch und wettbewerbsfeindlichem Verhalten vorzubeugen, Mechanismen, die eine transparente und sozial verantwortungsvolle Corporate Governance gewährleisten und ein effizientes System, welches das Vermögensrecht genau umschreibt und die Geltendmachung von Verträgen wirksam regelt. Ländern ohne solche Institutionen entstehen handfeste Nachteile bei den Zugangsmöglichkeiten zu den globalen Finanzmärkten. Institutionen des Arbeitsmarktes – darunter solche, die geeignete rechtliche Rahmenbedingungen schaffen und die Vereinigungsfreiheit gewährleisten sowie Institutionen für den Dialog und Tarifverhandlungen – sind ebenfalls unverzichtbar, um die Grundrechte der Arbeitnehmer zu schützen, für sozialen Schutz zu sorgen und wirksame Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen zu fördern. Der soziale Dialog ist ein wichtiger Bestandteil eines guten Ordnungsrahmens und ein Instrument der Mitwirkung und der Rechenschaftspflicht. Außerdem sind Mittel und Wege erforderlich, die die Ungleichheiten zwischen Einkommen und Reichtum in einem vernünftigen Rahmen halten, so dass der soziale Zusammenhalt gestärkt wird.

243. Zur nationalen Staatsführung gehört, dass Länder sich der Auswirkungen ihrer Innenpolitik auf andere Länder ausreichend bewusst sind. In einer von gegenseitigen Abhängigkeiten geprägten Welt hat die Wirtschaftspolitik der Hauptakteure der Weltwirtschaft erhebliche Auswirkungen auf alle übrigen Länder. Diejenigen Länder, die in den internationalen Gremien größere Entscheidungsbefugnisse haben, sind besonders verpflichtet, die Interessen aller am Weltmarkt Beteiligten zu berücksichtigen. Hinzu kommt, dass ein Großteil der in den globalen Konferenzen der Vereinten

Nationen in den neunziger Jahren eingegangenen Verpflichtungen und Vereinbarungen nicht eingehalten wurde, insbesondere was Finanzmittel anbelangt¹⁸.

244. Es gibt wohl kein Land ohne Beispiele für schlechte Staatsführung. Bei der öffentlichen Hand ist die Rechenschaftspflicht der Beamten des öffentlichen Dienstes und der öffentlichen Verwaltung sowohl in einkommensstarken Ländern wie auch in Niedriglohnländern oft unzureichend ausgeprägt¹⁹. Im Privatsektor hat sich die schlechte Führung von Unternehmen inzwischen zu einem großen Problem entwickelt. Der schlimme Missbrauch durch die Unternehmensleitungen von Enron, Worldcom und Global Crossing in den Jahren 2001 und 2002 wurde erst möglich durch Aufsichtsräte, die ihrer Aufgabe nicht in ausreichender Weise nachkamen, und durch mangelhafte Praktiken in Buchprüfung und Buchführung. In zahlreichen Entwicklungsländern grassiert die Korruption, was die Ärmsten der Armen, sie sich von Dienstleistungen ausgeschlossen sehen und oft der Willkür anderer ausgesetzt sind, am härtesten trifft. Die Industrieländer ihrerseits sind keineswegs frei von Korruption²⁰. Hinzu kommt, dass bei den korrupten Praktiken in den Entwicklungsländern allzu oft ein williger Partner aus einem Industrieland beträchtliche Bestechungsgelder fließen lässt.

245. Die Beseitigung solcher Mängel ist eine wichtige Herausforderung beim Streben nach größerer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Der Prozess der wirtschaftlichen Transformation in Mittel- und Osteuropa ist ein gutes Beispiel. Die ehemaligen Planwirtschaften dieser Region waren mit Institutionen belastet, die für die Funktionsweise einer Marktwirtschaft ungeeignet waren. Es fehlte an eindeutigen Gesetzen und gerichtlichen Institutionen, um Verträge durchsetzen zu können, und an Institutionen, die den Marktzugang und -ausgang hätten steuern können. Die Implementierung der Preisliberalisierung und die politischen Privatisierungsmaßnahmen geschahen zu einem Zeitpunkt, als es die für eine Marktwirtschaft erforderlichen Institutionen noch nicht gab, was dazu führte, dass sich die Bemühungen auf die Erzielung von ökonomischen Vorteilen wie Renteneinkommen und das Ausschlachten von Unternehmen konzentrierten. Mangels offener demokratischer Prozesse gerieten in der Phase des Übergangs etliche Institutionen und auch ein Teil des Staates in die Hände privater Interessen. Die Folge war ein lange Zeit sinkendes Bruttosozialprodukt und ein beunruhigender Anstieg der Arbeitslosigkeit, der Ungerechtigkeit und der Armut. In letzter Zeit begann man vermehrt, sich um institutionelle Reform zu bemühen, worauf die Wirtschaft positiv reagierte, wenn auch uneinheitlich.

Die Liberalisierung der Wirtschaft und die Rolle des Staates

246. Zu den wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die Länder in ihrem Streben nach Erfolg in der Weltwirtschaft ergreifen, gehört nicht selten eine weit reichende Liberalisierung ihrer Handels-, Investitions- und Finanzpolitik. Damit einher geht die gleichzeitige Liberalisierung der inländischen Wirtschaft, die zu Privatisierungen und dazu führt, dass der Staat nun eine geringere Rolle bei der Steuerung und Regulierung der Wirtschaft spielt, während der Markt generell an Gewicht gewinnt. Zu Beginn der achtziger Jahre übernahmen einige Industrieländer als erste dieses Modell; inzwischen findet man es in sehr unterschiedlichen wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhängen.

247. Will man eine Politik der Marktliberalisierung betreiben, muss man sich über die Bedeutung des Ausgangspunktes im klaren sein, nämlich über die sehr unterschied-

Schlechte
Staatsführung ist
weit verbreitet

Politische Maßnahmen
zur Steuerung der
wirtschaftlichen
Liberalisierung müssen
an unterschiedliche
Ausgangssituationen
angepasst werden

¹⁸ Siehe dazu z.B. die jährlichen Veröffentlichungen von Social Watch mit Berichten darüber, was Regierungen unternehmen, um ihre in internationalen Gremien zugesagten Verpflichtungen einzuhalten (www.socwatch.org).

¹⁹ Siehe z.B. *Transparency Deutschland, Positionen, Aktionen, Perspektiven, 2003*, www.transparency.de

²⁰ Transparency International: *Global Corruption Report 2003* (Berlin, 2003).

lichen Situationen der Industrie- und der Entwicklungsländer, über die bereits existierenden Politiken und die institutionelle Umgebung, den Zustand der Wirtschaft und die äußeren wirtschaftlichen Bedingungen zur Zeit der Umsetzung dieser Politik. Versäumt man dies, kann es keine Garantie dafür geben, dass die Liberalisierungspolitik zu den von ihren Befürwortern erhofften rundherum positiven Ergebnissen führt. Ganz im Gegenteil – die Ergebnisse werden eher durchwachsen ausfallen; in einigen Fällen werden positive Entwicklungen zu beobachten sein, in anderen aber äußerst negative.

248. Ein wesentlicher Faktor ist das Tempo und die zeitliche Abfolge des Liberalisierungsprozesses. In der Vergangenheit befürwortete man meist eine „Big-Bang“-Version der Liberalisierung und wendete diese gelegentlich auch an. Dies bedeutete eine Liberalisierung in Form eines einmaligen Rundumschlags. Inzwischen herrscht allgemein die Auffassung vor, dass dies ein Fehler war. Die für eine Marktwirtschaft notwendigen Institutionen und der regulative Ordnungsrahmen müssen sich allmählich entwickeln können und erfordern starke Verwaltungskapazitäten des Staates. Erhellend ist in diesem Zusammenhang ein Vergleich zwischen den Erfahrungen, die man in Osteuropa mit Reformen machte, und denen in Ostasien.

Die Rolle des Staates
bei der Lenkung
wirtschaftlicher
Fluktuationen und bei
makroökonomischen
Maßnahmen

249. Hier zeigt sich, wie wichtig die Rolle ist, die dem Staat zufällt: er steuert die Eingliederung eines Landes in die Weltwirtschaft und ist gleichzeitig dafür verantwortlich, dass sowohl wirtschaftliche wie auch soziale Kriterien erfüllt werden. Zu dieser Rolle gehört u.a. die Versorgung der Menschen mit positiv belegten klassischen öffentlichen Gütern wie z.B. Gesundheitswesen, Bildung und öffentliche Ordnung, die Beaufsichtigung der Märkte und Korrekturmaßnahmen bei Marktstörungen oder einem Zusammenbruch des Marktes, aber auch Eingriffe in Bereichen mit negativ belegten Begriffen wie etwa Umweltschäden, die Versorgung mit sozialem Schutz und der Schutz der Schwachen und Schutzlosen sowie Investitionen in diejenigen Bereiche, die im öffentlichen Interesse liegen und in denen keine private Investitionen zu erwarten sind. Diese Grundaufgaben des Staates müssen auch in Zeiten der Globalisierung bestehen bleiben. In vielen Teilen der Welt liegt das Problem in der mangelnden Handlungskraft des Staates in diesen Bereichen, und es besteht kaum eine realistische Aussicht, dass private Versorger einspringen und diese Lücke schließen. Dem Staat fällt außerdem die wichtige Aufgabe zu, den im Zuge der Globalisierung entstehenden Ungleichheiten der Einkommen durch progressive Besteuerung, eine entsprechende Lohnpolitik, Sozialprogramme und andere Instrumente entgegenzuwirken.

250. In vielen Fällen war die schrumpfende Rolle des Staates, die überall in der Welt zu beobachten ist, wohl zu begrüßen, aber oft war das angeschlagene Tempo einfach zu hoch, und das Pendel schlug allzu weit aus. In der Vergangenheit mögen Eingriffe des Staates in die Wirtschaft nicht immer von Nutzen oder gar fehlgeleitet gewesen sein, aber durch die Globalisierung entstanden viele neue Erfordernisse, auf die der Staat nun reagieren muss, insbesondere deshalb, da starke Institutionen für eine Weltordnungspolitik noch fehlen.

Die Globalisierung
stellt neue
Herausforderungen
an den Staat

251. Die neuen Herausforderungen, die dem Staat aus der Integration in die Weltwirtschaft erwachsen, werden auf mehreren Ebenen sichtbar. Die Liberalisierung der Finanzmärkte setzt die Länder der Gefahr wirtschaftlicher Fluktuationen aus, und eventuelle Finanzkrisen können verheerende Folgen haben. Mithin sollte der Staat keine geringere, sondern gerade im Bereich des sozialen Schutzes eher eine größere Rolle spielen. Die mit der Globalisierung einhergehende zunehmende Mobilität des Kapitals verstärkt ebenfalls die Position der Arbeitgeber gegenüber den Arbeitnehmern. Gleichzeitig erleben die Arbeitsmärkte eine unsichere Phase der Schaffung neuer Arbeitsplätze, der Marktzerüttung und der Zerstörung, weil die Volkswirtschaften damit beschäftigt sind, sich der Öffnung der Märkte anzupassen. Diese Übergangsphase hat für Arbeitnehmer im Norden und im Süden nachteilige Folgen. Diese Entwicklungen im Bereich der Arbeit zeigen deutlich, dass der Staat gefragt ist: es sollte seine Aufgabe

sein, für eine wirksame und gerechte soziale Absicherung zu sorgen und für den Arbeitsmarkt zuständige Institutionen aufbauen.

252. Auch der Bereich der makroökonomischen Maßnahmen ist ein wichtiges Aufgabengebiet des Staates. Die wichtigsten Ziele sind: möglichst hohe wirtschaftliche Zuwachsraten, die Förderung der Vollbeschäftigung und der Erhalt der makroökonomischen Stabilität. Letzteres ist für nachhaltige Wachstumsraten des Produktionsausstoßes und der Beschäftigung und deren Schutz vor den Risiken eventueller Wirtschaftskrisen von großer Bedeutung. Aufgabe der makroökonomischen Politik ist es, das Vertrauen der Unternehmen und der Verbraucher zu stützen; daher sollte sie Haushaltsdefizite und Inflation auf einem akzeptablen Niveau halten. Das Ziel der makroökonomischen Stabilität darf jedoch keinen Vorrang vor den beiden anderen Zielen haben. Die heute bevorzugte Position ist, sich um die höchste realistisch zu erzielende Wachstumsrate des Produktionsausstoßes und der Beschäftigung zu bemühen, die mittelfristig mit dem Ziel der makroökonomischen Stabilität in Einklang zu bringen ist.

253. Die Globalisierung lässt den Ländern geringeren Raum für eine nationale makroökonomische Politik, vor allem da die internationalen Kapitalmärkte Abweichungen von orthodoxen Vorgehensweisen bestrafen. Es stehen aber nach wie vor politische Instrumente zur Verfügung, um die oben beschriebenen Ziele zu erreichen. Das wichtigste ist die Wachstumsrate der öffentlichen und der privaten Produktivinvestitionen in die Wirtschaft. Gemeinsam mit der erforderlichen Stärkung des Staates zeigt dies, welche Bedeutung die Mobilisierung der inneren Ressourcen der einzelnen Länder und ein effizientes, nicht regressives System der Besteuerung hat. Ebenso offensichtlich ist, wie wichtig es ist, die informelle Wirtschaft ins allgemeine Wirtschaftsleben zu integrieren. Steuern, die ausschließlich in der formalen Wirtschaft anfallen, führen nicht nur zu Einkommensausfällen, sondern fördern geradezu das Ausweichen in die informelle Wirtschaft.

254. Eine Umsetzung dieser Strategie erscheint wesentlich wahrscheinlicher, wenn es gelingt, Institutionen aufzubauen, die eine größere Mitwirkung bei der Ausarbeitung wirtschaftspolitischer Maßnahmen gewährleisten. Oft gelten diese Politiken als alleinige Domäne von Technokraten, Bankiers und Finanzexperten. Eine konsequente Abstimmung zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik erfordert jedoch eine enge Koordination aller damit befassten Ministerien. Da die Ergebnisse für Arbeitnehmer, Betriebe jeder Größenordnung und zahlreiche andere Gruppen von großem Interesse sind, sollten durch die Stärkung bereits bestehender Institutionen und die Schaffung neuer Mechanismen ihre Stimme vermehrt Gehör finden und ihre Interessen stärker berücksichtigt werden.

Eine größere Mitwirkung an der Ausarbeitung wirtschaftspolitischer Maßnahmen

Die Stärkung der wirtschaftlichen Fähigkeiten

255. Staatliche Investitionen und Politiken bestärken zudem in strategisch wichtiger Weise die Fähigkeit eines Landes, Nutzen aus der Integration in die Weltwirtschaft zu ziehen und die daraus entstehenden Gewinne gerechter zu verteilen. Partnerschaften zwischen Regierungen und privaten Akteuren – Unternehmen, Gewerkschaften, Organisationen der Gemeinwesen, Kooperativen und andere – können effektiv dazu beitragen, die Fertigkeiten, die Infrastruktur, die technischen und Verwaltungsfähigkeiten und die Rahmenbedingungen zu gestalten, die ein positives Klima für private Investitionen aus dem In- und Ausland in besonders dynamische Produktionsaktivitäten schaffen. Es geht hier nicht darum, „die Besten zum Sieger zu küren“, sondern um die Schaffung guter Voraussetzungen für das Wachstum weltweit wettbewerbsfähiger Betriebe.

256. Die Ausgangsbedingungen spielen eine wesentliche Rolle für den Ansatz der einzelnen Länder, ihre wirtschaftlichen Fähigkeiten zu stärken. In zahlreichen Niedriglohnländern sind die wirtschaftlichen Aktivitäten, noch mehr aber die Beschäftigung der Menschen durch die Landwirtschaft geprägt. Die meisten Armen (75 Prozent) leben

Die Entwicklung ländlicher Bereiche in den Niedriglohnländern ist entscheidend

in ländlichen Gebieten, und die größte Armut gibt es in den Ländern, die überwiegend auf den Export von Primärgütern angewiesen sind. Hier ist eine ganze Reihe politischer Maßnahmen zur Förderung des Wachstums in der Landwirtschaft erforderlich, z.B. die Abschaffung von Preisverzerrungen und Praktiken, die sich in bestimmten landwirtschaftlichen Bereichen diskriminierend auswirken; die Förderung von Nischenmärkten, kräftige staatliche Investitionen in Bildung und Gesundheit, und die Anerkennung der Schlüsselrolle, die Frauen bei der Agrarproduktion und damit beim Abbau der Armut zukommt. Viele Regionen investieren vorwiegend in Verkehrsnetzen und in der Strom- und Wasserwirtschaft, was die Produktivität und die Sicherheit erhöht und Märkte erschließt. Investitionen in die Agrarforschung, landwirtschaftliche Beratungsdienste und finanzielle Unterstützung sind jedoch ebenso wichtig. Viele arme Länder benötigen besseres Saatgut, weniger schädliche agronomische Praktiken und Zugangsmöglichkeiten zu neuem Wissen und neuer Technik. Gleichzeitig sollte aber traditionelles Wissen geschützt und in verstärktem Umfang eingesetzt werden²¹.

257. Parallel dazu ist es in den meisten Fällen ganz wichtig, die Produktionsstrukturen auf dem Land zu diversifizieren. Ein Wachstum der Wirtschaft außerhalb des Agrarsektors scheitert dort nicht selten daran, dass dieses sich vorwiegend in der informellen Wirtschaft abspielt. Die politischen Maßnahmen zur Förderung dieses Wachstums sind notwendigerweise sehr vielfältig; allgemein sollten sie jedoch darauf angelegt sein, die Produktivität zu steigern und schnellere Fortschritte bei Lernprozessen und in der Technik zu erzielen. Eine Aufwertung der Primärproduktexporte und eine Diversifizierung der Exportstruktur sind oft besonders dringlich.

258. Zahlreiche Entwicklungsländer mit mittleren Einkommen liefern sich inzwischen einen scharfen Wettbewerb beim Export vergleichbarer arbeitsintensiver Fertigungsprodukte in dieselben Märkte. So partizipieren sie zwar verstärkt am Handel, verdienen aber relativ gesehen weniger. Diese Länder stehen vor der Herausforderung, in der Zukunft hochwertigere Exportgüter auszuführen. Sie benötigen eine Strategie, um die damit verbundenen Innovationen, Anpassungsmaßnahmen und erforderlichen Lernprozesse zu fördern²². Der Schlüssel zur Schaffung nationaler Innovationssysteme liegt in der Verbesserung der Fertigkeiten und technischen Fähigkeiten. Dies steigert den Gewinn aus dem Handel und die Teilhabe an den globalen Produktionssystemen und erweitert durch gesteigerte Produktivität und Löhne gleichzeitig den Binnenmarkt. Die globalen Produktionssysteme müssen einheimischen Firmen Gelegenheit geben, im Industrie- und im Dienstleistungssektor einen Lern- und Anpassungsprozess zu durchlaufen, der sich eng an Produktionserfahrungen auf „Weltklasse“-Niveau anlehnt. Zudem werden politische Maßnahmen benötigt, um die Produktion in den führenden Wirtschaftsbereichen und der übrigen Wirtschaft enger miteinander zu verknüpfen und die Belange und Schwierigkeiten von Kleinbetrieben zu berücksichtigen. Finanzierungsmöglichkeiten und der Zugang zu Finanzinstitutionen sind in diesem Zusammenhang ebenso unerlässlich wie spezielle technische Beratungsdienste für Mikrounternehmen und arme Kleinunternehmerinnen.

²¹ Der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) forderte kürzlich einen umfassenden und integrierten Ansatz zur Entwicklung in den ländlichen Bereichen, der viele dieser Punkte anspricht. Siehe ECOSOC: Draft Ministerial Declaration, E/2003/L.9. Für nationale Maßnahmen gibt es in verschiedenen Programmen Beratung zu Fragen nach geeigneten politischen Maßnahmen, dem Ausbau von Fähigkeiten und technischer Unterstützung; die Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) bietet solche Programme an, um die Entwicklung nachhaltiger Einkommen in ländlichen Bereichen und die Nahrungsmittelsicherheit zu fördern; der Internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) hat das Ziel, die arme Landbevölkerung in die Lage zu versetzen, ihre Organisationsstrukturen, ihren Wissensstand und ihre Mitsprache bei öffentlichen politischen Maßnahmen zu verbessern. Siehe www.ifad.org und www.fao.org

²² A. Amsden: *The Rise of the Rest* (Oxford University Press, 2001).

259. Für die Industrieländer sind diese Fragen nicht minder wichtig. Auch hier können Bildung und Fortbildung, Maßnahmen in den Bereichen Finanzen und Technik und Partnerschaften dazu beitragen, ineffiziente alte Industriezweige auslaufen und neue Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung entstehen zu lassen²³. Zu den flankierenden politischen Maßnahmen in Zeiten wirtschaftlichen Wandels gehören nicht nur der soziale Schutz und die Einkommenssicherung, sondern auch Begleitmaßnahmen, mit deren Hilfe gerade in der Wissenswirtschaft und den neuen Dienstleistungsindustrien neue Möglichkeiten geschaffen werden.

260. Die Landwirtschaft spielt eine gewisse Sonderrolle. Selbstverständlich hat jedes Land das Recht auf seine eigene Agrarpolitik, aber die ausufernden Stützen und Subventionen in diesem Bereich in zahlreichen Mitgliedstaaten der OECD sind der beste Beweis dafür, dass es der Innenpolitik oft nicht gelingt, ihre Auswirkung auf andere Länder ausreichend zu berücksichtigen. Die Agrarpolitik sollte überall so angelegt sein, dass sie armen Bauern in Industrieländern und in Entwicklungsländern ein Auskommen ermöglicht und Produzenten auf dem Land dafür belohnt, öffentliche Güter wie z.B. Dienstleistungen im Bereich Umweltschutz zu liefern. In den OECD-Ländern sind lediglich vier Prozent der Unterstützung an Ziele des Umweltschutzes gebunden.

Die informelle Wirtschaft

261. In den meisten Entwicklungsländern gibt es eine große informelle Wirtschaft, in der wirtschaftliche Aktivitäten keine Anerkennung und keinen Schutz durch formale rechtliche oder regulative Rahmen erfahren. Meist besteht sie aus kleinen Produktionsbetrieben, Dienstleistungen oder Verkaufsständen in städtischen Gebieten, aus Arbeit in Haushalten oder landwirtschaftlicher Arbeit auf winzigen Parzellen. In vielen der einkommensschwächsten Ländern arbeitet die große Mehrheit der Arbeitskräfte in dieser Schattenwirtschaft. Oft sind es überwiegend Frauen. Die Arbeit ist sehr vielgestaltig; sie reicht von kleinen Betrieben bis zum Kampf ums reine Überleben und betrifft nicht nur Selbständige und mitarbeitende Familienmitglieder, sondern auch die Lohnarbeit in zahlreichen Formen. In den meisten Fällen zeichnen sich solche Aktivitäten durch eine niedrige Produktivität aus, und die Armut unter den informellen Arbeitskräften ist groß; gleichzeitig ist die informelle Wirtschaft aber auch ein großes Sammelbecken für unternehmerisches Denken und Innovation. In den Industrieländern ist die informelle Arbeit seltener anzutreffen, aber es gibt sie durchaus; dazu zählt die Informalisierung der bisher sicheren Lohnbeschäftigung.

262. Wie die Armut auch gab es die informelle Wirtschaft bereits lange vor der Globalisierung. Allerdings nimmt sie nun zu. In vielen Teilen der Welt ist der große Teil der neuen Arbeitsplätze, sowohl bei Selbständigen wie auch bei der Lohnarbeit, heute informeller Natur. Wie wir bereits weiter oben sahen, lässt sich kaum genau feststellen, wie sehr dies auf die Globalisierung zurückzuführen ist, aber der wachsende Wettbewerbsdruck auf den Weltmärkten macht es nicht eben leichter, die Informalität zu kontrollieren. Während einige informelle Arbeitnehmer in die globalen Produktionssysteme eine Leistung zu Niedrigkosten einbringen, sind die meisten von den Chancen der Globalisierung ausgeschlossen und auf eng begrenzte Märkte beschränkt.

263. Dies ist ein wesentliches Thema eines Ordnungsrahmens, da es einen erheblichen Einfluss auf die Verteilung der aus der Globalisierung entstehenden Vorteile hat.

Die informelle
Wirtschaft ist groß
und wächst weiter

²³ Beim Europäischen Rat in Lissabon im März 2000 setzte sich die Europäische Union ein neues strategisches Ziel für das kommende Jahrzehnt: *das Ziel, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.*

Erstens verursacht das Fehlen von Rechten und Schutz Schutzlosigkeit und Ungleichheiten und untergräbt so viele obenstehend erläuterte Grundsätze der Ordnungspolitik. Zweitens fehlen die Zugangsmöglichkeiten zu Märkten und Dienstleistungen, so dass das vorhandene Wachstums- und Entwicklungspotential nicht ausgeschöpft wird. Drittens wird auf diese Art versäumt, eine faire und partizipatorische Wirtschaft aufzubauen, denn die Spielregeln gelten nicht in gleicher Weise für alle. Da Privatinitiative und unternehmerisches Denken nur in einem Umfeld gedeihen, in dem die Menschen das Recht auf ihrer Seite wissen, ist es erforderlich, klare Regeln zu erstellen, die auf alle Mitglieder der Gesellschaft einheitlich angewendet werden.

264. Ziel muss sein, diese informellen Aktivitäten zum Bestandteil eines wachsenden formalen Sektors zu machen, der menschenwürdige Arbeit, ein vernünftiges Einkommen und Schutzvorkehrungen bietet und gleichzeitig Teil des internationalen Handlungssystems ist. Nur so werden nationale Strategien in der Lage sein, die Armut zu verringern. Zu diesem Zweck sollte man die Vermögenswerte und die Produktivität steigern, regulative Rahmenbedingungen schaffen, die Fertigkeiten der Menschen zu verbessern suchen und dafür sorgen, dass es keine politische Vereinigenommenheit gibt. Besonders wichtig sind Politiken, die sich mit dem Problem der fehlenden Anerkennung von Qualifizierungen und Fähigkeiten sowie dem Ausschluss der informellen Arbeitnehmer aus der Sozialen Sicherheit und anderen Schutzmaßnahmen befassen, aber auch politische Maßnahmen mit dem Ziel, Vermögenswerte besser zu verteilen und insbesondere die Zugangsmöglichkeiten für selbständige Frauen und Männer und kleine Unternehmen zu finanziellen Ressourcen, Technologien und Märkten zu verbessern und Investitionen zu vereinfachen. Die meisten Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft haben jedoch kaum Zugangsmöglichkeiten zum Rechtssystem und zu juristischer Hilfe, um Verträge durchsetzen zu können, und ihr Zugang zur staatlichen Infrastruktur und zu Sozialleistungen ist begrenzt. Etliche bürokratische und andere Einschränkungen stehen mit ihren eingebauten Hemmschwellen und Schwierigkeiten der Formalisierung, dem Wachstum und der Nachhaltigkeit im Weg²⁴.

265. Ein grundlegendes Problem ist das Fehlen angemessener rechtlicher und institutioneller Rahmenbedingungen für das Recht auf Eigentum. Bis zu 4 Milliarden Menschen sind praktisch von der Teilhabe an der Weltwirtschaft ausgeschlossen, da ihre Eigentumsrechte nicht anerkannt werden. So werden ihnen die rechtliche Legitimation und die Wirtschaftsformen vorenthalten, die für den Zutritt zum Weltmarkt erforderlich sind. In Wahrheit aber sind ihre Vermögenswerte – insbesondere Land und Häuser – riesige Summen wert. Dies bleibt jedoch „totes Kapital“, da es im allgemeinen nicht als Kreditbürgschaft eingesetzt werden kann und Kredite und Investitionen daher ausbleiben. Wird dieses Problem nicht angegangen, nimmt man Millionen kleiner Betriebe das Potential für Wachstum und Entwicklung. Zudem werden auf diese Art Wirtschaftsaktivitäten gefördert, die von geringer Qualität sind und im Steuernetz nicht erfasst werden²⁵.

²⁴ Siehe IAA, *Menschenwürdige Arbeit in der informellen Wirtschaft*, Bericht VI, Internationale Arbeitskonferenz, 90. Tagung (Genf, IAA, Juni 2002); hier findet sich ein Überblick über eine ganze Reihe politischer Probleme im Zusammenhang mit der informellen Wirtschaft, darunter Fragen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen, zu Normen, zur Finanzierung und zum Ordnungsrahmen.

²⁵ Hernando de Soto: *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else* (New York, Basic Books, 2000).

266. Die Legalisierung von *de facto* Eigentumsrechten ist daher ein entscheidender Schritt bei der Transformation der informellen Wirtschaft. Um diesem Ziel näherzukommen, sollten Regierungen:

- die betroffenen Menschen und ihre Vermögenswerte ermitteln;
- die Praktiken und Bräuche feststellen, die die Eigentumsverhältnisse, den Gebrauch und die Weitergabe dieser Vermögenswerte bestimmen, um so das Sachenrecht im jeweiligen sozialen Kontext zu verankern;
- verwaltungstechnische, bürokratische und rechtliche Engpässe und Hindernisse ermitteln, die einem Marktzugang im Weg stehen;
- den rechtlichen Ordnungsrahmen umstrukturieren, so dass die jeweiligen Akteure einen Anreiz haben, im Rahmen der Rechtsstaatlichkeit zu operieren und ihre Vermögenswerte und Transaktionen amtlich einzutragen; und schließlich
- kostengünstige rechtliche und verwaltungstechnische Mechanismen entwickeln, die den bisher informellen Eigentümern und Unternehmen einen produktiven Umgang mit Gläubigern, Investoren, staatlichen Dienstleistungen und internationalen Märkten gestattet.

267. Die Einführung von Eigentumsrechten ist nicht mit einer Privatisierung zu verwechseln. Der Besitz von Land und anderen Vermögenswerten wird in traditionellen Systemen auf alle möglichen unterschiedlichen Arten geregelt; häufig geschieht dies in kommunaler, kollektiver oder kooperativer Weise. Die nationalen juristischen Rahmenbedingungen sollten diese Muster zur Kenntnis nehmen und anerkennen, und es sollte sorgfältig darauf geachtet werden, dass bei der Eintragung juristischer Rechte alle Auswirkungen einschließlich der auf die Geschlechter in vollem Umfang verstanden werden. In einigen Teilen der Welt kontrollieren z.B. in traditionellen Systemen Frauen den Landbesitz, bei der Formalisierung aber wird dieser auf den Namen des Mannes eingetragen. Die Formalisierung muss das Ziel haben, Chancen zu eröffnen, nicht sie zu zerstören.

268. Ein ausgeglichener Ansatz, die informelle Wirtschaft aufzuwerten, müsste logischerweise die systematische Erweiterung der Eigentumsrechte in parallel laufenden Maßnahmen durch die Festsetzung von grundlegenden Arbeitsrechten für alle in informellen Aktivitäten Beschäftigten ergänzen. Vor allem muss gewährleistet sein, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft ein Recht auf Vereinigungsfreiheit und Tarifverhandlungen haben. Vor allem Frauen und Jugendliche, aus denen sich die informelle Wirtschaft ganz überwiegend zusammensetzt, sind nur sehr mangelhaft vertreten und haben ein zu geringes Mitspracherecht. Es ist darüber hinaus dringend erforderlich, geeignete soziale Schutzsysteme aufzubauen. Maßnahmen in allen diesen Bereichen würden sich gegenseitig bestärken.

Die Menschen zur Selbsthilfe und zur Selbstbestimmung befähigen – durch Bildung

269. Die Menschen können nur dann Vorteile aus der Globalisierung ziehen und zu dieser etwas beitragen, wenn sie bei guter Gesundheit sind und über Wissen, Fertigkeiten und Wertvorstellungen ebenso verfügen wie über die Fähigkeiten und Rechte, einen Mindestlebensunterhalt zu erwirtschaften. Sie brauchen Beschäftigung und Einkommen und eine gesunde Umwelt. Erst diese grundlegenden Voraussetzungen ermöglichen es den Menschen, ein selbstbestimmtes, menschenwürdiges Leben zu führen und in vollem Umfang als Bürger an ihren lokalen, nationalen und globalen Gemeinwesen teilzuhaben. Diese Ziele, die das Kernstück der „Millenniums-Erklärung“ sind, werden nur dann zu erreichen sein, wenn die nationalen Regierungen ausreichend Mittel für Gesundheit, Bildung, eine grundlegende Infrastruktur und die Umwelt zur Verfügung

Regierungen sollten Schritte einleiten, um das Recht auf Eigentum zu gewährleisten und die Gleichstellung der Geschlechter sowie Kernarbeitsrechte abzusichern

Die Menschen müssen in der Lage sein, von der Globalisierung zu profitieren

stellen und einen institutionellen Rahmen schaffen, der umfassende Zugangsmöglichkeiten und Chancen bietet.

270. Leistungsfähige Bildungssysteme öffnen die Tür für ein menschenwürdiges Leben. Der gesicherte und ausreichende Zugang zur Bildung für alle Kinder ist in Ländern mit ganz unterschiedlicher Wirtschaftsstärke eine wichtige Funktion des staatlichen Sektors. Bildung nutzt nicht nur dem Einzelnen, sondern der Gesellschaft insgesamt. Wenn Kinder genügend lange zur Schule gehen und vor allem auch Mädchen eine ausreichende Schulbildung zuteil wird, steigen die Wachstumsraten der Wirtschaft, die Geburtenraten gehen zurück, die Kindersterblichkeit sinkt und der Bildungsstand der folgenden Generation bessert sich. Eine solide Grund- und Sekundarschulbildung stärkt nicht nur die Selbstbestimmung des Einzelnen; sie verhilft vielmehr der ganzen Gesellschaft zur Selbstbestimmung.

271. Zwar sind die Bildungsdefizite in den Entwicklungsländern selbstredend stärker ausgeprägt, aber auch in den Industrieländern ist dies ein ernstzunehmendes Problem. Zahlreiche Industrieländern haben Probleme mit dem Analphabetismus und Menschen mit schlechter oder gar keiner Ausbildung, was für diese oft den Ausschluss aus der Gesellschaft bedeutet, ein Ausschluss, der oft stigmatisiert und nicht zur Kenntnis genommen wird. Ein ungleicher Zugang zur Bildung schürt zudem die wachsende Unausgewogenheit der Arbeitslöhne auf dem Arbeitsmarkt, wie wir bereits in Abschnitt II.1, „Ausgangspunkt: Die nationale Ebene“ sahen, und ungebildete Menschen ohne Fertigkeiten sind in den Industrieländern in einem zunehmend wettbewerbsorientiertem Weltmarkt stark im Nachteil.

Fortschritte im
Bildungswesen
kaschieren große
Unterschiede
zwischen Ländern
und Regionen

272. Die Grund- und auch die Sekundarschulbildung legten in den neunziger Jahren zu, aber die Fortschritte sind unzureichend und kaschieren große Unterschiede zwischen Ländern und Regionen. Die OECD-Länder beispielsweise geben einhundert Mal mehr für die Grund- und Sekundarschulbildung aus als einkommensschwache Länder. Andererseits erzielten einige Länder mit geringen bis mittleren Einkommen erstaunliche Fortschritte in ihrem Bildungsangebot. Brasilien, Eritrea, Gambia und Uganda verzeichneten in weniger als zehn Jahren einen Zuwachs der Grundschulabschlüsse um 20 Prozent. Diese Erfahrungen machen deutlich, dass ein rascherer Fortschritt möglich ist, wenn der politische Wille und die Ressourcen vorhanden sind. Dies gilt für reiche wie für arme Länder²⁶.

HIV/AIDS und
Kinderarbeit
gefährden die
Schulbildung

273. In zahlreichen Ländern, insbesondere in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara, gefährdet allerdings die HIV/Aids-Pandemie, die viele ausgebildete Lehrer, vor allem Lehrerinnen an Grund- und Sekundarschulen, das Leben kostete und kostet, die Fortschritte in der Bildung. Die Programme zur Verhütung und Behandlung von HIV/Aids sollten dem Bildungsbereich eine Vorrangstellung einräumen, um dem Zusammenbruch eines heute schon fragilen Bildungssystems vorzubeugen und zu verhindern, dass die Fortschritte der Vergangenheit zunichte gemacht werden.

274. Ein weiteres grassierendes Problem ist die Kinderarbeit, die an sich schon problematisch ist und erheblich dazu beiträgt, dass weniger Kinder die Schule besuchen, kürzer in ihr verweilen und den Fortschritten in der Schulbildung damit Grenzen gesetzt sind. Durch die Armut der Eltern heute sind die arbeitenden Kinder zur Armut morgen verurteilt. Maßnahmen, die Schulbildung und die Vermittlung von

²⁶ Christopher Colcough et al.: „Achieving Schooling for All: Budgetary Expenditure on Education in Sub-Saharan Africa and South Asia“, *World Development* 28 (11), S. 1927-1944. Erfolgreiche Reformprogramme für die Grundschulbildung in einkommensschwachen Ländern haben folgende Dinge gemeinsam: ein hoher Anteil an staatlichen Mitteln für die öffentliche Grundschulausbildung; Kontrolle der Kosten pro Einheit; überdurchschnittlich hohe Ausgaben für ergänzende, nicht auf Gehaltszahlung basierende Leistungen; wettbewerbsfähige Bezahlung der Lehrer; ein überschaubares Lehrer/Schüler-Verhältnis von etwa 40; eine durchschnittliche Wiederholungsrate von unter 10 Prozent.

Fertigkeiten zu verbessern, sollten von Maßnahmen zum Abbau der Kinderarbeit flankiert werden. In zahlreichen Ländern wird man sich auf nationaler Ebene dieser Problematik immer stärker bewusst und bemüht sich um die Entwicklung von Strategien, um die schlimmsten Formen der Kinderarbeit abzuschaffen. Solche Strategien finden unsere uneingeschränkte Unterstützung.

275. Alle Länder, die von der Globalisierung profitieren, statten ihre Bildungs- und Ausbildungsprogramme mit beträchtlichen Mitteln aus. Männer und Frauen sollten heute über breit gefächerte Fertigkeiten verfügen, die sie in die Lage versetzen, Vorteile aus der Informationstechnik zu ziehen, so dass sie räumliche Distanzen und Budgetzwänge leichter überwinden können. Die Internettechnologie ist zwar nicht sehr kapitalintensiv, dafür aber äußerst intensiv an Humankapital. Eine effiziente Bildungspolitik ist gleichfalls ein wichtiges Werkzeug, um die negativen Auswirkungen der Globalisierung aufzufangen, wie z.B. die steigende Ungleichheit der Einkommen; letztendlich könnten die Auswirkungen der Bildungspolitik unter Umständen sogar stärker ins Gewicht fallen als die der Arbeitsmarktpolitik²⁷. Die Bedürfnisse und Nachteile ethnischer und religiöser Minderheiten im Bildungsbereich sollte man sorgfältig im Auge behalten. Diese Probleme sind in reichen wie in armen Ländern von gleicher Bedeutung.

276. Es gibt zwar keine universell gültige Formel für Investitionen in die Ausbildung, aber einige Mechanismen und Anreize sind üblich, z.B. Abgabensysteme, staatliche Stipendien, Ausbildungsfonds, Steuernachlässe und die Einrichtung des Sabbaturlaubs. Eine „gute Praxis“ des Lernens am Arbeitsplatz schlägt sich in gesteigerter Produktivität nieder; daher ist es für die Unternehmen von Interesse, solche Ausbildungsmaßnahmen zu finanzieren.

277. Die Entwicklung von Rahmenbedingungen für national anerkannte Qualifikationen ist eine weitere wichtige Grundlage für die Teilhabe an der Weltwirtschaft; sie erleichtert das lebenslange Lernen, trägt dazu bei, dass Nachfrage und Angebot von Fertigkeiten sich einpendeln und hilft den einzelnen Menschen bei ihrer Berufswahl. Bei Frauen stehen oft familiäre Verpflichtungen dem Zugang zu Ausbildung und dem Erwerb von Fertigkeiten im Wege; daher sind die Einrichtung von Kinderversorgungsstätten und Möglichkeiten der Fernausbildung erforderlich. Weitere Prioritäten sind die Anerkennung und Weiterentwicklung der Fertigkeiten der Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft und die Anpassung der Ausbildungsmaßnahmen, so dass auch Arbeitskräfte ohne formelle Ausbildung lernen können.

Arbeit und Beschäftigung

278. Die Menschen sehen die Welt durch die Brille ihres Arbeitsplatzes. Der Erfolg oder Misserfolg am Arbeitsmarkt entscheidet darüber, ob eine Familie ihre Bedürfnisse und ihre Hoffnungen erfüllen kann, ob Mädchen und Jungen eine vernünftige Ausbildung erhalten, ob Jugendliche eine Berufslaufbahn einschlagen können oder auf der Straße landen. Der Beschäftigungsgrad der Jugend ist ein Gebiet, in dem Maßnahmen dringend erforderlich sind. Der Verlust des Arbeitsplatzes beeinträchtigt die Würde und die Selbstachtung, führt zu Stress und anderen Gesundheitsproblemen und untergräbt die soziale Integration.

²⁷ Siehe Martin Rama: *Globalization, Inequality and Labor Market Policies* (World Bank, Development Research Group Paper, 2001).

Die Globalisierung wirkt sich auf die Menschen über ihre Arbeit und Beschäftigung aus. Das Ziel ist menschenwürdige Arbeit

279. Bei ihrer Arbeit und Beschäftigung spüren die Menschen die Folgen der Globalisierung am unmittelbarsten. Hier erleben sie die Chancen und Vorteile, aber auch die Risiken und Nachteile. Damit die Vorteile der Globalisierung möglichst vielen Menschen zugute kommen, müssen Länder, Unternehmen und Menschen in der Lage sein, globale Chancen konkret in Arbeitsplätze und Einkommen umzuwandeln.

280. Eines der Hauptziele ist der Abbau der Arbeitslosigkeit, für die die Menschen und die Gesellschaft in den Industrie- wie auch in den Entwicklungsländern einen enorm hohen Preis zahlen. Dies allein reicht aber nicht aus. Viele Menschen sind voll beschäftigt, aber in nicht akzeptablen Arbeitsverhältnissen – oft unter entsetzlichen Arbeitsbedingungen, bei geringer Produktivität oder unter Zwangsandrohung. Die Wahl des Arbeitsplatzes muss frei sein, und das Einkommen muss die wirtschaftlichen und familiären Grundbedürfnisse abdecken. Rechte und Repräsentation sind zu achten; irgendeine Form des sozialen Schutzes muss eine grundlegende Sicherheit gewährleisten, und die Arbeitsbedingungen müssen angemessen sein. Aus diesen verschiedenen Elementen setzt sich das zusammen, was heute als „menschenwürdige Arbeit“ bezeichnet wird. Dazu gehört nicht nur die Beschäftigung selbst, sondern ein Bündel von Zielen, das den angestrebten Hoffnungen von Frauen und Männern Rechnung trägt.

281. Der offensichtlichste Weg zur Schaffung menschenwürdiger Beschäftigung ist ein größeres Wachstum, und dieses ist das Ziel etlicher der oben erwähnten wirtschaftlichen Maßnahmen. Die wichtigste makroökonomische Frage ist, ob eine Schwerpunktlegung auf die Beschäftigung ein neues Gleichgewicht der fiskal- oder geldpolitischen Maßnahmen erforderlich macht. Um dies in jedem Fall richtig bewerten zu können, sollten die Länder Beschäftigungsziele als Teil des Haushaltsprozesses ausweisen und eine Impaktanalyse der Beschäftigungssituation ausdrücklich zu einem Kriterium der Entscheidungsfindung für ihre makroökonomischen Maßnahmen machen. Sensibilität für Gleichstellungsfragen lässt sich durch Ansätze wie dem der „gleichstellungsorientierten Haushaltserstellung“ (gender budgeting) erreichen; hier werden die unterschiedlichen Auswirkungen makroökonomischer Politik auf Frauen und Männer untersucht, insbesondere die Auswirkung auf die Beschäftigung und die Versorgung mit staatlichen Dienstleistungen.

282. Besonders wichtig ist es, Marktstörungen zu beheben, die sich tendenziell gegen ein beschäftigungsintensives Wachstum richten, und dafür zu sorgen, dass die Besteuerung möglichen Investitionen, dem Wachstum von Betrieben und der Schaffung neuer Arbeitsplätze möglichst keine unnötigen Hindernisse in den Weg legt. Wie bereits oben ausgeführt, sollten vor allem Hindernisse beseitigt werden, die der Gründung kleiner und mittlerer Betriebe im Wege stehen. Weiterhin sind strukturpolitische Maßnahmen erforderlich, um das Wachstum der neuen, auf der raschen Verbreitung der Internet- und Kommunikationstechnik und anderen Techniken basierenden Wirtschaft zu fördern.

Druck auf die Qualität der Beschäftigung

283. In vielen Teilen der Welt, vor allem in Industrieländern und Ländern mit mittleren Einkommen, verschärft sich das Probleme hoher oder steigender Arbeitslosigkeit durch vermehrten Druck auf die Qualität der Beschäftigung noch zusätzlich. Die realen Löhne und die Arbeitsbedingungen geraten unter Druck, zum Teil als Ergebnis des sich verschärfenden Wettbewerbs um die Exportmärkte und ausländische Investitionen. Die arbeitenden Menschen sind durch verschiedene, miteinander verknüpfte Faktoren wie die Erosion des Wohlfahrtsstaates, die Deregulierung des Arbeitsmarktes und die schwindende Macht der Gewerkschaften zunehmend verunsichert. Der Wandel der Technik und der Organisation von Arbeit verlangt den Arbeitskräften größere Flexibilität ab und führt zu einem Anstieg an prekärer Arbeit und zu weniger sicheren Beschäf-

tigungsverträgen²⁸. Die Rechte der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber müssen anerkannt werden, und ausgewogene politische Maßnahmen sind unabdingbar. Diese müssen auf einem neuen Gesellschaftsvertrag aufbauen, der folgende Elemente enthält:

- die Verpflichtung, bei der Ausarbeitung wirtschaftlicher und sozialer Politiken einen sozialen Dialog zu führen, vor allem über die Politiken der Reform des Arbeitsmarktes und der Sozialen Sicherheit;
- die Anerkennung, dass das Streben nach größerer Leistungsfähigkeit und höherer Produktivität gegen das Recht der Arbeitnehmer auf Sicherheit und Chancengleichheit abgewogen werden muss;
- die Verpflichtung, den “Königsweg” der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Gewerkschaften zu gehen, um Leistungszuwächse zu erzielen, und den schlechten Weg der Kostensenkungen und des Downsizing zu vermeiden. Dies ist vor allem in einer Wissenswirtschaft von Bedeutung, deren Erfolg von den Fertigkeiten und der Motivation einer sehr vielfältigen Gruppe von Arbeitskräften abhängt.

284. Politiken, die ein menschenwürdiges Arbeiten fördern, sind in Niedriglohnländern ebenso wichtig, denn hier liegt im Abbau der Arbeitslosigkeit und der Unterbeschäftigung der Schlüssel für die Verringerung der Armut.

285. Gebraucht wird eine zweisträngige Strategie. Als erstes muss die Wachstumsrate derjenigen neuen Arbeitsplätze maximiert werden, die ein über der Armutsgrenze liegendes Einkommen erbringen. Dann werden Maßnahmen und Programme eingeführt, die die Produktivität und die Einkommen der Menschen anheben sollen, die in der ländlichen und städtischen informellen Wirtschaft weiterhin unter der Armutsgrenze beschäftigt sind.

286. Programme, die die Chancen auf eine Beschäftigung verbessern und die Produktivität für die Armen anhebt – beispielsweise die Entwicklung einer ländlichen Infrastruktur und Beratungsstellen für Kleinbauern, der Aufbau von kleinen und Mikrounternehmen und Projekte für die Vergabe von Mikrokrediten – müssen gefördert werden. Besondere Anstrengungen müssen unternommen werden, damit Frauen, indigene Gruppen und ethnische Minderheiten die gleichen Zugangsmöglichkeiten zu Vermögenswerten haben. Durch Modernisierungsmaßnahmen in der Landwirtschaft, die der Beschäftigung von Frauen keine besondere Beachtung schenken, werden die Frauen letztendlich oft marginalisiert.

287. Neben der Schaffung von Arbeitsplätzen sollte den Ländern durch Maßnahmen geholfen werden, die geeignet sind, die sozialen Belastungen der Globalisierung abzufedern. In den meisten Entwicklungsländern sind die Systeme und Institutionen des sozialen Schutzes schwach und verfügen nicht über ausreichende Mittel. Die mit der Globalisierung einhergehenden Unwägbarkeiten machen es notwendig, Dingen wie Arbeitslosenversicherung, Einkommenshilfen, Pensionen und Krankenversicherung Priorität einzuräumen. Dies gilt nicht selten auch in Industrieländern, wo der soziale Schutz zwar allgemein besser, aber oft keineswegs flächendeckend ist. Diejenigen, die durch Produktionsverlagerungen aus dem System herausfallen, erhalten oft kaum eine oder gar keine Entschädigung. Gute Systeme des sozialen Schutzes sind unerlässlich, wenn die aus der Globalisierung entstehenden Gewinne unter den Ländern gerecht verteilt werden sollen²⁹. Diese Systeme müssen unbedingt auch die Arbeitskräfte in der

Das Beschäftigungswachstum ist entscheidend für eine Verringerung der Armut

Sozialer Schutz und Maßnahmen zur Verteidigung von Rechten erforderlich

²⁸ Siehe z.B. IAA: *World Employment Report* (Genf, 1996-97). Auch OECD: *Employment Outlook: 2003 Edition: Towards More and Better Jobs* (Paris, 2003).

²⁹ D. Rodrik: *Has Globalization Gone Too Far?* (Washington D.C., Institute for International Economics, 1997); und IAA: *World Labour Report 2000: Income Security and Social Protection in a Changing World* (Genf, IAA, 2000).

informellen und ländlichen Wirtschaft, Frauen und andere Gruppen erreichen, die weitgehend ausgeschlossen sind, denn dies ist ein wesentlicher Bestandteil jeder Strategie, die die Minderung der Armut zum Ziel hat. Innovative Ansätze sollten gefördert werden, etwa die örtlicher Organisationen und Initiativen. Auch Kommissionen, die sich mit den Ursachen für die niedrigen Löhne beschäftigen und Lösungsvorschläge vorlegen, könnten zum Schutz der Working poor vor dem Druck des Wettbewerbs beitragen. Diese Maßnahmen sind alle geeignet, zur Ausarbeitung der Bestandteile eines sozioökonomischen Sockels für alle Bürger beizutragen.

288. Gleichzeitig muss die Bedeutung der grundlegenden Rechte der Arbeitnehmer sowie der Bürgerrechte und politischen Grundrechte für die Förderung menschenwürdiger Arbeit und einer gerechten Entwicklung betont werden. Diese Rechte bilden die Voraussetzungen für den Aufbau des ausgleichenden Gegengewichts, das – in Form einer freien und unabhängigen Gewerkschaftsbewegung und von Organisationen der Armen – erforderlich ist, um verbesserte Löhne für Arbeitnehmer zu fördern, jede Verschlechterung der Arbeitsnormen zu bekämpfen und umzukehren und einen sich selbst bestärkenden Kreislauf aus steigenden Lebensstandards und rechtem Wachstum zu unterstützen. Ohne diese Rechte ist es darüber hinaus nicht möglich, den erforderlichen konstanten demokratischen Druck zu erzeugen, um in der Wirtschaftspolitik für eine verbesserte Rechenschaftspflicht und größere Transparenz sowie für gerechtere Sozialpolitiken zu sorgen.

289. In zahlreichen Ländern gelang es der Arbeitsrechtsprechung nicht, mit den sich rasch wandelnden Beschäftigungsmustern Schritt zu halten. Dies hat zur Folge, dass sehr viele Arbeitnehmer aus dem Schutz des Arbeitsrechts herausfallen. Hier sind erhebliche Nachbesserungen im Versicherungsschutz selbst und in dessen Einhaltung erforderlich; dazu gehören eine bessere Überwachung und solidere Verwaltungsstrukturen ebenso wie ein besonders wachsamer Blick auf die informelle Wirtschaft. Auch den Trend zu einer immer stärkeren Erosion der Tariforganisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber und der Tarifverhandlungen gilt es umzukehren. Der Dialog und eine vermehrte Anstrengung der beteiligten Organisationen sollten im Mittelpunkt dieser wirtschaftlichen Reformen stehen, um die Belange aller gesellschaftlichen Gruppierungen realistisch widerzuspiegeln. Ein intensiverer sozialer Dialog ist ein wichtiges Instrument für die Entwicklung einer gemeinsamen Perspektive der unterschiedlichen Interessengruppen innerhalb der Länder zu der Frage, wie sich die Umsetzung sozialer und wirtschaftlicher Ziele in Einklang bringen lässt.

Nachhaltige Entwicklung und die Produktivität von Ressourcen

Das Erreichen nachhaltigerer Verbrauchs- und Produktionsmuster

290. Das Zusammenspiel zwischen wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Zielen ist das Kernstück eines kohärenten politischen Ansatzes. Zahlreiche Umweltprobleme erfordern zwar ein globales Handeln, ein Großteil der Vorbereitungsarbeiten für eine nachhaltige Entwicklung muss jedoch auf nationaler Ebene und darunter geleistet werden.

291. Eine der Strategien auf dem Weg zur nachhaltigen Entwicklung ist die Entscheidung für die richtigen Technologien. Die Regierungen von Entwicklungsländern können internationale Unternehmen bitten, in anderen Ländern dieselben Kontrollverfahren beim Umweltschutz einzusetzen wie im eigenen Land, während einheimischen Firmen eine Übergangsfrist eingeräumt wird. Größeren Weitblick bewiese die Annahme einer Politik, durch die die Ressourcenproduktivität – d.h. die Menge an wirtschaftlichem und sozialem Nutzen, den eine Einheit eines Rohstoffes produziert – systematisch gesteigert würde. Wird der Schwerpunkt eher auf die Ressourcenproduktivität und weniger auf die Arbeitsproduktivität gelegt, kann dies gleichzeitig zu mehr Beschäftigung und verbesserten Umweltbedingungen führen. Auf nationaler und

supranationaler Ebene sind Anreizstrukturen erforderlich, die eine solche Schwerpunktverlagerung fördern.

292. Das lokale Gemeinwesen bewahrt und schützt seine örtliche Umgebung traditionell vor Abforstung und Umweltverschmutzung. Wenn ihm geholfen wird, in ein nachhaltiges Management von Naturressourcen zu investieren, können zwei Ziele parallel verwirklicht werden: eine Sicherung und Verbesserung der Umweltqualität und die Schaffung lokaler Arbeitsplätze und lokalen Einkommens. Man sollte auf bestehenden globalen Mechanismen aufbauen, die die Schaffung und Bewahrung solcher globaler öffentlicher Güter auf der lokalen Ebene belohnen. Wir begrüßen die in der Folge des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002 unternommenen Anstrengungen, die Fähigkeiten auf allen Ebenen zu verbessern, um zu nachhaltigeren Verbrauchs- und Produktionsmustern zu gelangen.

Die Befähigung zur Selbstbestimmung auf der lokalen Ebene

293. Unsere Vision von der Globalisierung ist in der lokalen Ebene verankert. Die Agenda der internationalen Politik muss die unterschiedlichen lokalen Bedürfnisse und Perspektiven achten und auf deren Wünsche reagieren. Die Menschen leben in ihrem örtlichen Umfeld. Auf dieser Ebene kann die partizipatorische Demokratie am unmittelbarsten wirken, hier findet ein Großteil aller politischen Mobilisierung statt, hier kann Autonomie praktiziert werden, und Solidarität ist Teil des Alltagslebens. Gleichzeitig ist die örtliche Gemeinschaft aber auch Teil einer sich integrierenden Welt. Letztendlich ist das Lokale Teil des Globalen, und der Verlauf der Globalisierung wird von dem beeinflusst, was lokal geschieht.

Internationale Politiken müssen die lokalen Gemeinwesen achten und zur Selbstbestimmung befähigen

294. Auf der anderen Seite stehen der lokalen Entwicklung oft massive Hindernisse im Weg. Eine stärkere Dezentralisierung ist dringend erforderlich; um diese aber leistungsfähig zu gestalten, muss sie von verbesserten Fähigkeiten und Ressourcen sowie effizienten Rahmenbedingungen für eine partizipatorische Demokratie begleitet sein. Den nationalen Regierungen fällt die zentrale Aufgabe zu, die Umverteilung von den reicheren an die ärmeren Regionen zu gewährleisten und die Fähigkeiten der lokalen Gemeinwesen und anderer Akteure zu verbessern. Die Dezentralisierung muss für die Befähigung der lokalen Gemeinwesen zur Selbstbestimmung innerhalb ihrer nationalen Volkswirtschaften und ihrer nationalen Regierungsform stehen.

295. Es gibt extrem unterschiedliche Vorstellungen darüber, was eine „lokale“ Gemeinschaft ausmacht. Für die Mehrheit der Weltbevölkerung bedeutet die örtliche Gemeinschaft entweder Dörfer (von denen viele isoliert, abgelegen und ökologisch gefährdet sind) oder städtische Hütten-siedlungen und Slums. In diesen Fällen besteht meistens eine direkte Verbindung zwischen dem Lebensraum und dem Arbeitsraum der Menschen. Ländliche Gemeinschaften leben von lokalen landwirtschaftlichen oder außerhalb der Landwirtschaft angesiedelten Aktivitäten; ärmere städtische Gemeinschaften leben weitgehend von diversen Aktivitäten in der informellen Wirtschaft. Viele dieser Gemeinwesen erleben immer wieder chronische Armut, und der Schlüssel für den Abbau der Armut liegt, wenn man von der Migration nach außen einmal absieht, in der Stärkung der Grundlagen der lokalen Wirtschaft und im Angebot besser zugänglicher grundlegender Sozialdienstleistungen.

296. Das Konzept des örtlichen Gemeinwesens spielt in reichen Ländern eine ebenso wichtige Rolle. Starke Bundesstaaten wie die Vereinigten Staaten oder Deutschland bauen meist bis hinunter zur lokalen Ebene auf mit ganz klaren Befugnissen ausgestatteten subnationalen Organisationseinheiten auf. Die Betonung des „lokalen Raums“ ist auch in der Architektur der EU eine wichtige Komponente. Die Mitgliedstaaten treten zwar einen Teil ihrer Souveränität über wirtschaftspolitische Angelegenheiten an die EU-Ebene ab, die Vielfalt der Kulturen, Wertvorstellungen und Sprachen aber ist

auf lokaler Ebene geschützt. Lokale Systeme industrieller oder technischer Erneuerung sind in vielen Teilen der Welt gleichzeitig auch die Bausteine der nationalen Wirtschaftskraft.

297. Unser Interesse an der Frage des „lokalen Raums“ entspringt folgendenden Überlegungen.

Zahlreiche
Gemeinwesen
negativ betroffen

298. Erstens: eine wachsende Zahl von Gemeinwesen in der Welt ist unmittelbar von der Globalisierung betroffen. In einigen gingen als Folge des Niedergangs der lokalen Industriebranchen entweder aufgrund der Liberalisierung des Handels oder des Wegzugs der Betriebe in Niedriglohnländer zahlreiche Arbeitsplätze verloren. Daraus entstehen oft immense Anpassungsprobleme und schwere Belastungen für das lokale Sozialgefüge. Selbst entlegene ländliche Gemeinschaften in den Entwicklungsländern sind betroffen, wenn beispielsweise Billigimporte Existenzen in der Landwirtschaft vernichten oder der Einzug großer Bergbau- oder Holzverarbeitungsunternehmen oder bestimmter Formen des Tourismus den traditionellen Lebensstil stört und sich negativ auf die lokale Umwelt auswirkt.

299. Zweitens: die Globalisierung kann scheinbar unverwüsthliche und vitale lokale Gemeinwesen zerstören, selbst ohne unmittelbare wirtschaftliche Einwirkung. Die zunehmende Reichweite der globalen Medien, der Unterhaltungsbranche und der Tourismusindustrie belasten traditionelle Kulturen und die Wertvorstellungen, das Selbstwertgefühl und die Solidarität der lokalen Gemeinschaften. In unserer Vision einer globalen Gemeinschaft der Zukunft sehen wir viel Raum für die ganze Palette der lokalen Kulturen und Fähigkeiten, keine Flutwelle der Homogenisierung.

300. Drittens: wir sind der Überzeugung, dass sowohl das Globale wie auch das Nationale auf dem Lokalen aufbauen müssen und darin einer der Schlüssel zu einer faireren und großzügigeren Globalisierung liegt. Man kann davon ausgehen, dass dezentralisierte Ansätze der Gestaltung und Umsetzung von politischen Maßnahmen effektiver sind, da sie vertrauter mit den Sachlagen und Sachzwängen vor Ort, näher an den Bedürfnissen und Wünschen der Menschen, stärker partizipatorisch und einfacher zu überprüfen sind.

301. Um diese stärkere Verknüpfung zwischen dem Lokalen und dem Globalen zu erreichen, bräuchte man eine aktive und positive Agenda mit Schwerpunkt auf den lokalen Verwaltungen, den lokalen Wirtschaftsgrundlagen, lokalen Wertvorstellungen und dem kulturellem Erbe.

Die lokalen Verwaltungsstrukturen

Erforderlich sind starke,
demokratische und
rechenschaftspflichtige
lokale Institutionen

302. Zahlreiche soziale und wirtschaftliche Maßnahmen lassen sich am effektivsten auf der lokalen Ebene verwirklichen. In Übereinstimmung mit dem allgemeinen Subsidiaritätsprinzip sind wir der Überzeugung, dass Leitungsstrukturen auf der niedrigsten Verwaltungsebene greifen sollten, auf der sie effizient wirken können. Dies erfordert die Schaffung starker, demokratischer und rechenschaftspflichtiger lokaler Institutionen.

303. Der Schutz und die Pflege des lokalen Raums und die Schaffung und Unterstützung örtlicher Behörden liegen zunächst in der Verantwortlichkeit der Staaten. Regierungen sind viel eher bereit, Verwaltungsstrukturen und Zuständigkeiten an die subnationale Ebene abzugeben als die Kontrolle über Ressourcen. Allerdings fehlen auf der lokalen Ebene oft die Mittel, und die öffentlichen Dienstleistungen sind daher unzureichend; nicht selten ist Korruption die Folge. Die lokalen Behörden sollten daher auf eigene Steuereinkünfte zurückgreifen können oder aber aus den nationalen Budgets genügend finanzielle Unterstützung erhalten.

304. Auch ihre Fähigkeit zur Umsetzung von Maßnahmen bedarf oft einer Stärkung. Nichtstaatliche Akteure können unter der Voraussetzung, dass ihnen ausreichend Mittel

zur Verfügung stehen, eine wichtige Rolle übernehmen. Die in den letzten Jahren in Europa entstandenen Territorialpakte sind ein Beweis dafür, dass es möglich ist, lokale Gemeinwesen zur Selbstbestimmung zu befähigen, wenn man an einem gemeinsamen Projekt zahlreiche Akteure beteiligt³⁰. All diese lokalen Akteure wiederum müssen auf nationaler und auf lokaler Ebene rechenschaftspflichtig für ihre Ausgaben sein.

305. Eine lokale Verwaltungsstruktur ist nicht mit Isolation gleichzusetzen. Die Globalisierung bietet ganz im Gegenteil zahlreiche Chancen für die Schaffung nationaler und grenzüberschreitender Netzwerke und für eine Zusammenarbeit und den Austausch unter lokalen Behörden; das Lokale kann so offen sein wie das Nationale, vielleicht sogar offener. Der durch die „Bürgermeisternetzwerke“ eingeleitete Vernetzungsprozess und die Vernetzungsprozesse der in den Gemeinwesen ansässigen Organisationen verdienen weiterhin Unterstützung³¹.

Die lokale Wirtschaftsgrundlage

306. Lokale Produktionssysteme und Märkte spielen bei der Befriedigung der Bedürfnisse der Konsumenten und bei der Schaffung von Arbeitsplätzen eine wichtige Rolle. Der lokale Wirtschaftsraum muss geschützt und gleichzeitig produktiver werden. Nationale und internationale Maßnahmen und stützende Systeme sind erforderlich, um den lokalen Anstrengungen Hilfestellung zu leisten; dies kann durch eine verbesserte Verfügbarkeit von Mikrokrediten, Unterstützung für die Verwaltung und Schutz vor Eingriffen von außen geschehen. Ländliche Industrien, die Techniken und Infrastruktur für die lokale Verarbeitung von Rohstoffen anbieten, sind förderungswürdig. Die Wertschöpfung aus dieser Verarbeitung fördert wiederum die Entwicklung der ländlichen Regionen. Parallel zu den oben besprochenen politischen Maßnahmen zur Förderung kleiner Betriebe sind auch lokale, im Bereich der Förderung der Wirtschaft aktive Dienstleister wünschenswert. Diese könnten z.B. lokalen Betrieben bei der Vermarktung helfen, um zu verhindern, dass die Unternehmen an eine einzige Zulieferkette gefesselt sind, sich um eine Verbesserung der Fähigkeiten bemühen, damit die Produkte internationalen Normen genügen, und Zusammenschlüsse von Firmen in Gruppen fördern, um die Zusammenarbeit zwischen Firmen zu verbessern und eine solidere Plattform zu schaffen, um global wettbewerbsfähig werden zu können. Gruppenzusammenschlüsse von kleinen, lokalen Betrieben sind unter Umständen eine wichtige Quelle wirtschaftlicher Dynamik und vermehrter Beschäftigung, von der Möbelproduktion in Zentraljava bis hin zur Softwareentwicklung im Silicon Valley³². Die Globalisierung

Lokale
Produktionssysteme
müssen gefördert
werden

³⁰ Ein Territorialpakt ist eine formale Vereinbarung einer ganzen Reihe von Akteuren – Stadträte, andere lokale Behörden, Organisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber, Gewerkschaften, religiöse und kulturelle Gruppen, nichtstaatliche Organisationen, Berufsverbände und Schulen –, die gemeinsam eine kohärente Entwicklungsstrategie für ein bestimmtes Territorium ausarbeiten und umsetzen. Seit Ende der neunziger Jahre gelang es lokal organisierten Initiativen, in ganz Europa Hunderte solcher Pakte anzuschließen, um die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern und den sozialen Ausschluss zu bekämpfen. Siehe www.europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/innovating/pacts/en/

³¹ Zu den wichtigsten internationalen Netzwerken von Städten und lokalen Behörden gehört die Neugründung United Cities and Local Government (www.iula.org); die World Associations of the Major Metropolises (www.metropolis.org); die World Associations of Cities and Local Authorities Coordination (www.waclac.org); die Cities Alliance (www.citiesalliance.org), und der International Council for Local Environmental Initiatives (www.iclei.org). Eine vollständige Liste finden Sie unter www.lgib.gov.uk/weblinks_3.htm. Das Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen (UN-Habitat) bietet ein wichtiges Forum, um diese Initiativen zu erweitern, siehe www.unhabitat.org

³² Eine umfassende Diskussion, die sowohl Industrie- wie auch Entwicklungsländer behandelt, findet man in *Clusters, Industrial Districts and Firms: The Challenge of Globalization*, eine am 12.-13. September 2003 zu Ehren von Professor Sebastiano Brusco an der Universität von Modena in Italien veranstaltete Konferenz (www.economia.unimo.it/convegna_seminari/CG_sept03/index.html). UNIDO ist auch in bezug auf die Lage der Entwicklungsländer eine wichtige Quelle; siehe <http://www.unido.org/en/doc/4297>

kann z.B. durch globale Netzwerke des Informationsaustauschs dazu beitragen, die lokale Produktion von Gütern und Dienstleistungen zu fördern.

307. Diverse Formen der wirtschaftlichen Organisation sind sowohl wirtschaftlich wie auch sozial für den Einsatz auf lokaler Ebene geeignet. Ein gutes Beispiel ist die Kooperative. Die Kooperativen sind mit ihren weltweit über 800 Millionen Mitgliedern ein globaler Machtfaktor, gleichzeitig aber auch gewichtige lokale Akteure mit Fähigkeiten, die auf Vertrauen und Rechenschaftspflicht gründen. Ihre Leistung sollte anerkannt und gestärkt werden.

308. Auch Unternehmer im sozialen Sektor sind auf der lokalen Ebene von Bedeutung. Ihnen gelingt es, unter Einsatz persönlicher Initiative und mit Hilfe der Logik des Marktes soziale Ziele zu erreichen. Das vielleicht bekannteste Beispiel ist die Grameen-Bank in Bangladesch, die den Armen nicht nur Informationstechnologie, sondern in Verbindung mit dieser gleich auch Bildung vermittelt. Als unmittelbares Ergebnis dieses Programms gibt es heute 40.000 „telephone ladies“, die in der Hälfte der Dörfer in Bangladesch Mobilfunkdienstleistungen verkaufen. Die Grameen-Bank bietet nicht nur Finanzhilfen an, sondern vertritt auch eine aktive, sozial ausgerichtete Agenda. Weitere Beispiele sind: die Self-employed Women’s Association (SEWA) in Indien, deren Entsprechung in Südafrika – die Self-employed Women’s Union (SEWU) – und Projekte für die Vergabe von Mikrokrediten für wirtschaftliche Aktivitäten und die lokale Infrastruktur, die von Gemeinschaften im Kosovo und in Albanien angeboten werden. Solche Programme sind unterstützungswürdig und nachahmenswert. Dies könnte beispielsweise über eine Verknüpfung lokaler Initiativen geschehen, vor allem solche, die Unternehmerinnen eine Chance innerhalb globaler Partnerschaften geben, wie es z.B. die Microcredit Summit Campaign tut, die Tausende von Organisationen und die entsprechenden Akteure im Bereich der Mikrofinanz mobilisiert³³.

Lokale Wertvorstellungen und das unterschiedliche kulturelle Erbe

Die oft als Bedrohung
der lokalen Kultur
empfundene
Globalisierung kann
eine Quelle der
Stärke sein

309. Die Globalisierung beeinflusst ohne Zweifel die lokalen Wertvorstellungen und die örtliche Kultur. Besonders starke Spuren hinterlässt die globale Medien- und Unterhaltungsindustrie. Diese vermittelt die Werte und Wahrnehmungsweise derjenigen Länder, die diese Branchen kontrollieren, und oft entsteht der Eindruck, dass diese Werte aufoktroiert werden sollen. Kultureinflüsse von außen dringen allerdings auch auf vielen anderen Wegen in die Länder, etwa durch die Mobilität der Menschen und die Verbreitung von Konsumgütern und unterschiedlichen Lebensweisen.

310. Kultur ist nie statisch, und die meisten Gemeinwesen begrüßen den Austausch und den Dialog mit anderen. Es gibt viele Möglichkeiten, sich neuen Realitäten zu öffnen und doch die eigene Identität zu bewahren. Was zählt, ist, ob die Selbstbestimmung der Gemeinschaft sie dazu ermächtigt, nach ihren eigenen Vorstellungen und Wünschen zu leben. Das auf gemeinsamen Wertvorstellungen und einer gemeinsamen Kultur aufbauende Vertrauen ist der „Leim“, der lokale Institutionen miteinander verbindet und es ihnen ermöglicht, gemeinsam zu handeln. Ohne dieses soziale Kapital kann es keine Entwicklung geben. Die Globalisierung kann soziales Kapital schwächen, aber auch stärken. Die Medien, der Handel und die Reiseindustrie sowie der wachsende Wettbewerb verringern unter Umständen das Interesse an lokalen Belangen. Andererseits können die globalen Verflechtungen, gerade durch die Informations- und Kommunikationstechnik, dem lokalen Handeln auch starke neue Impulse verleihen. Die globale Rolle der Zivilgesellschaft entsteht aus der Hebelwirkung, mit der lokale und nationale Maßnahmen eingesetzt werden.

³³ Siehe u.a. www.grameen.com, www.sewa.org, www.changemakers.net und www.microcreditsummit.org

311. Auf lokaler und nationaler Ebene besteht die dringende Notwendigkeit, die Rechte indigener Stämme und Bevölkerungsgruppen auf ihre Territorien und Ressourcen, ihre Kultur und Identität, ihr traditionelles Wissen und ihr Recht auf Selbstbestimmung anzuerkennen und zu fördern. Bevor neue Entwicklungsprojekte in ihren Gemeinschaften eingeführt werden, sollte man ihre vorherige Zustimmung nach Inkenntnissetzung einholen. Ihre indigenen sozialpolitischen und wirtschaftlichen Systeme, ihre nachhaltige Verwaltung von Ressourcen und ihr Lebensunterhalt sollten neben anderen Systemen bestehen bleiben können und sollten gerade wegen des auf ihnen lastenden Drucks, sich in die globale Marktwirtschaft zu integrieren, unterstützt statt zerstört werden. Die Weltwirtschaft agiert unter Regeln und gesetzlichen Rahmenbedingungen, die mit den Rechten der indigenen Bevölkerungsgruppen oft unvereinbar sind und ihre ursprüngliche Lebensart und Kultur bedrohen. Die nationalen und die lokalen Behörden sind gleichermaßen aufgerufen, die Rechte der indigenen Stämme zu schützen und jede Diskriminierung ihnen gegenüber unter voller Anwendung bestehender Gesetze zu verhindern bzw. solche Gesetze auszuarbeiten, falls noch keine vorhanden sind. Zu diesem Zweck sollten Regierungen die Annahme des UN-Entwurfs einer Erklärung über die Rechte der indigenen Menschen unterstützen, der gegenwärtig verhandelt wird. Ähnliche Probleme bestehen im Zusammenhang mit ethnischen und religiösen Minderheiten; es sollte besonders darauf geachtet werden, dass sie ebenfalls faire Zugangsmöglichkeiten zu den Chancen erhalten, die die Weltwirtschaft eröffnet.

Die Rechte und Kulturen indigener Völker müssen anerkannt und geschützt werden

312. Auch frühere Rechte und Ansprüche der indigenen Bevölkerungsgruppen auf das Land und die Ressourcen, die sie seit Menschengedenken bewohnen, nutzen und hegen, sollten anerkannt werden. Die Weigerung oder die mangelnde Fähigkeit der indigenen Bevölkerung, sich moderner Methoden der Registrierung von Grundbesitz zu bedienen, welche ihre indigenen Systeme der Landbesitzrechte und Rechte der Rohstoffnutzung nicht anerkennen, dürfen nicht als Grund dienen, sie zugunsten anderer Interessengruppen zu enteignen.

Die nächste Stufe: Regionale Integration

313. Innerhalb der Länder kann man viel tun, um sich die Vorteile der globalen Möglichkeiten zunutze zu machen und dafür zu sorgen, dass die Gewinne fair verteilt werden. Der Agenda nationaler Maßnahmen sind jedoch durch die Menge der verfügbaren Ressourcen und die Entwicklungsstufe des Landes ebenso Grenzen gesetzt wie durch globale Regeln und Politiken. Darauf kommen wir im nächsten Abschnitt zu sprechen. Es gibt jedoch noch einen weiteren, dazwischen liegenden Schritt, nämlich den der regionalen Integration.

314. Regionale Regelungen sind in vielfältiger Form möglich. Von den über 250 der WTO³⁴ gemeldeten Vereinbarungen über wirtschaftliche Integration besteht die große Mehrheit aus Freihandelszonen. Es gibt aber auch zahlreiche Bemühungen um eine engere regionale Integration; diese Projekte sind oft ebenso politischer wie ökonomischer Natur. Ein sehr gutes Beispiel ist die EU; ähnliche Zielsetzungen findet man aber auch bei Integrationsprozessen in Lateinamerika und Afrika. Themen wie Sicherheit, kulturelle Verknüpfungen und die Förderung gemeinsamer Ziele sind von mindestens ebenso großer Bedeutung wie wirtschaftliche Interessen und bilden die Grundlage für die Entstehung einer Vielfalt regionaler Institutionen.

Die regionale Integration kann den Ländern helfen, globale Kräfte zu steuern

315. Die regionale Integration und Kooperation kann auf mindestens drei verschiedene Arten zu einem gerechteren Muster der Globalisierung beitragen.

³⁴ WTO: *World Trade Report, 2003* (Genf, WTO, 2003); und Weltbank: *Trade Blocs* (Washington D.C., Oxford University Press, 2000).

316. Erstens kann sie Menschen und Ländern die Selbstbestimmung geben, die sie für eine bessere Steuerung der globalen Wirtschaftskräfte benötigen. Indem sie die Größe der Binnenmärkte effizient steigert, bestärkt die Integration die Fähigkeit, den äußeren wirtschaftlichen Fluktuationen etwas entgegenzusetzen. Eine bessere regionale Koordination der Wirtschaftspolitiken kann auch die Fähigkeit stärken, aus externen Erschütterungen zwischen Nachbarländern überschwappende Auswirkungen einzudämmen. Die Schaffung gemeinsamer Rahmenbedingungen für finanzielle Regelungen, Rechte am Arbeitsplatz, die Koordination des Steuerwesens und Investitionsanreize ist ein praktisches regionales Ziel, das jedem Risiko eines „Wettrufs nach unten“ in diesen Regionen einen Riegel vorschieben hilft. Auch die Einführung gemeinsamer Währungen – Beispiel: der Euro – ist eine mögliche Quelle der Stabilität.

317. Die Integration kann auch die Verhandlungsmacht kleinerer, nun gemeinsam vorgehender Länder stärken, die ansonsten auf internationaler Ebene nur wenig Mitspracherecht hätten. Wenn Länder ihre Ressourcen poolen und gemeinsame Plattformen ausarbeiten, gewinnen sie gegenüber internationalen Institutionen und multinationalen Unternehmen an Gewicht.

318. Zweitens kann sie die Kapazitäten mit aufbauen helfen, die erforderlich sind, um sich die Chancen der Globalisierung zunutze zu machen. Die Investitionen in Fertigkeiten, Infrastruktur, Forschung, Technik und Innovationsförderung erfordern nicht selten eine kritische Masse an Engagement, die auf regionaler Ebene leichter zu mobilisieren ist. In größeren Märkten ist es zudem einfacher, sich Größenvorteile zunutze zu machen. Auch ehrgeizigere regionale Zielsetzungen sind denkbar, etwa Regionalstrategien für den Umbau der Industrie oder eine koordinierte, breit angelegte Entwicklungsstrategie.

319. Drittens kann sie die Bedingungen verbessern, unter denen die Menschen mit der Weltwirtschaft in Berührung kommen. Die Förderung der Menschenrechte und der Demokratie wird in Europa (hierbei spielte der Europarat eine entscheidende Rolle), in Lateinamerika (vor allem durch die Inter-Amerikanische Menschenrechtskommission), Afrika (Initiativen der neuen Parlamentarischen Versammlung der Afrikanischen Union) und anderswo großgeschrieben. Andere wichtige regionale Belange sind die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen, die Prävention und Behandlung von HIV/Aids und die Verhinderung des Drogen- und Menschenhandels. Generell ist festzustellen, dass der Einbau von sozialen Zielsetzungen in die regionale Integration und die regionalen Institutionen einen Ansatzpunkt liefert, diese auch im gesamten Weltwirtschaftssystem zu übernehmen.

Erfahrungen mit der regionalen Integration

Erfahrungen mit der regionalen Integration

320. Die EU ist ein interessantes Beispiel für tiefer reichende Formen der Integration. Ihre Grundlage ist ein leistungsfähiger rechtlicher Rahmen und bestimmte politische Grundsätze:

- Öffnung zur Weltwirtschaft und eine leistungsfähige Marktwirtschaft innerhalb der Union;
- unterstützende nationale Systeme des sozialen Schutzes und gemeinsame Mindestarbeitsnormen;
- Achtung der Rechtsstaatlichkeit, der Menschenrechte, der Gleichstellung der Geschlechter und der politischen Demokratie.

... in Europa

321. Die demokratische Überwachung und das demokratische Engagement verzeichnen einen Zuwachs, und das Europäische Parlament spielt dabei eine immer bedeutendere Rolle. Andere Institutionen fördern ebenfalls die Legitimität, z.B. der Europäische Gerichtshof. Auch die Sozialpartner sind maßgeblich an den regionalen Politiken beteiligt. Die neueste Entwicklung ist die vorgeschlagene Europäische Verfassung, die

derzeit geprüft wird und die die wesentlichen Grundsätze und Ziele kodifiziert und bewahrt. Der Integrationsprozess gilt ganz offensichtlich als wirtschaftlicher Erfolg, wie aus dem aktuellen Vergrößerungsprozess um viele mittel- und osteuropäische Länder zu ersehen ist.

322. Auch in der politischen Agenda der Staaten des amerikanischen Kontinents steht die regionale Integration ganz oben³⁵. Die Verpflichtung zur Integration in Lateinamerika und in der Karibik geht inzwischen weit über die Liberalisierung des Handels hinaus und umfasst Finanzen, Makroökonomik und die soziale und politische Integration. Auch Rechte am Arbeitsplatz, Arbeitsbedingungen und Beschäftigung stehen regelmäßig auf der Agenda. Dies führte auch zur Gründung regionaler politischer Institutionen wie dem Lateinamerikanischen Parlament, finanzieller Institutionen wie dem Lateinamerikanischen Reservefonds und zur Gründung von Gremien für die Mitwirkung nichtstaatlicher Akteure.

...in Nord-, Süd- und Mittelamerika

323. In Afrika gilt die regionale wirtschaftliche Integration als wichtiger Weg zum Frieden und zur Stabilität und zu einer effizienteren Teilnahme an der Weltwirtschaft. Als Ziel will man ausländische und lokale Investoren anziehen und einen Pool regionalen Fachwissens entwickeln. Es wurden zahlreiche regionale und subregionale Institutionen und Organisationen mit dem Mandat gegründet, die wirtschaftliche Integration zu betreiben³⁶. Mit der Gründung der Afrikanischen Union (AU) 2001 setzten die afrikanischen Führer ein deutliches Signal für ihr Engagement bei diesem Prozess. Zu den Programmen der AU gehört die Neue Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas (NEPAD), eine integrierte Entwicklungsstrategie, die sich u.a. zum Ziel macht, „der Marginalisierung Afrikas im Prozess der Globalisierung ein Ende zu setzen“.

... in Afrika

324. Die regionale Integration in Asien konzentriert sich vorwiegend auf den Handel, wirtschaftliche Kooperation, Frieden und Sicherheit und weniger auf tiefer reichende Aspekte der Integration³⁷. Als „Wachstumsdreiecke“ bekannte subregionale Programme sollen die Wirtschaftsbeziehungen zwischen den teilnehmenden Ländern verbessern. Mehrere Volkswirtschaften in Asien sind an großen interregionalen Initiativen beteiligt – die bedeutendste ist die Asiatisch-Pazifische Wirtschaftliche Zusammenarbeit (APEC), dem zahlreiche Staaten des pazifischen Raums in Asien und des amerikanischen Kontinents angehören. Auch die arabischen Länder arbeiten an Freihandelsabkommen innerhalb und außerhalb der Region.

... und in Asien und im Pazifik

325. Zusammengefasst ist festzuhalten, dass die regionale Integration in der ganzen Welt auf der Tagesordnung steht. Allerdings klaffen Rhetorik und Wirklichkeit nicht selten auseinander. In der EU hört man Klagen über die Bürokratisierung, die Distanz zu den Menschen, Handelsablenkung und Probleme ungerechter Gewichtung und Mitsprachemöglichkeiten zwischen den Ländern und den sozialen Akteuren. Außerdem gestaltet sich die Koordination der Wirtschaftspolitik als schwierig. Trotzdem ist insgesamt ein immenser Fortschritt zu verzeichnen. In anderen Regionen ist der Fortschritt weniger eindeutig. In Lateinamerika verlangsamte sich die Stärkung der regionalen Institutionen auf Grund von Ressourcenmangel und einer Serie wirtschaftlicher und politischer Krisen. In Afrika erfordern die Bemühungen, die afrikanischen Volkswirt-

³⁵ Zu den wichtigen Integrationsprozessen gehören: Mercosur, die Andengemeinschaft (CAN), die Karibische Gemeinschaft (CARICOM), das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA) und das Zentralamerikanische Integrationssystem (SICA). Es laufen ständige Verhandlungen über eine den ganzen Kontinent umspannende Freihandelszone aller Länder Amerikas.

³⁶ Einschließlich sechs wichtiger subregionaler Organisationen im östlichen und südlichen Afrika und fünf in West- und Zentralafrika.

³⁷ Neuere Entwicklungen im Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN) weisen jedoch in Richtung auf eine vertiefte Integration in den kommenden zehn Jahren.

schaften zu öffnen und miteinander zu verbinden, erhebliche Investitionen, die nur mit großer Mühe zu mobilisieren sind. Die Schwere der Aufgabe ist nicht zu unterschätzen, und die Gefahr, eine weitere bürokratische Ebene zu schaffen, ist real.

326. Man sollte zudem unbedingt zwischen Vereinbarungen unterscheiden, die von Ländern mit zumindest grob vergleichbaren Lebensstandards geschlossen werden (z.B. die innerhalb Lateinamerikas, Asiens, Afrikas und Europas) und solchen, bei denen sowohl Industrieländer als auch Entwicklungsländer Mitglieder sind (wie es bei den aktuellen Verhandlungen über eine Freihandelszone aller amerikanischen Länder und die Euro-Med-Freihandelszone vorgesehen ist). Bei letzteren sieht alles ganz anders aus. Absprachen zur regionalen Integration zwischen einkommensschwachen und einkommensstarken Ländern können durch den verbesserten Marktzugang durchaus signifikante Wirtschaftsgewinne produzieren, aus den gleichen Gründen, die für den Prozess der Globalisierung allgemein gelten. Wie bei diesem auch können Absprachen zwischen Ländern unterschiedlichen Gewichts aber auch zu unausgewogenen Ergebnissen führen; so bleibt vielleicht weniger Raum für die nationalen Entwicklungsmaßnahmen in einkommensschwächeren Ländern, oder es kommt zu Schwierigkeiten bei der wirtschaftlichen Anpassung, die zum Verlust von Arbeitsplätzen führen, ohne dass Mittel vorhanden wären, die Betroffenen angemessen zu entschädigen. Beim Prozess der europäischen Integration half ein erheblicher Transfer von Ressourcen von reichen in ärmere Regionen, Ungleichheiten abzubauen und Anpassungen zu erleichtern, aber solche Mechanismen stoßen regelmäßig auf beträchtliche politische Hürden. Probleme dieser Art treten bei bilateralen, regionalen und globalen Vereinbarungen auf und werden im nächsten Abschnitt auf der globalen Ebene im einzelnen untersucht.

Die soziale Dimension der regionalen Integration

Soziale
Zielsetzungen
können gestärkt
werden durch ...

327. An vielen der weiter reichenden Formen der Integration sind Politiken und Institutionen beteiligt, die sich vor allem mit Themen wie Beschäftigung, Bildung, Umwelt, Arbeitsnormen, Menschenrechte und anderen sozialen Zielen beschäftigen. Diese sozialen Ziele sind jedoch meist eher untergeordnet und rangieren weit hinter wirtschaftlichen und politischen Zielsetzungen. Wir sind der Überzeugung, dass eine regionale Integration, die einer gerechteren Globalisierung die Richtung weisen soll, unbedingt über eine starke soziale Komponente verfügen muss.

328. Um diese umfassenderen sozialen Ziele in den Prozess der regionalen Integration aufzunehmen, müssen folgende Probleme berücksichtigt werden.

... verstärkte
demokratische
Rechenschaftspflicht
und sozialen Dialog

329. Erstens: die Grundsätze der Teilnahme und der demokratischen Rechenschaftspflicht sind eine wesentliche Voraussetzung. Repräsentative Gremien wie etwa nationale Parlamente spielen eine wichtige Rolle. Wir sind der Überzeugung, dass Fortschritte in der regionalen Integration durch einen sozialen Dialog zwischen repräsentativen Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und einem breiter angelegten Dialog mit anderen wichtigen sozialen Akteuren erzielt werden sollten, und zwar auf der Grundlage starker Institutionen für die demokratische und gerichtliche Rechenschaftspflicht. Die Schaffung von drei- oder mehrgliedrigen Räten oder Gremien auf regionaler Ebene (wie das Beratende Wirtschafts- und Sozialforum von Mercosur oder der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss) bietet einen wichtigen institutionellen Rahmen für einen solchen Dialog. Besondere Beachtung verdient angesichts der immer wiederkehrenden Muster der Ungleichheit zwischen den Geschlechtern die verbesserte Partizipation von Frauen.

Die Einbeziehung
sozialer Ziele

330. Zweitens: zur regionalen Integration gehören soziale Zielsetzungen, deren Umsetzung durch regelmäßige Messungen und Ergebnisberichte kontrolliert werden sollte. Zu den Zielen sollten die Achtung der Grundrechte, der tatsächliche Grad der Beschäftigung, das Ausmaß der Armut, die Bildungschancen und der Grad der Sozialen Sicherheit gehören, und sie sollten auch nach Geschlechtern aufgeschlüsselt werden. Messun-

gen sind gerade auf der regionalen Ebene sinnvoll, da der Fortschritt bzw. dessen Ausbleiben zu politischem Druck und damit zu koordinierten Maßnahmen führen kann. Ein formaler Überprüfungsprozess durch regionale Organisationen kann dazu beitragen, nationale Politiken zu verbessern.

331. Drittens: eine Mobilisierung der regionalen Ressourcen ist für Investitionen wie für Anpassungsmaßnahmen unerlässlich. Dies gilt vor allem dann, wenn die Integration Länder auf sehr unterschiedlichen Entwicklungsstufen betrifft. Die Struktur- und Kohäsionsfonds der EU trugen dazu bei, dass es den schwächeren Gebieten innerhalb der Union gelang, sich nach oben anzupassen. Auch die regionalen Finanzinstitutionen spielen eine entscheidende Rolle bei der Kanalisierung von Mitteln in regionale Investitionen. Dem Aufbau dieser Institutionen und Fonds sollte bei allen Prozessen der regionalen Integration Priorität eingeräumt werden. Auch Geber und internationale Organisationen sollten die Anstrengungen der Länder unterstützen, gemeinsame regionale Strategien für die Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung zu entwickeln. Die soziale Dimension der regionalen Integration erfordert einen integrierten politischen Ansatz und eine verpflichtende politische Zusage von höchster Ebene. Nur Staats- und Regierungschefs haben die erforderliche Befugnis; daher werden die meisten entscheidenden Schritte in Richtung einer regionalen Integration auf dieser Ebene unternommen.

Die Mobilisierung
regionaler
Ressourcen

Die Globalisierung der Regionen

332. Unser Bild der Globalisierung besteht aus miteinander verbundenen und agierenden Regionen, nicht aus einer Orwellschen Welt miteinander im Wettstreit stehender Blöcke. Wir sehen eine Welt, in der jede Region offen ist für Ideen, Güter, Kapital und Menschen. Ein solcher Prozess der „offenen Rationalisierung“ bedeutet keine Belastung für die Weltwirtschaft; im Gegenteil, er kann einige der Unausgewogenheiten der Globalisierung angehen und gleichzeitig Entwicklung und Gerechtigkeit innerhalb der Regionen in einem multilateralen Rahmen fördern. Innerhalb jeder Region wird der Prozess der Integration durch Mechanismen vorangetrieben, die sich für diese Region besonders eignen – es gibt kein einheitliches Modell. Die regionalen Maßnahmen wiederum ergänzen und stützen die Politiken der innerhalb der Region gelegenen Länder.

333. Den Weg über die Regionen einzuschlagen ist logisch, da die Schwierigkeiten der Integration auf globaler Ebene größer sind und es daher sinnvoll erscheint, zunächst den regionalen Schritt zu tun. Gleichzeitig kann die Globalisierung aber als Bindeglied zwischen den offenen Regionen dienen und Ressourcen für die Unterstützung regionaler Zielsetzungen liefern. Sie kann Rahmenbedingungen für gemeinsame, in der demokratischen Wahlfreiheit und den universalen Menschenrechten verankerte Wertvorstellungen unterstützen. Wenn auf regionaler Ebene erst einmal starke Politiken und Institutionen existieren, ist es entsprechend einfacher, faire globale Politiken aufzubauen. Daraus entsteht die Grundlage für verbesserte Leitungsstrukturen der Weltwirtschaft.

334. Wir sind überzeugt, dass auf globaler Ebene Institutionen erforderlich sind, die verschiedene Regionen rund um das Thema der globalen Integration zusammenbringen können, und dass dies Bestandteil der künftigen Agenda für eine Weltordnungspolitik sein sollte. Die regionale Integration kann als Basis einer Weltordnungspolitik dienen; gute Institutionen für eine Weltordnungspolitik wiederum sind eine ganz entscheidende Hilfe bei der regionalen Integration.

Eine Weltordnungs-
politik kann auf
regionalen
Institutionen
aufbauen

III.2 Die Reform der Weltordnungspolitik

- III.2.1 Die analytischen Rahmenbedingungen
- III.2.2 Faire Regeln
- III.2.3 Verbesserte internationale Politiken
- III.2.4 Eine verstärkte Rechenschaftspflicht der Institutionen

III.2.1 Die analytischen Rahmenbedingungen

Die Globalisierung und ihr Ordnungsrahmen

335. Bisher konzentrierte sich das wachsende internationale Interesse an Fragen der Entscheidungsstrukturen vornehmlich auf die nationale Ebene. Nun aber erfordert das Thema einer Weltordnungspolitik große Aufmerksamkeit. Die Weltordnungspolitik ist das von der internationalen Gemeinschaft und privaten Akteuren errichtete System von Regeln und Institutionen zur Regelung politischer, wirtschaftlicher und sozialer Angelegenheiten. Ein guter Ordnungsrahmen auf nationaler wie auf globaler Ebene sollte Wertvorstellungen wie Freiheit, Sicherheit, Vielfalt, Fairness und Solidarität fördern. Außerdem sollte er die Achtung der Menschenrechte, die internationale Rechtsstaatlichkeit, die Demokratie und die Partizipation gewährleisten, unternehmerisches Denken fördern und sich an den Grundsätzen der Rechenschaftspflicht, der Effizienz und der Subsidiarität ausrichten.

336. Die wachsende Globalisierung schafft den Bedarf für eine bessere Weltordnungspolitik³⁸. Die zunehmende gegenseitige Abhängigkeit der Nationalstaaten bedeutet, dass vielfältigere Probleme als je zuvor nun mehr Länder betreffen als bisher. Die immer engeren Verbindungen zwischen den Ländern durch Handel, ausländische Direktinvestitionen und Kapitalströme bedeuten, dass Änderungen in der Wirtschaftslage oder der Politik der großen Volkswirtschaften auch in der übrigen Welt stark spürbar sind. In ähnlicher Weise wirken sich auch neue globale Regeln stark auf die politischen Optionen und die wirtschaftliche Leistung der Länder aus.

³⁸ Siehe Deepak Nayyar "Existing System and Missing Institutions" in Deepak Nayyar (Hrsg.): *Governing Globalization: Issues and Institutions* (Oxford University Press, 2002) und Joseph Stiglitz: *Globalization and its Discontents* (London, Allan Lane, 2002).

337. Konkreter gesagt bringt die zunehmende Globalisierung eine Vielzahl an Problemen mit sich, die nur durch gemeinsames globales Handeln effizient gelöst werden können. Hier einige Beispiele: das Problem der „finanziellen Ansteckung“, ansteckende Krankheiten, das grenzüberschreitende Verbrechen, Sicherheitsprobleme, Steueroasen und der Wettbewerb der Steuersysteme. Allgemein gesagt ist es immer dringender erforderlich, zu institutionellen Absprachen zu gelangen, mit deren Hilfe die globalen Märkte im Interesse aller Teilnehmer gefördert und überwacht werden. Dazu gehört die Aufsicht über ein reibungsloses und gerechtes Funktionieren der Märkte, die Ausschaltung wettbewerbsfeindlicher Praktiken und des Missbrauchs und die Korrektur von Störungen in den Märkten.

Der wachsende Bedarf an gemeinsam durchgeführten globalen Maßnahmen

338. Die Reaktionen auf diese neuen Herausforderungen waren bisher eher planlos. Es hat sich ein bruchstückhaftes und zusammenhangloses System herausgebildet, das aus einem Flickenteppich sich überschneidender Netzwerke und Agenturen aus den Bereichen Wirtschaft, Sozialwesen und Umwelt besteht. Es gibt eine Vielzahl unterschiedlicher Vorkehrungen wie Gesetze, Normen, informelle Absprachen und private freiwillige Selbstkontrolle. In einigen Fällen schufen private Akteure wie Anleihe-Rating-Firmen wichtige *de facto*-Normen, die Regierungen und Märkte nicht ignorieren können.

Planlose Reaktionen auf die neuen Herausforderungen der Globalisierung

339. Diese Lösungen decken vieles nur sehr unvollständig ab. In vielen wichtigen Bereichen wie der internationalen Migration und den Auslandsinvestitionen gibt es gar keine oder nur lückenhafte und unzulängliche Regeln. In einigen Bereichen funktionieren die Regeln ganz gut, in anderen sind sie allzu restriktiv und oft auch unfair.

Die wichtigsten Mängel der heutigen Weltordnungspolitik

340. Es bestehen also ernsthafte Probleme bei der gegenwärtigen Struktur und den Prozessen der Weltordnungspolitik. An erster Stelle steht die immense Ungleichheit bei der Macht und den Fähigkeiten der verschiedenen Nationalstaaten. Die Wurzel dieses Problems liegt in der Ungleichheit der Wirtschaftsmacht der einzelnen Nationen. Die Pro-Kopf-Einkommen in den Industrieländern sind weitaus höher, was diesen Ländern natürlich bei Verhandlungen über die Gestaltung einer Weltordnungspolitik wirtschaftlichen Einfluss verleiht. Sie verfügen über viel begehrte Dinge wie Märkte, Auslandsinvestitionen, Finanzkapital und Technik. Der Besitz und die Kontrolle dieser ausschlaggebenden Vermögenswerte verleiht ihnen eine gewaltige Wirtschaftsmacht. Aus diesem Grund besteht von vornherein eine Tendenz, dass der Prozess einer Weltordnungspolitik die Interessen der mächtigsten Spieler, allen voran der reichen Länder, bevorzugt.

Immense Ungleichheiten bei der Macht und den Fähigkeiten der Nationalstaaten

341. In einer idealen Welt bestünde ein Ausgleich zwischen den Interessen der Mächtigen und der Schwachen, der Reichen und der Armen. Eine Weltordnungspolitik würde sich auf demokratische und partizipatorische Prozesse der Entscheidungsfindung mit fairen Ergebnissen gründen. Leider sieht die Realität völlig anders aus. Die großen Siegermächte setzten die Entscheidungsstrukturen der Nachkriegswelt fest, die sich um die Vereinten Nationen und die Bretton-Woods-Institutionen gruppierten – um ein System also, das bis heute den Kern der globalen Führungsstrukturen bildet. Seither hat sich vieles geändert. Heute gibt es über 190 unabhängige Staaten – damals waren es etwa 50. In diesem Zeitraum stießen einige wenige Entwicklungsländer in die Ränge der einkommensstarken Länder vor, während Länder mit mittleren Einkommen und bevölkerungsreiche Staaten wie China, Indien und Brasilien zu wichtigen Spielern in der Weltwirtschaft wurden. Wenn diese letztgenannten Länder bei bestimmten Themen gemeinsam handeln, können auch sie einen erheblichen Einfluss auf die Weltordnungspolitik ausüben. Trotz dieser Entwicklungen hat sich am dominanten Einfluss der Industrieländer auf die Weltordnungspolitik nichts wesentliches geändert.

Die Rolle der
nichtstaatlichen
Akteure

342. Im gleichen Zeitraum verbreitete sich auch die Demokratie in vielen Teilen der Welt. Heute kennen mehr Menschen als je zuvor ihre Rechte und fordern ein Mitspracherecht bei ihrer nationalen Staatsführung und immer stärker auch bei einer Weltordnungspolitik. Die Revolution der Informations- und Kommunikationstechnik und die zunehmende globale Konnektivität macht es ihnen ganz einfach, diese Forderungen zu stellen. Die Zugangsmöglichkeiten zur Information haben sich ebenso vervielfacht wie die Gelegenheiten für Organisationen der Zivilgesellschaft und für die Gewerkschaften, grenzüberschreitende Koalitionen für eine Vielzahl guter Anliegen zu bilden. Der Druck, den derartige Koalitionen ausüben, half den Kampf um die Einführung der Demokratie in Polen und Südafrika entscheiden.

343. Die globale Zivilgesellschaft übt ihren Einfluss auf unterschiedliche Art und Weise aus. Organisationen der Zivilgesellschaft betreiben bei ihren Regierungen zuhause und bei internationalen Konferenzen Lobbyarbeit. Sie engagieren sich als Aktivisten und mobilisieren die öffentliche Meinung. Sie fördern die Transparenz und die demokratische Rechenschaftspflicht, indem sie Kritik üben und die Einhaltung internationaler Verpflichtungen überwachen. Ihr Einfluss ist allerdings auf diese indirekten Kanäle beschränkt. Mit wenigen Ausnahmen sind sie bei internationalen Organisationen oder globalen Konferenzen nicht offiziell vertreten. Trotzdem hat ihre Existenz den Prozess der Weltordnungspolitik bereichert, da sie ein breiteres Spektrum an Meinungen und Interessen einbringen. Darüber hinaus hilft ihr Einsatz für eine bessere Stellung der Armen, mehr Fairness in die Weltordnungspolitik hineinzutragen. Allerdings stellen einige Menschen die Rolle der Zivilgesellschaft in der Weltordnungspolitik in Frage.

344. Andere nichtstaatliche Akteure, vor allem Unternehmen und Wirtschaftsorganisationen, spielen heute ebenfalls eine größere Rolle in der Weltordnungspolitik. Teilweise spiegelt dies die zunehmende Bedeutung des privaten Sektors in einer in zunehmendem Maß von der freien Marktwirtschaft geprägten Weltwirtschaft wider. Der wachsende Einfluss der multinationalen Unternehmen und der internationalen Finanzhäuser beruht eindeutig auf ihrer weltweiten Präsenz und Wirtschaftsmacht. Sie können die Strukturen der Weltordnungspolitik beeinflussen, indem sie auf die Maßnahmen und Praktiken der Regierungen in Industrie- wie auch in Entwicklungsländern Druck ausüben. Bei internationalen Verhandlungen über Wirtschafts- und Finanzfragen sind sie inzwischen oft Teil der nationalen Delegationen der Industrieländer. Ihre wachsende Bedeutung zeigt sich auch in der zunehmenden Zahl der öffentlich-privaten Partnerschaften, die sich mit dem Ziel der Lösung bestimmter globaler Probleme gründen.

345. Auch die Bemühungen um die private freiwillige Selbstkontrolle auf globaler Ebene nehmen zu. Die Harmonisierung der Normen des Wirtschaftsprüfungswesens wird in diesem Zusammenhang oft genannt. Ein weiterer Schwerpunkt ist die soziale Verantwortung der Unternehmen, vor allem bei Fragen der Umwelt und der Arbeitsnormen. Teilweise sind dies Reaktionen auf den Aktivismus der nichtstaatlichen Organisationen, der ein großes Presseecho findet. Bei einigen der neuen Formen der privaten Selbstkontrolle gibt es daher sogar eine Kooperation mit anderen Parteien.

346. Im Gegensatz dazu steht der Einfluss der Gewerkschaften in den reichen Ländern durch die wachsende Globalisierung unter Druck. Dies ist bedingt durch die zunehmende Mobilität des Kapitals und den wachsenden Wettbewerbsdruck in der Weltwirtschaft. Das traditionelle Gegengewicht zur Macht der Wirtschaft ist daher national und global geschwächt. Es gibt allerdings Anzeichen dafür, dass die Gewerkschaftsbewegung in der ganzen Welt sich diesem Druck anpasst; ein Hinweis darauf ist die zunehmende Anzahl von Vereinbarungen und Abschlüssen mit den multinationalen Unternehmen, die am Globalisierungsprozess aktiv beteiligt sind.

Das Demokratie-
defizit der
Weltordnungspolitik

347. Die durch die oben beschriebenen strukturellen Ungleichheiten entstehenden Probleme spiegeln sich im demokratischen Defizit der Weltordnungspolitik wider. Ein wichtiges Element ist die ungerechte Beschlussfassung in einigen internationalen

Gremien wie dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen und den Bretton-Woods-Institutionen. Das Problem geht aber tiefer. Selbst bei Organisationen mit formaler Gleichheit in der Entscheidungsfindung wie der WTO gibt es keine Garantie für faire Ergebnisse. Die zugrunde liegenden Ungleichheiten in der wirtschaftlichen Macht führen bei Verhandlungen zu einer Position der Stärke, der die armen Länder oft kaum etwas entgegenzusetzen haben. Es hat sich außerdem eine gewisse Rangordnung unter den sich entwickelnden Ländern herausgebildet; die am wenigsten entwickelten Länder befinden sich meist in der schlechtesten Verhandlungsposition.

348. Diese Ungleichheiten werden noch durch die zahlreichen wichtigen Entscheidungen zur Weltordnungspolitik verschärft, die außerhalb des multilateralen Systems getroffen werden. Gruppierungen reicher Nationen mit begrenztem Zutritt wie die Gruppe der 7 (G7), die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht und die Gruppe der 10 (G 10) treffen innerhalb des IWF wichtige Entscheidungen über Wirtschafts- und Finanzfragen mit globalen Auswirkungen.

349. Die Entwicklungsländer sehen sich bei dem Versuch, ihren Einfluss auf die Weltordnungspolitik geltend zu machen, mit weiteren Handikaps konfrontiert. Die Weltordnungspolitik umfasst heute vielfältige Probleme, von denen etliche von wachsender technischer Komplexität sind. Die meisten armen Länder haben daher oft noch nicht einmal die Möglichkeit, an allen Verhandlungen teilzunehmen, geschweige denn auf technisch adäquater Ebene vertreten zu sein. Die zunehmende Differenzierung unter den Entwicklungsländern erschwert darüber hinaus ein kollektives Handeln dieser Länder auf globaler Ebene, mit dem sie ihre Schwächen als einzelne wettmachen könnten.

350. Diese Probleme werden durch die beim Prozess der Weltordnungspolitik gering ausgeprägte demokratische Rechenschaftspflicht noch verschärft. Die Positionen, die Regierungen in internationalen Gremien vertreten, werden selten einer genauen und regelmäßigen Prüfung durch die nationalen Parlamente unterzogen. Es gibt zudem keine strengen Vorschriften für die Offenlegung von Informationen zu bestimmten Positionen oder für eine Begründung dieser Position. Trotz einiger Verbesserungen in der letzten Zeit sind auch die mangelnde Transparenz und Rechenschaftspflicht in den internationalen Organisationen weiterhin ein großes Problem. Es gibt kaum unabhängige Bewertungen darüber, wie ihre Politiken und Handlungsweisen sich auf Länder und Menschen auswirken. In den meisten Fällen gibt es kein Verfahren, mit dessen Hilfe Menschen, die von den Maßnahmen der Organisationen negativ betroffen sind, sich beschweren und Entschädigung verlangen könnten.

351. Eine vollständigere Offenlegung der Informationen und vermehrter Druck auf die Regierungen und die internationalen Organisationen, Rechenschaft über ihre Entscheidungen und Maßnahmen abzulegen, würde deren Auswirkungen klarer verdeutlichen und die Grundlage für eine nützliche öffentliche Diskussion dieser Fragen schaffen. Zu begrüßen wäre ein globales Gesetz zur Wahrung des Rechts auf Auskunft und eine Verpflichtung der Regierungen in den Industrieländern und der internationalen Organisationen, vorab eine Bewertung der globalen Auswirkung ihrer Entscheidungen über wichtige Maßnahmen zu unternehmen.

352. Ein weiterer Aspekt ist die mangelnde Kohärenz der globalen Entscheidungsfindung. Verhandlungen über die Weltordnungspolitik finden in aufgesplitterten Bereichen wie Handel, Finanzwirtschaft, Gesundheit, Sozialwesen und Entwicklungshilfe statt. Die internationalen Organisationen konzentrieren sich auf ihr spezifisches Mandat und verlieren die Auswirkung ihrer Maßnahmen auf andere wichtige Zielsetzungen oft aus dem Blick. Nun ist es aber so, dass sich in einem bestimmten Bereich umgesetzte Maßnahmen in zunehmendem Maß auf Ereignisse in anderen Bereichen auswirken. So können z.B. Entscheidungen über Handelsmaßnahmen den Nutzen der in den Entwicklungsländern geleisteten Hilfe zunichte machen. Bei Maßnahmen internationaler Finanzinstitutionen kann es ähnlich sein, wenn diese konträr zu den von Organisationen

Handikaps der
Entwicklungsländer

mit sozialen Zielvorgaben ergriffenen Maßnahmen verlaufen. Mechanismen, die für eine übergreifende Kohärenz der Weltordnungspolitik sorgen könnten, gibt es kaum oder gar nicht. Dieser Mangel an Kohärenz in der Weltordnungspolitik spiegelt in hohem Maß die Tatsache wider, dass innerhalb der nationalen Entscheidungsstrukturen die einzelnen Ministerien die Maßnahmen, die jedes von ihnen in seinem jeweiligen Zuständigkeitsbereich der Weltordnungspolitik fällt, kaum je mit den anderen Ministerien koordinieren, ein Mangel, den die bereits erwähnte fehlende Rechenschaftspflicht weiter fortschreibt. Der in der nationalen Politik übliche Druck, einen auf Ausgleich zielenden Kompromiss zwischen miteinander im Wettstreit liegenden wirtschaftlichen, sozialen und Umweltzielsetzungen zu finden, fehlt im globalen Kontext meist völlig.

Unausgewogene Ergebnisse

Voreingenommenheit
der globalen Regeln
und Maßnahmen
gegen die
Entwicklungsländer

353. Diese Schwächen der Weltordnungspolitik tragen zur ungleichen sozialen und wirtschaftlichen Auswirkung der Globalisierung bei. Dies geschieht hauptsächlich auf zwei Wegen. Erstens wird die Weltwirtschaft von einem System von Regeln bestimmt, das sich auf die Interessen der Entwicklungsländer, besonders der armen unter ihnen, nachteilig auswirkt. Zweitens ist es bisher nicht gelungen, ein kohärentes Paket an internationalen wirtschaftlichen und sozialen Maßnahmen zu schnüren, mit dessen Hilfe sich ein Globalisierungsmuster anstreben ließe, aus dem allen Menschen Vorteile entstehen.

354. Das sich entwickelnde System von multilateralen Vereinbarungen und Regeln lässt in seiner Agenda einen Hang zur Bevorzugung von Maßnahmen erkennen, die der Erweiterung der Märkte dienen. Auf der anderen Seite schenkt man Maßnahmen, die sich um eine ausgewogenere Strategie des globalen Wachstums und um Vollbeschäftigung bemühen, eher geringe Aufmerksamkeit. Dies ist aber die wichtigste Grundlage für eine Politik, die eine stärker auf soziale Inklusion ausgerichtete Globalisierung anstrebt. Hinzukommen sollten unbedingt ergänzende Initiativen, z.B. die Entwicklung von multilateralen Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen, Maßnahmen für die Regulierung der Weltmärkte, die Einschränkung wettbewerbsfeindlicher Praktiken in den weltweiten Produktionssystemen, die Verhinderung von Steueroasen, die Beseitigung ernsthafter Störungen in den globalen Finanzmärkten und die Erschließung von neuen Quellen für die Finanzierung von Hilfsmaßnahmen und globalen öffentlichen Gütern.

355. Die meisten der bisher erzielten Vereinbarungen sind unausgewogen. Zum Beispiel bestehen im multilateralen Handelssystem nach wie vor erhebliche Handelsbeschränkungen gerade in den Bereichen, die für einen erweiterten Export der Entwicklungsländer überlebenswichtig sind. Die Entwicklungsländer sahen sich zu ihrem Schaden außerdem gezwungen, in wichtigen Bereichen der Entwicklungspolitik, in denen sie ihre Fähigkeiten erst noch entwickeln müssen, politische Autonomie abzugeben.

356. Auf Maßnahmen, mit deren Hilfe die Entwicklungsländer die Anpassungsschwierigkeiten bewältigen und ihre Fähigkeiten so stärken könnten, dass sie in einer wettbewerbsintensiven Weltwirtschaft gedeihen können, wird leider sehr wenig Gewicht gelegt. Die Entwicklung der technischen Fähigkeiten dieser Länder findet kaum Beachtung, und das in einer zunehmend wissensbasierten Weltwirtschaft. Die Ziele der Vollbeschäftigung und der menschenwürdigen Arbeit für alle stehen auf der Prioritätenliste der gegenwärtigen internationalen Politik sehr weit unten.

Das Fehlen von globalen
Mechanismen für die
Gewährleistung sozio-
ökonomischer Sicherheit

357. Ein weiterer großer Schwachpunkt der Weltordnungspolitik ist das Fehlen globaler Mechanismen und Maßnahmen für die Gewährleistung einer sozioökonomischen Sicherheit. In den reichen Ländern wird ein beträchtlicher Teil der staatlichen Einnahmen darauf verwandt, der Armut entgegenzuwirken, für Soziale Sicherheit zu sorgen

und die Bedürfnisse der Schwächsten abzudecken. In zahlreichen Ländern werden diese Mittel allerdings drastisch beschnitten. Auf globaler Ebene kommt diese Rolle theoretisch den multilateralen Behörden, Freiwilligenorganisationen und bilateralen Programmen für Entwicklungskooperation zu. Gemessen an der Notwendigkeit, die Armut zu beseitigen, ist die Menge der für diesen Zweck zur Verfügung stehenden Mittel jedoch winzig.

358. Jede Reform der Weltordnungspolitik muss durch unsere Vision einer fairen und auf soziale Inklusion ausgerichteten Globalisierung inspiriert sein. Sie muss universelle, von der internationalen Gemeinschaft gebilligte Wertvorstellungen und Normen wie die Rechtsstaatlichkeit, die Achtung der Menschenrechte und die Förderung der Demokratie unterstützen. Sie sollte einen Beitrag zur Umsetzung der in der Millenniums-Erklärung festgelegten sozialen und wirtschaftlichen Ziele und anderer wichtiger internationaler Vereinbarungen leisten. Die Reformvorschläge sollten die globale rechtliche und institutionelle Infrastruktur mit dem Ziel der Förderung des Wachstums, der Gleichheit, der Entwicklung des Menschen und der menschenwürdigen Arbeit stärken. Sie sollten danach streben, den repräsentativen, partizipatorischen, transparenten und rechnungspflichtigen Charakter der globalen Institutionen zu bestärken. Alle Männer und Frauen sollten durch sie eine Stimme erhalten, um ihre Belange und Interessen vorzubringen. Sie sollten die Energie und das Engagement, das Gefühl der Solidarität und Verantwortung der wichtigsten Spieler in der globalen Gemeinschaft mobilisieren. Eine Reform der Weltordnungspolitik in dieser Größenordnung ist eindeutig erforderlich, eine Reform, die den Prozess und die Substanz der Globalisierung so wandelt, dass sie den Hoffnungen der Menschen in der ganzen Welt gerecht wird.

III.2.2 Faire Regeln

Einleitung

359. Unser wichtigstes Anliegen ist die Ungerechtigkeit der wichtigsten Handels- und Finanzregeln und ihre asymmetrische Auswirkung auf die reichen und die armen Länder. Sorgen macht uns auch der Mangel an angemessenen Regeln in Bereichen des globalen Wettbewerbs, der Investition und der internationalen Migration. In diesem Abschnitt besprechen wir die Notwendigkeit, allen Ländern die Freiheit zu belassen (unter der Voraussetzung, dass kein Konflikt mit den Kollektivinteressen entsteht), entwicklungspolitische Maßnahmen zu verfolgen, die in ihrem besten Interesse liegen; die Notwendigkeit, Ungleichheiten bezüglich des Marktzugangs beim internationalen Handel zu korrigieren; die Notwendigkeit, die sich abzeichnenden Rahmenbedingungen der globalen Produktionssysteme zu stärken; und die Reform des internationalen Finanzsystems.

360. In den meisten Fällen liegt uns vor allem daran, einen Ausgleich der gegenwärtigen Ungleichgewichte zwischen den reichen und den armen Ländern zu schaffen. Die Frage der Fairness reicht jedoch tiefer: die Weltwirtschaft muss den arbeitenden Männern und Frauen in den reichen und den armen Ländern gleichermaßen zugute kommen. Die Regeln für die Weltwirtschaft sollten daher so gestaltet werden, dass sie die Auswirkung auf die Rechte, den Lebensunterhalt, die Sicherheit und die Chancen der Menschen in aller Welt berücksichtigen. Wir denken insbesondere an Maßnahmen, um die Achtung für die Kernarbeitsnormen zu stärken, und an kohärente Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen.

Raum für die nationale Entwicklung

Die globalen Regeln schränken die Möglichkeit eines Eingreifens mit nationalen Maßnahmen ein

361. Wie der vorherige Abschnitt hervorhob, erfordert die Globalisierung eine entschlossene Anstrengung, die nationale Staatsführung und die Möglichkeiten der Regierungen, mit strategischen Maßnahmen zu reagieren, zu verbessern, um die Gewinne zu maximieren. Paradoxerweise engen jedoch die heute gültigen globalen Regeln diesen wichtigen Spielraum für politische Maßnahmen ein.

362. Ein wichtiger Bereich ist die industrielle Entwicklung. Im Lauf der Geschichte setzten die heutigen Industrieländer eine Reihe von politischen Instrumenten ein, um den Aufbau ihrer einheimischen Industrie in wichtigen Phasen ihrer Industrialisierung zu fördern. Sie hatten außerdem eine weitgehende Kontrolle über die ausländischen Direktinvestitionen, was Zugang, Eigentumsrecht und Leistungsanforderungen betraf³⁹. Die neu industrialisierten Länder Ostasiens bauten ihre Industriestrategien in vergleichbarer Weise auf der Förderung des Exports, an Auflagen gebundene Subventionen und eine geschützte heimische Industrie auf. Die Handelspolitiken waren Teil der hausgemachten Entwicklungsstrategien, innerhalb derer der Staat mit der Wirtschaft mit dem Ziel zusammenarbeitete, die Leistungsfähigkeit der einheimischen Industrie zu stärken und zu überwachen. Der Staat spielte bei der Mobilisierung und Zuteilung der inländischen Investitionen eine zentrale Rolle und begrenzte oder regulierte ausländi-

³⁹ Einschließlich politischer Instrumente wie Exportsubventionen, Nachlässe bei Zöllen auf die für den Export eingesetzte Produktion, staatlich sanktionierte Monopolrechte und Kartellabmachungen und gesteuerte Kredite. Siehe Ha-Joon Chang: *Kicking Away the Ladder* (London, Anthem Press, 2002) und *Foreign Investment Regulation in Historical Perspective* (Third World Network, 2003).

sche Direktinvestitionen⁴⁰. Maßnahmen wie ein eigener Mindestfertigungsanteil, Bedingungen für den Export und den Technologietransfer, Reverse Engineering (die Zerlegung von Wettbewerbsprodukten) und die Anpassung importierter Technik im Inland wurden gleichfalls effektiv eingesetzt.

363. Die Grundlagen für den internationalen Wettbewerb haben sich natürlich geändert, und es ist möglicherweise gar nicht mehr wünschenswert und vielleicht auch gar nicht mehr machbar, dass alle Länder diese Strategien nachahmen, da viel von den ursprünglichen Bedingungen und Fähigkeiten abhängt. Immerhin zeigen diese frühen Erfahrungen der industriellen Entwicklung die wichtige Rolle, die geeignete hausgemachte Maßnahmen bei der Schaffung einer wettbewerbsfähigen Industriebasis spielen können. Allerdings sind nicht alle diese Maßnahmen unbedingt wirksam; es gab in der Vergangenheit auch schwere Fehler, etwa die übermäßige Abhängigkeit von einer Politik der Importsubstitution und von leistungsschwachen Staatsunternehmen.

364. Die Vereinbarungen der Uruguay-Runde schränken die politischen Optionen für die, die „zu spät kommen“, erheblich ein. Nach GATT Artikel XVIII sind zwar auch weiterhin einige Ansätze von Industrieschutz und Sicherungsklauseln erlaubt; das Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (SCM) verbietet aber an Exportleistungen gebundene Subventionen und solche, die vom Einsatz einheimischer und nicht von importierten Inputs abhängig sind⁴¹. Außerdem gestattet es den Einsatz von Ausgleichsmaßnahmen, um Schaden von einheimischen Industriebranchen abzuwenden, falls dieser von einklagbaren ausländischen Produktionssubventionen verursacht wurde. Das Abkommen über handelsrelevante Investitionsmaßnahmen (TRIMS) fordert die Beseitigung einer Reihe von Maßnahmen wie die des eigenen Fertigungsanteils und der Handelsbilanzerfordernisse⁴². Das Abkommen über handelsrelevante Aspekte geistigen Eigentums (TRIPS) erkennt zwar die Vorteile an, die sich aus einer internationalen Vereinbarung über Rechte an geistigem Eigentum ergeben könnten (weiteres dazu in Absatz 383), aber einige Elemente dieses Abkommens bewirken, dass der Einsatz des Reverse Engineering und der Imitation kaum noch realistisch ist und damit die Kosten für den Erwerb neuer Technik für die Entwicklungsländer stiegen.

Denen, die „zu spät kommen“, verbleiben weniger politische Optionen

365. Insgesamt gestaltet sich der selektive Schutz oder eine strategische Förderung einheimischer Firmen gegenüber ausländischer Konkurrenz unter den WTO-Regeln weitaus schwieriger als dies unter GATT der Fall war. Die von diesen Regeln auferlegten Grenzen werden durch bestimmte Aspekte der Konditionalitätenpolitik der Bretton-Woods-Institutionen noch verschärft. Zusammengenommen drosseln diese Regeln und Bedingungen den Einsatz der Politiken in den Bereichen Industrie, Technik, Handel und Finanzwirtschaft als strategische Form der Intervention zur Förderung der Industrialisierung ganz erheblich⁴³.

366. Ein weiterer Bereich, in dem der Raum für Maßnahmen möglicherweise beschnitten wird, sind die sich abzeichnenden Rahmenbedingungen für die finanzielle Regulierung der Weltwirtschaft. Neue Standards und Kodizes werden durch die Überprüfung der Standards und Kodizes (ROSC) and die Verfahren zur Evaluierung des Finanzsektors (FSA) gefördert. Das Ziel einer Stärkung der Finanzsysteme ist lobenswert, aber

⁴⁰ A. Amsden, a.a.O.

⁴¹ Die am wenigsten entwickelten Länder und andere in Anhang VII des SCM-Übereinkommens aufgeführte Länder (mit einem Pro-Kopf-BIP von unter 1000 US-Dollar) sind vom Verbot der Exportsubventionen ausgenommen.

⁴² Die Vereinbarung enthält keine Definition des Begriffes 'trade-related investment measure'. Statt dessen liefert sie eine anschauliche Liste der Maßnahmen, die mit der Anwendung von GATT Art. III.4 über die nationale Behandlung und XI.1 über quantitative Restriktionen unvereinbar sind.

⁴³ Deepak Nayyar (Hrsg.), a.a.O.

Die globalen Regeln sollten auf größeren politischen Spielraum überprüft werden

es besteht das Risiko, dass diese Instrumente in ihrer derzeitig formulierten und geförderten Form Normen entsprechen, die für zahlreiche Entwicklungsländer ungeeignet sind. Viele dieser Länder sind institutionell noch zu unterentwickelt, um sich diese Kodizes alle zu eigen zu machen. Verlangt man dies von ihnen, geht man das Risiko ein, lebenswichtige Wachstums- und Entwicklungsstrategien zu unterlaufen.

367. Wir drängen energisch darauf, alle globalen Regeln einer Prüfung zu unterziehen, um den Entwicklungsländern mehr Raum für eigene Maßnahmen zu lassen, damit sie ihre Entwicklung in einem offenen wirtschaftlichen Umfeld rascher vorantreiben können. Zusätzlich sollten die Maßnahmen der internationalen Organisationen und Geberländer vermehrt von der externen Konditionalität zur nationalen Eigenverantwortung für die Politiken umschwenken. Sie müssen die Notwendigkeit verstärkt anerkennen, Rechte, Gleichheit und Leistungsfähigkeit in ein ausgewogenes Gleichgewicht zu bringen. Derzeit geschieht dies vor allem in den WTO-Bestimmungen über die Sonder- und Vorzugsbehandlung (SDT); im nächsten Abschnitt über die multilateralen Handelsregeln fordern wir eine Stärkung dieser Bestimmungen.

Multilaterale Handelsregeln

368. Ein multilateraler Ansatz des Handels findet unsere volle Unterstützung, und wir ermutigen Bemühungen, eine multilaterale Liberalisierung des Handels so zu gestalten, dass sie allen Ländern wechselseitig zugute kommt und innerhalb der Länder sozial gerecht ist.

Die multilateralen Regeln für den Handel sollten ausgewogen und fair sein

369. Um dies zu erreichen, sollten die multilateralen Regeln für den Handel ausgewogen und fair sein. Eine schreiende Ungerechtigkeit des globalen Handelssystems ist das Fortbestehen von Handelsschranken im Norden gegen im Süden produzierte arbeitsintensive Güter. Dies sind Dinge, bei denen der Süden einen komparativen Vorteil hat und die für sein Wachstum und seine Entwicklungsaussichten lebensnotwendig sind. In diesem Zusammenhang schließen wir uns der verbreiteten Meinung an, dass unfaire Schranken zum Marktzugang weitgehend abgebaut werden sollten und dies den Entwicklungsländern wichtige Chancen eröffnen wird. Wir weisen aber darauf hin, dass es sich hierbei nicht um ein Allheilmittel handelt. Die Interessen der am wenigsten entwickelten Länder müssen durch die WTO-Bestimmungen über die Sonder- und Vorzugsbehandlung geschützt werden, um das Exportpotential dieser Länder zu pflegen. Die Handelsschranken zwischen den einzelnen südlichen Ländern selbst sind hoch, und die Entwicklungsländer können einiges unternehmen, um sich durch einen Abbau dieser Schranken selbst zu helfen. Außerdem sind neben dem bloßen fairen Marktzugang bestimmte andere Grundsätze zu beachten, um das globale Handelssystem für alle gänzlich gerecht zu gestalten.

370. Einer dieser Grundsätze ist, dass die Liberalisierung des Handels nicht zum Selbstzweck erhöht werden sollte. Sie dient lediglich als Mittel zur Erreichung elementarer Ziele wie starkes und nachhaltiges Wachstum, Vollbeschäftigung und Verringerung der Armut. Die Handelspolitik sollte daher mit diesen Zielen im Sinn gestaltet und entsprechend bewertet werden.

Auch den Arbeitnehmern in den Industrieländern können schwierige Zeiten der Anpassung bevorstehen

371. Man muss sich außerdem bewusst sein, dass die Liberalisierung des Handels nicht ohne schwierige Anpassungsphasen möglich ist. Ein größerer Marktzugang für Exporte aus Entwicklungsländern birgt für einige Arbeitnehmer in den Industrieländern hohe soziale Kosten. Eine realistische nationale Politik sollte darauf reagieren, indem sie energisch Optionen anstrebt, um den betroffenen Arbeitnehmern Anpassungshilfen anbieten zu können. Wenn dies gelingt, wäre gesichert, dass eine größere Fairness gegenüber den Entwicklungsländern nicht zu Lasten von Arbeitnehmern in prekären Situationen in den Industrieländern geht. Dies ist ein gutes Beispiel dafür, wie not-

wendig eine größere Kohärenz zwischen den nationalen und internationalen Politiken ist, um ein gerechteres Muster der Globalisierung durchzusetzen.

372. Wir sollten auch gleich zu Anfang feststellen, dass die Wachstumsleistung der Weltwirtschaft insgesamt eine wichtige Determinante des Umfangs und der Verteilung der Gewinne aus der Liberalisierung des multilateralen Handels ist. Ein verbesserter Marktzugang für die Exporte der Entwicklungsländer ist im Rahmen einer ausgewogeneren Strategie für nachhaltiges globales Wachstum und Vollbeschäftigung weitaus leichter zu verwirklichen. Die Erfahrung lehrt, dass ein unausgewogenes Wachstum der Länder eine ständige Quelle wirtschaftlicher Spannungen unter Handelspartnern ist. Länder mit beharrlichen Leistungsbilanzdefiziten und Arbeitsplatzverlusten auf Grund von Standortverlagerungen ins Ausland sehen sich häufig steigendem Druck im Inneren ausgesetzt, Schutzmaßnahmen auszubauen.

Eine Strategie für globales Wachstum und Vollbeschäftigung

373. Wir sehen auch die Notwendigkeit, die Rechte der Arbeitnehmer in den Industrieländern wie in den Entwicklungsländern zu schützen und zu fördern. Der beste Weg zu diesem Ziel ist die Einhaltung der Erklärung der IAO über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Die Sicherung grundlegender Rechte bei der Arbeit ist nicht nur an sich schon wünschenswert und ein wesentlicher Aspekt des fairen Handels, sondern gibt den Arbeitnehmern auch das Mittel zur Selbstbestimmung in die Hand, um ihren fairen Anteil an der von ihnen in allen Ländern erarbeiteten wachsenden Produktivität zu gewinnen.

374. Der Protektionismus in der Landwirtschaft ist ein wichtiges Hindernis beim Abbau der Armut und macht vieles zunichte, was im Rahmen der öffentlichen Entwicklungshilfe geleistet wird. Die Landwirtschaftssubventionen der Industrieländer werden auf derzeit über 1 Milliarde US-Dollar pro Tag geschätzt, während 70 Prozent der Armen der Welt in ländlichen Gebieten und von weniger als einem US-Dollar pro Tag leben. Dies ist zweifellos ungerecht. So legitim nationale Politiken für die Förderung der Landwirtschaft auch sein mögen, empfehlen wir doch dringend, neue Exportkredite und Subventionen sowie innenpolitische, den Handel verzerrende Stützmaßnahmen zu verbieten und bestehende Maßnahmen möglichst rasch auslaufen zu lassen. Darüber hinaus sollte man sich nach Möglichkeit darum bemühen, die Zölle erkennbar zu senken und das geltende, diskriminierende Zollkontingentsystem zu ändern, um aus Entwicklungsländern stammenden Produkten Priorität einzuräumen.

Protektionismus in der Landwirtschaft

375. Das Problem sinkender Preise für Nicht-Ölprodukte hängt mit dem Thema des landwirtschaftlichen Protektionismus zusammen. Über die Hälfte der Exporteinnahmen vieler Entwicklungsländer und am wenigsten entwickelter Länder stammt nach wie vor aus landwirtschaftlichen Gütern. Zwischen 1980 und 2000 fielen aber die Weltpreise für 18 wichtige Exportrohstoffe real um 25 Prozent. Besonders drastisch war der Preisrückgang bei Baumwolle (47 Prozent), Kaffee (64 Prozent), Reis (60,8 Prozent), Zinn (73 Prozent), Kakao (71,1 Prozent) und Zucker (76,6 Prozent)⁴⁴.

376. Für dieses Problem gibt es keine einfache Lösung. Allerdings sollten man zumindest die ärgerlichen Auswirkungen des Agrarprotektionismus beseitigen. Die Weltbank schätzt, dass die Abschaffung der Schutzmaßnahmen und Subventionen bei der Baumwolle den Preis in den nächsten zehn Jahren um 13 Prozent und den Weltmarkt mit Baumwolle um 6 Prozent steigern würde. Die afrikanischen Baumwollexporte würden um 13 Prozent ansteigen⁴⁵. Man sollte den Entwicklungsländern vermehrt technische Hilfe leisten, damit sie ihre Exporte diversifizieren und vor dem Export die Wertschöpfung ihrer Rohstoffe steigern können. In diesem Zusammenhang

⁴⁴ IWF: *International Financial Statistics Yearbook*, verschiedene Ausgaben, zitiert in Oxfam: *Rigged Rules Double Standards* (Oxford, 2002).

⁴⁵ Weltbank: *Global Economic Prospects, 2004* (Washington D.C., 2003).

Handelsschranken in
der Textil- und
Bekleidungsindustrie
müssen beseitigt
werden...

... was aber für
manche Länder
schwierig ist

Technische
Produktnormen

sollte gegen die Zollabstufung für Verarbeitungserzeugnisse vorgegangen werden⁴⁶. Außerdem ist bei bestimmten Rohstoffen wie Zucker, Baumwolle, Weizen und Erdnüssen eine koordinierte globale Anstrengung erforderlich⁴⁷.

377. Es muss unbedingt etwas bezüglich der Handelsbarrieren in den Bereichen Textil und Bekleidung geschehen. Die Entwicklungsländer haben in der Textilindustrie und vor allem in der Bekleidungsindustrie einen starken komparativen Vorteil von 50 bzw. 70 Prozent der Weltexporte dieser Güter. Viele Entwicklungsländer sind von diesen Exporten in hohem Maß abhängig, und die Zölle auf Textilien und Kleidungsstücke sind nach wie vor drei bis fünf Mal höher als der Durchschnitt auf andere Erzeugnisse und damit signifikant höher als in allen anderen Bereichen mit Ausnahme der Landwirtschaft.

378. Allerdings muss man auch die Schwierigkeiten der anderen Länder verstehen. Etliche Arbeitnehmer und Betriebe in Industrieländern und einigen Entwicklungsländern sind direkt betroffen. Sie stehen vor schwierigen Zeiten, wenn sie ihre Arbeitsstellen und ihr Einkommen verlieren, vor allem dort, wo die vorhandenen Hilfsprogramme und der soziale Schutz unzureichend sind. In all diesen Fällen wird aus der vermutlich bevorstehenden industriellen Zerrüttung und Umstrukturierung erneut die Verantwortung des Staates für die Ergreifung von Maßnahmen für die Sicherheit der Arbeitnehmer und ihrer Familien, die Schaffung neuer Chancen und einen verbesserten Zugang zu neuen Fertigkeiten und Fähigkeiten deutlich. In vielen Ländern betrifft diese Problematik in der Bekleidungsindustrie vorwiegend Arbeitnehmerinnen. In Niedriglohnländern sind nationale Anstrengungen in dieser Richtung ohne internationale Unterstützung kaum möglich.

379. Der Entwicklung steht oft auch die Zollabstufung in den Industrieländern entgegen. Diese Abstufung untergräbt die Bemühungen der Entwicklungsländer, die Wertschöpfung ihrer Industrieerzeugnis- und Rohstoffexporte zu verbessern. Trotz der Vereinbarungen der Uruguayrunde behielten die Industriestaaten die Zollabstufung bei, insbesondere auf „sensible Produkte“, die nicht durch das Allgemeine Präferenzsystem (GSP) abgedeckt sind, wie z.B. Produkte der Nahrungsmittelindustrie, Textilien, Kleidung und Fußbekleidung.

380. Neben diesen offenen Markthemmnissen sorgen sich die Entwicklungsländer zunehmend wegen der Verbreitung technischer Produktnormen, die für alles von der Verpackung über die Nahrungsmittelhygiene bis hin zu Pestizidablagerungen gelten. Diese Normen beruhen natürlich weitgehend auf dem legitimen Wunsch, den Verbraucher und Bürger zu schützen, und der politische Druck in den Industrieländern ist groß, Normen mit großzügigen Sicherheitsmargen festzusetzen. Diese Normen sollten so objektiv wie möglich festgesetzt werden. Allerdings erhöht die Einhaltung von Normen die Kosten für Exporteure aus Entwicklungsländern erheblich; dies führt zu Protektionismuskritik. Ein aktuelles Beispiel ist die Entscheidung der EU, die Aflatoxinwerte in importierten Nüssen, Getreideflocken und Trockenfrüchten zu begrenzen⁴⁸. In den WTO-Vereinbarungen versucht man durch die Förderung des Einsatzes internationaler Normen verständlicherweise dem Missbrauch vorzubeugen, aber

⁴⁶ Siehe WTO: *World Trade Report, 2003* (Genf, 2003).

⁴⁷ Siehe Weltbank, a.a.O.; dort findet sich eine Analyse der vorstellbaren globalen Maßnahmen in jeder dieser Warengruppen.

⁴⁸ In einer Studie der Weltbank schätzte man, dass die Umsetzung solcher höherer Standards sich äußerst negativ auf die afrikanischen Exporte dieser Produkte nach Europa auswirken würde; man könne im Vergleich zu den Exporten unter den derzeitigen internationalen Aflatoxinwerten mit einem Rückgang um 64 Prozent rechnen (670 Millionen US-Dollar pro Jahr). Siehe T. Otskui, J.S. Wilson and M. Sewadeh: „A Race to the Top? A Case Study of Food Safety Standards and African Exports“, *Working Paper No. 2563*, Weltbank (Washington D.C., 2001).

vor allem den am wenigsten entwickelten Ländern fehlen oft die Mittel und Fähigkeiten zur Umsetzung dieser Normen. Oft verfügen sie auch nicht über die institutionellen Kapazitäten, effizient an den internationalen Organisationen und Programmen mitzuwirken, mit deren Hilfe die Einhaltung der Normen überwacht wird.

381. In diesem Bereich sollte eine Reihe ausgleichender Maßnahmen eingeleitet werden. Die Industrieländer müssen sich verpflichten, den Entwicklungsländern den Übergang zu einem höheren Niveau bei den Produktnormen zu erleichtern. Gleichzeitig muss den Entwicklungsländern eine größere Mitsprache bei der Ausarbeitung der Produktnormen eingeräumt werden, und die Auswirkung der Normen auf den Marktzugang ist so gering wie möglich zu halten.

382. Ebenso notwendig ist die Verhinderung des Missbrauchs von Anti-Dumping-Maßnahmen, denn dies kann dem Marktzugang im Weg stehen. Für Missbrauch besteht insofern viel Raum, da bei Anti-Dumping-Fällen die Beweisnormen geringer sind als bei inländischen Kartellfällen. Diese Diskrepanz zwischen den Rechtsgrundsätzen muss im Zuge einer Überprüfung der unbedingt transparenter und berechenbarer zu gestaltenden Disziplinen und Regeln untersucht werden. Bei diesem Prozess muss auch die Schutzlosigkeit der Entwicklungsländer besondere Berücksichtigung finden. Man sollte ihnen bei Verfahrensfragen mit technischer Hilfe zur Seite stehen und auf diese Weise die Nachteile auszugleichen, die ihnen aus den Kosten und aus ihrer mangelnden Fähigkeit entstehen, Anti-Dumping-Maßnahmen einzuleiten oder zu verteidigen.

383. Uns ist bewusst, dass TRIPS ein äußerst komplexes Thema ist. Sowohl in den Industrieländern wie auch in den Entwicklungsländern besteht Bedarf, das Recht an geistigem Eigentum zu schützen, um Anreize für die Innovation und die Entwicklung neuer Techniken zu schaffen. Andererseits sollte der Zugang zum Wissen so offen wie möglich sein und von möglichst vielen geteilt werden können; dies ist gerade für die Entwicklungsländer wichtig. Wir brauchen faire Regeln, um ein Gleichgewicht zwischen den Interessen der Hersteller und der Anwender von Technik herzustellen, vor allem in Niedriglohnländern, deren Zugangsmöglichkeiten zu Wissen und Technik begrenzt sind. Ein wichtiges Problem für die ärmsten Entwicklungsländer sind ihre fehlenden Institutionen und die Tatsache, dass die Ressourcen für deren Einrichtung anderen Entwicklungszielen entzogen werden müssten. Hier gilt es, ein Gleichgewicht zu finden. Viele Menschen sind jedoch der Auffassung, dass das TRIPS-Abkommen zu weit ging. Es verhinderte z.B. den Zugang zu lebensrettenden Medikamenten zu bezahlbaren Preisen. Darüber hinaus bot es nicht genügend Schutz für den offenen Zugang zu traditionellem Wissen, das seit jeher Gemeingut ist. Die kürzlich geschlossene Vereinbarung im Bereich des TRIPS und des öffentlichen Gesundheitswesens zeigt, dass sich Mittel finden lassen, um Entwicklungsprobleme anzugehen⁴⁹. Auch in anderen Bereichen bemüht man sich um Lösungen.

384. Im Zusammenhang mit der Investitions- und Wettbewerbspolitik stellen wir eine tiefe Kluft zwischen diesen und anderen „Singapurthemen“ innerhalb der WTO fest, die während der Ministerkonferenz in Cancun im September 2003 in eine Sackgasse führte. Nicht wenige Entwicklungsländer sind strikt gegen ihre Einbeziehung in die Verhandlungsaagenda und dagegen, Teil eines einzigen Unterfangens zu werden. Einige der Industrieländer wiederum argumentieren, dass sowohl die Investitions- wie auch die

Missbrauch von
Anti-Dumping-
Maßnahmen

Recht an geistigem
Eigentum

Die Investitions- und
die Wettbewerbspolitik

⁴⁹ Eine spezielle Erklärung über TRIPS und das öffentliche Gesundheitswesen anlässlich der Ministerkonferenz in Doha im November 2001 hob hervor, wie wichtig es sei, das TRIPS-Abkommen so umzusetzen und auszulegen, dass es das öffentliche Gesundheitswesen fördert. Die Erklärung betonte die Fähigkeit der Länder, die in das TRIPS-Abkommen eingebaute Flexibilität einschließlich des Instruments der Zwangslizenz und der Parallelimporte auch zu nutzen. Im August 2003 einigten sich WTO-Mitgliedsregierungen auf rechtliche Änderungen, die es den Ländern, die nicht in der Lage sind, selbst pharmazeutische Produkte herzustellen, ermöglicht, billigere, unter Zwangslizenzierung hergestellte Generika einzuführen.

Wettbewerbspolitik wichtige Ergänzungen der Liberalisierung des Handels sind und daher innerhalb der WTO verhandelt werden müssten. Es ist kaum anzunehmen, dass in diesen Fragen Fortschritte innerhalb der WTO erzielt werden.

385. Die Ausarbeitung von fairen Regeln im multilateralen Handelssystem wäre ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Allerdings werden die Entwicklungsländer von diesen Regeln nur dann profitieren, wenn mehr entwicklungsfördernde Bestimmungen in das System integriert werden. Die derzeitigen Bestimmungen für eine Sonder- und Vorzugsbehandlung gewähren den Entwicklungsländern längere Übergangszeiten für die Umsetzung von Vereinbarungen und Verpflichtungen und fördern diese Länder in ihrem Bestreben, ihre Fähigkeiten so zu stärken, dass sie die WTO-Vereinbarungen (d.h. die Umsetzung technischer Normen) einhalten und mit Streitigkeiten umgehen können. Es gibt auch einige Sonderbestimmungen für die am wenigsten entwickelten Länder. Diese sind jedoch unzulänglich und müssen verstärkt werden.

Aktive
Fördermaßnahmen
zugunsten von
Entwicklungsländern
erforderlich

386. Es reicht nicht aus, den Ländern einfach mehr Zeit zur Umsetzung der Regeln zuzugestehen. Einheitliche Regeln für ungleiche Partner können nur zu ungleichen Ergebnissen führen⁵⁰. Angesichts der weit auseinander klaffenden Entwicklungsstufen sind wir der Überzeugung, dass aktive Fördermaßnahmen zugunsten der „zu spät kommenden“ Länder erforderlich sind, deren Fähigkeiten geringer sind als die der bereits zu einem früheren Zeitpunkt entwickelten Länder. Es ist durchaus möglich, ein Bündel multilateraler Regeln auszuarbeiten, in dem die Verpflichtungen der Länder eine Funktion ihres Entwicklungsstadiums sind. Zunächst einmal könnte man diesen Ländern einfach die flexible Entscheidung darüber überlassen, ob sie bei vorgeschlagenen neuen Disziplinen oder Themen der WTO mitmachen oder lieber außen vor bleiben wollen, so dass ihnen mehr politischer Raum bleibt, ihre nationale Entwicklungspolitik zu verfolgen.

Regeln für die globalen Produktionssysteme

387. Die Globalisierung der Produktion bietet den Entwicklungsländern wichtige neue Chancen, den Prozess ihrer Industrialisierung zu beschleunigen. Allerdings sahen wir eben, dass mit Ausnahme einiger weniger Länder die Einschränkungen des Marktzugangs diesen Möglichkeiten im Weg stehen. Vor allem die anhaltenden Zollabstufungen erschweren es den meisten Entwicklungsländern ungemein, innerhalb der globalen Angebotskette zu Tätigkeiten mit hoher Wertschöpfung aufzusteigen. Zwei weitere wichtige Themen müssen ebenfalls unbedingt angesprochen werden.

Die Vorherrschaft der
multinationalen
Unternehmen auf
den Weltmärkten

388. Erstens tragen zwar die multinationalen Unternehmen in zahlreichen Fällen zu einem größeren Wachstum und einem verbesserten Wirtschaftsklima bei, aber ihre Vorherrschaft auf den Weltmärkten errichtet oft hohe Hemmschwellen für den Marktzugang neuer Firmen, vor allem für Firmen aus Entwicklungsländern. Auch die Welle der grenzüberschreitenden Fusionen in den neunziger Jahren verstärkte die Sorge über die industrielle Konzentration in den Weltmärkten und die dem Wettbewerb daraus entstehenden Hindernisse⁵¹.

389. Zweitens gibt es vermehrt Anlass zu der Sorge, dass der Subventionswettbewerb, mit dem die Entwicklungsländer ausländische Direktinvestitionen anzuziehen versuchen, sie dazu verleitet, ihre Regulierungen, Steuern, Umweltschutz und Arbeitsnormen allzu sehr abzuschwächen. In Ländern mit unsinnigen inländischen Regulierungen und Steuerschranken sind Maßnahmen zu deren Beseitigung selbstverständlich erforderlich.

⁵⁰ Deepak Nayyar, a.a.O.

⁵¹ P. Nolan et al.: "The Challenge of the Global Business Revolution", *Contributions to Political Economy*, 21, 91.110, Cambridge Political Economy Society (Oxford University Press, 2002).

Sie stehen nicht nur ausländischen Direktinvestitionen im Wege, sondern behindern die Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Wirtschaft und zwingen dem Verbraucher höhere Preise auf. Das Problem des Subventionswettbewerbs, von dem wir hier sprechen, geht jedoch weit über derartige Reformen hinaus. Im Mittelpunkt steht die Sorge, dass sich die Länder durch das Submissionsverfahren für ausländische Direktinvestitionen dazu gedrängt sehen, unnötige Konzessionen anzubieten und so die Vorteile abbauen, die ihnen zunächst entstehen. Ausfuhrfreizonen werden oft als Beispiel für dieses Phänomen zitiert. Dies sind wichtige Probleme, die es anzupacken gilt.

390. In den meisten nationalen Märkten gibt es zur Regelung des Wettbewerbs starke Antitrust-Gesetzgebungen. In der Weltwirtschaft aber fehlen entsprechende Regeln, und wie wir bereits feststellten, gibt es wenig Gemeinsamkeiten zwischen den Antidumping-Untersuchungen auf den globalen Märkten und den Rechtsgrundsätzen, die das wettbewerbsfeindliche Verhalten in inländischen Märkten regeln. Hier sind neue Initiativen erforderlich, um die globalen Märkte transparenter und wettbewerbsfähiger zu gestalten.

391. Es sollte eine koordinierte Anstrengung unternommen werden, um private Barrieren oder andere Einschränkungen auf den globalen Märkten abzubauen. Zu diesen Barrieren zählen der Missbrauch dominanter Positionen auf den globalen Märkten und internationale Privatkartelle, die Preise festsetzen, Märkte zuweisen und den Wettbewerb hemmen⁵². Außerdem können vertikale Restriktionen der Angebotskette wie Alleinvertretungsvereinbarungen, Exklusivverträge und selektive Verteilungssysteme den Marktzutritt weiter einschränken⁵³.

392. Wir empfehlen eine Verbesserung des Dialogs und der Kooperation, um die globalen Märkte transparenter und wettbewerbsfähiger zu gestalten, und fördern den Austausch von Informationen und Kooperation im Zusammenhang mit der extraterritorialen Anwendung von Antitrust-Gesetzen. Vor allem Gremien wie das International Competition Network, das Global Forum on Competition der OECD und die WTO-Arbeitsgruppe für Handel und Wettbewerbspolitik bieten die Gelegenheit, diese wichtigen Themen zu diskutieren.

393. Längerfristig könnte es sich als notwendig erweisen, eine Internationale Behörde für Wettbewerbspolitik einzurichten, die die Konzentration auf den globalen Märkten überwacht, die Überprüfung der nationalen Wettbewerbsmaßnahmen vereinfacht, den Entwicklungsländern technische Hilfe zur Verfügung stellt und zur internationalen Streitlösung in Fällen unterschiedlicher Auslegung von grenzüberschreitenden Antitrust-Fragen durch nationale Behörden beiträgt. Wir erkennen an, dass die Zeit für eine neue Institution dieser Art wohl noch nicht gekommen ist. In bestehenden Plattformen für Dialog und Kooperation könnten sich aber ansatzweise bereits Rolle und Funktionen einer derartigen Behörde abzeichnen beginnen.

394. Im Zusammenhang mit dem Problem der „Beggary-neighbour“-Politik des Investitionswettbewerbs sind vermehrt internationale Anstrengungen notwendig, um ausgewogene und entwicklungsfreundliche Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen zu schaffen. Die Ausarbeitung multilateraler Regeln für Investitionen, ganz besonders im Bereich der ausländischen Direktinvestitionen, erwies sich schon immer als schwierig. Ende der siebziger und in den achtziger Jahren war es nicht möglich, zu einer Einigung über den UN-Verhaltenskodex für transnationale Konzerne

Mit neuen Initiativen zu transparenteren und wettbewerbsfähigeren globalen Märkten

Die Kontroverse über multilaterale Investitionsregeln

⁵² Die Weltbank schätzt, dass den Entwicklungsländern für Importgüter, die von den in den neunziger Jahren wegen Preisabsprachen angeklagten Kartellen verkauft wurden, im Jahre 2000 insgesamt 2 Milliarden US-Dollar zuviel berechnet worden wären. Siehe Weltbank: *Global Economic Prospects 2003* (Washington D.C., 2002).

⁵³ Zum Beispiel die Vereinigten Staaten gegen Japan im WTO-Fall Kodak-Fuji, in dem das amerikanische Unternehmen angeblich von wichtigen Vertriebswegen ausgeschlossen blieb.

zu gelangen. Der Kodexentwurf bemühte sich, die Rechte und Pflichten transnationaler Unternehmen bezüglich deren internationalen Aktivitäten zu umreißen. Der Versuch, ein Multilaterales Abkommen über Investitionen (MAI) in Rahmen der OECD zu verhandeln, stieß auf äußerst heftigen Widerstand der Gewerkschaften, der nichtstaatlichen Organisationen und anderer Gruppen und wurde 1998 schließlich aufgegeben. Zahlreiche Kommentatoren merkten an, dass im Entwurf des multilateralen Abkommens über Investitionen eine Reihe von Rechten für ausländische Investoren festgelegt wurden, dem Investor jedoch keinerlei entsprechende Verantwortung für sein Verhalten zugewiesen wurde. Daraus ergaben sich zwei wichtige Lektionen. Erstens: die beteiligten Akteure sollten mit am Tisch sitzen, so dass ein Ausgleich zwischen den Interessen der Heimat- und der Gastländer, der Investoren (in- und ausländischen), der Arbeitnehmer und der Öffentlichkeit möglich ist. Zweitens: der Prozess muss transparent und offen sein. Da dies beim multilateralen Abkommen über Investitionen nicht der Fall war, entstanden in der Öffentlichkeit Misstrauen und Gegenwehr.

395. Die Kontroverse über multilaterale Investitionsregeln verlagerte sich gegen unterschiedene Einwände der Entwicklungsländer, der Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft in die WTO hinein. Die Gegner sind der Auffassung, dass die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der nationalen Behandlung für eine Investitionsvereinbarung nicht geeignet sind. Es gibt legitime Fälle (z.B. eine in den Kinderschuhen steckende Industrie), in denen Länder ihren einheimischen kleinen und mittleren Betrieben einen Vorteil gegenüber ausländischem Kapital verschaffen möchten.

396. Mangels kohärenter multilateraler Regeln regulieren die derzeitigen Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen diesen Bereich auf sehr bruchstückhafte Art, und zwar durch bilaterale Investitionsverträge, regionale Vereinbarungen wie NAFTA und andere WTO-Vereinbarungen (dem Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS), SCM und TRIMS)⁵⁴. Derzeit steigt die Zahl der bilateralen Investitionsverträge rasch an, ein Indiz dafür, dass der Wunsch nach dem Schutz und der Förderung ausländischer Direktinvestitionen stark ausgeprägt ist und es offenbar gar keine Rolle spielt, ob man sich auf einen multilateralen Rahmen einigt oder nicht. Wir sind besorgt, dass Entwicklungsländer als Folge unausgewogener Verhandlungen mit weiter entwickelten Partnerländern beim Abschluss von bilateralen Investitionsverträgen ungünstige Bedingungen akzeptieren.

397. Es ist eindeutig erforderlich, einen Ordnungsrahmen für die ausländischen Direktinvestitionen zu entwickeln, der mehr Kohärenz, Transparenz und Ausgewogenheit schafft, allen Ländern zugute kommt und darüber hinaus bewirkt, dass der Zutritt zu den globalen Produktionssystemen für die Entwicklungsländer eine „win-win“-Situation bedeutet.

398. Als ersten Schritt in Richtung auf ausgewogene Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen empfehlen wir, dass die Länder, um das Problem des Wettbewerbs der Investitionspolitiken zu lösen, als erstes in kollektiven Maßnahmen die Anreizsysteme transparenter gestalten. Dies käme vermutlich allen zugute, aber kein Staat oder Investor wäre wohl bereit, als einzelner zu handeln und sich durch die Forderung nach Transparenz einem Wettbewerbsnachteil auszusetzen, während die anderen nicht mitziehen. Daher liegt ein kollektives Vorgehen und die Ausarbeitung von allgemein anerkannten Disziplinen im Interesse der Länder. Die Länder könnten mit diesem Prozess auf regionaler Ebene beginnen. Dies wäre gleichzeitig ein ausgezeichneter Ansatzpunkt für die Entwicklungsländer, um ihre kollektiven Interessen in anderen Themenbereichen zu definieren, z.B. die nationale Behandlung in der Phase

⁵⁴ Eine Untersuchung des Inhalts dieser Vereinbarungen findet sich in UNCTAD: *World Investment Report, FDI Policies for Development: National and International Perspectives*, www.unctad.org/wir

Die ausländische
Direktinvestitionen
erfordern einen
ausgewogenen
Entwicklungsrahmen
mit mehr Transparenz
und Kohärenz

vor und nach der Einrichtung, Verfahren zur Streitschlichtung, Enteignungs- und Entschädigungsbestimmungen, Absicherungen der Zahlungsbilanz, Leistungsanforderungen und andere Maßnahmen für einen Ausgleich privater und staatlicher Interessen. Dies könnte auch ihre Verhandlungsfähigkeiten in bilateralen Verhandlungen verbessern.

399. Wir sind der Überzeugung, dass man dann einen Schritt weitergehen und ein allgemein anerkanntes Forum finden sollte, in dem ein ausgewogener Entwicklungsrahmen für ausländische Direktinvestitionen ausgearbeitet werden kann, wobei man vielleicht mit einem „Dialog über die Gestaltung von Grundsatzpolitik“ beginnen sollte, wie er in Teil IV vorgeschlagen wird. Diese Rahmenbedingungen sollten auf jeden Fall als eigenständige und kohärente Einheit verhandelt werden und nicht mit den Konzessionen in der Agenda der WTO-Handelsverhandlungen verknüpft werden. Sie sollten den Investoren einen stabilen, berechenbaren und transparenten Rahmen bieten, die Interessen, Rechte und Pflichten des Privatsektors, der Arbeitnehmer und der Öffentlichkeit im In- und Ausland ausgleichen und ein faires, transparentes und geeignetes Streitschlichtungsverfahren sicherstellen. Sie müssten eine gewisse Flexibilität und Raum für Maßnahmen zulassen, damit die Länder Investitionen so steuern können, dass die Vorteile genutzt werden, während negative Auswirkungen wie etwa die Verdrängung inländischer Investitionen auf ein zu kontrollierendes Mindestmaß beschränkt bleiben.

Die Reform der Finanzstrukturen

400. Allerdings kann jeglicher Fortschritt im Bereich des Marktzutritts im internationalen Handel und des Zugangs zu globalen Produktionssystemen zunichte gemacht werden, wenn man es versäumt, das Problem einer Reform der globalen Finanzarchitektur anzupacken. Gewinne, die beim Handel und bei den ausländische Direktinvestitionen erzielt werden, werden durch finanzielle Instabilität und Krisen wieder gefährdet. Selbst die grundlegende Fähigkeit, die durch gerechtere Regeln für Handel und Investitionen entstehenden neuen Chancen zu nutzen, wird durch das Funktionieren des globalen Finanzsystems stark beeinflusst.

401. Das heutige globale Finanzsystem ist in hohem Maß unvollkommen. Der globale Finanzmarkt wird sehr viel stärker als andere Märkte von den in den Industrieländern beheimateten Finanzinteressen dominiert. Die Regierungen dieser Länder – insbesondere die der wirtschaftlich stärksten – bestimmen durch ihren Einfluss auf die internationalen Finanzinstitutionen die Regeln des Marktes. Diese Institutionen wiederum üben großen Einfluss auf die makroökonomischen und Finanzpolitiken der Entwicklungsländer aus. Gleichzeitig erfreuen sich die Bank- und Finanzhäuser eben dieser Länder einer enormen Marktmacht innerhalb des globalen Finanzsystems. Typisch für das System sind auch weiterhin schwere Marktstörungen und seine mangelnde Stabilität. Das Ergebnis ist, dass ein Großteil der Risiken und der negativen Folgen der finanziellen Instabilität von den Ländern mit mittleren Einkommen getragen wird, die derzeit die schwächsten Spieler innerhalb des Systems sind.

402. Die privaten Nettokapitalströme in die Entwicklungsländer lagen nach der herkömmlichen Definition im Jahr 2002 insgesamt bei über 50 Milliarden US-Dollar, eine Erholung im Vergleich zu 2001, aber trotzdem weniger als ein Viertel des 1996 vor der Krise in Asien erreichten Höchstwertes. Die privaten ausländischen Nettodirektinvestitionen stellten dabei jedoch den einzigen positiven Bestandteil dieser privaten Nettokapitalzuflüsse (2002 waren es 110 Milliarden US-Dollar)⁵⁵. Zwei weitere wichtige

Das globale Finanzsystem ist instabil – Länder mit mittleren Löhnen sind am stärksten betroffen

⁵⁵ Siehe UNCTAD: *Trade and Development Report 2003* (Genf, 2003).

Komponenten – die Netto-Portfolio-Investitionen und die Netto-Bankkredite – verzeichneten 2002 einen Abfluss von 68,2 Milliarden US-Dollar, womit sich die negative Tendenz der letzten sechs Jahre fortsetzte. Das globale Finanzsystem funktionierte also insgesamt so, dass der private Nettokapitalfluss mit Ausnahme der ausländischen Direktinvestitionen von armen, kapitalschwachen Entwicklungsländern an reiche und kapitalstarke Länder ging.

403. In den letzten zehn Jahren ging die größere Mobilität des globalen Kapitals auch mit häufigen Finanzkrisen in Entwicklungsländern einher, die oft mit hohen sozialen Kosten verbunden waren. Diese Finanzkrisen spiegeln die miteinander verknüpften Probleme der starken Volatilität und der „finanziellen Ansteckung“ wider. Die Volatilität reflektiert die wachsende Rolle der kurzfristigen Finanzströme, wie bereits in Abschnitt II.2 festgestellt wurde. Typisch für diese Ströme sind oft Schübe der Kapitalzuflüsse und Kapitalabflüsse als Reaktion auf eine veränderte Einschätzung der Finanzmärkte bezüglich der wirtschaftlichen Zukunft der Gastländer. Fehlinformationen in diesen Märkten führen oft zu übertriebenen Reaktionen auf den tatsächlich anstehenden Wandel in den Wirtschaftsaussichten bestimmter Länder. Dieses Problem wird durch die ansteckende Wirkung des „Herdentriebs“ noch verschlimmert, der dazu führt, dass das Urteil der Betreiber der Finanzmärkte auf Länder übertragen wird, deren wirtschaftliche Eckdaten dies in keiner Weise rechtfertigen. Dieser „Ansteckungseffekt“ wirkte sich 1997-98 während der Finanzkrise in Asien besonders fatal aus. Diese schweren Mängel müssen beseitigt werden, wenn es uns ernst ist mit einer gerechteren und auf soziale Inklusion ausgerichteten Globalisierung.

Reform der internationalen Finanzarchitektur erforderlich

404. Heute besteht ein Konsens über die Notwendigkeit einer Reform der internationalen Finanzarchitektur. Der Konsens beruht auf der Erkenntnis, dass auf Grund der gegenseitigen Abhängigkeiten und der Offenheit und der damit verbundenen Volatilität und „finanziellen Ansteckung“ eine Steuerung der Finanzmärkte ungleich schwieriger ist als bisher. Unser Ziel sollte der Aufbau eines stabilen Finanzsystems sein, das ein nachhaltiges globales Wachstum anregt, den Betrieben eine solide Finanzierung garantiert und das Bedürfnis der arbeitenden Menschen nach einer menschenwürdigen Beschäftigung berücksichtigt. Ein stabiles Finanzsystem liefert Anreize für Produktivinvestitionen und verhindert gleichzeitig die verheerenden Folgen von Finanzkrisen für die Beschäftigung. Darüber hinaus teilt es dem ausländischen Kapital eine berechenbare Rolle als Ergänzung zu den inländischen Ersparnissen zu. Letztendlich sollte das internationale Finanzsystem die Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft auf eine Art und Weise unterstützen, die der Entwicklung dienlich ist.

... aber der Fortschritt ist langsam und begrenzt

405. Diesem Ziel nähern wir uns nur sehr langsam. Bisher konzentriert sich die Reform vor allem auf Maßnahmen zur Krisenprävention wie z.B. eine verbesserte Weitergabe von Informationen, Versuche, ein Frühwarnsystem zu installieren und die Ausarbeitung internationaler Standards und Kodizes für die Evaluierung des Finanzsektors. Diese Initiativen sind durchaus sinnvoll, aber sie werden nur sehr allmählich greifen und wahrscheinlich insgesamt nicht ausreichen. Internationale Standards und Kodizes spielen bei der Stärkung der nationalen Finanzsysteme in der ganzen Welt tatsächlich eine wichtige Rolle. Sie sind Teil der Maßnahmen, die unbedingt erforderlich sind, um die institutionellen Rahmenbedingungen zu verbessern, unter denen die internationalen Finanzmärkte arbeiten, ob dies nun durch Grundsätze einer leistungsfähigen Corporate Governance geschieht oder durch gemeinsame Mindestnormen für sorgfältige Regelungen, Überwachung und Buchführung. Ein Erfolg in diesem Bereich würde eindeutig zu einer größeren Stabilität des globalen Finanzsystems beitragen und den Zugang von Entwicklungsländern zu den internationalen Finanzmärkten erweitern. Allerdings bietet die Art und Weise, wie der Prozess der Ausarbeitung und Verwirklichung dieser Standards und Kodizes bisher verlief, einigen Anlass zur Sorge.

406. Besonders beunruhigend ist die Tatsache, dass die Entwicklungsländer an der Entwicklung dieser neuen Standards und Kodizes nicht angemessen beteiligt sind⁵⁶. Darüber hinaus würde ein Beharren auf diesen Normen den Zugang zu den globalen Finanzmärkten für die Entwicklungsländer schwieriger und teurer machen. Zum Beispiel: „Änderungen der Mindesteigenkapitalnormen, durch die Risikokredite internationaler Banken teurer werden, erschweren diesen Ländern möglicherweise die Finanzierung von Entwicklungsprojekten“⁵⁷.

407. Wir drängen daher auf eine energische Anstrengung, beim Reformprozess des internationalen Finanzsystems eine größere Partizipation zu ermöglichen. Es sollte auch bei der Formulierung der Normen und der politischen Richtlinien einen offeneren und flexibleren Ansatz geben, der sensibler auf die unterschiedlichen Umstände und Bedürfnisse der Entwicklungsländer reagiert. Wie bereits festgestellt wurde „haben weder die Minister der G 7 noch multilaterale Beamte ein Wissensmonopol darauf, welches [Entwicklungs-] Modell das beste ist“⁵⁸.

408. Bei strikt logischer Betrachtung unterscheiden sich die grundsatzpolitischen Richtlinien von den formalen Regeln, die das Funktionieren des internationalen Finanzsystems steuern. In der Praxis verschwimmt diese Unterscheidung jedoch oft. So erweisen sich z.B. die politischen Richtlinien der internationalen Finanzinstitutionen zu Fragen wie der Kapitalverkehrsliberalisierung oft als *de facto*-Regeln für Entwicklungsländer. Dies liegt an der weitreichenden Mitsprache, die diese Institutionen bei den politischen Entscheidungen der Entwicklungsländer haben.

409. Bei der Politik der Kapitalverkehrsliberalisierung z.B. sollte man einen dogmatischen Ansatz vermeiden. Die Erfahrung der neunziger Jahre lehrt, dass Länder mit einem unterentwickelten und schlecht regulierten Finanzsystem gut beraten sind, einen vorsichtigen, graduellen Ansatz zu wählen⁵⁹. Ein solcher Ansatz ist vorzuziehen, weil er der Stärkung der Finanzsysteme im vorab den erforderlichen Raum zum Atmen lässt. Allgemein gesagt sollten Länder mit schwachen Finanzsystemen, die allzu früh eine Liberalisierung vorgenommen haben, sich nicht scheuen, noch einmal auf selektive Instrumente zurückzugreifen, um den Kapitalverkehr zu steuern. Trotz der mit diesen Maßnahmen verbundenen Nachteile sollte der Einsatz solcher Instrumente als Übergangsmaßnahme bei Finanzkrisen im Großen und Ganzen auch als akzeptabel gelten. Aus Erfahrung kann man viel lernen: von Chile und Malaysien etwas über den Einsatz dieser Instrumente in einer Krisensituation, von Indien und China etwas über kluge Strategien beim Umgang mit der Kapitalverkehrsliberalisierung.

410. Allgemein sind wir der Überzeugung, dass der Reformprozess die grundlegenden Probleme des instabilen Wechselkurssystems nach Bretton Woods und die destabilisierenden Einflüsse der makroökonomischen und Finanzpolitiken in Angriff nehmen muss. Es wird ein Mechanismus gebraucht, der die Beratung, konsequente Umsetzung und Überwachung der nationalen makroökonomischen Politiken erleichtert. Das Problem der globalen makroökonomischen Steuerung darf nicht gänzlich dem Markt überlassen bleiben und muss über die G7-Länder hinausreichen⁶⁰. Im nächsten Abschnitt besprechen wir die Frage der Koordination der makroökonomischen Politiken, die nicht nur kurzfristig Finanzströme und Wechselkurse steuern, sondern langfristig auch das

Das Tempo der Kapitalverkehrsliberalisierung sollte sich nach den Gegebenheiten des Landes richten

⁵⁶ Es gibt einige Hinweise auf eine Veränderung. Im Gefolge der Finanzkrisen der sich neu entwickelnden Märkte Ende der neunziger Jahre bildete sich die Gruppe der 20, ein internationales Forum aus Finanzministern und Zentralbankleitern. Zu den Mitgliedern zählen zehn systemisch wichtige neue Marktwirtschaften.

⁵⁷ Barry Eichengreen: *Financial Crises and What To Do About Them* (Oxford University Press, 2002).

⁵⁸ Ebd.

⁵⁹ Siehe z.B.: E. Prasad et al.: *Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence*, IWF-Kopie (17. März 2003).

⁶⁰ Deepak Nayyar, a.a.O.

Die finanzielle Volatilität und „Ansteckung“ in den neu entstehenden Märkten muss unbedingt gesenkt werden

Wirksame und gerechte Mechanismen für die Lösung der Schuldenfrage

wirtschaftliche Wachstum, Produktivitätssteigerungen und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern soll.

411. Ebenso dringend ist es, das Problem der finanziellen Volatilität und „Ansteckung“ in den neu entstehenden Märkten rascher als bisher abzubauen. Geldmittel für eine Notfinanzierung in Krisenzeiten sollten aufgestockt werden, so dass sie zur Verfügung stehen, bevor alle Finanzreserven aufgebraucht sind und nicht erst nachher. Diese Art der Finanzierung sollte auch den von „finanzieller Ansteckung“ betroffenen Ländern zur Verfügung stehen. Wir wissen die Bemühungen zu schätzen, die in diesem Zusammenhang bereits im Gange sind, möchten jedoch auf eine raschere Gangart drängen.

412. Neben der Problematik des Schuldenerlasses, mit der wir uns im nächsten Abschnitt befassen, sollten auch die Bemühungen verstärkt werden, leistungsfähige und gerechte Mechanismen für die Lösung der Schuldenfrage zu entwickeln. Unter anderem könnte ein solcher Mechanismus eine faire Zuteilung der Verantwortung und der Lasten zwischen Schuldner und Gläubigern bewerkstelligen. Wir stellen mit Bedauern fest, dass es bisher bezüglich der Ungerechtigkeit des gegenwärtigen Systems wenig Bewegung gab; die Interessen der Geldgeber werden nach wie vor über die der Schuldnerländer gestellt, auch der armen unter ihnen.

413. Länder, die sich in einer Krise befinden, sollten zudem genügend politische Flexibilität erhalten, um ihnen eine sozial sensiblere Abfolge ihrer Anpassungsmaßnahmen zu ermöglichen. Dazu muss dem Ziel, die Sozialkosten der Anpassungspakete auf möglichst niedrigem Niveau zu halten, größere Priorität eingeräumt werden. Oft bedeutet dies, dass eine längere Anpassungsphase und weniger abrupte Korrekturen der makroökonomischen Politiken in Kauf genommen werden.

Die Rolle der Arbeit in der Weltwirtschaft

414. Diese gerechteren wirtschaftlichen Spielregeln allein werden nicht ausreichen, um sicherzustellen, dass die Globalisierung allen Menschen zugute kommt. Wie wir in Teil I feststellten, müssen darüber hinaus die internationalen Rahmenbedingungen für vereinbarte und unabdingbare Menschenrechte sowie Maßnahmen zur Förderung der sozialen Gerechtigkeit geachtet werden.

415. Eine wichtige Frage, die von der internationalen Gewerkschaftsbewegung und anderen gestellt wird, ist die nach der Auswirkung des verschärften Wettbewerbs auf die Arbeitsnormen. Es besteht ein Konsens darüber, dass Kernarbeitsnormen ein Mindestmaß an globalen Regeln für die Arbeit in der Weltwirtschaft darstellen. Die Frage ist nun, was getan werden kann, um die Achtung der Kernarbeitsnormen weiter zu bestärken.

416. Ein weiteres wichtiges Problem ist das Fehlen von kohärenten Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen. Faire Regeln für den Handel und das Kapital müssen ihre Ergänzung in fairen Regeln für die Mobilität von Menschen finden, eine schwierige, aber entscheidende Problematik.

Die Kernarbeitsnormen

417. Der Wert internationaler Arbeitsnormen als Mittel, die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen in der ganzen Welt zu verbessern, wird von der internationalen Gemeinschaft allgemein anerkannt.

418. 1995 definierte der Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen eine Gruppe „grundlegender“ Arbeitnehmerrechte, die auf sieben Internationalen Arbeitsübereinkommen beruhen. Die IAO startete eine Kampagne mit dem Ziel der weltweiten Ratifikation, und bei der IAO-Konferenz 1998 wurden diese Rechte bei der Annahme der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und

deren Nachfolgebmaßnahmen als Referenz benutzt. Die Erklärung bekräftigt erneut die Verpflichtung aller Mitgliedstaaten, die in den Arbeitsvereinbarungen enthaltenen folgenden Grundsätze für die grundlegenden Rechte zu achten, zu fördern und zu verwirklichen:

- Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen;
- Die Beseitigung aller Formen von Zwangsarbeit;
- Die effektive Abschaffung der Kinderarbeit; und
- Die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf.

419. Einschließlich eines zusätzlichen Übereinkommens über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit werden nun acht IAO-Übereinkommen weithin als Definition grundlegender Rechte bei der Arbeit anerkannt⁶¹. Es besteht inzwischen ein internationaler Konsens darüber, dass dieses Paket von Kernarbeitsnormen mit seiner universellen Reichweite die Mindestregeln für die Arbeit in der Weltwirtschaft darstellt.

420. Die internationale Gemeinschaft hat wiederholt die Rolle der IAO bei der Festsetzung und der Handhabung der Normen bekräftigt⁶². So wird vermieden, dass verschiedene Organisationen auf der Grundlage unterschiedlicher Arbeitsnormen mit widersprüchlichen Auslegungen von Bedeutung und Anwendung arbeiten.

421. Sowohl in der WTO-Ministererklärung von Singapur 1996 wie in der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit von 1998 bekräftigten die Mitgliedstaaten beider Organisationen ihre Verpflichtung, die Kernarbeitsnormen zu beachten⁶³. Besonders betonten sie, dass diese Normen nicht zum Zwecke protektionistischer Handelsmaßnahmen eingesetzt werden sollten und dass der komparative Vorteil eines jeden Landes nicht in Frage gestellt werden dürfe. In dieser Zusage ist natürlich stillschweigend mit einbegriffen, dass kein Land einen komparativen Vorteil erreichen oder beibehalten darf, der darauf beruht, dass die Kernarbeitsnormen entweder nicht zur Kenntnis genommen oder wissentlich verletzt werden. Diese Grund-

Die Kernarbeitsnormen der IAO setzen Mindestregeln für die Arbeit in der Weltwirtschaft

⁶¹ Diese sind: das Übereinkommen über die Zwangsarbeit, 1930 (Nr. 29); das Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957 (Nr. 105); das Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948 (Nr. 87); das Übereinkommen über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949 (Nr. 98); das Übereinkommen über die Gleichheit des Entgelts, 1951 (Nr. 100); das Übereinkommen über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958 (Nr. 111); das Übereinkommen über das Mindestalter, 1973 (Nr. 138); das Übereinkommen über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999 (Nr. 182). Die Übereinkommen selbst sind jeweils von zwischen 130 und 162 Ländern formal ratifiziert, ein Hinweis auf die fast universelle Akzeptanz der in ihnen enthaltenen Verpflichtungen.

⁶² „Die Regierungen sollten die Qualität der Arbeit und Beschäftigung verbessern; hierzu gilt es: [...] b) die Achtung vor den Grundrechten der Arbeitnehmer zu gewährleisten und zu fördern, namentlich das Verbot der Zwangs- und Kinderarbeit, die Vereinigungsfreiheit und das Recht, sich zu organisieren und Kollektivverhandlungen zu führen, das Recht auf gleiches Entgelt männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit und die Nichtdiskriminierung bei der Beschäftigung, die Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) vollinhaltlich durchzuführen, wenn Staaten Vertragsparteien dieser Übereinkommen sind, bzw. die in diesen Übereinkommen verankerten Grundsätze zu berücksichtigen, wenn Staaten nicht Vertragsparteien dieser Übereinkommen sind, um auf diese Weise zu einem wirklich nachhaltigen Wirtschaftswachstum und zu einer bestandfähigen Entwicklung zu gelangen.“ (Aktionsprogramm des Weltgipfels für soziale Entwicklung, Abs. 54, 1995); “Wir verpflichten uns noch einmal, die international anerkannten grundlegenden Arbeitsnormen einzuhalten. Die IAO ist die für die Festlegung der Arbeitsnormen und die Überwachung ihrer Einhaltung zuständige Institution.“ WTO, Ministererklärung von Singapur, angenommen am 13. Dezember 1996, Abs. 4.

⁶³ Bei der Ministersitzung in Doha 2001 bekräftigten die Mitgliedsländer der WTO die Bestimmung der Erklärung von Singapur über international anerkannte Kernarbeitsnormen. Siehe WTO, Ministererklärung von Doha, 20. November 2001, Abs. 8.

sätze wurden in verschiedenen Gremien auf sich gegenseitig bestärkende und unmissverständliche Weise mehrfach bekräftigt.

422. Der in der IAO vereinbarte Ansatz hat Förderungscharakter und ergänzt dort, wo die Übereinkommen ratifiziert wurden, die formalen Verpflichtungen der Staaten. Der Ansatz besteht im Grunde darin, regelmäßig über die Achtung dieser grundlegenden Prinzipien und Rechte zu berichten und dies mit umfangreichen technischen Kooperationsprogrammen zu kombinieren, die den Ländern bei der Umsetzung der Grundsätze helfen. Die regelmäßigen Überprüfungsmechanismen der IAO, die über faire und angemessene Verfahren verfügen, um die Umsetzung der Arbeitsnormen und der Arbeitsgrundsätze sicherzustellen, werden in dem Kasten im folgenden Absatz erläutert.

Aber gegen die
Rechte der
Gewerkschaften
wird nach wie vor
grob verstoßen

423. In der Realität steht die Praxis oft im Widerspruch zu den auf höchster politischer Ebene eingegangenen Verpflichtungen – es entsteht ein Bild weit verbreiteter Diskriminierung und grober Verstöße gegen Gewerkschaftsrechte. Diskriminiert wird in der heutigen Arbeitswelt überall; zu den Gründen zählen Geschlecht und Alter ebenso wie eine Behinderung und HIV/Aids-Status. Die wachsende wirtschaftliche Unsicherheit und Ungleichheit verschärfen noch die Probleme des Fremdenhasses und der auf Rasse und Religion basierenden Diskriminierung⁶⁴. Man schätzt, dass 246 Millionen Kinder Kinderarbeit verrichten – zwei Drittel davon in gefährlichen Arbeitsformen. Über 8 Millionen Kinder unter 17 werden gezwungen, Kindersoldaten zu werden, in Haushaltsdienste verkauft, in der Landwirtschaft und der Ziegelherstellung als Schuldarbeiter missbraucht oder gezwungen, in der illegalen Drogen- und Sexindustrie zu arbeiten⁶⁵. Auch bei Erwachsenen sind Schuld- und Zwangsarbeit weit verbreitet; das reicht vom Menschenhandel von Arbeitskräften im Haushalt, im Drogenhandel oder in der Sexindustrie bis zur Zwangsarbeit beim Militär, in der Landwirtschaft und in den Gefängnissen⁶⁶. Verstöße gegen die Gewerkschaftsrechte geschehen auch weiterhin Tag für Tag, und zahlreiche Arbeitnehmer stehen sowohl vor politischen als auch vor verwaltungstechnischen Hindernissen, wenn sie versuchen, ihrer Stimme Gehör zu verschaffen⁶⁷. Immer wieder gibt es Berichte über Haftstrafen, über das Verschwinden von oder Morde an Gewerkschaftern, die diese Rechte ausüben möchten⁶⁸.

424. Einige Beobachter fordern energischere Maßnahmen. Die WTO rückte dabei in den Mittelpunkt, da sie über die Möglichkeit verfügt, Länder, die diese Normen nicht achten, mit Handelssanktionen zu belegen. Die Achtung der Kernarbeitsnormen oder die Durchsetzung nationaler Arbeitsgesetzgebung sind auch in den Bestimmungen einiger bilateraler Handelsabkommen enthalten.

⁶⁴ IAA: *Gleichheit bei der Arbeit – ein Gebot der Stunde*, Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (Genf, 2003).

⁶⁵ IAA: *Eine Zukunft ohne Kinderarbeit*, Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (Genf, 2002).

⁶⁶ IAA: *Schluss mit der Zwangsarbeit*, Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (Genf, 2001).

⁶⁷ IAA: *Mitsprache bei der Arbeit*, Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (Genf, 2000). Siehe auch Berichte des IAO-Sachverständigenausschusses der Internationalen Arbeitskonferenz unter www.ilo.org, insbesondere den *General Survey: Freedom of Association and Collective Bargaining*, Bericht III, Teil 4B, Internationale Arbeitskonferenz, 81. Tagung, Genf, 1994.

⁶⁸ Siehe die dem Verwaltungsrat vorgelegten Berichte des Ausschusses über die Vereinigungsfreiheit der IAO unter www.ilo.org

Tätigkeiten der IAO zur Förderung der Durchführung internationaler Arbeitsnormen

Zur Förderung der weltweiten Durchführung internationaler Arbeitsnormen und zur Beilegung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Anwendung von Normen setzt die IAO auf eine Verbindung unterschiedlicher Aktionsmittel. Im Rahmen ihrer ordentlichen Berichtserstattungs- und Klageverfahren kommen Mitgliedstaaten und Vertreter von Wirtschaft und Gewerkschaften zusammen, um die Einhaltung der Normen in einem Land oder fallweise zu untersuchen.

Internationale Arbeitsübereinkommen, darunter die acht grundlegenden Normen, werden von der dreigliedrigen Konferenz der IAO angenommen und von Regierungen nationalen Parlamenten zur Ratifizierung vorgelegt.

Ordentliche Berichtserstattungsverfahren

Nach *Artikel 22* der Verfassung der IAO, dem wichtigsten Berichtserstattungsmechanismus, erstatten Länder der IAO regelmäßig Bericht, wie die von ihnen ratifizierten Übereinkommen in Gesetzgebung und Praxis umgesetzt worden sind. Nach *Artikel 19* berichten Regierungen, in welchem Umfang sie nichtratifizierte Übereinkommen und Empfehlungen umgesetzt haben. Der Sachverständigenausschuss der IAO für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen prüft die nach den *Artikeln 22 und 19* vorgelegten Berichte, die im Rahmen des dreigliedrigen Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen erörtert werden.

Die Folgemaßnahmen der *Erklärung von 1998 über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit* sehen jährliche Berichte vor, die es einer Gruppe von sachverständigen Beratern erlauben, die Durchführung der Erklärung zu überwachen und dem dreigliedrigen Verwaltungsrat des IAA Maßnahmen zu empfehlen. Jedes Jahr wird zu einem der vier grundlegenden Prinzipien und Rechte ein separater Gesamtbericht ausgearbeitet, der in einer Plenarsitzung der Internationalen Arbeitskonferenz erörtert wird. Die Jahres- und Gesamtberichte fördern gemeinsam die Ratifizierung der grundlegenden Übereinkommen, und sie erlauben die Ermittlung des Bedarfs an technischer Hilfe.

Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände können bei all diesen Verfahren Bemerkungen zu den Berichten der Regierungen vorlegen. Der im Rahmen der Berichtsverfahren vorgesehene Dialog stellt sicher, dass Schwierigkeiten identifiziert und Maßnahmen zu ihrer Überwindung vorgeschlagen werden können.

Klageverfahren

Die IAO verfügt über verfassungsrechtliche Verfahren, um Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Einhaltung von Normen durch Mitgliedsstaaten gemäß ratifizierten Übereinkommen oder, im Fall der Vereinigungsfreiheit, aufgrund der verfassungsrechtlichen Mitgliedschaft zu behandeln. Nach *Artikel 24* untersucht der Verwaltungsrat des IAA *Beschwerden* von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, denzufolge Mitglieder ratifizierte Übereinkommen nicht eingehalten haben. Nach *Artikel 26* legt ein unabhängiger Untersuchungsausschuss nach der Untersuchung einer *Klage* einer Regierung oder eines Konferenzdelegierten (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände), der zufolge ein Mitglied ein ratifiziertes Übereinkommen nicht eingehalten hat, Schlussfolgerungen und Empfehlungen für Maßnahmen vor. Nach *Artikel 33* können in extremen Umständen, wenn andere Maßnahmen fehlgeschlagen sind, Zwangsmaßnahmen verfügt werden.

Nach einem auf der Verfassung selbst beruhenden Verfahren untersucht der dreigliedrige Verwaltungsratsausschuß für Vereinigungsfreiheit Klagen wegen angeblicher Verletzungen der *Vereinigungsfreiheit*, die von einer Regierung oder einem betroffenen Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberverband gegen ein Mitglied eingereicht worden sind, und zwar unabhängig davon, ob dieses Mitglied die Übereinkommen über Vereinigungsfreiheit ratifiziert hat.

425. Es gibt in diesem Bereich etliche Schwierigkeiten, aber das Hauptproblem ist politischer Natur. Die Kernarbeitsnormen gelten in vielen Entwicklungsländern als Teil einer umfassenderen Entwicklungsagenda, sowohl als Zielsetzung wie auch als wichtigstes Mittel der Entwicklung. Die Entwicklungsländer fordern, die Regeln der Weltwirtschaft so zu gestalten, dass ihre Entwicklungsziele insgesamt unterstützt werden; zu diesen gehören auch Berichtigungen des unzulänglichen Zugangs zu den Märkten, die Förderung stabiler Kapitalströme und die Verringerung von Rohstoffpreisschwankungen – diese Probleme besprachen wir oben bereits. Neue Vorschläge, die Achtung der Kernarbeitsnormen zu verbessern, sollten Teil eines Pakets energischer internatio-

Die Fähigkeit der IAO, die Kernarbeitsnormen zu fördern, sollte gestärkt werden

naler Maßnahmen sein, das sich mit diesen anderen Ungleichheiten befasst und die Anstrengungen der Entwicklungsländer unterstützt, Ziele wie Wachstum und Beschäftigung zu erreichen. Vorschläge, die Agenda des Handels und die Agenda der Menschenrechte unmittelbar miteinander zu verknüpfen, werden von zahlreichen Entwicklungsländern abgelehnt, obwohl die meisten von ihnen die Menschenrechte in dieser Form uneingeschränkt befürworten.

426. Wir sind der Überzeugung, dass die Achtung der Kernarbeitsnormen unbedingt Teil einer umfassenderen internationalen Agenda der Entwicklung sein und die Fähigkeit der IAO bestärkt werden sollte, diese Normen zu fördern. Dazu ist eine Mobilisierung des gesamten multilateralen Systems erforderlich, und diese Zielsetzung muss bei den Maßnahmen der Regierungen, der Betriebe und der anderen beteiligten Akteure eine größere Rolle spielen:

- Erstens: Alle relevanten internationalen Institutionen sollten ihren Teil dazu beitragen, die internationalen Kernarbeitsnormen und die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zu fördern. Sie sollten dafür sorgen, dass kein Aspekt ihrer Politiken oder Programme die Verwirklichung dieser Rechte behindert.
- Zweitens: In Fällen, wo das Scheitern der Umsetzung dieser grundlegenden Grundsätze und Rechte bei der Arbeit nicht auf fehlendem politischen Willen, sondern auf mangelnde Fähigkeit zurückzuführen ist, sollten bestehende technische Hilfsprogramme für die Durchführung der Normen verstärkt zum Einsatz kommen, darunter die Stärkung der Gewerkschaftsverwaltungen, der Ausbildung und Hilfsmaßnahmen für die Organisationen der Arbeitnehmer und der Unternehmen. Auch die bestehenden Maßnahmen zur Beseitigung der Kinderarbeit sollten erneut einbezogen werden⁶⁹.
- Drittens: Die IAO selbst sollte gestärkt werden, indem die Ressourcen erhöht werden, die für eine faire und angemessene Überwachung, die Förderhilfe und die Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und andere in der Verfassung der IAO vorgesehene Verfahren zur Verfügung stehen.
- Viertens: Wenn Rechte trotz Empfehlungen durch die Überwachungsmechanismen der IAO ständig verletzt werden, ist es möglich, die Einhaltung dieser Arbeitsnormen mit Hilfe von Paragraph 33 der Verfassung der IAO durchzusetzen. Die Verfassung berechtigt im Fall der Nichtbefolgung eines ratifizierten Übereinkommens die IAO, in dem jeweiligen Land Maßnahmen zu ergreifen, um eine Einhaltung durchzusetzen. Dieses Mittel darf nur als letzte Zuflucht genutzt werden, nachdem alle anderen Möglichkeiten erschöpft sind; eingesetzt wurde es z.B. im Fall der Zwangsarbeit in Myanmar, und dort wurde die Situation mit gezielten Maßnahmen korrigiert.

427. Neben den Maßnahmen der internationalen Institutionen ermutigen auch die Kräfte des Marktes die Unternehmen zunehmend, dafür zu sorgen, dass die Achtung dieser Kernarbeitsnormen zum integralen Bestandteil des Wirtschaftslebens wird. Initiativen für den ethischen Verbrauch und den fairen Handel bieten in einer Reihe von Produktmärkten Anreize für private Maßnahmen. Immer mehr Investoren achten auf sozial verantwortungsvolle Investitionen und bewerten Unternehmen nicht mehr ausschließlich nach ihrer Finanzleistung, sondern auch nach ihrem Verhalten im sozialen und Umweltbereich. Dazu gehört auch die Achtung für die Kernarbeitsnormen. Große

⁶⁹ In den letzten Jahren rückte dieses Problem auf der Prioritätenliste rasch nach oben. Das Internationale IAO-Programm für die Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC) arbeitet inzwischen mit nationalen Behörden, Sozialpartnern und anderen Akteuren in 85 Ländern zusammen.

und kleine Unternehmen verkünden öffentlich, dass sie sich – entweder in einem Verhaltenskodex oder anderen freiwilligen Initiativen – zur Achtung der Kernarbeitsnormen verpflichten. Der Globale Pakt des Generalsekretärs der UN vereint Unternehmen, UN-Organisationen, Gewerkschaften und die Zivilgesellschaft in ihrer Unterstützung der in der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit enthaltenen Arbeitsgrundsätze. Bestrebungen wie die Globale Berichterstattungsinitiative schaffen für diese und andere Normen konkrete Richtlinien für die Berichterstattung.

Die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen

428. Eine wichtige Lücke in der heutigen institutionellen Struktur der Weltwirtschaft ist das Fehlen eines multilateralen Rahmens für die Verwaltung der grenzüberschreitenden Mobilität von Menschen. Die „Mode 4“-Bestimmung des GATS beschränkt sich auf die temporäre Mobilität von Dienstleistungsanbietern und deckt lediglich einen winzigen Teil der grenzüberschreitenden Mobilität von Arbeit ab. Es gibt auch eine Reihe internationaler Übereinkommen mit dem Ziel, Wanderarbeitnehmer zu schützen und den Menschenhandel zu bekämpfen⁷⁰. Es gibt aber keine umfassenden multilateralen Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen. Aus verschiedenen Gründen ist dies eine schwerwiegende Unterlassung⁷¹.

Das Fehlen eines multilateralen Rahmens für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen

429. Die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen ist ein bedeutendes und weit verbreitetes Phänomen, das allein in den letzten zehn Jahren alljährlich über 10 Millionen Menschen und immer mehr Länder betrifft. In einigen Fällen ist diese Mobilität zeitlich begrenzt; in anderen führt die Migration zur dauerhaften Ansiedlung. Früher floss der Strom der Menschen überwiegend von Süden nach Norden; heute läuft ein beträchtlicher Teil der Wanderung unter Entwicklungsländern ab. Diese grenzüberschreitende Mobilität hält trotz einer Verschärfung der Einwanderungskontrollen in den Industrieländern unverändert an, obwohl sie (im Unterschied zum grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehr und dem Kapitalverkehr) in keiner Weise organisiert gefördert wird.

430. Dieses Migrationsmuster steht eindeutig in Beziehung zur wachsenden Globalisierung. Die sinkenden Transportkosten und das Aufkommen billiger Massenreisen ließen eine große Barriere der Mobilität praktisch verschwinden. Die Revolution in der Informations- und Kommunikationstechnik und die universelle Präsenz der Medien brachten eine ungeahnte Verbreitung des Wissens um die Unterschiede in den Lebensstandards zwischen reichen und armen Ländern; dies lässt die Migration verlockender

Die Migration steht im Zusammenhang mit der wachsenden Globalisierung

⁷⁰ Das Internationale Übereinkommen über den Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter und ihrer Familien wurde 1990 angenommen und trat im Juli 2003 in Kraft. Es ergänzt das IAO-Übereinkommen (Nr. 97) über Wanderarbeiter, 1949, und das IAO-Übereinkommen (Nr. 143) über Wanderarbeiter (ergänzende Bestimmungen), 1975. Zusammengenommen liefern diese drei Übereinkommen einen Rahmen für den Umgang mit den Rechten der Wanderarbeitnehmer und den Fragen der regelwidrigen Migration. Die Übereinkommen stehen in einem weit gefassten politischem Zusammenhang und berücksichtigen kürzlich angenommene UN-Verträge, die sich mit Themen wie dem Drogen- und Menschenhandel und der Ausbeutung befassen, z.B. das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (2000), das dazugehörige Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels (2000), und das Protokoll gegen die Schleusung von Migrantinnen auf dem Land-, See- und Luftweg (2000), das Fakultativprotokoll zur UN-Konvention über die Rechte des Kindes, das den Verkauf von Kindern, Kinderprostitution und Kinderpornographie zum Inhalt hat (2000) und die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und das Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge. Bisher haben zwar erst relativ wenige Länder und – wo dies relevant ist – wenige regionale Wirtschaftsorganisationen diese Übereinkommen ratifiziert (mit Ausnahme der Flüchtlingsverträge), aber diese Instrumente liefern wesentliche Elemente für eine umfassendere Agenda.

⁷¹ Eine ausführlichere Besprechung dieses Themas findet sich in Deepak Nayyar: “Cross-Border Movements of People” in Deepak Nayyar (Hrsg.), a.a.O.

denn je erscheinen. In Form von Vermittlern und Agenten sind neue Institutionen auf dem Markt aufgetaucht, die den Prozess vereinfachen. Transnationale Unternehmen schicken ihre Manager in die ganze Welt, die Praxis des „Einkaufs“ von Mitarbeitern mit besonderen Fertigkeiten im Ausland nimmt zu („body-shopping“), und die Arbeitsmärkte für bestimmte hoch qualifizierte Fachkräfte sind in der Praxis bereits global. Die Globalisierung der Systeme der höheren Bildung verstärkt diesen Trend noch⁷².

431. Aus der Perspektive der Entwicklungsländer ist das Fehlen eines multilateralen Rahmens für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen eine weitere Lücke in den Regeln, von denen die Weltwirtschaft gesteuert wird. Viele Entwicklungsländer sind der Meinung, dass eine freiere Migration in die Industrieländer eine schnelle und überzeugende Möglichkeit wäre, den Nutzen zu steigern, der ihnen aus der Globalisierung entsteht. Vom Standpunkt der Arbeitswelt betrachtet ist das Fehlen eines multilateralen Rahmens der Migration ein eindeutiges Indiz für die Unausgewogenheit der derzeitigen Spielregeln. Die Rechtslage für ausländische Investitionen wird in den für die Weltwirtschaft geltenden Regeln kontinuierlich gestärkt, während die Rechte der Wanderarbeitnehmer kaum Beachtung finden.

Der mögliche
Nutzen der
Migration

432. Eine multilaterale Ordnung für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen, die den Prozess in geordnetere Bahnen lenkt und die Ausbeutung von Wanderarbeitnehmern beseitigt, könnte sich als vorteilhaft für alle Beteiligten erweisen. Die meisten Industrieländer haben eine tendenziell alternde, die meisten Entwicklungsländer hingegen eine junge und rasch anwachsende Bevölkerung. Viele der mit einer alternden Bevölkerung einhergehenden Probleme wie etwa der Rückgang der arbeitenden Bevölkerung und die Schwierigkeiten der Finanzierung der Sozialen Sicherheit angesichts steigender Abhängigenquoten ließen sich durch vermehrte Einwanderung zu Bedingungen, die die Rechte der Wanderarbeitnehmer achten, abschwächen. Ganz allgemein würde die globale Arbeitsproduktivität durch einen solchen Prozess steigen, da die Migration sich von Ländern mit geringer Produktivität und einem Arbeitskräfteüberschuss in Länder mit höherer Produktivität bewegen würde. Dies käme nicht nur dem einzelnen Migranten zugute, sondern durch Überweisungen und auch durch die Übermittlung von Fertigkeiten und Anregungen für unternehmerische Tätigkeit aus der Diaspora auch den Heimatländern. Überweisungen in die Entwicklungsländer belaufen sich derzeit auf 75 Milliarden US-Dollar pro Jahr (1,5 Mal soviel wie die gesamte ODA), und der „Diaspora-Effekt“ stimulierte das Wachstum von Hochtechnologie- und anderen Industriezweigen in mehreren ostasiatischen Ländern und in Indien. Eine solche Mobilität der Arbeit könnte also dem Norden und dem Süden gegenseitig nutzen.

Aktuelle Probleme

433. Mangels einer multilateralen Ordnung für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen konnte eine ganze Reihe weiterer schwerer Probleme entstehen. Eines ist der „brain drain“, die Abwanderung von Fachkräften aus den armen in die reichen Länder. Dieser entzieht den armen Ländern genau jene Kategorie von Arbeitskräften, die sie am meisten brauchen, und es gibt keinerlei Entschädigung für den Verlust ihrer Investition in die Ausbildung dieser Menschen. Gleichzeitig steigen die illegale Einwanderung und der internationale Menschenhandel durch kriminelle Syndikate scharf an. Es wird geschätzt, dass es weltweit 15 bis 30 Millionen illegale oder sich ordnungswidrig in einem Land aufhaltende Immigranten gibt, und die Zahl steigt. Ein besonders beunruhigender Aspekt des zunehmendem Menschenhandels ist, dass ein wachsender Anteil der Opfer Frauen sind, die oft unter entwürdigenden Bedingungen in der Sex- und Unterhaltungsindustrie festgehalten werden. Dies ist im Zusammenhang mit der zunehmenden Feminisierung der internationalen Migration zu sehen: Frauen stellen

⁷² Deepak Nayyar, ebd.

inzwischen die Hälfte aller internationalen Migranten. Früher wanderten Frauen überwiegend als Familienangehörige mit aus; heute tun sie es immer öfter selbständig, als Ernährerin der Familie. Da sie schutzloser sind, wird das Problem des Schutzes der Rechte von Wanderarbeitnehmern immer dringlicher.

434. Bevor wir unsere Vorschläge für eine Verbesserung dieser Situation vorlegen, sollten wir festhalten, dass die Ansichten darüber, ob eine Erweiterung der Möglichkeiten der internationalen Migration wünschenswert ist, äußerst polarisiert sind. Auf halber Strecke kann man sich wohl darauf einigen, dass es Kosten und Nutzen gibt, die man sorgfältig abwägen sollte. Wir erwähnten bereits die erheblichen potentiellen Gewinne sowohl für die Migranten selbst wie auch für die Ursprungs- und Zielländer. Allerdings muss man dies relativieren und auch die potentiellen Kosten sehen; so kann es zu einer Verdrängung lokaler Arbeitskräfte, zu einer Störung der Institutionen des Arbeitsmarkts und der Systeme des sozialen Schutzes und zu einer Schwächung des sozialen Zusammenhalts kommen.

435. Es kann einiges getan werden, um die derzeitige Situation zu verbessern. Das Thema eines auszuarbeitenden multilateralen Rahmens zur Steuerung der internationalen Migration sollte nun fest in der internationalen Agenda verankert werden. Ziele eines solchen Rahmens wären: die beiden Seiten zugute kommenden Möglichkeiten einer verstärkten Migration zu verbessern, wobei die legitimen Interessen der Staaten zu berücksichtigen sind, diesen Prozess für Ursprungs- wie Aufnahmeländer fair zu gestalten; dafür zu sorgen, dass der Prozess in geordneten Bahnen, berechenbar und legal verläuft; Menschenhandel und anderen heute grassierenden Missbrauch zu beseitigen, dem vor allem Frauen schutzlos ausgeliefert sind; den vollen Schutz der Rechte der Wanderarbeitnehmer sicherzustellen und ihre lokale Integration zu erleichtern; und schließlich die Vorteile der internationalen Migration für die Entwicklung zu maximieren.

436. Wir sind der Überzeugung, dass ein multilateraler Rahmen für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen angesichts der offensichtlich daraus entstehenden Vorteile ein realistisches Projekt ist. Einige vielversprechende Ideen sind bereits in Umlauf.

437. Ein Teil dieser Ideen bezieht sich auf das Problem des „brain drain“. Die Abwanderung von Facharbeitern in die Industrieländer verursacht den Arbeit exportierenden Entwicklungsländern sowohl Gewinne wie auch Kosten. Für die betroffenen Arbeitnehmer selbst entstehen eindeutig Vorteile, und die von ihnen erworbenen Fertigkeiten, ihr technisches Know-how und unternehmerisches Wissen nutzen ihrem Ursprungsland durch anhaltende Kontakte und nach der Rückkehr, falls es dazu kommt. Diese positive Wirkung tritt jedoch nicht immer spontan und in vollem Umfang ein. Die Vorteile für die Entwicklungsländer kann man durch die Annahme von Maßnahmen verbessern, die solchen Arbeitskräften die Rückkehr in die Heimatländer selbst für kurze Zeiträume erleichtern. Zu den Maßnahmen, mit denen sich ein solcher Prozess des „Kreislaufs der Fertigkeiten“ anregen ließe, gehören die Akzeptanz der doppelten Staatsbürgerschaft im Ursprungs- wie im Zielland, eine Vereinfachung der Wiedereinreisebedingungen für nicht dauerhaft abgewanderte Migranten sowie Steuer- und andere Anreize, die über Fertigkeiten verfügende Migranten dazu bewegen, in ihre Heimatländer zurückzukehren. Eine Zunahme dieser Art des „Kreislaufs der Fertigkeiten“ käme den Industrie- und den Entwicklungsländern zugute. Erstere könnten auch weiterhin Fachkräfte aus den Entwicklungsländern einstellen; gleichzeitig würde dieser Kreislauf die derzeitigen Ungerechtigkeiten des ständigen „brain drain“ aus armen in reiche Länder reduzieren⁷³.

Ein multilateraler
Rahmen für die
grenzüberschreitende
Mobilität von
Menschen ist
erforderlich

⁷³ Deepak Nayyar (Hrsg.), a.a.O.

438. Es entstehen den Entwicklungsländern aber auch Kosten, vor allem in Fällen, in denen ohnehin eine Knappheit an den Fachkräften besteht, die an die Industrieländer verloren gehen. In diesen Fällen verschärft die Abwanderung diese Knappheit an Fertigkeiten. Besonders akut ist das Problem in wichtigen sozialen Dienstleistungsbereichen wie Bildung und Gesundheit. Ein wichtiger Beitrag zur Lösung des Problems sind sicher innenpolitische Maßnahmen, um die Anreize und Chancen für Facharbeiter so attraktiv zu gestalten, dass sie zuhause bleiben; es wurde aber auch angeregt, dass die Industrieländer ihre Einstellungspolitik mit denjenigen Entwicklungsländern, die an einem Arbeitskräftemangel in wichtigen Dienstleistungsbereichen leiden, koordinieren sollten.

439. Eine interessante und leicht in die Praxis umzusetzende Idee wären Maßnahmen, mit denen sich die aus der internationalen Migration entstehenden Entwicklungsvorteile besser nutzen ließen. So ließen sich z.B. die Geldüberweisungen der Migranten besser anzapfen, wenn man Transaktionskosten und -risiken senkt oder Steueranreize für die erneute Investition der Migranten in ihren Heimatländern anbietet und in den Gastländern Maßnahmen einleitet, die es zurückkehrenden Migranten gestatten, ihre Beiträge zur Sozialen Sicherheit in die Heimat zurückzuführen. Es gibt noch weitere Ideen, wie man einige der Gewinne aus der Migration in die Länder zurückführen kann, die in die Fertigkeiten und die Ausbildung der betroffenen Migranten investiert haben. Eine ganz einfache Idee wäre es, einen Teil der gesamten von Migranten gezahlten Einkommenssteuern in einen Entwicklungsfonds einzuzahlen.

440. Die Agenda für ein multilaterales Handeln ist also groß und produktiv. Die Themen und Probleme im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Mobilität von Menschen können nicht von einzelnen, isoliert agierenden Ländern oder auf unilateraler Ebene gelöst werden. Um die Agenda voranzutreiben, empfehlen wir Maßnahmen auf drei Ebenen.

441. Die erste betrifft internationale Übereinkommen und verbindliche Verpflichtungen. Wir sind der Überzeugung, dass man, indem man auf der Grundlage bestehender Instrumente aufbaut, in verschiedenen Bereichen einen internationalen Konsens darüber erzielen kann, multilaterale Verpflichtungen wiederzubeleben und auszuweiten, z.B. bei Fragen der Grundrechte und des Schutzes von Wanderarbeitnehmern und ihrer Familien, aber auch im Bereich des Menschenhandels, der Diskriminierung und der Ausbeutung. Maßnahmen in diesen Bereichen müssen innerhalb der jeweiligen multilateralen Gremien unternommen werden, vor allem innerhalb der in der IAO und der UN mit Menschenrechten und Verbrechen vorbeugung befassten Gremien.

Ein Dialog zwischen
Ursprungs- und
Zielländern ist
erforderlich

442. Bei der zweiten Ebene geht es um den Dialog zwischen Herkunfts- und Zielländern über wichtige Maßnahmen von gemeinsamem Interesse. Mit einem solchen Dialog könnte man versuchen, Verfahren, Empfehlungen und nicht bindende Kodizes zu entwickeln, die die in ratifizierten Übereinkommen eingegangenen formalen Verpflichtungen ergänzen. Dies könnte auf bilateraler oder plurilateraler Basis ansetzen, sollte aber bis auf die regionale Ebene reichen. Bei einem solchen Dialog sollte es darum gehen:

- Informationen über einen Überschuss oder einen Mangel an Arbeitskräften auszutauschen
- Eine Koordination der Politiken unter den Ländern zu entwickeln, die Arbeitskräfte exportieren
- Zu einer gewissen Harmonisierung der Politiken der Länder zu gelangen, die Arbeitskräfte importieren
- Auf ein verbindliches Ordnungssystem für Vermittler hinzuarbeiten
- Ein leistungsfähigeres System zur Verhinderung des Menschenhandels aufzubauen

- Das Problem der illegalen Einwanderer anzusprechen.

443. Dieser Dialog könnte auch dazu beitragen, gemeinsame Ansätze für wichtige politische Themen zu entwickeln wie z.B. die Regeln für die temporäre Migration, den „brain drain“ und den Beitrag der Migration zur Entwicklung und für die Ausrichtung der Politiken der Sozialen Sicherheit und des Arbeitsmarktes, und sie könnten dabei helfen, ein Informationssystem zu diesen Themen entwickeln.

444. Die dritte Ebene wäre dann die Einleitung eines Vorbereitungsprozesses mit dem Ziel eines allgemeineren institutionellen Rahmens für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen. Dies bedeutet für diejenigen, die Grenzen überschreiten möchten, ein transparentes und einheitliches System, das auf Regeln und nicht auf Ermessensentscheidungen beruht. Letztendlich bestünde das Ziel in der Schaffung eines multilateralen Rahmens für die Einwanderungsgesetzgebung und die Konsularpraxis, der von den Regierungen verhandelt werden müsste und die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen steuern würde. Dieser Rahmen würde den multilateralen Rahmenbedingungen ähneln, die in den Bereichen des grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehrs und der Mobilität von Technik, Investitionen und Informationen bereits bestehen oder derzeit im Gespräch sind.

445. Wir brauchen ein globales Gremium für den regelmäßigen Austausch von Informationen und Meinungen zu dieser Frage, an dem alle beteiligten Länder und Interessengruppen teilnehmen. Ein solches Gremium könnte dazu beitragen, sowohl die Probleme wie auch die Chancen zu definieren und den Weg zu einer Mobilität von Menschen in geordneten Bahnen weisen. An dem Gremium sollten nicht nur Regierungen beteiligt sein, sondern auch beide Seiten der Arbeitswelt. In Teil IV empfehlen wir einen Dialog, um eine Grundsatzipolitik zu diesem Problem zu entwickeln und zu untersuchen, wie man diese Agenda am besten vorantreiben kann.

446. Um diese Agenda weiterzubringen, müssten die bestehenden multilateralen Organisationen, die sich mit der Mobilität von Menschen befassen – vor allem die IAO, die Internationale Organisation für Migration (IOM), die Menschenrechtsmechanismen der UN und das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) – gestärkt und die Koordination zwischen ihnen verbessert werden. Wir begrüßen bereits eingeleitete Initiativen wie die Genfer Gruppe für Fragen der Migration und die kürzlich eingesetzte Weltkommission für internationale Migration mit den Ko-Vorsitzenden Dr. Mamphela Ramphele aus Südafrika und Jan O. Karlsson aus Schweden, die Anfang 2004 ihre Arbeit aufnehmen soll. Wir rufen die IAO auf, bei diesen Fragen eine Führungsrolle zu übernehmen, und wir freuen uns auf das Ergebnis der allgemeinen Aussprache über Arbeitsmigration auf der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2004 in Genf.

Ein globales
Gremium für den
regelmäßigen
Austausch von
Informationen und
Auffassungen zur
Migration

III.2.3 Verbesserte internationale Politiken

Einleitung

447. Unsere Vorschläge für gerechtere Regeln werden uns – in Verbindung mit wirksamen Maßnahmen auf regionaler, nationaler und lokaler Ebene – auf unserem Weg zu unserer Vision der Globalisierung für alle ein großes Stück weiterbringen. Ausreichend sind sie aber noch lange nicht. Selbst bei gleichen Spielregeln für alle wird es vielen Ländern, vor allem den am wenigsten entwickelten, nicht gelingen, in der Weltwirtschaft Erfolg zu haben. Um eine breit gestreute Verteilung von Chancen und Gewinnen zu gewährleisten und gemeinsame Ziele zu verwirklichen, sind zusätzliche und umfangreiche internationale Maßnahmen erforderlich. In diesem Abschnitt untersuchen wir, wie man einen besser koordinierten, integrierten Ansatz zur Erreichung einiger der Hauptziele fördern kann.

448. Zunächst überprüfen wir die Ressourcen, die für die Erreichung globaler Zielsetzungen und Verpflichtungen – insbesondere die Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels – zur Verfügung stehen, und wir untersuchen Möglichkeiten, wie sie vermehrt und wirksamer eingesetzt werden könnten.

449. Anschließend befassen wir uns mit einigen der wichtigsten internationalen politischen Arenen, in denen Maßnahmen erforderlich sind, um die soziale Dimension der Globalisierung anzugehen. Wir sind der Überzeugung, dass es möglich ist, bedeutende Verbesserungen zu erzielen, und legen unsere Vorschläge in diesem Sinne vor; durch sie wollen wir vor allem Fähigkeiten verbessern, Sicherheit gewährleisten und die menschenwürdige Arbeit fördern.

Ressourcen für globale Zielsetzungen

Es werden mehr Ressourcen für die Entwicklung und die Umsetzung der Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels gebraucht

450. Die Umsetzung von Wachstums- und Entwicklungszielen ist zunächst einmal abhängig von der Qualität der nationalen Staatsführung und der Mobilisierung einheimischer Ressourcen. In Abschnitt III.1 stellten wir die zahlreichen auf nationaler Ebene erforderlichen Maßnahmen dar. Für etliche Entwicklungsländer bedeuten Schritte in dieser Richtung aber eine schwere Belastung, die sie nicht ohne erhebliche Unterstützung mit Mitteln von außen meistern können. Aus diesem Grund steht der dringende Bedarf an mehr Ressourcen für die Entwicklung ganz oben auf der internationalen Agenda. Der Konsens von Monterrey⁷⁴ besagt, „um sicherzustellen, dass das 21. Jahrhundert zum Jahrhundert der Entwicklung für alle wird, werden wir als ersten Schritt finanzielle Mittel mobilisieren und wirksamer einsetzen und die nationalen und internationalen wirtschaftlichen Bedingungen herstellen, die zur Verwirklichung der international vereinbarten Entwicklungsziele (...) erforderlich sind.“ Anlässlich der Dritten Konferenz der am wenigsten entwickelten Länder im Jahr 2001 stimmten die 193 teilnehmenden Regierungen überein, „nichts unversucht zu lassen, um den Abwärtstrend der öffentlichen Entwicklungshilfe umzukehren“.

451. Heute sind die weiter unten besprochenen Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels ein wichtiges Bezugssystem. Die verfügbaren Schätzungen besagen, dass, wenn alle Länder tatsächlich bis 2015 die Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels erfüllen, jedes Jahr mindestens 50 Milliarden US-Dollar an zusätzlicher öffentlicher Entwick-

⁷⁴ Der *Konsens von Monterrey* ist das Ergebnisdokument der im März 2002 in Monterrey in Mexiko veranstalteten Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung.

lungshilfe benötigt würden⁷⁵. Die Geberländer gaben in Monterrey zwar Zusagen, die ODA bis 2006 um 16 Milliarden US-Dollar zu erhöhen, aber dies hieße selbst bei Einhaltung sämtlicher Verpflichtungen, dass über zwei Drittel des Gesamtbedarfs offenblieben. Hinzu kommt, dass der Bedarf an internationalen Ressourcen keineswegs bei den Entwicklungszielen des Millenniumsgipfels endet, denn bei diesen handelt es sich um Mindestzahlen.

452. Wo könnten diese Ressourcen herkommen? Betrachten wir die öffentlichen Entwicklungshilfe, den Schuldenerlass, potentielle neue öffentliche Quellen und die private Investition.

Die öffentliche Entwicklungshilfe

453. In den letzten Jahren nahmen die Nettoströme der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) ab. Es gibt zwar seit den Anzeichen zu einer wirtschaftlichen Erholung im Jahre 2002 Anzeichen dafür, dass die Talsohle erreicht ist, aber der Stand der meisten nationalen ODA-Maßnahmen liegt weit unter dem langjährigen Ziel von 0,7 Prozent des BIP; der Durchschnitt beträgt heute nur 0,23 Prozent (Übersicht 21). Wenn das Ziel von 0,7 Prozent erreicht würde, stiege die Hilfe um über 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr an. Wir stimmen in den Chor derer ein, die verlangen, diese Verpflichtung einzuhalten. Hätten alle Länder diese Vorgabe in den letzten 30 Jahren erfüllt, wären weitere 2,5 Billionen US-Dollar in die Entwicklung geflossen.

Der Stand der ODA ist gesunken. Die Verpflichtung von 0,7 % muss eingehalten werden

454. Es gibt eine Reihe von Gründen, warum Länder dieses Ziel nicht erreichen. Da gibt es die Sorge des Staates um andere Prioritäten wie z.B. die Arbeitslosigkeit oder eine unsichere nationale Lage, in einigen Fällen aber auch die Überzeugung, dass Ausgaben für die Entwicklungshilfe nicht sinnvoll sind. Letztendlich kommen die Ressourcen von Steuerzahlern in den Industrieländern, deren Solidarität gefördert werden muss. Dies ist jedoch auch ein Versagen der Politik: die Unterstützung der Öffentlichkeit für die Entwicklungshilfe ist nach wie vor hoch⁷⁶, aber die politische Reaktion fiel in vielen Ländern eher schwach aus. Bedingt durch den politischen Prozess neigen Regierungen dazu, ihrem unmittelbaren Gemeinwesen Priorität vor weiter entfernten internationalen Verpflichtungen einzuräumen. Wir appellieren an die politischen Führer in allen Industrieländern, diese Verpflichtung zum Bestandteil ihrer politischen Kernplattform zu machen. Das Versprochene muss eingelöst werden.

455. Mahnungen alleine reichen natürlich nicht aus. Wir brauchen darüber hinaus neue Initiativen. Die Mobilisierung der öffentlichen Meinung im Zusammenhang mit der Erfüllung der Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels zeigt, wie man wichtige globale Fragen verstärkt in den politischen Mittelpunkt zu rücken vermag. Weltweiter Druck im Zusammenhang mit sichtbaren Problemen wie HIV/Aids und der Kinderarbeit führt zu beachtlichen Zusagen neuer Ressourcen.

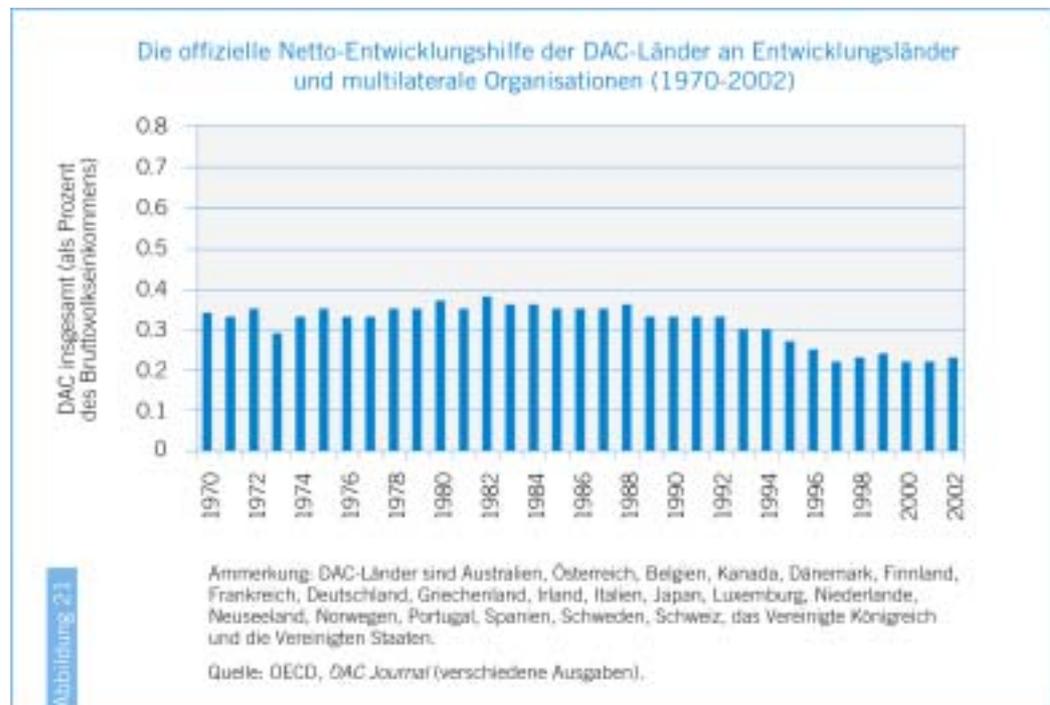
456. Die Unterstützung der Öffentlichkeit muss in eine tatsächliche Verpflichtung verwandelt werden. Zahlreiche nichtstaatliche Organisationen treten hier mit großem Engagement auf, und Forschungsprojekte wie der „Index für Entwicklungsengagement“, mit dessen Hilfe gemessen wird, in welchem Umfang die reichen Länder die Entwicklung durch Hilfsmaßnahmen, ihre Handelspolitik und andere Maßnahmen

⁷⁵ Empfehlungen der Hochrangigen Gruppe für Entwicklungsfinanzierung, Generalversammlung der Vereinten Nationen, A/55/1000, Juni 2001.

⁷⁶ Siehe OECD: *Public opinion and the fight against poverty* (Paris, 2003). In einer weltweiten Umfrage sagten sieben von zehn Bürgern aus, sie wären bereit, höhere Steuern zu zahlen, wenn sie sicher sein könnten, dass die Erträge dazu dienen, die Lebensbedingungen der Armen in der Welt zu verbessern. Siehe *Global Issues Monitor 2002* (Toronto, Environics International, 2002) S. 67-68.

unterstützen, verleihen dieser Botschaft zusätzliches Gewicht⁷⁷. Es ist notwendig, den Menschen klarzumachen, dass die Armut und Ungerechtigkeit, die durch die öffentliche Entwicklungshilfe abgebaut werden sollen, eine Ursache für globale Instabilität und Unsicherheit ist; die Menschen sollten darüber informiert sein, was ihre Regierungen dagegen unternehmen.

457. Um die Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels zu verwirklichen, muss die ODA punktgenauer werden. Zuviel Hilfe wird aus einer strategischen, geopolitischen Motivation heraus geleistet statt mit dem Ziel einer Verringerung der Armut. Ein großer Teil der Hilfe geht an Länder mit mittleren Einkommen statt an die ärmsten, und die Hilfe wird oft so geleistet, dass sie den Exporteuren und dem Image der Geberländer nutzt. Darüber hinaus wird die Wirkung der Hilfe aus dem Ausland oft dadurch abgeschwächt, dass sie eher bruchstückhaft geliefert wird und der Geber eine Reihe von Bedingungen an die Vorbereitung, die Leistung und die Überwachung der Entwicklungshilfe knüpft. Dies führt zu unnötig hohen Transaktionskosten, unterläuft die nationalen Systeme und überfordert die begrenzten staatlichen Verwaltungskapazitäten der Empfängerländer. Ein allmählicher Übergang von bilateralen zu multilateralen Wegen der Verteilung – wobei die Identität des Gebers durchaus auch weiterhin erkennbar sein soll – könnte zur Vermeidung von Überschneidungen, Widersprüchen und fehlender Effizienz der Hilfsmaßnahmen beitragen.



458. Die Geber sollten ihre Hilfe auf die ärmsten Länder und auf die Erfüllung der Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels konzentrieren. Hilfe sollte besonders an die afrikanischen Länder südlich der Sahara gehen und an Länder, die eine vernünftige Staatsführung haben. Die Hilfe sollte hausgemachte Strategien unterstützen und sich nach der Nachfrage richten. Geber sollten nicht versuchen, die Stelle inländischer Entscheidungsstrukturen einzunehmen. Ein gewisses Maß an Konditionalitätenpolitik ist unvermeidbar, schon um die politische Unterstützung für die ODA in den Geber-

⁷⁷ Foreign Policy Magazine und das Center for Global Development: "Ranking the Rich" in *Foreign Policy*, September-Oktober 2003.

ländern zu sichern, aber dies sollte die lokalen Prozesse der Entscheidungsfindung nicht unterwandern. Von außen aufoktroierte Vorgaben können das gesamte Konzept der nationalen Eigenverantwortung für die Entwicklungspolitik untergraben. Hilfe sollte auf eine glaubwürdige, berechenbare Weise zugesagt werden, die für Geber und Empfänger gleichermaßen bindend ist. Oft gibt es Raum für eine genauere parlamentarische Prüfung im Geber- wie im Empfängerland. Wirksame Hilfe darf nicht gebunden sein, da gebundene Hilfe für den Empfänger weniger effizient ist und zur Korruption einlädt. Es ist wichtig, dass die Hilfe zur Finanzierung lokaler und immer wiederkehrender Ausgaben verwendet wird, vor allem in den Bereichen Gesundheit und Bildung. Zudem müssen die Geber die Verfahren mit den Systemen der Partnerländer abgleichen, um die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe zu verbessern. Alle Geber nahmen im Februar 2003 die Erklärung zur Harmonisierung von Rom an. Diese sollte nun umgesetzt werden.

Der Schuldenerlass

459. In vielen armen Ländern, insbesondere in Afrika, liegt die Auslandsverschuldung nach wie vor auf einem unhaltbaren Niveau. Zwischen 1990 und 2001 stieg der Prozentsatz der Auslandsschulden am Bruttovolkseinkommen in den am stärksten verschuldeten Ländern von 88,1 Prozent auf 100,3 Prozent⁷⁸. 2001 gaben die am wenigsten entwickelten Länder immer noch fast 3 Prozent ihres BIP für die Schuldenbedienung aus – ein klarer Hinweis darauf, wie rasch ein Schuldenerlass Ressourcen für die Entwicklung freisetzen könnte.

460. Das Schuldenproblem muss unbedingt so bald wie möglich gelöst werden, um die betroffenen Länder in die Lage zu versetzen, die Bewältigung der schwierigen Herausforderungen ihrer Entwicklung bei Null zu beginnen. Die vom IWF und der Weltbank 1996 eingeleitete und 1999 erweiterte Schuldeninitiative zugunsten der hochverschuldeten Entwicklungsländer (HIPC) war eine Reaktion auf die Dringlichkeit dieses Problems. Solche Reaktionen müssen aber nun beschleunigt und vertieft werden. Die Mehrheit der Länder, die die mittlere Phase dieses Prozesses erreicht haben, sind noch weit von der Endphase entfernt. Selbst in Ländern, die alle Kriterien erfüllen, wird die Initiative möglicherweise nicht zu einer tragfähigen Schuldenlast führen⁷⁹. Die „Jubilee Campaign 2000“ für einen Erlass der Schulden zeigte, dass dies eine wichtige Frage ist, die weltweit auf breite öffentliche Unterstützung stößt.

461. Verfahren zur Schuldensenkung müssen auf nationaler Ebene gestaltet werden und in der nationalen Eigenverantwortung verbleiben – wie es die Absicht des Prozesses der Strategiepapiere zur Verringerung von Armut (PRSP) ist – und sicherstellen, dass es eine Rechenschaftspflicht gegenüber den Menschen in den einzelnen Ländern gibt. Mit dem Schuldenerlass⁸⁰ verknüpfte Bedingungen sind legitim, falls feststeht, dass die Einsparungen in Programme gehen, die das Wachstum fördern, Arbeitsstellen schaffen, die Armut mindern und den Bedürfnissen der Menschen gerecht werden. Sie dürfen jedoch keine Wiederauflage von Maßnahmen zur Strukturanpassung sein, die in der Vergangenheit schon nicht funktionierten, wie etwa dogmatische Forderungen nach Privatisierung und Kürzungen der staatlichen Dienstleistungen. Die Leiter der Bretton-

Die Lösung der
Schuldenfrage

Die Achtung der
nationalen
Zuständigkeit

⁷⁸ Weltbank: *Global Development Finance*, 2002, 2003.

⁷⁹ Der *Bericht über die menschliche Entwicklung 2003* der UNCTAD stellt fest, dass bei der Außenfinanzierung und dem Schuldenerlass für die HIPC-Länder die Schuldenbedienung 2 Prozent des BIP nicht überschreiten sollte, und dies gilt auch im Fall eines Schocks von außen wie etwa einer Naturkatastrophe oder eines Zusammenbruchs der Rohstoffpreise.

⁸⁰ Die Streichung der Schulden wurde bereits in Verpflichtung 7 des Aktionsplans des Sozialgipfels von 1995 vorweggenommen.

Woods-Institutionen weisen darauf hin, dass dies nicht mehr der Fall ist, und Informationen aus der letzten Zeit belegen, dass es einen auf die Schuldeninitiative zugunsten der hochverschuldeten Entwicklungsländer zurückzuführenden Anstieg der Staatsausgaben für Bildung und Gesundheit gibt. Es bestehen aber weiterhin legitime Bedenken, und die politischen Konsequenzen der an die Entwicklungshilfe geknüpften Bedingungen müssen äußerst sorgfältig überwacht werden. Die Regierungen müssen sich an den Bedürfnissen der Menschen orientieren. Wenn ihnen die Hände gebunden sind, leidet die Glaubwürdigkeit des politischen Systems und der Demokratie selbst.

462. Man sollte auch Sorge tragen, dass der Schuldenerlass von einer erhöhten öffentlichen Entwicklungshilfe aus den Industrieländern flankiert wird. Ein guter Teil der verbleibenden Schulden der am wenigsten entwickelten Länder stammt aus multilateralen Quellen. Wenn Schulden dieser Art nicht zurückgezahlt werden, reduzieren sich sofort die für künftige Kredite verfügbaren Ressourcen. Um dies auszugleichen, müssen die Geberländer vermehrt Mittel zuschießen. Darüber hinaus müssen die Länder besonders berücksichtigt werden, deren Schulden nach einem Zusammenbruch der Rohstoffpreise nicht mehr zukunftsfähig sind.

Neue öffentliche Finanzressourcen auf internationaler Ebene

Neue Wege der Mittelbeschaffung

463. Wir sind der Überzeugung, dass die Umsetzung des 0,7-Prozent-Ziels für die ODA gekoppelt mit dem Schuldenerlass der vielversprechendste unmittelbare Weg zur Beschaffung neuer Ressourcen ist, vor allem weil dabei der Verringerung der Armut Priorität zukommt, und dass die Bemühungen sich auf diesen Bereich konzentrieren sollten. Die Länder sind feste Verpflichtungen eingegangen, und wir alle sind dafür verantwortlich, dass sie diese Versprechen einlösen. Trotzdem sind weitere Finanzierungsquellen erforderlich. Das Ziel einer faireren Globalisierung kann nur erreicht werden, wenn in ausreichendem Maß Ressourcen verfügbar sind, um die Länder bei ihrem Versuch zu unterstützen, an der Weltwirtschaft teilzuhaben und andere wichtige globale öffentliche Güter bereitzustellen. Man sollte unbedingt eine ganze Palette an Optionen einbeziehen, aber auch daraufhin prüfen, ob durch sie tatsächlich zusätzliche Mittel fließen und sie nicht an die Stelle aktueller oder künftiger Verpflichtungen treten.

464. Ein wichtiger erster Schritt in Richtung auf eine Unterstützung der Mobilisierung inländischer Ressourcen wäre eine intensiviertere internationale Zusammenarbeit im Bereich der Steuern. Wie wir in Abschnitt II.2 sahen, kann die Globalisierung die Steuereinnahmen beschränken. Darüber hinaus schaffen Offshore-Kapitalmärkte neue Möglichkeiten der Steuervermeidung und erschweren die Bekämpfung der Steuerhinterziehung. Durch die Flucht von Kapital in die Steueroasen gehen den Ländern Mittel verloren, die sie für die Errichtung einer sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur benötigen. Oxfam schätzt, dass der Verlust an Steueraufkommen in den Entwicklungsländern mindestens 50 Milliarden US-Dollar pro Jahr beträgt; dieser Betrag entspricht der Gesamtsumme der Entwicklungshilfe⁸¹.

Internationale Zusammenarbeit bei den Steuern

465. IWF, OECD und Weltbank leiteten bereits einen internationalen Steuerdialog mit dem Ziel ein, die Diskussion von Steuerfragen unter nationalen Steuerbeamten und internationalen Organisationen zu fördern und zu vereinfachen⁸². Zahlreiche Länder und Experten sind der festen Überzeugung, dass eine umfassende und leicht zugängliche Basis für eine internationale Zusammenarbeit im Bereich der Steuern eingerichtet werden sollte und die Vereinten Nationen das geeignete Forum für eine solche Einrichtung seien. Der Generalsekretär empfiehlt, die Ad-hoc-Sachverständigengruppe

⁸¹ Oxfam: *Tax Havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication* (Oxford, Oxfam, 2000).

⁸² www.itdweb.org

für internationale Zusammenarbeit in Steuerangelegenheiten zu einem zwischenstaatlichen Gremium aufzuwerten, entweder in Form eines Ausschusses von Regierungsexperten oder als neue Sonderkommission, als nachgeordnetes Organ des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC), das von einem kleinen, mit Experten besetzten Sekretariat zu unterstützen wäre. Wir unterstützen diese Initiative als entscheidendes Element, um die Integrität der nationalen Steuersysteme in allen Ländern zu bestärken, die öffentlichen Ressourcen für die Entwicklung aufzustocken und den Kampf gegen Steuer-oasen, Geldwäsche und die Finanzierung des Terrorismus zu vereinfachen.

466. Seit einiger Zeit schon liegt ein Vorschlag auf dem Tisch, wieder regelmäßige Ausgaben der Sonderziehungsrechte einzuführen, um die Liquidität der Weltwirtschaft zu erhöhen. Diese Ressourcen könnte man auf freiwilliger Basis den Entwicklungsländern zuweisen und ihnen auf diese Art weitere Mittel für Investitionszwecke erschließen. Der bereits angenommene vierte Abänderungsantrag zur Satzung des IWF sollte unverzüglich ratifiziert werden, was eine Verdoppelung der kumulativen Zuweisungen aus den Sonderziehungsrechten zur Folge hätte.

467. Ein weiter Vorschlag aus jüngerer Zeit sieht die Gründung eines Internationalen Trustfonds für Entwicklung vor. Die Geber würden sich langfristig verpflichten, eine Reihe jährlicher Einzahlungen an eine internationale Finanzeinrichtung zu tätigen. Auf der Grundlage dieser Zusagen könnte diese Finanzeinrichtung dann Anleihen auflegen und den langfristigen Einkommensfluss in sofort verfügbares Entwicklungskapital umwandeln. Dieser Vorschlag stammte ursprünglich von Gordon Brown, dem Schatzkanzler des Vereinigten Königreichs, und hat zum Ziel, die Gelder für die Entwicklungshilfe von heute 50 Milliarden US-Dollar pro Jahr auf 100 Milliarden US-Dollar im Jahre 2015 zu steigern. Diese Idee sollte unter der Voraussetzung weiterverfolgt werden, dass sie tatsächlich über bereits bestehende Verpflichtungen hinausgehende neue Ressourcen erschließt.

468. Es ist auch eine Reihe von Vorschlägen – darunter sehr kontroverse – im Gespräch, auf globaler Ebene neue Steuern zu erheben. Der bekannteste ist wohl die Tobin-Steuer, die eine Besteuerung der spekulativen Kapitalströme vorsieht; es gibt aber auch einige andere. Ein Vorschlag sieht eine Steuer auf den Verbrauch globaler Ressourcen vor, vor allem der globalen Gemeinschaftsgüter (die „Global Commons“). Diese Überlegung steckt hinter der Kohlendioxidsteuer, die auf diese Art auch zur Nachhaltigkeit der Umwelt beitrüge. Beim Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg sagte Jacques Chirac: „Trouvons de nouvelles sources de financement. Par exemple par un nécessaire prélèvement de solidarité sur les richesses considérables engendrées par la mondialisation“⁸³. Auch eine Weltlotterie wird als Einkommensquelle erwogen.

469. Ein Zuwachs an Verantwortung für das Handeln auf der Ebene des Gemeinwesens auf nationaler und in letzter Zeit vermehrt auf regionaler Ebene geht historisch betrachtet mit einer entsprechend höher entwickelten Fähigkeit einher, Einnahmen zu beschaffen. Zu gegebener Zeit werden die wachsenden globalen Verantwortlichkeiten vermutlich zu einer vergleichbaren Entwicklung führen. Allerdings stellen sich im Augenblick – einmal ganz abgesehen von der Diskussion darüber, ob globale Steuern wünschenswert sind oder nicht – einer Realisierung unüberwindbare politische Hindernisse in den Weg. Das Problem besteht weniger in der Frage, was oder wie besteuert werden soll, da bereits eine Reihe technisch machbarer Vorschläge vorliegt. Die Crux ist, dass die Steuern durch die Regierungen innerhalb der einzelnen Länder eingezogen werden und es keinen globalen institutionellen Rahmen mit der erforderlichen politi-

Vorschläge für
neue Steuern auf
globaler Ebene

⁸³ „Lassen Sie uns neue Quellen der Finanzierung finden, z.B. eine notwendige Solidaritätsabgabe auf den erheblichen Reichtum, der durch die Globalisierung entsteht.“

schen Autorität gibt, die Steuerlast festzusetzen und über die Nutzung von Ressourcen zu entscheiden. Wir sind der Überzeugung, dass dies ein wichtiges Thema ist und die Diskussion über Maßnahmen in diesem Bereich gefördert werden sollte.

470. Selbstverständlich wäre es denkbar und wünschenswert, sowohl in den Industrieländern als auch in den Entwicklungsländern Ressourcen durch die Umschichtung von Militärausgaben in den Entwicklungsbereich zu gewinnen. Im Jahr 2001 schätzte man die weltweiten Militärausgaben auf 839 Milliarden US-Dollar. Wenn die 15 Länder mit den höchsten Militärausgaben einwilligen würden, nur 5 Prozent in die ODA umzuleiten, brächte dies 30 Milliarden US-Dollar pro Jahr ein. Mit Sicherheit wäre dies ein größerer Beitrag zum Frieden und zur Sicherheit in der Welt als es Militärausgaben sind.

471. Wenn Regierungen sich nicht entschließen können, auf globaler Ebene mehr Mittel zu beschaffen, können dies die Menschen tun. Sie können eine globale Verantwortung für die Solidarität übernehmen, so wie sie es mit Nachbarschaftsprogrammen und Hilfskassen zu Beginn der europäischen Wohlfahrtsstaaten im 19. Jahrhundert taten. Die Entwicklungsarbeit zahlreicher nichtstaatlicher Organisationen beruht auf freiwilligen, gelegentlich sehr großen Beiträgen. Oxfam z.B. spendet pro Jahr über 300 Millionen US-Dollar und hat über eine Million Spender, die sich mit "monatlichen Versprechen" verpflichten. Wir begrüßen auch neue Initiativen, die es ermöglichen, freiwillige Beiträge für die internationale Solidarität zu benutzen, wie etwa die Idee eines „Globalen sozialen Treuhandfonds“⁸⁴. Es ist eine ganze Reihe von Methoden denkbar, um die freiwilligen Beiträge zu derartigen Programmen zu vereinfachen; so könnte Einzelpersonen gestattet werden, Ressourcen in ihrer nationalen Steuererklärung an einen bestimmten Zweck zu binden. Auch hier gilt, dass diese Mittel nicht an die Stelle bereits bestehender ODA-Verpflichtungen treten dürfen, denn diese unterstützen oft ebenfalls die Arbeit der nichtstaatlichen Organisationen.

472. Private philanthropische Initiativen durch Stiftungen und reiche Personen tragen ebenfalls seit vielen Jahren und in großem Umfang zu den sozialen Zielsetzungen in der Welt bei. Im Zeitraum zwischen 2000 und 2002 erreichten allein die geschätzten internationalen Zuschüsse von Stiftungen in den Vereinigten Staaten über 3 Milliarden US-Dollar, von denen etwa zwei Drittel in Programme in den Bereichen Gesundheit, Bildung, internationale Entwicklung und Umwelt flossen⁸⁵. Die internationalen Spenden wuchsen rascher als das Spendenaufkommen insgesamt, was vor allem an Rekordzusagen einiger großer Stiftungen lag wie etwa der Ford Foundation, der Bill and Melinda Gates Foundation, der David and Lucile Packard Foundation, der United Nations Foundation, der John D. and Catherine T. MacArthur Foundation und der Rockefeller Foundation. Allerdings gehen von den karitativen Spenden in den Vereinigten Staaten unter zwei Prozent ins Ausland. Zahlreiche Organisationen und Netzwerke sind damit beschäftigt, das weitgehend unangezapfte Potential der globalen Philanthropie auszuloten⁸⁶.

⁸⁴ Es handelt sich hier um einen Vorschlag der IAO für einen Ausbau der freiwilligen Unterstützung durch die Industrieländer für Programme der Sozialen Sicherheit in Entwicklungsländern. Siehe IAA: *Exploring the feasibility of a Global Social Trust*, GB.285/ESP/4, November 2002.

⁸⁵ Siehe Loren Renz und Josefina Atienza: *International Grantmaking Update*, The Foundation Center, Oktober 2003 (www.fdncenter.org/research).

⁸⁶ Eine detaillierte Liste findet sich in der Website des Global Philanthropy Forum (www.philanthropyforum.org).

Der private Kapitalverkehr in Niedriglohnländer

473. Die grenzüberschreitenden Investitionen sind rapide angestiegen. Heute sind 75 Prozent der Nettokapitalströme in Entwicklungsländer privat. Allerdings haben die armen Entwicklungsländer, wie wir in Teil II sahen, offenbar von der Globalisierung der Finanzen nicht viel profitiert. Der private Kapitalverkehr bleibt weiter auf einige wenige Länder überwiegend mit mittleren Einkommen konzentriert.

474. Wie privates Kapital angezogen werden und zur Entwicklung beitragen kann, wurde in den vorigen Abschnitten erörtert. In Abschnitt III.1 wird dargelegt, dass Regierungen in Fertigkeiten, Infrastruktur und Institutionen investieren und die Motive privater Investoren verstehen sollten. Abschnitt III.2.2 beschreibt die Notwendigkeit eines entwicklungsfreundlichen multilateralen Rahmens für die Investitionsregeln. Diese beiden Elemente sollten durch weitere öffentlich-private Initiativen und Institutionen gestützt werden wie z.B. Investitionsleitlinien eines Landes, gemeinsame Grundsätze und Investitionswege. Letztere können über globale Investmentfonds laufen, die wiederum Mittel an Neugründungen, Initiativen für Mikro-Kredite und sozial verantwortlich agierende Projekte weiterleiten. Die große Zahl der erfolgreichen, sozial verantwortungsvoll handelnden Investitionsinitiativen⁸⁷ zeigt, dass dies ein vielversprechender Weg ist und es die Mühe lohnen würde, Wege zu finden, über die diese Initiativen Mittel in einkommensschwache Länder leiten können. Die sich gegenseitig ergänzenden Funktionen zwischen privaten und öffentlichen Kapitalströmen gehören ebenfalls auf die Agenda.

475. Solide Daten zur sozialen Nachhaltigkeit und zur Nachhaltigkeit der Umwelt sind ebenfalls wichtig. Kredit-Ratingfirmen legen eher Wert auf wirtschaftliche als auf sozialpolitische Indikatoren, und es wäre wünschenswert, die Bewertungskriterien zu erweitern, um ein genaueres Bild der langfristigen Aussichten und Stabilität zu erhalten, wie es z.B. mit dem Calvert-Henderson-Index oder dem Wealth-of-Nations-Triangle-Index des Money Matters Institute versucht wird⁸⁸.

Der private Kapitalverkehr muss breiter gestreut werden

Die Umsetzung der wichtigsten Ziele

476. Beim Millenniumsgipfel einigten sich Staats- und Regierungschefs auf eine Zusammenarbeit, um bis zum Jahre 2015 gemeinsam eine Welt mit mehr Sicherheit, Wohlstand und Gerechtigkeit zu schaffen. Sie nahmen acht globale Zielsetzungen an, die alle bis 2015 erreicht werden sollen. Die ganze Weltgemeinschaft ist auf diese Ziele verpflichtet – die armen und die reichen Länder gemeinsam. Wir verstehen sie als den Mindeststandard einer menschenwürdigen Welt. Auf dieser Grund-

Die Entwicklungsziele der Millenniumsgipfels

Im September 2000 verpflichteten 189 Staats- und Regierungschefs ihre Länder, ob arm oder reich, auf eine Reihe von zeitlich gebundenen und messbaren, bis 2015 umzusetzenden Ziele:

- Beseitigung der extremen Armut und des Hungers
- Grundschulbildung für alle.
- Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Ermächtigung der Frau
- Senkung der Kindersterblichkeit
- Verbesserung der Gesundheit von Müttern
- Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten
- Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit
- Aufbau einer weltweiten Partnerschaft für Entwicklung.

⁸⁷ In den Vereinigten Staaten geht einer von neun von professionellen Investitionsmanagern betreuten Dollar in "sozial verantwortliche" Investitionen; das sind über 2 Billionen US-Dollar. Siehe Social Investment Forum, 2003 Report on Socially Responsible Investing Trends in the United States, Washington D.C., www.socialinvest.org

⁸⁸ H. Henderson, J. Lickerman and P. Flynn (Hrsg.): *Calvert-Henderson Quality of Life Indicators* (Bethesda, Calvert Group, Dezember 2000). Money Matters Institute: *Wealth of Nations Triangle Index*, (Boston, März 2002).

lage sollten wir uns in Richtung auf die gemeinsame Definition eines sozioökonomischen Sockels für die Weltwirtschaft bewegen.

477. Wie wir in Abschnitt III.1 sahen, hängt viel von den Politiken innerhalb der Länder ab. Aber die Millenniums-Erklärung steht auch für eine globale Verpflichtung zu internationalem Handeln. Das Erreichen dieser Ziele wird ein wichtiger Schritt hin zu einer faireren Welt sein; mit den gegenwärtig zur Verfügung stehenden Ressourcen werden sie allerdings nicht zu verwirklichen sein.

478. Viele dieser Ziele wiederholen einmal mehr Verpflichtungen, die bereits viele Male eingegangen wurden, vor allem in den Aktionsprogrammen der großen globalen Konferenzen in den neunziger Jahren⁸⁹. Außerdem sind sie ein Spiegelbild der international vereinbarten Instrumente, welche die für die soziale, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung unverzichtbaren Grundrechte der Völker schützen⁹⁰. Diese universellen Menschenrechte sind der Grundstein. Sie stehen für international vereinbarte Normen und Standards, die der juristische Ausdruck gemeinsamer universeller Werte und Grundsätze sind. Sie liefern den Ordnungsrahmen, innerhalb dessen die sozialen Akteure – die Regierungen, Bürger, Konzerne und die internationalen Organisationen – rechenschaftspflichtig sind⁹¹.

Gesundheit und nachhaltige Entwicklung sind wesentliche Ziele

479. Unter den wichtigsten Zielen der sozialen Entwicklung misst die internationale Gemeinschaft der Gesundheit besondere Bedeutung bei. Das Konzept der „Gesundheit für alle“ war in den Diskussionen der letzten Zeit, in denen es darum ging, Medikamente kostengünstiger zu machen, ein wichtiger Faktor. Die rasche Verbreitung ansteckender Krankheiten ist eines der globalen Übel in unserer miteinander verflochtenen Welt. Vor kurzem erst gelang es dank des schnellen Eingreifens der Weltgesundheitsorganisation (WHO) die Verbreitung von SARS effizient zu unterbinden. Im Jahr 2001 sprach sich die von der WHO unterstützte Kommission für Makroökonomie und Gesundheit für umfassende finanzielle Verpflichtungen der reichen Länder aus, um den Zugang der Armen in der Welt zu einer grundlegenden Gesundheitsversorgung zu verbessern; man geht dabei von der Annahme aus, dass sich dies durch ein beschleunigtes Wirtschaftswachstum auszahlen wird. Umgekehrt stimmt dies auch. Schlechte Gesundheit hemmt die Entwicklung, wie man an den katastrophalen Auswirkungen von HIV/Aids in Afrika ablesen kann. HIV/Aids zerstört Fortschritte in der Entwicklung und birgt die Gefahr in sich, eine ganze Generation zu lähmen. Die IAO schätzt, dass weltweit mindestens 26 Millionen Arbeitnehmer im besten Alter (15-49) infiziert sind. In Afrika verloren 11 Millionen Kinder mindestens ein Elternteil an Aids – eine Zahl, die bis 2010 auf schätzungsweise 20 Millionen ansteigen wird. Frauen sind überdurchschnittlich häufig von der Krankheit betroffen. In Afrika sind 58 Prozent der mit HIV/Aids Infizierten Frauen, und von den betroffenen Teenagern sind 75 Prozent

⁸⁹ Siehe insbesondere die Erklärung von Rio und die Agenda 21 (UN-Konferenz über Entwicklung und Umwelt), die Erklärung und das Aktionsprogramm von Wien (UN-Konferenz über Menschenrechte), die Erklärung und das Aktionsprogramm von Kopenhagen (Weltgipfel über Sozialentwicklung), die Erklärung und das Aktionsprogramm von Kairo (UN-Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung), die Erklärung und das Aktionsprogramm von Peking (Vierte Weltfrauenkonferenz).

⁹⁰ Diese sind der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, die Konvention über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau, die Erklärung über das Recht auf Entwicklung, die Konvention über die Rechte des Kindes, das IAO-Übereinkommen Nr. 169 über eingeborene und in Stämmen lebende Völker und das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung.

⁹¹ Siehe www.unhchr.ch; zur Beziehung zwischen Globalisierung und Menschenrechten siehe Mary Robinson: "Making Globalization Work for all the World's People", Rede anlässlich der Aspen Institute Summer Speakers Series, Aspen, Colorado, Juli 2003.

Mädchen⁹². Initiativen zur Bekämpfung der Krankheit verdienen dringende Aufmerksamkeit und Unterstützung. Wir erwähnten die Diskussion über den Zugang zu lebensnotwendigen Medikamenten bereits im Zusammenhang mit dem TRIPS-Abkommen. Multilaterale Institutionen und Programme wie UNAIDS, der Globale Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria und die „3-bis-5“-Strategie der WHO, die 3 Millionen Menschen bis zum Jahr 2005 eine antiretrovirale Therapie ermöglichen will, sind nach wie vor unterfinanziert und müssen angemessenen ausgestattet werden.

480. In diesem Bericht ist auch die Rede von den nationalen Anstrengungen, eine nachhaltige Umwelt zu gestalten. Die Globalisierung bedeutet für die Naturschätze und die Umwelt eine zusätzliche Belastung. Die großflächige Entwaldung und die Treibhausgasemissionen sind wichtige Faktoren des globalen Klimawandels. Die Agenda 21 des Erdgipfels in Rio de Janeiro 1992 und die Erklärung des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002 legten das Fundament für Maßnahmen, die zeigen, wie sehr ökologische, soziale und wirtschaftliche Zielsetzungen einander ergänzen. Umweltziele müssen als Teil der sozialen Dimension der Globalisierung verfolgt werden.

481. Wir gehen auf diese Themen, die international bereits große Beachtung finden, nicht weiter ein. Wir konzentrieren uns statt dessen auf mehrere eng mit der Globalisierung zusammenhängende Ziele, um die man sich international stärker bemühen sollte, nämlich erstens Bildung, Fertigkeiten und technische Fähigkeiten, zweitens Fragen der Sicherheit und der Anpassung und drittens das Ziel der menschenwürdigen Arbeit.

Bildung, Fertigkeiten und technische Fähigkeiten

482. In der heutigen Weltwirtschaft und Informationsgesellschaft sind Wissen und Information der Schlüssel zu sozialer Inklusion und Produktivität, und Konnektivität ist der Schlüssel zur globalen Wettbewerbsfähigkeit. Nun ist es in unserer ungleichen Welt der vernetzten Wirtschaft so, dass all das, was als wertvoll erkannt wird, einbezogen wird, während Menschen und Teile der Welt, die dem vorherrschenden Modell nicht entsprechen, aufs Abstellgleis gestellt werden.

483. Die technischen Fähigkeiten sind ausschlaggebend. Die Länder brauchen die Kommunikationsinfrastruktur und Produktionssysteme, die die für die Entwicklung erforderlichen Informationen verwerten und einsetzen können, und die Menschen müssen Zugang zum Wissen haben und dieses nutzen können, um an der neuen technischen Umwelt teilnehmen, sie zu ihrem Vorteil nutzen und in ihr kreativ sein zu können. Dies rückt die Bildung und die Fertigkeiten in den Mittelpunkt einer fairen und auf soziale Inklusion ausgerichteten Globalisierung.

484. In vielen Teilen der Welt wird dieser Grundstein der Bildung jedoch nicht gelegt. Die universelle Grundschulbildung ist eines der Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels, das von seiner Verwirklichung am weitesten entfernt ist. Bei der Sekundar- und weiteren Bildung bzw. den dort vermittelten Fertigkeiten und Fähigkeiten, die für die Informationsgesellschaft so unendlich wichtig sind, klafft eine noch viel größere Lücke.

485. Die Bildung ist ein Kernelement der Gesellschaft und die Grundlage der Entscheidung für die Demokratie. Die großen Unterschiede in den Bildungschancen zwischen den Ländern sind eine der Hauptursachen der globalen Ungleichheit. Darüber hinaus ermöglicht es die internationale Migration den reichen Ländern, von den Investitionen der armen Ländern in ihr Humankapital zu profitieren – woraus ihnen eine Verant-

Internationale
Maßnahmen im
Erziehungsbereich
müssen verstärkt
werden

⁹² UNAIDS, *AIDS Epidemic Update 2003* enthält einen Bericht über das weltweite Fortschreiten der Epidemie.

wortung zuwächst, die Bildungssysteme zu unterstützen, in denen diese Investitionen getätigt werden. Die Zahlen der Weltbank zeigen aber, dass lediglich 3 Prozent der Mittel in den Bildungshaushalten der Entwicklungsländer aus internationalen Quellen stammen.

486. Wir fordern, dass die internationalen Maßnahmen in diesem Bereich verstärkt werden. Die Schnellspurinitiative „Bildung für alle“ muss ganz oben auf die Agenda rücken. Ziel ist, die auf dem Weltbildungsforum in Dakar im April 2000 eingegangene globale Verpflichtung zu verwirklichen, dass bis 2015 alle Kinder Zugang zu kostenlosem Primarpflichtschulunterricht guter Qualität haben und diesen auch abschließen, und dass die Geschlechterdiskriminierung beseitigt wird. Um dieses Ziel erreichen zu können, muss die internationale finanzielle Unterstützung der Bildung erheblich aufgestockt werden. Die bilateralen Hilfsströme für die Bildung sanken aber ganz im Gegenteil auf 3,5 Milliarden im Jahre 2000; das bedeutet seit 1990 einen Rückgang in realen Zahlen um 30 Prozent.

487. Wir unterstützen auch die Forderung nach ehrgeizigeren Vorschlägen, die zum Ziel haben, den einkommensschwachen Ländern dabei zu helfen, rasch technische Fähigkeiten zu entwickeln. Ein wichtiges Mittel zu diesem Zweck ist die Einschaltung von Bildungsinstitutionen des Nordens beim Fernstudium⁹³. Das Fernstudium im Internet könnte sich als mächtiges Werkzeug für die Entwicklungsländer erweisen – es würde den Bedarf an teurer physischer Infrastruktur für den tertiären Bildungsbereich und die berufliche Bildung reduzieren und Investitionen für die Kommunikationsausrüstung freisetzen, wobei die Lehrpläne und der Unterricht durch regionale Initiativen organisiert würden. Das Global Distance Learning Network ist eine solche Initiative, die Unterstützung verdient. Es handelt sich um ein weltweites Netz von Institutionen, die Fernstudiumstechniken und -methoden erarbeiten und anwenden, wobei der Schwerpunkt auf der Entwicklung und auf der Verringerung der Armut liegt. Derartige Netze werden beim Aufbau technischer Fähigkeiten vermutlich eine wichtige Rolle spielen.

Anpassung, Sicherheit und sozialer Schutz

488. In einer wettbewerbsorientierten internationalen Wirtschaft ist man plötzlichen Änderungen stärker und schutzloser ausgesetzt als in geschützten nationalen Märkten. Die Globalisierung macht eine ständige Anpassung der nationalen Produktionsprozesse und damit auch der Arbeitsplätze und der Lebensplanung von Frauen und Männern erforderlich. Die Anpassung braucht Zeit und erfordert Eingriffe mit öffentlichen Maßnahmen, um die Umstrukturierung der Produktionssysteme und die Schaffung neuer Chancen zu unterstützen.

489. Dies erfordert ein konzentriertes Paket an inneren Maßnahmen, wie wir in Abschnitt III.1 besprochen. Das Mindeste wären Systeme des sozialen Schutzes, die in der Lage sind, Einkommen zu stabilisieren und einige der Gewinne der Globalisierung an ansonsten ausgeschlossene Gruppen zu verteilen und die Entwicklung neuer Fähigkeiten zu unterstützen. Die Wirklichkeit sieht allerdings so aus, dass weltweit 80 Prozent der Familien wenig oder gar keinen sozialen Schutz haben. Die Welle der Globalisierung vor einem Jahrhundert ging mit einer Stärkung der Systeme des sozialen Schutzes einher, insbesondere in Europa und den Vereinigten Staaten. Heute hingegen ist der Trend genau umgekehrt. In vielen Gesellschaften in Industrie- wie in Entwicklungsländern sind die Systeme des sozialen Schutzes auf Grund struktureller Anpassungsprogramme, langsamen Wachstums oder nationaler Haushaltszwänge finanziell

⁹³ Siehe z.B. Manuel Castells: „Information and communications technologies and global development“, Grundsatzreferat beim Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen, New York, 12. Mai 2000.

Der Bedarf an
besserem sozialen
Schutz wird durch
internationale
Maßnahmen und
Solidarität unterstützt

belastet; oft kommt erschwerend der demographische Wandel hinzu. Wenn die Staatsausgaben unter Druck geraten, sind die Sozialüberweisungen eines der ersten Ziele von Kürzungen.

490. Internationale Maßnahmen sind nun dringend notwendig. Geber wie internationale und regionale Finanzinstitutionen müssen zur Entwicklung von nationalen Systemen des sozialen Schutzes in Entwicklungsländern beitragen und in die Umschulung und wirtschaftliche Umstrukturierung investieren, die eine gerechtere Anpassung und eine fairere Verteilung der Gewinne aus der Globalisierung fördern können. Auch private Solidaritätsinitiativen können einen Beitrag leisten. Zumindest sollte man dringend die technische Hilfe in diesem Bereich intensivieren.

491. Jeder Fortschritt in diesem Bereich wird nur möglich sein, wenn die internationale Solidarität wächst. Wie für jede andere Gemeinschaft auch ist dies für die globale Gemeinschaft ein zentrales Problem. Die grundlegende Sicherheit ist ein anerkanntes Menschenrecht und eine globale Verantwortung⁹⁴. Alle Industrieländer stellen für den sozialen Schutz und Überweisungen im sozialen Bereich beträchtliche Mittel zur Verfügung, aber auf globaler Ebene sind diesen Politiken extrem enge Grenzen gesetzt. Die Kluft zwischen den Einkommen und der Sicherheit zwischen einzelnen Ländern ist aber weitaus tiefer als es innerhalb der Länder je toleriert würde. Ein gewisses Mindestmaß an sozialem Schutz muss als unbestrittener Teil eines sozioökonomischen Sockels der Weltwirtschaft akzeptiert werden. Solange Länder – wie arm sie auch sein mögen – einen gewissen Betrag an Steuern und Beiträgen einziehen können, sind sie in der Lage, einen Mindestsozialschutz aufrechtzuerhalten. Falls sie dies tun, verdienen sie dabei auch internationale Unterstützung. Ohne eine globale Verpflichtung, sich mit der Unsicherheit auseinanderzusetzen, kann es keine Legitimation der Globalisierung geben. Wir sind der Überzeugung, dass jetzt Schritte unternommen werden sollten, um ein gemeinsames Verantwortungsgefühl und die grenzüberschreitende gegenseitige Unterstützung zu bestärken.

Ein globales Ziel: Menschenwürdige Arbeitsbedingungen

492. Wie in früheren Abschnitten bereits ausgeführt wurde, sollten die internationalen Politiken dringend so reformiert werden, dass sie sich vermehrt für das Wachstum, die Entwicklung von Unternehmen, die Verringerung der Armut und die Schaffung menschenwürdiger Arbeit für alle einsetzen. Im Augenblick kümmert sich diese Politik um Maßnahmen zur Erschließung neuer Märkte und schenkt Zielen wie der Vollbeschäftigung und dem sozialen Schutz wenig Aufmerksamkeit. Nach unserer Überzeugung ist es unbedingt erforderlich, dieses Ungleichgewicht zu beseitigen und eine globale Strategie für ein nachhaltiges Wachstum mit dem Ziel menschenwürdiger Arbeit für alle aufzubauen. Zur menschenwürdigen Arbeit, wie sie in Abschnitt III.1 als wichtiges Ziel nationaler Maßnahmen definiert wird, gehören Vollbeschäftigung, der soziale Schutz, grundlegende Rechte bei der Arbeit und der soziale Dialog – ohne diese Dinge ist eine globale soziale Gerechtigkeit nicht möglich.

493. Die Leistungsfähigkeit der Weltwirtschaft wirkt sich stark auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und deren Qualität innerhalb jedes Landes aus. Die Länder sind heute

Die internationalen
Wirtschaftspolitiken
sollten
menschenwürdige
Arbeit fördern

⁹⁴ Die UN-Kommission für menschliche Sicherheit ist der Auffassung, dass dies über die grundlegende wirtschaftliche Sicherheit hinausreicht und auch ein Mindestmaß an "lebenswichtigen Freiheiten" umfasst; dazu gehören eine grundlegende Gesundheitsversorgung, Bildung, Unterkunft, physische Sicherheit, saubere Luft und sauberes Wasser und die Gleichstellung der Geschlechter. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte erkennt das Recht auf persönliche Sicherheit wie auch auf sozialen Schutz an. Die aktuelle Kampagne der IAO für einen universellen sozialen Schutz hat zum Ziel, die öffentliche Meinung in diesen Themenbereichen zu mobilisieren.

nicht mehr in der Lage, auf eigene Faust Beschäftigungsziele zu erreichen. Die internationalen Investitionsmuster, das Wachstum des Handels und die grenzüberschreitende Mobilität von Arbeitnehmern betreffen Arbeitsplätze, Einkommen, Sicherheit und die Rechte der Arbeitnehmer. Wir sind der Überzeugung, dass besser koordinierte internationale Maßnahmen erforderlich sind, um die Aussichten auf eine menschenwürdige Arbeit für alle in der Weltwirtschaft zu verbessern. Wir besprechen nacheinander die Koordination makroökonomischer Maßnahmen, die Förderung der menschenwürdigen Arbeit in globalen Produktionssystemen und das übergeordnete Thema der Schaffung einer Kohärenz zwischen wirtschaftlichen und sozialen Zielen.

Koordinierte makroökonomische Maßnahmen für die Vollbeschäftigung

494. Eine der offensichtlichen Auswirkungen der Globalisierung ist die verstärkte gegenseitige Abhängigkeit der Länder bei den makroökonomischen Maßnahmen. So bleibt etwa Ländern, die ihren Beschäftigungsstand durch expansivere makroökonomische Maßnahmen erhöhen möchten, wenig Raum, dies allein zu tun, ohne dass es auf den internationalen Kapitalmärkten zu Verwerfungen kommt. Eine verstärkte Koordination der makroökonomischen Politiken unter den Ländern ist daher wichtig, um das globale Ziel der Vollbeschäftigung und der menschenwürdigen Arbeit zu verwirklichen.

495. Konkret muss die Liberalisierung des Marktes durch wirksame Maßnahmen für ein globales makroökonomisches Management flankiert werden, um ein höheres und stabileres globales Wachstum sicherzustellen. Es ist ein besserer Mechanismus erforderlich, um eine ordentlich verlaufende Anpassung an ständige Zahlungsbilanzdefizite und -überschüsse und eine ausgewogene Verteilung der Verantwortung für eine funktionierende Nachfrage in der Weltwirtschaft zu erreichen, so dass es nicht dazu kommt, dass ein einzelnes Land als Verbraucher der letzten Instanz gesehen wird. Die Industrie wie die Entwicklungsländer unterliegen alle ausnahmslos der Verpflichtung, eine faire und verantwortungsvolle Handelspolitik zu betreiben und innenpolitische Maßnahmen anzunehmen, die fiskalisch verantwortlich sind, für angemessenen Sozialschutz und Anpassungshilfen sorgen und die Auswirkungen auf andere Länder in Betracht ziehen.

496. Es muss ein besserer Ordnungsrahmen für die internationale Koordination geschaffen werden. Eine solche Koordination sollte die Finanz-, Geld- und Kreditpolitik und deren Zeitplan berücksichtigen. Sie sollte sich außerdem verstärkt darum bemühen, die „finanzielle Ansteckung“ zu verhindern, wie bereits in Abschnitt III.2.2 oben vermerkt. Die speziellen Bedürfnisse und Schwachstellen einzelner Länder auf verschiedenen Stufen der Entwicklung sollten berücksichtigt werden. Vor allem sind Mittel erforderlich, mit deren Hilfe den Ländern mit mittleren Einkommen mehr Raum bleibt, antizyklische makroökonomische Maßnahmen anzuwenden. Gegenwärtig sind sie in dieser Hinsicht wesentlich stärker eingeengt als die Industrieländer. An dieser Koordination sollten sich nicht nur Regierungen beteiligen, sondern auch die Zentralbanken, da diese eine entscheidende Rolle bei der Festsetzung des Ausstoßes und der Beschäftigung haben. In einigen Zentralbanken, etwa bei der US Federal Reserve, ist dies bereits im Mandat der Bank festgeschrieben.

497. Wir empfehlen, diese Themen bei der Ergreifung von Maßnahmen auf globaler Ebene als vorrangig zu behandeln. Der Beschäftigung muss bei den makroökonomischen politischen Entscheidungen auf nationaler Ebene ebenso Priorität eingeräumt werden wie bei der internationalen wirtschaftlichen Koordination. Die makroökonomischen Maßnahmen dürfen nicht nur die finanziellen Zielsetzungen im Auge behalten, sondern müssen auch deren soziale Auswirkungen berücksichtigen. Dieses Thema muss unbedingt politisch an Schwung gewinnen.

Die Förderung menschenwürdiger Arbeit in globalen Produktionssystemen

498. Die globalen Produktionssysteme sind für diejenigen Entwicklungsländer, denen es gelang, ein Teil dieser Systeme zu werden, zu einer wichtigen Quelle der Beschäftigung geworden. Obwohl die multinationalen Unternehmen für sich genommen in den meisten Ländern nur einen Bruchteil der Beschäftigung ausmachen, haben diese globalen Systeme durch das Outsourcing an inländische Hersteller doch einen beträchtlichen Einfluss auf den Arbeitsmarkt in vielen Teilen der Welt. Diese neuen Produktionssysteme werden kaum reguliert, und es gibt eine verbreitete Diskussion darüber, ob ein „Wettlauf nach unten“ bei den Arbeits- und anderen Normen im Gange ist. Andererseits bietet die Teilhabe an diesem System für viele Länder wichtige Möglichkeiten, Investitionen anzuziehen und ihre technischen Fähigkeiten zu verbessern.

499. Das System der Ausfuhrfreizonen ist ein beherrschendes Thema geworden. Weltweit arbeiten über 50 Millionen Arbeitnehmer in solchen Zonen. Es grassiert ständig die Sorge, dass Ausfuhrfreizonen gelegentlich vom nationalen Arbeitsrecht ausgenommen werden oder dass Arbeitsrechte in der Praxis nicht ausgeübt werden dürfen⁹⁵ und dass die Zonen Länder in einen Wettbewerb um ausländische Investitionen verwickeln, der zu schädlichen Steuer- und Subventionsmaßnahmen führt. Ausfuhrfreizonen sind naturgemäß eng an die Weltwirtschaft, aber nur über wenige Verbindungen an die nationalen Volkswirtschaften gekoppelt; so entstehen internationale Enklaven. Außerhalb dieser Zonen hört man ähnliche Bedenken über die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen in einer Reihe kleinerer Betriebe in internationalen Subunternehmerketten in der formalen wie in der informellen Wirtschaft.

500. Gleichzeitig gelten Ausfuhrfreizonen allgemein als wichtige Beitragsleister zur Entwicklungsstrategie. Oft ist zu beobachten, dass die Löhne und die Arbeitsbedingungen, aber auch die Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen hier besser sind als im nationalen Durchschnitt. Es bestehen Möglichkeiten, die bisher nicht voll ausgeschöpft wurden und die dabei helfen könnten, dass die Ausfuhrfreizonen und die Teilnahme an den globalen Produktionssystemen generell einen Beitrag zur Entwicklung und zur menschenwürdigen Arbeit leisten. Dies gilt nicht nur für die Herstellung, sondern zunehmend auch für die Dienstleistungen. Der Handel mit Dienstleistungen ist die am raschesten wachsende Komponente des Welthandels; vor allem Dienstleistungsaktivitäten wie Datenverarbeitung, Call Center und Softwaredienste werden als Teil der globalen Produktion und der globalen Verteilungsnetze zunehmend in Entwicklungs- und Transformationsländern geleistet.

501. Eine verbesserte Wettbewerbspolitik und ein Entwicklungsrahmen für ausländische Direktinvestitionen, wie er in Abschnitt III.2.2 oben besprochen wurde, sind wichtige Elemente jeden politischen Ordnungsrahmens für globale Produktionssysteme. Die Förderung der menschenwürdigen Arbeit verlangt aber ein breiteres Spektrum integrierter Wirtschafts- und Sozialpolitiken. Wir dürfen auf keinen Fall eine Politik akzeptieren, die auf einer Schwächung der Arbeits- oder Umweltnormen oder auf exzessivem Steuerwettbewerb aufbaut. Wir empfehlen, dass die großen internationalen Organisationen und andere interessierte Akteure zusammenarbeiten, um Vorschläge für wirksame internationale Maßnahmen zur Förderung der menschenwürdigen Arbeit, der Investitionen und des Handels in den Ausfuhrfreizonen und ganz allgemein in den globalen Produktionssystemen auszuarbeiten. Diese Vorschläge sollten die Probleme der Arbeitsnormen und der Rückverbindungen zur inländischen Wirtschaft aufgreifen und die Möglichkeiten untersuchen, die Betriebe haben, um durch Investitionen und

Rechte bei der Arbeit und die Beschäftigungsqualität in Ausfuhrfreizonen

⁹⁵ Internationaler Bund freier Gewerkschaften: *Export Processing Zones: Symbols of Exploitation and a Development Dead-End* (Brüssel, September 2003).

verbesserte Technik die „Wertschöpfungskette“ hinaufzuklettern. Die Nutznießer eines solchen Ansatzes wären die beteiligten Länder, Betriebe – einheimische wie multinationale – und Arbeitnehmer. Wir sind außerdem der Überzeugung, dass der soziale Dialog zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern ein wichtiges Mittel ist, dieses Ziel zu erreichen; auf dieses Thema kommen wir im nächsten Abschnitt zurück.

Grundsatzpolitische Kohärenz für menschenwürdige Arbeit

502. Maßnahmen in den oben erwähnten Bereichen können einiges dazu beitragen, das Ziel der menschenwürdigen Arbeit für alle zu erreichen. Ihre Wirkung wird jedoch weitaus stärker sein, wenn es innerhalb des multilateralen Systems eine größere Beständigkeit und Kohärenz gibt. Ein wichtiger Schritt in Richtung auf diese grundsatzpolitische Kohärenz ist eine angemessene Anerkennung des Ziels der menschenwürdigen Arbeit durch alle beteiligten Organisationen. Dazu gehört nicht nur die Förderung einer produktiven Vollbeschäftigung, sondern eine Reihe weiterer Schlüsselemente der menschenwürdigen Arbeit, z.B. die Arbeitsbedingungen, die Gleichstellung der Geschlechter, die Soziale Sicherheit, die Sicherheit am Arbeitsplatz und der soziale Dialog. Zusätzlich zu den bereits besprochenen Kernnormen wurden internationale Arbeitsnormen entwickelt, die all diese Bereiche abdecken.

Die Vollbeschäftigung sollte ein wichtiges internationales Ziel sein

503. Dieser Ansatz ist im internationalen System selbst tief verwurzelt. Das Mandat der Vereinten Nationen war von Anfang an, „die Verbesserung des Lebensstandards, die Vollbeschäftigung und die Voraussetzungen für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt und Aufstieg“ zu fördern⁹⁶.

504. Die internationale Gemeinschaft erneuerte diese Verpflichtung 1995 anlässlich des Weltgipfels für soziale Entwicklung und vereinbarte, „das Ziel der Vollbeschäftigung als grundlegende Priorität unserer Wirtschafts- und Sozialpolitik zu fördern und es allen Menschen, Männern wie auch Frauen, zu ermöglichen, sich durch eine frei gewählte Erwerbstätigkeit und produktive Arbeit einen sicheren und dauerhaften Lebensunterhalt zu sichern“⁹⁷. Die Gleichstellung der Geschlechter war bei dieser Zielsetzung ein wichtiger Aspekt.

505. Die Bedeutung des Ziels der Beschäftigung wird auch von den wichtigsten wirtschaftlichen Organisationen des internationalen Systems anerkannt. So gehört es z.B. zu den Aufgaben des IWF, „die Ausweitung und ein ausgewogenes Wachstum des Welt Handels zu erleichtern und dadurch zur Förderung eines hohen Beschäftigungsstands und Lebensstandards in den Mitgliedsländern beizutragen“. Noch 1994 erkannte die Vereinbarung von Marrakesch, aus der die WTO hervorging, an, dass „ihre Handels- und Wirtschaftsbeziehungen auf die Erhöhung des Lebensstandards, auf die Verwirklichung der Vollbeschäftigung, auf einen ständigen Zuwachs des Realeinkommens und der effektiven Nachfrage gerichtet sein sollen ...“.

506. In der Praxis betrachten die internationalen Wirtschaftsorganisationen die Beschäftigung jedoch eher als Derivat ihres eigentlichen Mandats denn als eigenständiges Ziel. Die WTO fördert die Expansion des Handels und sieht darin den Weg zu mehr Beschäftigung: „Die Liberalisierung des Handels steigert das nationale Einkommen und fördert Wachstum und Beschäftigung“⁹⁸. Der IWF fördert solide Finanzpolitiken als Grundlage des Wachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen. Die Weltbank geht gemeinhin davon aus, dass Wachstum an sich notwendig ist und dieses

⁹⁶ Charta der Vereinten Nationen, Artikel 55.

⁹⁷ Vereinte Nationen, 1995, Erklärung und Aktionsprogramm des Weltgipfels für soziale Entwicklung.

⁹⁸ IAA: „Die Liberalisierung des Handels und die Beschäftigung“, ein der Arbeitsgruppe für die soziale Dimension der Globalisierung der IAO vorgelegtes Dokument, November 2001.

Wachstum Arbeitsplätze und Einkommen schafft. Die Beschäftigung und unternehmerisches Denken werden daher nicht als eigenständige, wichtige politische Ziele anerkannt. Gut erkennbar war dies bei der Entwicklung des PRSP-Verfahrens, wo keinerlei Schwerpunkt auf die Beschäftigung gelegt wurde.

507. Die Notwendigkeit für eine bessere Koordination der internationalen Wirtschaftspolitik wurde in den Schlussfolgerungen der Sondersitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 2000 ersichtlich; dort wurde untersucht, welche Fortschritte es in Richtung auf eine Umsetzung der Verpflichtungen des Sozialgipfels gab. Die Vertreter aus 189 Ländern forderten die IAO einstimmig auf, „eine zusammenhängende und koordinierte internationale Beschäftigungsstrategie zu entwickeln“⁹⁹. Daraufhin entwickelte die IAO die Globale Beschäftigungsstrategie mit dem Ziel, die Beschäftigung zum Kernstück der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu machen; als Grundlage dient eine dreigliedrige Strategie, die den Staat, die Unternehmen und die Arbeitnehmerorganisationen gemeinsam an zahlreichen Maßnahmen beteiligt. Um Beschäftigungsziele umsetzen zu können, enthält diese Strategie Vorschläge für strategische Bündnisse mit den Bretton-Woods-Institutionen und anderen, darunter die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und die WTO.

508. Praktisch geht es dabei um die Sicherung einer Vereinbarkeit zwischen den Zielen der menschenwürdigen Arbeit und der Vollbeschäftigung auf der einen und den finanziellen, Handels- und Produktionszielen des Wirtschaftssystems auf der anderen Seite. Die IAO hat bereits ein ausdrückliches Verfassungsmandat, die sozialen Auswirkungen der internationalen Wirtschaftspolitik zu überwachen. In der Erklärung von Philadelphia erhielt die IAO 1944 eine besondere Verantwortung, „alle internationalen Pläne und Maßnahmen wirtschaftlicher und finanzieller Art (...) zu prüfen und in Erwägung zu ziehen“, um sicherzustellen, dass sie mit den Rechten aller Menschen vereinbar sind, damit diese in der Lage sind, „... materiellen Wohlstand und geistige Freiheit in Würde, in wirtschaftlicher Sicherheit und unter gleich günstigen Bedingungen zu erstreben“¹⁰⁰.

509. In der Praxis wurde auf internationaler Ebene die Verantwortung für die Politik in den Bereichen Finanzen, Entwicklung, Handel und Soziales an unterschiedliche Institutionen verwiesen, und angemessene Koordinationsmechanismen wurden nie geschaffen. Es bestand darüber hinaus eine grundlegende Asymmetrie der Macht zwischen den für Finanzen und Handel zuständigen Institutionen und denen, die mit normativen und sozialen Fragen befasst waren.

510. Wir sind der Überzeugung, dass die Organisationen des multilateralen Systems sich auf eine stärker integrierte und konsequente Art und Weise mit den internationalen Wirtschafts- und Arbeitspolitiken auseinandersetzen sollten. Es gibt auf dieser Ebene in letzter Zeit einige positive Tendenzen zu verzeichnen, auf denen man aufbauen sollte. Bei den wichtigen internationalen Konferenzen der letzten zehn Jahre näherte sich die internationale Gemeinschaft allmählich einem Konsens und erkannte die Notwendigkeit einer konzertierten und koordinierten Anstrengung an, um die Armut zu verringern und eine stärker auf soziale Inklusion ausgerichtete Globalisierung anzustreben. In der Zusammenarbeit zwischen der Weltbank und der IAO gesteht man dem Wachstum der Beschäftigung in einigen nationalen Strategiepapieren zur Verringerung von Armut (PRSP) nun einen höheren Stellenwert zu. Beim IWF erkennt man die Bedeutung der

Erforderlich ist eine bessere Koordination der internationalen Wirtschaftspolitik

⁹⁹ Vereinte Nationen, Berichte des Ad-hoc-Plenarausschusses der 24. Tagung der Generalversammlung, 2000, Abs. 36, S. 24.

¹⁰⁰ Verfassung der IAO, Anlage, Erklärung über die Ziele und Zwecke der Internationalen Arbeitsorganisation (Erklärung von Philadelphia), Abschnitt II, Abs. 23.

sozialen Dimension der Globalisierung immer mehr an¹⁰¹. Auch die grundlegenden Rechte bei der Arbeit werden zunehmend als entscheidende Voraussetzung für internationale Wirtschaftsmaßnahmen akzeptiert.

Die Integration wirtschaftlicher und sozialer Ziele

Die Umsetzung sozialer Ziele erfordert einen integrierten Ansatz

511. Der Grundsatz eines kohärenteren Ansatzes, den wir im Zusammenhang mit der menschenwürdigen Arbeit entwickelten, gilt auch allgemeiner. Auch die Bereiche Bildung, Gesundheitswesen, Menschenrechte und Umwelt sollten konzentrierter und integrierter angegangen werden, da sie untereinander und mit wirtschaftlichen Zielen und Beziehungen interagieren. Auch die Maßnahmen auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene sind voneinander abhängig und müssen auf integriertem Wege entwickelt werden.

512. Korrektive sind nicht nur in der internationalen Agenda erforderlich, sondern auch bei den Maßnahmen des internationalen Systems auf Länderebene. Eine besser koordinierte Anstrengung des Systems der UN ist erforderlich, um im Bereich der internationalen Beratung, der Unterstützung für PRSP und anderer Rahmenbedingungen auf Länderebene einen kohärenten Ansatz der wirtschaftlichen und sozialen Ziele zu gewährleisten. Diese Rahmenbedingungen sollten die menschenwürdige Arbeit, die Bildung, das Gesundheitswesen, die Menschenrechte und andere entscheidende Aspekte der sozialen Entwicklung angemessen widerspiegeln.

513. Es sind neue Initiativen erforderlich, um die Kohärenz auf diesen verschiedenen Ebenen und eine wirksamere Zusammenarbeit zwischen den beteiligten internationalen Institutionen zu fördern. Wir fordern die IAO auf, sich ihre weitreichende Verfassung und ihre Mitgliedsgruppen – die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen und die Regierungen – zunutze zu machen, um in Koordination mit anderen Organisationen des multilateralen Systems neue Instrumente und Methoden zu entwickeln, die einer Kohärenz zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Zielen in der Weltwirtschaft dienlich sein können. In Teil IV legen wir eine Reihe konkreter Vorschläge vor, wie man mit einer stärker integrierten Agenda weiter verfahren könnte.

514. Auf politischer Ebene sollte ein regelmäßiges Treffen zwischen den Finanz- und Handelsministern und den für die wichtigsten Arbeits- und Sozialpolitiken zuständigen Ministern stattfinden, um deren grundsatzpolitische Kohärenz zu überprüfen; daran sollten möglichst auch Vertreter der Arbeitnehmer und Arbeitgeber und gegebenenfalls auch der Zivilgesellschaft beteiligt sein. Anfangs könnte man dies auf regionaler oder subregionaler Ebene organisieren. Auf globaler Ebene sollte man sich des High-Level-Segments des Wirtschafts- und Sozialrats bedienen; auf diesen Punkt kommen wir weiter unten zu sprechen.

¹⁰¹ Siehe z. B.: „Orientierungen für eine bessere Globalisierung“ von Horst Köhler, Geschäftsführender Direktor des IWF, öffentliche Antrittsvorlesung anlässlich der Verleihung der Honorarprofessur an der Eberhard-Karls-Universität in Tübingen, Tübingen, 16. Oktober 2003.

III.2.4 Eine verstärkte Rechenschaftspflicht der Institutionen

515. Durch verbesserte Kommunikation und neue Technologien stärkt die Globalisierung die Macht der öffentlichen Meinung. Die nationalen und internationalen Institutionen geraten damit immer stärker unter Druck, partizipatorische und demokratische Entscheidungsstrukturen einzuführen.

516. Das entscheidende Thema in der Weltordnungspolitik ist eine bessere Rechenschaftspflicht gegenüber den Menschen, sowohl bei der Festsetzung der globalen Agenda wie auch bei der Bewertung der globalen Politiken. Eine bessere Stellvertretung, größere Partizipation, Transparenz, Effizienz und Subsidiarität sind unabdingbare Grundsätze, um zu einer besseren Rechenschaftspflicht und einer legitimen Autorität zu gelangen.

517. Die meisten internationalen Akteure drücken zwar ohne jedes Zögern Zustimmung zu diesen Grundsätzen aus, aber in der Praxis gibt es sehr unterschiedliche Auffassungen darüber, wofür diese stehen. Die Rechenschaftspflicht kann auf vielerlei Arten interpretiert werden, von einer Auslegung im engen Sinne, nach der einfach Informationen öffentlich zugänglich gemacht werden, bis hin zu einem weitaus umfassenderen Konzept, nach dem internationale Organisationen unmittelbar für die Auswirkungen ihrer Politik rechenschaftspflichtig sind.

518. In einigen Fällen stehen die Grundsätze im einem unmittelbaren Konflikt miteinander. Eine sozial inklusive Globalisierung und ein Höchstmaß an Partizipation z.B. sind mit einer effizienten und politisch relevanten Entscheidungsfindung nicht unbedingt völlig vereinbar. Auch hier muss das Prinzip der Effizienz mit dem Prinzip der Subsidiarität in Einklang gebracht werden. Für einige globale Zwecke ist eine weniger formale, „vernetzte“ Entscheidungsstruktur vermutlich am besten geeignet.

519. In diesem Abschnitt untersuchen wir einige Möglichkeiten, die demokratischen Leitungsstrukturen zu stärken; dies ist eine wichtige Voraussetzung, um die in den vorangegangenen Abschnitten vorgeschlagenen Reformen der internationalen Wirtschafts- und Sozialpolitiken umsetzen zu können. Wir bauen dabei auf der Arbeit mehrerer früherer Kommissionen und zahlreicher Experten auf, die das System der Weltordnungspolitik untersucht haben und Empfehlungen zu seiner Reform und Erneuerung gaben¹⁰². Zunächst nennen wir eine Reihe von Reformen, welche die Stärke und Leistungsfähigkeit der multilateralen Institutionen verbessern würden; danach äußern wir einige Empfehlungen zu den Aufgaben und der Verantwortung der Staaten, Parlamente, Unternehmen, Gewerkschaften, der Zivilgesellschaft und der Medien.

¹⁰² Siehe z.B.: Commission on Global Governance: *Our Global Neighbourhood* (Oxford University Press, 1995); Meltzer-Kommission: *Report of the International Financial Institutions Advisory Commission* (Washington D.C., 2000); Vereinte Nationen: *International Monetary and Financial Issues for the 1990s* (New York und Genf, 1997); Erskine Childers and Brian Urquart: *Renewing the United Nations System* (Uppsala, Schweden, Dag Hammarskjöld Foundation, 1994); Mahbub Ul-Haq et al. (Hrsg.): *The United Nations and the Bretton-Woods-Institutions: New Challenges for the 21st Century* (New York, St. Martin's Press, 1995); Global Governance Reform Project: *Reimagining the Future: Towards Democratic Governance* (2000); Deepak Nayyar (Hrsg.), a.a.O.; Joseph Stiglitz, a.a.O.

Die Leistungsfähigkeit des multilateralen UN-Systems muss verbessert werden

Die Stärkung des multilateralen Systems

520. Das multilaterale System der UN ist das Kernstück des bestehenden Systems einer Weltordnungspolitik. Es ist mit seiner in über 50 Jahren gewonnenen Erfahrung, seinem Wissen und seiner Kompetenz und mit der Legitimität, die ihm aus der fast universellen Mitgliedschaft der Staaten und aus seinem Mandat erwächst, in einzigartiger Weise dafür gerüstet, den Reformprozess der Wirtschafts- und Sozialpolitiken anzuführen. In der Welt besteht in einer ständig steigenden Anzahl von Bereichen eine immer stärker zunehmende Interdependenz, und es wird daher immer dringender, zu neuen internationalen Vereinbarungen und neuen Bereichen und Formen der Kooperation zu gelangen. Damit das multilaterale System den sich ständig wandelnden neuen Herausforderungen der globalen Integration gewachsen ist, muss es seine technischen Dienstleistungen, seine Wissensbasis und seine Verwaltungssysteme ständig auf den neuesten Stand bringen, um seine Leistungsfähigkeit zu erweitern. Diese ist auch abhängig von der Qualität seines Ordnungsrahmens. Drei Bereiche sind entscheidend: die demokratische Vertretung und Entscheidungsfindung, die Rechenschaftspflicht gegenüber den verschiedenen interessierten Kreisen und die Kohärenz der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Außerdem ist es von entscheidender Bedeutung, den multilateralen Behörden ausreichende Mittel zur Verfügung zu stellen, damit sie die soziale Dimension der Globalisierung stärken können.

Die demokratische Vertretung in Lenkungsorganen

Die Macht mit der demokratischen Partizipation in Einklang bringen

521. In einer Welt, in der die Macht und der Reichtum der Nationalstaaten völlig ungleich verteilt ist, lässt es sich nicht vermeiden, dass Länder bei internationalen Organisationen ungleichen Einfluss haben. Die Herausforderung liegt darin, die Realität der Macht mit Gerechtigkeit und demokratischer Partizipation in Einklang zu bringen. Die Unzufriedenheit mit den heutigen Systemen der Entscheidungsfindung in den Bretton-Woods-Institutionen, der WTO und den Vereinten Nationen ist weit verbreitet. So geht etwa die Mitgliedschaft im Sicherheitsrat auf die Lage unmittelbar nach dem zweiten Weltkrieg zurück und lässt heutige Realitäten außer acht. Eine Reform der Mitgliedschaft und der Beschlussfassungsverfahren des Sicherheitsrats sind dringlicher denn je zuvor.

522. Oft wird die Forderung laut, die Vertretung und die Wahlstärke der Entwicklungsländer in den internationalen Finanzinstitutionen zu verbessern. Nach einer Schätzung beträgt die Wahlstärke der Industrieländer, die 15 Prozent der Weltbevölkerung stellen, 17 Prozent in der UN, 34 Prozent beim Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) und über 60 Prozent bei der Weltbank und dem IWF¹⁰³.

523. Die Abstimmungsformel der Bretton-Woods-Institutionen beruht auf einer Berechnung verschiedener wirtschaftlicher Indizes in Verbindung mit einem Ermessenselement. Dies führte zu mehreren Anomalitäten. Selbst wenn man als Maßstab des BIP den US-Dollar anlegt, und noch mehr, wenn man die Kaufkraftparität als Maßstab nimmt, sind die Entwicklungsländer – vor allem Asien und in geringerem Maß Lateinamerika und die afrikanischen Länder südlich der Sahara – bezüglich ihres Stimmrechts unterrepräsentiert.

524. Die Situation wird etwas verbessert durch das Mitgliedsgruppensystem der Repräsentation in den Bretton-Woods-Institutionen. Acht Länder ernennen ihren eigenen Repräsentanten für das Exekutivdirektorium; alle anderen Länder werden in

¹⁰³ G. Helleiner: "Markets, Politics and Globalization" in *Journal of Human Development*, Band 2, Nr. 1, 2001.

16 Mitgliedsgruppen eingeordnet, die jeweils von einem Exekutivdirektor vertreten werden. Es steht den Ländern darüber hinaus offen, anderen Gruppen beizutreten und von anderen Direktoren vertreten zu werden, so dass ihnen zumindest etwas Platz zum Manövrieren bleibt.

525. Trotz dieser Voraussetzungen ist es nach wie vor so, dass die Industrieländer als wichtigste Aktionäre im Vergleich zu anderen interessierten Kreisen einen größeren Einfluss auf wesentliche politische Entscheidungen haben. Wir empfehlen die Einrichtung eines gerechteren Wahlrechtssystems. In diesem sollten die Entwicklungsländer besser vertreten sein, selbst wenn ein beträchtlicher Anteil der Stimmrechte bei den Industrieländern verbleibt. Als ersten Schritt empfehlen wir eine Erweiterung des Direktoriums um einen weiteren Repräsentanten aus den afrikanischen Ländern südlich der Sahara.

Die Stärkung der Rechenschaftspflicht

526. Alle internationalen Institutionen sind schon aufgrund ihrer erweiterten Verantwortung im Zeitalter der Globalisierung nicht nur ihren eigenen Lenkungsorganen, sondern auch der Öffentlichkeit insgesamt gegenüber rechenschaftspflichtig. Es bleibt zwar jeder öffentlichen oder privaten Institution selbst überlassen, zu prüfen, wie sie ihre Aktivitäten transparenter und verstärkt rechenschaftspflichtig gegenüber den Menschen machen kann; die Globalisierung verlangt allerdings, dass sie diese Verantwortung nun ausdrücklich anerkennt.

Die internationalen Institutionen müssen gegenüber der Öffentlichkeit rechenschaftspflichtig sein

527. Die für die Bereiche Finanzen, Entwicklung und Handel zuständigen internationalen Institutionen wurden in den letzten Jahren zunehmend zur Zielscheibe öffentlicher Kritik. Ein guter Teil dieser Kritik und Proteste konzentrierte sich auf den Mangel an Transparenz und das Versäumen der Institutionen, ihre politischen Maßnahmen und Programme mit der Zivilgesellschaft und anderen Interessengruppen zu beraten. Einige Institutionen wie die Weltbank haben positiv auf diese Kritik reagiert und damit begonnen, dem Dialog mit Vertretern der Gewerkschaften, der Unternehmen und Organisationen der Zivilgesellschaft wertvolle Zeit und Energie zu widmen. In letzter Zeit waren diese Gruppen auch vermehrt an Problemen der WTO beteiligt. Die WTO reagierte darauf, indem sie einen systematischeren Dialog mit ihnen einrichtete. Allerdings bewirken die für die Verhandlungen angenommenen Verfahren nach wie vor, dass die Agenda und Vereinbarungen der WTO von den Interessen der wichtigsten Handelsgruppen und -länder beherrscht werden. Eine Reform der Arbeitsmethoden und Verhandlungsverfahren ist unbedingt erforderlich, um eine volle und effiziente Partizipation aller Mitgliedstaaten bei der Festsetzung der Agenda und bei den Verhandlungen selbst zu ermöglichen. Das Ergebnis der Konferenz von Cancun ließ solche Reformen nur noch dringlicher erscheinen.

528. In der Frage der öffentlichen Rechenschaftspflicht ist eine Verbesserung in der Leistung der multilateralen Organe zu verzeichnen, aber es muss noch mehr geschehen. Die Weltbank und der IWF veröffentlichen inzwischen eine Reihe früher vertraulich gehandhabter Informationen über ihre politischen Maßnahmen, ihre Operationen, Entscheidungen und Bewertungen. Die Exekutivdirektoren allerdings veröffentlichen die Protokolle ihrer Direktoriumssitzungen immer noch nicht. Wir empfehlen, dass die Mitglieder der Direktion der Bretton-Woods-Institutionen den nationalen Parlamenten ihrer jeweiligen Gemeinwesen gegenüber rechenschaftspflichtig sind.

Größere Transparenz ...

529. Die Weltbank und der IWF entwickelten außerdem ausführlichere Evaluierungsmethoden. Die Operations- und Evaluierungsabteilung der Weltbank hat vier Evaluierungseinheiten, deren Berichte für die Öffentlichkeit abrufbar sind. Der IWF richtete ein unabhängiges Evaluierungsbüro ein, das ebenfalls seine Berichte veröffentlicht. Die Evaluierungsbüros sind unabhängig von der Verwaltungsstruktur und unterstehen unmittelbar den Exekutivdirektoren. Innerhalb der Vereinten Nationen obliegt die

... und eine bessere Evaluierung

Rechenschaftspflicht traditionell externen Aufsichtsgremien wie externen Wirtschaftsprüfern und der Gemeinsamen Inspektionsgruppe) oder internen Kontrollmechanismen wie dem Büro für interne Aufsichtsdienste. Die meisten UN-Organisationen haben darüber hinaus gut etablierte Evaluierungseinheiten, von denen einige unmittelbar der Organisationsführung unterstehen. Die Mitgliedstaaten forderten wiederholt eine Stärkung dieser Evaluierungskapazitäten und verbesserte Transparenz durch die Veröffentlichung der Berichte. Organisationen der Zivilgesellschaft wiederum verlangen eine Umsetzung der aus diesen Evaluierungsverfahren entstandenen Empfehlungen. Einige UN-Gremien unternahmen immerhin Schritte, die Ergebnisse und Empfehlungen aus ihren Evaluierungen zu veröffentlichen; wir empfehlen, dass alle UN-Behörden ihre Evaluierungseinheiten stärken, eine klare Position zur Offenlegung der internen und externen Evaluierungen ihrer Programme, Maßnahmen und Projekte beziehen und diese Ergebnisse entsprechend veröffentlichen. Es sollte regelmäßig über die Folgemaßnahmen auf Empfehlungen berichtet werden, die sich aus diesen Evaluierungsverfahren ergeben. Wir begrüßen auch unabhängige Evaluierungen durch die verschiedenen interessierten Kreise und andere¹⁰⁴.

Vorschläge für eine
Verbesserung der
Kohärenz bei
Maßnahmen im
multilateralen System

530. Wie in Abschnitt III.2.3 bereits erwähnt wurde, sind die grundsatzpolitische Koordination und die Kohärenz ein entscheidendes Problem für das multilaterale System. Es liegen Vorschläge für die Einrichtung eines repräsentativeren und politisch leistungsfähigeren Gremiums vor, das eine Führungsrolle dabei spielen soll, die Sozial- und Wirtschaftspolitik zu harmonisieren und gegeneinander abzuwägen, um gemeinsame Ziele erreichen zu können. Einer der wichtigsten dieser Vorschläge betrifft die Einrichtung eines Sicherheitsrats für Wirtschaft und Soziales, dessen Status dem des Sicherheitsrats der UN ähneln soll, allerdings ohne dessen Befugnis, rechtlich bindende Entscheidungen treffen zu können. Dies ist eine wichtige und bedenkenswerte Idee. Bisher wurde sie nicht ernsthaft erörtert, da etliche wichtige Staaten kein Interesse zeigen und es zudem schwierig sein dürfte, für die Einrichtung eines solchen Organs die UN-Charta abzuändern.

531. Einen weiteren Vorschlag zur Verbesserung der globalen Kohärenz in Politik und Handeln legte vor einiger Zeit die Hochrangige Gruppe für Entwicklungsfinanzierung des Generalsekretärs der UN unter Vorsitz des früheren Präsidenten Mexikos, Ernesto Zedillo, vor. Die Gruppe schrieb in ihrem Bericht, dass „die Welt trotz begrüßenswerter Bemühungen in der letzten Zeit über keinen wirklich befriedigenden Mechanismus verfügt, um globale wirtschaftliche Erschütterungen vorwegzunehmen und ihnen entgegenzuwirken“. Und weiter: „... die globale wirtschaftliche Entscheidungsfindung konzentriert sich in zunehmendem Maß auf einige wenige Länder. Aus diesem Grund haben sich die Spannungen verschärft. Für eine Reihe gemeinsamer Probleme steht der Welt kein formaler institutioneller Mechanismus zur Verfügung, der den Stimmen aller relevanten Beteiligten bei der Diskussion Gehör verleihen könnte.“ Die Gruppe schlug die Schaffung eines globalen Rates vor, „auf der höchsten politischen Ebene, um eine Führungsrolle bei den Fragen der Weltordnungspolitik übernehmen zu können ... durch seine politische Führung würde er einen langfristigen strategischen Ordnungsrahmen liefern, um die Entwicklung zu unterstützen, die Beständigkeit der politischen Ziele der wichtigen internationalen Organisationen zu sichern und die Konsensbildung unter den Regierungen über mögliche Lösungen von Problemen der globalen wirtschaftlichen und sozialen Leitstrukturen zu fördern“¹⁰⁵.

532. Da die Erreichung einer größeren Kohärenz der internationalen Sozial- und Wirtschaftspolitiken von so großer Dringlichkeit ist, empfehlen wir, das Thema bei Begeg-

¹⁰⁴ Zum Beispiel das von One World Trust entwickelte Global Accountability Project. Siehe www.oneworldtrust.org

¹⁰⁵ Hochrangige Gruppe für Entwicklungsfinanzierung, a.a.O.

nungen der politischen Führer der Welt bei Anlässen wie dem zweimal jährlich stattfindenden Dialog auf hochrangiger Ebene während der regelmäßigen Tagungen der Generalversammlung der UN, der regionalen und subregionalen Gipfeltreffen und der erweiterten Sitzungen der Gruppe der 8 (G8) auf die Tagesordnung zu setzen. Ausreichende technische Vorarbeit für die erforderliche Reform und für eine Reihe realistischer institutioneller Vereinbarungen wurde bereits geleistet. Auf internationaler Ebene ist die Zeit für die Staats- und Regierungschefs gekommen, gemeinsam den zuständigen internationalen Organisationen ein klares Mandat zu erteilen, für eine größere Kohärenz der internationalen Sozial- und Wirtschaftspolitik zu sorgen.

533. Unter der UN-Charta fällt vor allem dem Wirtschafts- und Sozialrat die Aufgabe zu, die globale grundsatzpolitische Koordination in den Bereichen Wirtschaft und Soziales zu fördern. Allerdings war das Mandat des Wirtschafts- und Sozialrats immer weitaus umfassender als es tatsächlich ausgeübt wurde. Die politische und funktionale Trennung der Bretton-Woods-Institutionen von den Vereinten Nationen und das Scheitern des Versuchs, in einer frühen Phase des UN-Systems eine Internationale Handelsorganisation zu schaffen, engt die Fähigkeit des Wirtschafts- und Sozialrats, die Dynamik der Globalisierung in den Bereichen Handel, Finanzen, Investition und Technologie zu beeinflussen, zwangsläufig ein.

534. Obwohl der Wirtschafts- und Sozialrat nie die Autorität erhielt, sein Mandat voll auszuüben, tut dies dessen ursprünglicher Bedeutung und Legitimität keinen Abbruch. Man könnte auch im Rahmen des augenblicklichen Wirtschafts- und Sozialratsmandats viel tun, indem man die politische Haltung gegenüber der Rolle der UN bei Wirtschafts- und Sozialfragen ändert. Dazu wären neue Funktionsformen erforderlich; die Repräsentationsebene des Wirtschafts- und Sozialrats müsste angehoben werden, und der eindeutige politische Wille der wichtigen Akteure in den Bereichen Wirtschaft, Handel und Finanzen wäre gefragt, um den Wirtschafts- und Sozialrat als hochrangiges Gremium für die Festlegung von Grundsatzpolitik einsetzen zu können. Bis eine wichtige politische Entscheidung über seine Rolle fällt, ließen sich einige Reformen sofort und innerhalb der bestehenden Struktur einleiten, um die Rolle des Wirtschafts- und Sozialrats zu stärken und die grundsatzpolitische Kohärenz zu verbessern. Das High-Level-Segment der Jahrestagung könnte eine Interaktion bei spezifischen Aspekten der globalen makroökonomischen, sozialen und Umweltverwaltung durch die jeweiligen Minister fördern, also der Minister für Finanzen, Arbeit, Sozialwesen, Umwelt oder je nach Themenbereich auch andere. Der Wirtschafts- und Sozialrat könnte seine Kapazität auch nutzen, um während des Jahres kurze, konzentrierte Sitzungen abzuhalten, um im Beisein der zuständigen Minister vorrangige oder dringend anstehende Fragen zu besprechen. Der Wirtschafts- und Sozialrat könnte auch mit einem für mehrere Organe zuständigen Sekretariat unter Leitung des Untergeneralsekretärs für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten arbeiten. Die erforderliche Führungsrolle zur Umsetzung solcher Reformen könnte ein Exekutivausschuss des Wirtschafts- und Sozialrats auf Ministerebene übernehmen.

Eine Steigerung der Ressourcen

535. Im Gegensatz zur öffentlichen Wahrnehmung verfügen die Systeme der UN – gemessen an ihrer gewaltigen Verantwortung für die Bewahrung des Friedens und der Sicherheit, für die Förderung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit, für ihre humanitäre Arbeit und ihre Hilfe für Länder, die grundlegenden Entwicklungsbedürfnisse ihrer Bevölkerung zu erfüllen – über lächerlich geringe Ressourcen. Der ordentliche Haushalt des UN-Sekretariats, etwa 1,3 Milliarden US-Dollar pro Jahr, ist in den letzten acht Jahren nominal unverändert geblieben (real also gesunken). Das gesamte System der UN einschließlich seiner Fonds, Programme, Sonderorganisationen und Einsätze zur Friedenssicherung gibt etwa 12 Milliarden US-Dollar pro Jahr aus – das ist

Die Ressourcen und Leistungsstärke der UN steigern, damit sie ihrer Verantwortung nachkommen kann

weniger als der Schulbehörde der Stadt New York in ihrem Jahreshaushalt zur Verfügung steht.

536. In Anbetracht dieser Tatsache ist die Haltung einiger Industrieländer bedauerlich, ihre Pflichtbeiträge zum System der UN auf einem nominalen Wachstum von Null zu halten. Um ihrer erweiterten Verantwortung angemessen gerecht werden zu können, muss die internationale Gemeinschaft sich darüber einigen, die finanziellen Beiträge für die multilateralen Institutionen zu erhöhen und die Tendenz umzukehren, freiwillige Beiträge auf Kosten der Pflichtbeiträge zu erhöhen. Parallel damit einhergehen sollte eine gesteigerte Leistungsfähigkeit der Verwaltung dieser Institutionen.

Die Nationalstaaten

Größere
Rechenschaftspflicht
der Regierungen
bezüglich ihrer
Positionen in
globalen Gremien

537. Obwohl die Globalisierung die Macht und Autonomie der Staaten auf unterschiedliche Weise einschränkt, üben die Staaten – und besonders die mächtigen – durch ihre eigene Politik und ihr Verhalten sowie ihre Entscheidungen in zwischenstaatlichen Behörden auch weiterhin einen großen Einfluss auf die Weltordnungspolitik aus. Es ist daher überraschend, dass so wenige Staaten die Entscheidungen, die ihre Vertreter in diesen Gremien treffen, ihrem Parlament zur Überprüfung vorlegen oder sie einer sonstigen öffentlichen Prüfung unterziehen. Selbst das Prinzip der gemeinsamen Verantwortung des Kabinetts scheint in vielen Ländern bezüglich der Einstellung ihrer Vertreter bei Themen wie z.B. Handel, Landwirtschaft, Umwelt oder Finanzen nur mangelhaft zu funktionieren. Dafür gibt es mehrere Gründe: die Überlastung der parlamentarischen Tagesordnungen, die zunehmend technische Natur der jeweiligen Themen und das Fehlen ausreichender und ausgewogener Informationen, eine Voraussetzung für eine informierte öffentliche Auseinandersetzung. Regierungen und Parlamente sollten dieses Problem unbedingt auf den üblichen Wegen der kollektiven Kabinettsverantwortung und in ausführlichen parlamentarischen und öffentlichen Debatten angehen.

538. Die nationalen Regierungen können auf diese Weise wesentlich zur verbesserten Rechenschaftspflicht der internationalen Organisationen beitragen. Selbst wenn die Regierungen nur dafür sorgen, dass sie über das öffentlich berichten, was sie im nationalen Auftrag bei internationalen Treffen tun, und ihre Entscheidungen einer strikten Überprüfung durch Parlament, interessierte Kreise und Expertengruppen unterziehen, könnte dies bereits eine immens positive Wirkung auf die Rolle haben, die ihre nationalen Vertreter im internationalen Bereich spielen. Ein öffentlicher Austausch mit Ministern, Parlamentariern und Beamten in den Hauptstädten könnte ebenfalls eine wichtige Wirkung erzielen.

Die Kohärenz
globaler Politiken hat
nationale Wurzeln

539. Ebenso wichtig ist der Beitrag, den Staaten zur Erlangung einer größeren Kohärenz in der globalen Sozial- und Wirtschaftspolitik leisten können. Es bleibt festzuhalten, dass die Wurzeln des Problems der globalen grundsatzpolitischen Kohärenz im Grunde in der nationalen Ebene liegen. Das System der Vereinten Nationen beruht auf dem Grundsatz der dezentralisierten funktionalen Koordination. Zwischenstaatliche Organisationen sind ihrer Natur nach sektoral, und für ihre Verwaltungsstrukturen sind verschiedene Ministerien der nationalen Regierungen zuständig. Darüber hinaus haben diese Organisationen ihre eigenen, in ihrer Verfassung verankerten Mandate. Daher ist die Lösung zunächst auf der nationalen Ebene zu suchen, auf der es oft keinen Konsens zwischen den verschiedenen Bereichen und Ministerien einer Regierung darüber gibt, wie eine kohärente globale Politik aussehen sollte. Wie die gute Staatsführung beginnt auch die globale Kohärenz zuhause. Wir fordern die Staats- und Regierungschefs auf, die auf nationaler Ebene erforderlichen Maßnahmen anzunehmen, um dafür zu sorgen, dass die Positionen, die ihre Repräsentanten in den internationalen Gremien vertreten, eine kohärente Integration der Wirtschafts- und Sozialpolitik fördern, die das Wohlergehen und die Lebensqualität der Menschen in den Mittelpunkt rückt.

540. Wenn auf nationaler Ebene keine Maßnahmen ergriffen werden, um eine grundsatzpolitische Kohärenz zu globalen wirtschaftlichen und sozialen Themen durch Diskussionen im Kabinett, im Parlament und in der Öffentlichkeit zu erreichen, besteht wenig Hoffnung auf wesentliche Verbesserungen der globalen grundsatzpolitischen Koordination. Die in vielen Ländern bestehenden nationalen Wirtschafts- und Sozialräte, die ihre Mitglieder aus der Regierung, der Wirtschaft, den Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft rekrutieren, können bei diesem Prozess eine besonders nützliche Rolle spielen.

541. Die Staaten müssen darüber hinaus konsequent und verantwortungsvoll handeln, indem sie die internationalen Gesetze, Regeln und Normen, die die Grundlagen der Weltordnungspolitik bilden, strikt einhalten. Wie bereits in Abschnitt III.1 oben hervorgehoben wurde, sollten sie die Folgen ihrer Handlungsweise und ihrer Politik für den Rest der Welt sorgfältig bedenken, vor allem für die am wenigsten entwickelten Länder und die Armen. Wie in anderen Bereichen haben die reicheren und stärkeren Länder auch hier eine besondere Last der Verantwortung zu tragen, da sie darauf achten müssen, dass ihre innenpolitischen Entscheidungen den Interessen der Menschen in anderen Teilen der Welt nicht schaden.

542. Eine globale Gemeinschaft kann nur gehegt werden, wenn die Staaten in ihre Angelegenheiten die Notlage der Menschen jenseits ihrer Grenzen einbeziehen, insbesondere der Armen. Die Menschen in den Industrieländern sind sich zwar generell der Problematik der Entwicklung bewusst, aber es gibt auf nationaler Ebene bei diesen Themen wenige Stimmen zu holen. Immerhin wächst die Zahl der Anteil nehmenden Menschen und ihr Einfluss in den meisten Ländern. Die hörbarste Stimme ist die der Organisationen und Bewegungen der Zivilgesellschaft und der freiwilligen Interessengruppen und Entwicklungsorganisationen; aber auch Teile anderer einflussreicher Gruppen wie Parlamentarier, religiöse Gruppen, Stiftungen, Gewerkschaften, Berufsverbände und multinationale Unternehmen sind sich in zunehmendem Maß ihrer globalen Verantwortung bewusst und entschlossen, für eine gerechtere und stabilere Weltordnung zu arbeiten.

Die Parlamente

543. Auf der nationalen Ebene liegt der Schwerpunkt der Rechenschaftspflicht bei den Parlamenten. Sie sind das wichtigste nationale Gremium für die öffentliche Debatte über globale Themen und die Überprüfung der auf internationaler Ebene ergriffenen staatlichen Maßnahmen. Parlamentarische Ausschussanhörungen spielen oft eine wichtige Rolle dabei, Themen in der Öffentlichkeit zu vermitteln und die öffentliche Meinung zu wecken. Wir fordern die nationalen Parlamente dringend auf, ihre Rolle und Fähigkeit zu stärken, die Funktion einer angemessenen gegenseitigen Kontrolle bezüglich der Positionen ihrer Regierungen in internationalen Gremien wahrzunehmen.

Die nationale und globale Aufsicht durch die Parlamente

544. Die Parlamente können auch bei der Förderung der Rechenschaftspflicht und der Kohärenz der öffentlichen Politik auf globaler Ebene eine wichtige Rolle spielen. Globale parlamentarische Vereinigungen wie die Interparlamentarische Union (IPU), Parliamentarians for Global Action, World Women Parliamentarians for Peace und regionale parlamentarische Versammlungen wie das Europäische Parlament, das Lateinamerikanische Parlament und die Parlamentarische Versammlung der Afrikanischen Union können eine bessere Leistung und Rechenschaftspflicht von den internationalen Organen einfordern. Es wurden bereits mehrere interparlamentarische Gruppen mit dem Ziel gegründet, in bestimmten Bereichen der globalen Sozial- und Wirtschaftspolitik Maßnahmen zu fördern und Entwicklungen zu überwachen. Dazu gehören die parlamentarischen Netzwerke, in denen die Weltbank und die WTO eine Rolle spielen. Wir fordern eine progressive Erweiterung der Rechenschaftspflicht globaler Politiken und Maßnahmen gegenüber solchen parlamentarischen Gruppierungen. Insbesondere

fordern wir die Schaffung einer Globalen Parlamentarischen Gruppe, die sich mit der Kohärenz und Beständigkeit zwischen den globalen Wirtschafts- und Sozialpolitiken befasst und damit betraut werden soll, eine integrierte Beaufsichtigung der wichtigen internationalen Organisationen des UN-Systems, der Bretton-Woods-Institutionen und der WTO auszuarbeiten.

545. Die Jahrestagung der IPU bei den Vereinten Nationen ist ein nützliches Mittel, die Kooperation zwischen Mitgliedern nationaler Legislativen bei internationalen Fragen zu stärken. Parlamentarische Gruppen in verschiedenen Gebieten können ihre Positionen zur Reform der Weltordnungspolitik auf dem Wege der elektronischen Kommunikation koordinieren. Wir fordern die IPU und andere parlamentarische Gremien auf, nach Wegen zu suchen, die öffentliche Meinung zur sozialen Dimension der Globalisierung zu mobilisieren und die internationalen Organe zu bitten, Maßnahmen dieser Art zu vereinfachen.

Die Unternehmen

Der Beitrag der Unternehmen

546. Sowohl nationale wie auch transnationale Unternehmen leisten einen wesentlichen Beitrag zur sozialen Dimension der Globalisierung. Sie formen die Welt der Arbeit und beeinflussen das soziale und wirtschaftliche Umfeld, in dem die Menschen leben. Die Betriebe sind die wichtigste Quelle für die Schaffung von Beschäftigung und Einkommen, und ihre Wertvorstellungen, Praktiken und ihr Verhalten haben auf die Erreichung sozialer Ziele einen entscheidenden Einfluss.

547. Es ist unbedingt zu unterscheiden zwischen der Corporate Governance und der sozialen Verantwortung der Unternehmen.

Die Corporate Governance

548. Die Corporate Governance ist im wesentlichen mit Fragen des Eigentums, der Kontrolle der Betriebe und den Regeln befasst, die die Finanzverfahren, die Offenlegung und die Transparenz bestimmen. Zu ihr gehören sowohl rechtliche Normen wie auch interne Unternehmensabläufe. Eine gute Corporate Governance ist das Kernstück der Marktwirtschaft und einer demokratischen Gesellschaft. In den „Grundsätzen der Corporate Governance“ der OECD (1999), einem wichtigen Bezugspunkt, heißt es: „Eine gute Unternehmensführung trägt ferner auch dazu bei, dass die Unternehmen die Interessen möglichst breiter Kreise sowie der Gemeinwesen, in denen sie tätig sind, berücksichtigen.... Das wiederum hilft sicherstellen, dass die Tätigkeit des Unternehmens der Gesellschaft insgesamt zugute kommt.“

549. Die Corporate Governance ist in einer zunehmend globalisierten Wirtschaft, in der unterschiedliche nationale Systeme sich an schwierige neue Marktsituationen anpassen müssen, zu einem wichtigen Thema geworden. Die Flut von Skandalen in der letzten Zeit, bei der es um die Corporate Governance und auch um Korruption und Nichteinhaltung ging, lässt einen Wandel und eine Bestärkung der Rechenschaftspflicht als noch dringlicher erscheinen.

Die soziale Verantwortung der Unternehmen

550. Die soziale Verantwortung der Unternehmen bezeichnet die freiwilligen Initiativen, die Unternehmen über ihre rechtlichen Verpflichtungen hinaus einleiten. Sie ermöglicht es den Unternehmen, ihre Auswirkung auf alle interessierten Kreise zu beobachten. Die soziale Verantwortung der Unternehmen ist kein Ersatz für staatliche Regelungen oder für die Sozialpolitik, sondern deren Ergänzung.

551. Eine wachsende Zahl von weltweit agierenden Konzernen sehen die soziale Verantwortung als integralen Bestandteil ihrer Aktivitäten. Die Initiativen reichen von der

Annahme eines Verhaltenskodexes bis zu Partnerschaften in sozialen Initiativen auf der Ebene des Gemeinwesens. Sie entstehen aus den ethischen Anliegen der Wirtschaft selbst heraus wie auch auf Druck von nichtstaatlichen Organisationen, Gewerkschaften, ethisch agierenden Investoren und sozial bewussten Verbrauchern.

552. Zahlreiche Unternehmen entwickeln ihren eigenen Ansatz der sozialen Verantwortung; dieser hängt ab von der Art des Unternehmens und dem wirtschaftlichen und sozialen Umfeld. Wichtige Maßstäbe und Bezugspunkte sind z.B. die Dreigliedrige Grundsatzserklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der IAO (1977, revidiert 2000), die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998) und die Leitsätze der OECD für multinationale Unternehmen (1976, revidiert 2000). Dieses Thema wird in zahlreichen Gremien intensiv diskutiert. Neue Beiträge sind ein Diskussionspapier und eine Mitteilung zur sozialen Verantwortung der Unternehmen von seiten der Europäischen Kommission¹⁰⁶.

553. Eine besonders einflussreiche Initiative ist der vom Generalsekretär der UN in die Wege geleitete Globale Pakt. Der Pakt fordert die Unternehmen auf, sich neun Kerngrundsätze zu eigen zu machen und zu fördern, die aus universal akzeptierten Vereinbarungen über die Menschenrechte, die Arbeit und die Umwelt abgeleitet wurden; dies soll in Zusammenarbeit mit den folgenden Organisationen geschehen: der UN, der IAO, dem Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte (OHCHR), dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP), der Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO) und anderen Akteuren. Der Pakt hat bereits Fortschritte erzielt; so erleichtert er z.B. die Einhaltung der jeweilig relevanten nationalen Gesetzgebung, fördert den Dialog und befasst sich mit den Hindernissen, die der Verwirklichung universaler Grundsätze in globalen Angebotsketten im Wege stehen. Die IAO muss ihr Engagement im Pakt überwachen, dessen künftiges Potential bewerten und seine Leistungsfähigkeit weiter erhöhen.

Der Globale Pakt
der UN

554. Freiwillige Initiativen wie der Globale Pakt können dabei helfen, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu den Betrieben aufzubauen und zur Nachhaltigkeit der Tätigkeit dieser Betriebe beitragen. Einige Akteure bleiben allerdings skeptisch bezüglich der tatsächlichen Wirkung dieser Initiativen. In Gesprächen innerhalb der Kommission und anderenorts wurde die Meinung geäußert, dass freiwillige Initiativen nur dann glaubwürdig sind, wenn für Transparenz und Rechenschaftspflicht gesorgt ist; dafür sind gute Systeme der Messung, der Berichterstattung und der Überwachung erforderlich.

Die Stärkung
freiwilliger Initiativen

555. Es gibt mehrere Möglichkeiten, den Beitrag der freiwilligen Initiativen zu stärken:

- Man unterstützt die Unternehmen bei ihren Bemühungen, in Einklang mit international akzeptierten Grundsätzen und Normen glaubwürdige Mechanismen der Berichterstattung und der Leistungsmessung für globale Unternehmen wie auch für einheimische Lieferanten zu entwickeln.
- Man verbessert unter Berücksichtigung unterschiedlicher Situationen und Bedürfnisse die Methoden der Überwachung und Verifizierung. Die Zahl unabhängiger Bescheinigungen und Zulassungen nimmt zu, denn einige Firmen sehen in diesen eine Quelle der Glaubwürdigkeit.
- Man entwickelt eine breitere Basis für Partnerschaften auf der Industrieebene wie z.B. die neue Vereinbarung in der Kakaoindustrie, die darauf zielt, Missbrauch bei den Arbeitspraktiken zu beseitigen, insbesondere die Kinderarbeit¹⁰⁷. Diesen

¹⁰⁶ Einen Überblick über die jüngsten Initiativen findet man in „Information note on corporate social responsibility and international labour standards“, GB.288/WP/SDG/3, IAA, Genf, November 2003.

¹⁰⁷ Die Stiftung „International Cocoa Initiative – Working towards Responsible Labour Standards for Cocoa Growing“ wurde 2002 gegründet. Sie umfasst die globale Schokolade- und Kakaoindustrie, (Forts.)

Partnerschaften können Unternehmen, Arbeitgeberorganisationen, Gewerkschaften, Kooperativen, Regierungen und Organisationen der Zivilgesellschaft angehören, und sie setzen Programme um, die Fördermaßnahmen mit Überwachung und Beglaubigung kombinieren.

- Man forscht vermehrt über die Anwendung und Auswirkung von Verhaltenskodizes und entwickelt Leitlinien der „guten Praxis“.

556. Den internationalen Vertretern der Wirtschaft fällt eine wesentliche Rolle zu. Die Internationale Arbeitgeberorganisation (IOE) könnte ihre derzeitigen Bemühungen in diesem Bereich als privilegierter Akteur ausweiten, der sowohl die Corporate Governance wie auch die soziale Verantwortung der Unternehmen fördert, und sie könnte einen Beitrag dazu leisten, die Partizipation der Wirtschaft an der Steuerung der Globalisierung durch Verbreitung von Informationen, Bildungsmaßnahmen und Diskussionen über diese wichtigen Fragen zu verbessern. Die Internationale Arbeitgeberorganisation könnte ihre führende Rolle in Initiativen wie dem Globalen Pakt verstärken und weltweit als Zentrum für Initiativen agieren, die das wirtschaftliche Wachstum und die soziale Entwicklung sponsern und harmonisieren und den sozialen Dialog fördern.

557. Mit ihrer dreigliedrigen Zusammensetzung ist die IAO in einzigartiger Weise als Ort der Forschung, des Dialogs und der Gestaltung von Grundsatzzpolitik in diesen Themenbereichen geeignet. Sie sollte ein Forum einberufen, um eine praktische Agenda rund um den Beitrag der Unternehmen zur sozialen Dimension der Globalisierung auszuarbeiten.

Erweiterung der
Partnerschaft
zwischen privatem
Sektor und
internationalen
Organisationen

558. Über die Themenbereiche der Corporate Governance und der sozialen Verantwortung hinaus ist die Beziehung zwischen dem privaten Sektor und den internationalen Organisationen in den letzten Jahren stärker geworden. In einigen wichtigen Fällen multisektoraler Zusammenarbeit spielt der Privatsektor heute eine ausschlaggebende Rolle. So ist z.B. die Globale Allianz für Impfstoffe und Impfungen (GAVI) heute der wichtigste Akteur bei den Bemühungen, Kinder in Niedriglohnländern zu impfen. Repräsentanten der Gates Foundation – dem größten Geldgeber – und der Industrie sitzen neben internationalen Organisationen, Regierungen und der Zivilgesellschaft in seinem Aufsichtsrat.

559. Die vermehrte Beteiligung des Privatsektors am internationalen öffentlichen Gemeinwohl ist ein wichtiges Potential – sie kann als Quelle für zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten für globale Programme und als Lieferant von Fachwissen und einem Zugang zu Unternehmensnetzwerken dienen. Wir sind überzeugt, dass ein solches Engagement gefördert werden sollte. Der Sorge um den Schutz des öffentlichen Interesses muss durch Abmachungen begegnet werden, die sicherstellen, dass die Entscheidung für eine politische Maßnahme nicht durch Interessenkonflikte verzerrt ist. Wir erwarten, dass die Kommission des Generalsekretärs für den Privatsektor und Entwicklung neue Wege vorschlägt, solche Partnerschaften zu festigen und Möglichkeiten auszubauen.

Gewerkschaften und nichtstaatliche Organisationen; die IAO ist in beratender Funktion tätig. Siehe www.bccca.org.uk

Die Gewerkschaften

560. Im Jahr 2000 machte die internationale Gewerkschaftsbewegung die „Globalisierung der sozialen Gerechtigkeit“ zu ihrem vorrangigen Ziel für das neue Jahrtausend¹⁰⁸. Diese Zielsetzung ist nicht eigentlich neu, sondern eine, die die Gewerkschaften schon seit über einem Jahrzehnt verfolgen. In diesem Zeitraum bediente sich die Gewerkschaftsbewegung mehrerer verschiedener Strategien, um den Prozess der Globalisierung zu beeinflussen. Dazu gehörten: die Ausübung von Druck auf wichtige Regierungen bei den regelmäßigen G8-Sitzungen und ähnlichen Wirtschaftsgipfeln; intensive Bemühungen, Arbeits- und Sozialthemen auf die Tagesordnung regionaler Wirtschafts- und Handelssitzungen zu setzen; und der Versuch, multinationale Unternehmen durch Verhandlungen Rahmenvereinbarungen über grundlegende Probleme wie Kinderarbeit, Zwangsarbeit, Diskriminierung und Vereinigungsfreiheit direkt einzubinden.

561. Darüber hinaus bemüht sich die internationale Gewerkschaftsbewegung seit etwa zehn Jahren darum, die Globalisierung durch Versuche zu beeinflussen, einige der Aktivitäten in internationalen Organen wie der Weltbank, dem IWF und der WTO, der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) und der OECD in eine andere Richtung zu lenken. Gleichzeitig fördern die Gewerkschaften mit erheblichen Mitteln eine größeren Beständigkeit und Kooperation zwischen den für die wirtschaftliche Entwicklung, die Handels- und die Sozialpolitik zuständigen multilateralen Organisationen. Insbesondere ermutigen sie die mit einem wirtschaftlichen Mandat ausgestatteten internationalen Institutionen, ihre Perspektive zu erweitern und Gerechtigkeit, Menschenrechte und soziale Erwägungen verstärkt in den Mittelpunkt zu rücken.

562. Der Einfluss der Gewerkschaftsbewegung auf die Globalisierung und auf die Politiken der wichtigsten internationalen Institutionen ist zum Teil von ihrer Mitsprache beim Prozess der Entscheidungsfindung abhängig. Innerhalb der IAO z.B. sind die Gewerkschaften ein entscheidender Bestandteil der Entscheidungsstrukturen und üben beträchtlichen Einfluss auf die politischen Maßnahmen der Organisation aus. In anderen internationalen Organisationen, etwa der OECD, gibt es eine formale Beratungsstruktur mit der Gewerkschaftsbewegung wie auch mit der Wirtschaft, so dass ein regelmäßiger politischer Austausch der Sozialpartner mit OECD-Mitarbeitern und Regierungsvertretern stattfindet. Wir empfehlen - bei uneingeschränkter Achtung der Verfassungsbestimmungen und der Verwaltungsstrukturen dieser Organisationen -, formale Beratungsstrukturen nach dem Muster des OECD-Vorbilds bei der Weltbank, dem IWF und der WTO einzurichten. Dies würde den Sozialpartnern strukturelle Einstiegspunkte in die Abläufe der internationalen Organisationen geben, die entscheidenden Einfluss auf die Globalisierung ausüben. Dadurch würde die externe Transparenz, die Rechenschaftspflicht und die Glaubwürdigkeit der internationalen Organisationen mit wirtschaftlichem Mandat verbessert. Ähnliche Abmachungen sind für die allorts aufblühenden interregionalen und bilateralen Vereinbarungen zur Kooperation in den Bereichen Handel, Investitionen und wirtschaftliche Zusammenarbeit denkbar.

Strategien der Gewerkschaften, um Einfluss auf die Globalisierung zu gewinnen

In Weltbank, IWF und WTO sind formale Beratungsstrukturen erforderlich

Der soziale Dialog in globalen Produktionssystemen

563. Die Entwicklung der industriellen Demokratie und der Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene bietet traditionell einen wichtigen Mechanismus, der die Produktivität und gerechte Ergebnisse am Arbeitsplatz fördert und den Arbeitnehmern und Gewerkschaften ein wichtiges Mitspracherecht beim Produktionsprozess einräumt. Aufgrund

Neue Formen des globalen sozialen Dialogs entwickeln sich

¹⁰⁸ Internationaler Bund freier Gewerkschaften: *Globalizing Social Justice: Trade Unionism in the 21st Century*, World Congress Report (Durban, April 2000).

des Wachstums der globalen Produktionssysteme werden sich in deren Umkreis vermutlich neue Institutionen des sozialen Dialogs zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern herausbilden, und es ist durchaus möglich, dass diese eine zunehmend wichtigere Rolle in der Weltwirtschaft spielen werden.

564. Gegenwärtig wird viel experimentiert, und einige interessante Ansätze auf freiwilliger Basis kristallisieren sich heraus. Es gibt heute z.B. über 25 Rahmenvereinbarungen zwischen Globalen Gewerkschaftsbünden und multinationalen Unternehmen. Der Inhalt dieser Vereinbarungen ist unterschiedlich, aber die meisten haben die internationalen Kernarbeitsnormen zum Inhalt, und einige enthalten auch Themen wie die Deckung der Grundbedürfnisse und Gesundheits- und Sicherheitsfragen. Regionale und globale Arbeitsräte werden ebenfalls zunehmend dazu genutzt, den sozialen Dialog zu pflegen.

565. Eine umfassende Form des globalen sozialen Dialogs hat sich in der Schifffahrt herausgebildet, einer Industrie, die naturgemäß in hohem Maß global ist. Ein bahnbrechender internationaler Tarifvertrag zwischen der Internationalen Transportarbeiter-Föderation und dem International Maritime Employers' Committee enthält Regelungen zu den Löhnen, Mindestnormen und andere Arbeitsbedingungen einschließlich Mutterschutz.

566. Solche Formen des globalen sozialen Dialogs entwickeln sich unter den beteiligten globalen Akteuren auf freiwilliger Basis. Die IAO und andere Gremien sollten sie weiter prüfen und feststellen, ob sie das Potential haben, produktive Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Führungskräften zu fördern und die Lösung von Streitigkeiten zwischen ihnen zu vereinfachen. Die IAO sollte alle Entwicklungen in dieser Richtung sorgsam verfolgen und den beteiligten Parteien auf Anfrage mit Rat und Hilfe zur Seite stehen.

Die Zivilgesellschaft

567. Ein auffallender Aspekt der Globalisierung ist das plötzliche Erscheinen einer Gemeinschaft von Akteuren der Zivilgesellschaft, die sich in Netzwerken global zusammenschließen, um sich der Belange von Bürgern in der ganzen Welt anzunehmen. Mitte der fünfziger Jahre gab es von ihnen etwa 1.500, im Jahre 2001 waren es etwa 25.000. Die Art und Häufigkeit des Kontakts und die Methode der Interaktion zwischen internationalen Behörden und Organisationen der Zivilgesellschaft sind zwar unterschiedlich, aber die Tendenz zu einer vermehrten Zusammenarbeit war in allen Bereichen zu beobachten.

Der Beitrag der Zivilgesellschaft

568. Die Organisationen der Zivilgesellschaft leisten einen wesentlichen Beitrag dazu, das Problem einer faireren Globalisierung anzusprechen und zu diskutieren. Sie rücken das Problem ins öffentliche Bewusstsein, forschen, dokumentieren die Auswirkung der Globalisierung auf die Menschen, die Gemeinwesen und die Umwelt, mobilisieren die öffentliche Meinung und sichern eine demokratische Rechenschaftspflicht. Außerdem liefern sie Entwicklungshilfe und humanitäre Dienstleistungen, fördern die Menschenrechte, stellen Fachwissen zur Verfügung und setzen sich an die Spitze neuer Initiativen wie z.B. im Fall des Vertrags zum Verbot des Einsatzes von Landminen oder der Gründung des Internationalen Strafgerichts. Bekannte Beispiele sind u.a. die Arbeit von Oxfam zur Förderung des fairen Handels, die Entschuldungskampagne Jubilee 2000, das Weltsozialforum und seine regionalen Entsprechungen und viele andere. Ihr Beitrag zu einer auf soziale Inklusion ausgerichteten Globalisierung lässt sich noch erweitern, indem sie sich aktiver für die Mobilisierung der nationalen Unterstützung für globale Reformmaßnahmen einsetzen. In den letzten Jahren gab es einen bemerkenswerten Anstieg der Interaktion von Organisationen der Zivilgesellschaft mit anderen Gruppen

wie Gewerkschaften und Parlamenten und mit Regierungen zu verzeichnen, insbesondere bezüglich der WTO-Verhandlungen.

569. Wie alle anderen an der Globalisierung beteiligten Akteure sollten auch Organisationen der Zivilgesellschaft transparent und den verschiedenen interessierten Kreisen gegenüber rechenschaftspflichtig sein. Uns ist bewusst, dass es in der Zivilgesellschaft eine immense Vielfalt gibt; dazu gehören von Regierungen organisierte oder von Konzernen unterstützte nichtstaatliche Organisationen, Volksbewegungen, Non-Profit-Organisationen, die Dienstleistungen anbieten und solche, die Bürgergruppen vertreten. Wenn es um die Frage geht, wie repräsentativ die Organisationen sind und wie es mit ihrer Rechenschaftspflicht steht, darf man diese Vielgestaltigkeit nicht vergessen. Schritte in Richtung auf eine Rechenschaftspflicht der Organisationen der Zivilgesellschaft dürfen auf keinen Fall die legitimen Rechte der Bürger einengen, sich zu organisieren und ihren Meinungen und Sorgen im öffentlichen Interesse Ausdruck zu verleihen. Vielleicht sollte man erst einmal innerhalb der Organisationen der Zivilgesellschaft freiwillige Initiativen der Selbstregulierung ermutigen, in Übereinstimmung mit den Wertvorstellungen, die diese Organisationen vertreten und verfolgen. Die Gemeinschaft der Zivilgesellschaften könnte wegweisend als Modell für die Prüfung durch Gleichrangige dienen.

570. Gegenwärtig besteht innerhalb der globalen Gemeinschaft der Zivilgesellschaften keine ausgewogene Repräsentation. Organisationen der Zivilgesellschaft aus Entwicklungsländern und Organisationen der unterprivilegierten und marginalisierten Gemeinschaften sind nicht angemessen vertreten. Dieses Problem muss dringend angesprochen werden, damit ihre Belange und Interessen in nationalen und globalen Diskussionen und Verhandlungen entsprechend zur Sprache kommen. Die globale Gemeinschaft der Zivilgesellschaft wie auch Regierungen und die internationale Gemeinschaft sollten eine ganz besondere Anstrengung unternehmen, um die Organisationen der Zivilgesellschaft in den ärmsten Ländern zu fördern und zu stärken, vor allem Verbände marginaler oder benachteiligter Gruppen wie arme Frauen, Slumbewohner, indigene Völker, Landarbeiter und kleine Händler und Handwerker.

571. In der Beziehung zwischen Zivilgesellschaft, Regierungen und multilateralen Behörden bestehen zwangsläufig Spannungen. Einige multilaterale Behörden sind der Überzeugung, dass ihrer Fähigkeit, sich mit der raschen Verbreitung der nichtstaatlichen Organisationen auseinanderzusetzen, sehr enge Grenzen gesetzt sind. Einige Staaten wiederum sind überzeugt, dass die nichtstaatlichen Organisationen in ihre ureigenen Aufgabenbereiche eindringen und so die Verhandlung von Vereinbarungen komplizieren. Die nichtstaatlichen Organisationen selbst verlieren oft die Geduld mit den bürokratischen und politischen Zwängen, die bei der Zusammenarbeit mit Regierungen und UN-Organen entstehen. Viele sind überzeugt, dass sie durch die Kompromisslösungen, die zur Erreichung eines Konsenses unvermeidlich sind, ihre Unabhängigkeit und Integrität gefährden.

572. Jede Beteiligung von Organisationen der Zivilgesellschaft an internationalen Organisationen wirft auch die schwierige Frage der Vereinbarkeit von partizipatorischer und repräsentativer Demokratie auf. In verschiedenen multilateralen Prozessen und zwischenstaatlichen Organisationen entwickelten sich mehrere Mechanismen¹⁰⁹. Aus deren Stärken und Schwächen kann man lernen, vor allem, was die Gewährleistung der Repräsentation marginalisierter Sektoren aus den Entwicklungsländern betrifft. Ein im ganzen System stattfindender und strukturierter Dialog zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft und zwischenstaatlichen Organisationen, der die verfassungsmäßigen

Die Sicherstellung einer ausgewogenen Repräsentation

Die Interaktion zwischen der Zivilgesellschaft, Regierungen und internationalen Behörden

¹⁰⁹ Ein Überblick findet sich in "The UN system and civil society: an inventory and analysis of practices" unter <http://www.un.org/reform/panel.htm>

Bestimmungen und Entscheidungsstrukturen des jeweiligen Gesprächspartners uneingeschränkt achtet, sollte weitergeführt werden. Solche Gespräche könnten die Stärken des Prozesses der Selbstorganisation der Organisationen der Zivilgesellschaft erschließen und sich diese zunutze machen, um die weitere Entwicklung von wirksamen Mechanismen für die erweiterte Interaktion zwischen dem UN-System und den Organisationen der Zivilgesellschaft zu prägen. Der Generalsekretär der UN richtete eine hochrangige Gruppe von Experten unter Leitung des früheren Präsidenten von Brasilien, Fernando Henrique Cardoso ein, die Empfehlungen für eine erweiterte Interaktion zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft unter Einbeziehung von Parlamentariern und des Privatsektors aussprechen soll. Wir ermutigen die Gruppe, auf der Basis von guter Erfahrung und bestmöglicher Praxis innovative Methoden der Beteiligung der Zivilgesellschaft an und ihrer Interaktion mit dem multilateralen System zu prüfen und zu untersuchen, wie repräsentativ und rechenschaftspflichtig diejenigen Organisationen der Zivilgesellschaft sind, die eine größere Interaktion mit den Vereinten Nationen suchen.

Die Kommunikation und die Medien

Zugang zur Information
durch globale Medien
ist wesentlich für
demokratische
Entscheidungsprozesse

573. Der Zugang zur Information ist wesentlich für eine demokratische Entscheidungsfindung. Die Medien sind das wichtigste Mittel, Informationen zu verbreiten und der öffentlichen Diskussion ein Forum zu bieten.

574. Technologische Entwicklungen wie das Internet und kostengünstige Fernseh- und Radioanbieter verbessern die Menge und den Inhalt der verfügbaren Informationen, oft sogar für Menschen in entlegenen Gegenden von Entwicklungsländern. Regierungen, die den freien Informationsfluss unterbrechen wollen, haben es heute schwerer. Die Programmvielfalt gibt der kulturellen Entwicklung einen Auftrieb und nutzt linguistischen und anderen Minderheiten.

575. Einige Aspekte der Kommunikationstechnik liefern allerdings Grund zur Sorge. Die Dominanz des Englischen als Medium führte zu einer überlegenen Rolle der angloamerikanischen Nachrichtenquellen. Dies wird sich vielleicht mit der Entwicklung von globalen Programmkapazitäten in anderen Welt Sprachen wie Französisch, Spanisch und Arabisch und einer größeren Rolle von Englisch sprechenden Mitarbeitern aus Asien und Afrika in den englischsprachigen Medien ändern. Die Käufer von Fernsehnachrichtendiensten, telegrafischen Diensten und weltweit in Zeitschriften erscheinenden journalistischen Beiträgen müssen energisch darauf pochen, dass die Anbieter eine immer ausgewogenere Sicht der dargestellten Kulturen, Wirklichkeiten und Interessen liefern.

576. Ein großer Teil der sich entwickelnden Welt erlebt mit der Einführung neuer kommerzieller Sender, die an die Stelle der früheren staatlichen Sendemonopole traten, und mit der durch die gewachsene Macht der Verbraucher ausgelöste Gründung neuer Zeitungen und Zeitschriften eine größere Vielfalt. Die größten, in westlichem Besitz befindlichen Medien sind allerdings zahlreiche Fusionen eingegangen, was die Vielfalt in den Nachrichten und den Kommentaren einschränken könnte.

577. Die Politik muss überall die Bedeutung der Vielfalt in den Informations- und Kommunikationsflüssen hervorheben. Verantwortungsvoll handelnde Medien können bei einer Bewegung in Richtung auf eine gerechtere und stärker auf soziale Inklusion ausgerichtete Globalisierung eine entscheidende Rolle spielen und dieser den Weg erleichtern. Eine über die in diesem Bericht angesprochenen Probleme gut informierte öffentliche Meinung ist für die Untermauerung des Wandels unerlässlich.

Vernetzte Entscheidungsstrukturen

578. In den letzten Jahren breiteten sich Netzwerke, die sich mit globalen Themen beschäftigen, und andere informelle Zusammenschlüsse mit dem Ziel der globalen Gestaltung einer sozialen Grundsatzzpolitik rasch aus; beteiligt daran sind öffentliche wie auch private Akteure. Solche Formen der „vernetzten Entscheidungsstruktur“ helfen, konkrete Unzulänglichkeiten und Lücken in den bestehenden Institutionen und Abmachungen aufzugreifen¹¹⁰. Sie sind oft multisektoral, denn sie bestehen aus einer jedes Mal anders zusammengesetzten Kombination aus nationalen Regierungen, multilateralen Behörden, Organisationen der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor. Meist haben sie informell organisierte Verwaltungen und lockere Organisationsstrukturen; oft nutzen sie die neuen Technologien¹¹¹.

Globale Netzwerke zu bestimmten Themenbereichen bringen öffentliche und private Akteure in informellen Entscheidungsstrukturen zusammen

579. Globale Netzwerke, Projekte und Partnerschaften gibt es in zahlreichen Formen, und sie können eine Reihe verschiedener Funktionen übernehmen, z.B. die Festsetzung internationaler Praktiken, die Verbreitung von Informationen und die Mobilisierung von Ressourcen. Wir erwähnten oben bereits Beispiele für solche Netzwerke, etwa den Globalen Pakt der UN und den neuen Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria. Ein weiteres Beispiel ist das Medicines for Malaria Venture, eine globale Partnerschaft, die Anreize für die Pharmazieunternehmen schaffen soll, einen neuen Malariaimpfstoff zu entwickeln. Internationale Organisationen können eine wichtige Rolle spielen, wie es bei den von den Vereinten Nationen bzw. Weltbank und IAO organisierten Projekten Jugendbeschäftigungsnetzwerk und Umweltfazilität der Fall ist.

580. Zahlreiche weitere Netzwerke wurden für den Austausch von Informationen und das Engagement im sozialen, humanitären, Entwicklungs- und Geschlechterbereich gegründet. Viele Kampagnen und Bewegungen der Zivilgesellschaft machten sich die Möglichkeiten der globalen Netzwerke sehr effektiv zunutze¹¹². Das Internet ermöglicht es dezentralisierten Netzwerken der Verantwortung und der Solidarität, sich rund um verschiedene Projekte für den sozialen Wandel zu entwickeln. Damit diese Netzwerke in offenen und demokratischen Gesellschaften agieren und Informationen austauschen können, müssen die Verwaltungsstrukturen im Internet selbst offen und demokratisch bleiben.

581. Mehrere Vorteile dieser neuen Mechanismen werden immer wieder erwähnt: der Vorteil des schnellen und unbürokratischen Handelns, die Fähigkeit, unterschiedliche Akteure und Fähigkeiten zu mobilisieren, und der ergebnisorientierte Ansatz, da die Mechanismen sich auf konkrete Themen konzentrieren. Andererseits beschränkt gerade dieser Ansatz in vielen Fällen die Teilnahme auf eine ausgewählte Gruppe von Akteuren; dies führt zu Fragen über die Rechenschaftspflicht und Repräsentation aller interessierten Parteien und gibt dem Ansatz möglicherweise einen technokratischen Anstrich. Um diese Probleme abzubauen, ist eine bessere Koordination zwischen diesen globalen Netzwerken und Partnerschaften und den internationalen Organisationen erforderlich, wobei gleichzeitig der unternehmerische Geist und die Experimentierfreude der Netzwerke erhalten bleiben sollten.

¹¹⁰ Siehe Ngaire Woods: „Global Governance and the Role of Institutions“, in D. Held und A. McGrew (Hrsg.): *Governing Globalization* (Cambridge, UK, Polity Press, 2002); und Bob Deacon, Eeva Ollila, Meri Koivusalo und Paul Stubbs: *Global Social Governance: Themes and Prospects*, Elements for Discussion Series, finnisches Außenministerium, Abteilung für internationale Entwicklungszusammenarbeit (Helsinki, 2003).

¹¹¹ Siehe Jeremy Heimans: *Reforming Global Economic and Social Governance: A Critical Review of Recent Programmatic Thinking*, ein für die Weltkommission vorbereitetes Hintergrundpapier, Genf, 2003.

¹¹² Zum Beispiel Third World Network, ein Netzwerk, das wichtige Beiträge zur Debatte und Information über die Reform des globalen Handelssystems liefert. Siehe www.twinside.org.sg

* * *

582. Die Erfahrung lehrt, dass die Schaffung neuer wichtiger Institutionen innerhalb des Systems der Vereinten Nationen oder selbst die umfassende Reform und die Aufwertung von bestehenden Institutionen wie dem Wirtschafts- und Sozialrat und dem Wahlsystem der Bretton-Woods-Institutionen schwierig sind und wohl viel Zeit erfordern werden. Andererseits wird sich die Zahl der globalen Netzwerke als Ergebnis der Globalisierung selbst vervielfachen, und wir sollten bei diesen Netzwerken nach neuen und vielversprechenden Formen eines Ordnungsrahmens suchen. Es ist allerdings wichtig, gleichzeitig weitere politisch realisierbare Möglichkeiten für die institutionelle Reform anzustreben. Wie die Schaffung des Internationalen Strafgerichtshofs vor kurzem bewies, sind entscheidende Fortschritte möglich.

IV. WANDEL GESTALTEN

Einleitung

Weiterverfolgung auf nationaler Ebene

Das multilaterale System

Verbessertes Verfahren für die Gestaltung von
Grundsatzpolitik

Beitrag der Forschung

Beitrag der Institutionen





Einleitung

Weiterverfolgung auf nationaler Ebene

Das multilaterale System

Verbessertes Verfahren für die Gestaltung von
Grundsatzpolitik

Beitrag der Forschung

Beitrag der Institutionen

Einleitung

583. Verschiedene Stimmen drängen auf Veränderungen im Globalisierungsprozess. Die umfassenden Empfehlungen, die sich in den vorangegangenen Abschnitten finden, sind eine Antwort auf diese Forderung. Aber konsequentes Handeln kann ohne eine systematische Weiterverfolgung der von uns vorgelegten Empfehlungen nicht gesichert werden. Wir schlagen Maßnahmen vor, die das Engagement und eine dauerhafte Einbeziehung sowohl staatlicher als auch nichtstaatlicher Akteure voraussetzen. In jedem Fall sollte unseres Erachtens das multilaterale System der Vereinten Nationen eine zentrale Rolle spielen, indem es das gesamte Verfahren der Folgemaßnahmen mit Leben erfüllt und unterstützt.

584. Eine Weiterverfolgung sollte sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene stattfinden. Vieles kann auf der Ebene der nationalen Regierungen und der nationalen nichtstaatlichen Akteure erreicht werden. Auf der Grundlage unserer Erfahrungen mit Dialogrunden auf nationaler Ebene machen wir im weiteren Verlauf einen konkreten Vorschlag, der darauf abzielt, den Austausch und die Wechselbeziehung zwischen den vielen, mit Fragen der Globalisierung befaßten Gruppen in den Ländern auf eine breitere Grundlage zu stellen.

585. Das Wesen der Globalisierung macht es erforderlich, dass wir über zwischenstaatliche Verfahren und Nationalstaaten hinaussehen, dass wir auf neue Akteure und neue Kräfte zurückgreifen, die uns auf der Suche nach Lösungen unterstützen können. Wir brauchen die Energie, die Kreativität und die Schlagkraft der zahlreichen Netzwerke, zu denen sich die bereits aktiv gewordenen nichtstaatlichen Akteure zusammengeschlossen haben und an denen sowohl die Wirtschaft als auch die Zivilgesellschaft beteiligt ist¹¹³. Wir müssen die internationalen Institutionen an die Gegebenheiten der

Die Suche nach
Lösungen erfordert
neue Akteure und
neue Kräfte

¹¹³ Zahlreiche Aspekte der Globalisierung werden bereits auf verschiedenen Foren untersucht; so etwa auf dem Weltwirtschaftsforum und dem Weltsozialforum. Darüber hinaus existieren bereits viele innovative Projekte wie das Internationale Forum für Globalisierung, die *Ethical Globalization Initiative*, die *Global Stakeholder Panel Initiative on Globalization and Global Governance* und die *Commission on Globalization des State of the World Forum*.

neuen Zeit anpassen. Dazu müssen Koalitionen für den Wandel geschaffen werden, deren Partner häufig weit außerhalb der Welt der staatlichen Behörden angesiedelt sind.

586. Wir fordern Regierungen, Parlamente, internationale Organisationen und andere maßgebliche Akteure, wie den Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IBFG), den Weltverband der Arbeitnehmer (WVA), die Internationale Arbeitgeberorganisation (IOE), die Internationale Handelskammer sowie einschlägige nichtstaatliche Organisationen auf, unsere Empfehlungen zur Verbesserung der nationalen und globalen Führungsstrukturen und zur Sicherung einer stärkeren Kohärenz der mit der Globalisierung im Zusammenhang stehenden Politiken zu prüfen und entsprechend umzusetzen. Wir begrüßen den Helsinki-Prozess für Globalisierung und Demokratie und zählen darauf, dass er zu einer Vertiefung des Dialogs über einige unserer zentralen Empfehlungen beitragen wird.

587. Wir sprechen zahlreiche Empfehlungen aus, wesentlich aber ist das Engagement. Die übergeordneten Werte und Grundsätze, die wir in unserer Vision hervorheben, dienen als Fundament für ein Eintreten auf breiter Front für einen fairen und auf soziale Inklusion ausgerichteten Globalisierungsprozess. Wir fordern alle in diesem Bericht angesprochenen Interessengruppen auf, sich in ihrem eigenen Verhalten und Handeln von diesen Werten und Grundsätzen leiten zu lassen und sie auf die Beziehungen und Regeln anzuwenden, durch die der Globalisierungsprozess gestaltet wird.

588. Auf internationaler Ebene sollte nach unserer Auffassung die Weiterverfolgung des vorliegenden Berichts in zwei Schritten erfolgen. Der erste Schritt sollte darauf ausgerichtet sein, die Vorschläge und Ziele bekannt zu machen und ins Bewusstsein einer breiten Öffentlichkeit zu rücken und Unterstützung dafür zu mobilisieren. In einem zweiten Schritt würden dann konkrete Maßnahmen eingeleitet, um einen Wandel des gegenwärtigen Globalisierungsprozesses im Sinne der im vorliegenden Bericht ausgesprochenen grundsatzpolitischen Empfehlungen zu bewirken.

589. Im Zuge von Schritt eins der Weiterverfolgung fordern wir sämtliche Akteure der globalen Gemeinschaft auf, den vorliegenden Bericht als Grundlage für Diskussionen und Analysen zu nutzen, die darin enthaltenen grundsatzpolitischen Vorschläge zu prüfen, Empfehlungen aufzugreifen und Strategien für ihre Unterstützung und Umsetzung auszuarbeiten. In unserer Arbeit haben wir uns bemüht, von der Konfrontation zum Dialog überzugehen. Wir hoffen, mit dem vorliegenden Bericht eine Plattform geschaffen zu haben, auf der sich ein Konsens über die erforderlichen Korrekturmaßnahmen bilden kann.

590. Zunächst einmal soll unser Bericht dem Verwaltungsrat des IAA vorgelegt werden, der die Kommission ins Leben gerufen hat. Angesichts seiner weitreichenden Implikationen soll er gleichzeitig auch dem Generalsekretär der Vereinten Nationen vorgelegt und dann anlässlich der 59. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen sämtlichen Staats- und Regierungschefs vorgestellt werden. Darüber hinaus soll der vorliegende Bericht einer Reihe weiterer zwischenstaatlicher Gremien und Gruppen vorgelegt werden, darunter dem Wirtschafts- und Sozialrat, den Exekutivorganen der Internationalen Finanzinstitutionen, der WTO, den Regionalen Wirtschaftsausschüssen der Vereinten Nationen, der Europäischen Union, der Afrikanischen Union, der Arabischen Liga, der Organisation Amerikanischer Staaten, dem Verband Südostasiatischer Nationen, der Südasiatischen Vereinigung für Regionale Zusammenarbeit, der Gruppe der 77 (G77) und der G8. Es ist darüber hinaus beabsichtigt, den vorliegenden Bericht maßgeblichen Akteuren der Weltgemeinschaft vorzulegen: Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen, Unternehmensverbänden, Parlamentariern und lokalen Gebietskörperschaften, den einschlägigen nichtstaatlichen Organisationen, akademischen Institutionen und Stiftungen, Berufs- und Verbraucherverbänden, konfessionellen Gruppen, Wirtschafts- und Sozialräten, politischen Parteien und sozialen Bewegungen. Wir fordern all diese Foren eindringlich auf, sich mit unseren Empfehlungen

Schritt eins:
Sensibilisierung der
Öffentlichkeit und
Mobilisierung von
Unterstützung

auseinanderzusetzen und entsprechende Folgemaßnahmen in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich vorzusehen.

591. Mit der Umsetzung der anlässlich der Konferenzen der Vereinten Nationen in den neunziger Jahren und in der Millenniums-Erklärung eingegangenen Verpflichtungen wäre zweifellos bereits ein großer Schritt in Richtung auf die Erfüllung der in diesem Bericht gesetzten Ziele getan. Es muss aber mit Nachdruck darauf hingewiesen werden, dass das Ziel einer gerechten Globalisierung nur in dem Maß erreicht werden kann, in dem die mächtigsten Akteure die politische Entscheidung treffen voranzuschreiten. Die Entscheidungsträger in Regierungen, Parlamenten, Wirtschaft, Gesellschaft und Internationalen Organisationen werden dieser Verantwortung gerecht werden müssen.

592. Eine ganze Reihe unserer Empfehlungen lässt sich dadurch umsetzen, dass man in den bereits laufenden Verhandlungen innerhalb der existierenden multilateralen Strukturen ein gerechtes und ausgewogenes Ergebnis erzielt. Andere hingegen erfordern das mühsame Entwickeln neuer Strukturen und grundsatzpolitischer Initiativen. Im folgenden wird vor allem von dieser zweiten Gruppe von Empfehlungen die Rede sein.

593. Der zweite Schritt der Weiterverfolgung basiert auf einer Strategie zur Stärkung der grundsatzpolitischen Kohärenz und verbesserten Gestaltung von Grundsatzpolitik. Diese Strategie besteht aus mehreren Elementen. Erstens fordern wir nachdrücklich, dass auf nationaler Ebene die erforderlichen Schritte eingeleitet werden, um unsere Empfehlungen zur lokalen, nationalen und regionalen Grundsatzpolitik zu prüfen und weiterzuverfolgen. Zweitens fordern wir ebenso nachdrücklich, dass umgehend Maßnahmen ergriffen werden, um Initiativen zur Stärkung der Kohärenz der Politiken im multilateralen System ins Leben zu rufen. Hierfür legen wir einen konkreten Vorschlag vor. Drittens schlagen wir ein Verfahren zur Gestaltung spezifischer Politiken vor, mit Hilfe derer unsere zentralen Empfehlungen unter Einbeziehung sämtlicher Interessengruppen umgesetzt werden können. Viertens empfehlen wir, dass interessierte internationale Organisationen ein Forum für Globalisierungspolitik ins Leben rufen. Fünftens schlagen wir vor, dass systematischer geforscht wird, um die notwendigen technischen Grundlagen für diesen Prozess zu schaffen und um generell die Wissensbasis über die soziale Dimension der Globalisierung zu erweitern.

Schritt zwei: Verstärkte
grundsatzpolitische
Kohärenz und
verbessertes Verfahren
für die Gestaltung von
Grundsatzpolitik

Weiterverfolgung auf nationaler Ebene

594. Der wesentliche Teil unserer Empfehlungen sollte auf nationaler Ebene umgesetzt werden. Wir rufen alle Regierungen und nichtstaatlichen Akteure auf, die im Abschnitt III.1 des vorliegenden Berichts ausgesprochenen umfangreichen Empfehlungen zur nationalen, regionalen und lokalen Grundsatzpolitik aufzugreifen, um die Länder in die Lage zu versetzen, einen größeren Nutzen aus der Globalisierung zu ziehen und diesen Nutzen auf die Gesamtheit der Bevölkerung auszudehnen. Ein besonderes Augenmerk sollte auf die Stärkung der nationalen Führungsstrukturen, auf die Erzielung einer stärkeren Kohärenz der nationalen Politiken zu Fragen der globalen Führungsstrukturen, auf die Umsetzung des Ziels der menschenwürdigen Arbeit für alle als zentrales politisches Anliegen sowie auf einen die Formulierung politischer Grundsätze begleitenden sozialen Dialog gerichtet sein.

Unerlässlich: ein
breit angelegter
Dialog

595. Die von der Kommission ins Leben gerufenen nationalen Dialogrunden haben neue Möglichkeiten des Austauschs und der Interaktion zwischen zahlreichen verschiedenen, mit Fragen der Globalisierung befassten Gruppen eröffnet. Sie haben gezeigt, wie wertvoll es ist, im Austausch zwischen verschiedenen Akteuren auf nationaler Ebene Fragen zu erörtern und zu vertiefen. Ein breit angelegter Dialog mit dem Ziel, unterschiedliche Betrachtungsweisen und Interessen miteinander in Einklang zu bringen, ist ein wesentlicher Baustein zur Erzielung des sozialen Zusammenhalts, den die

Länder brauchen, um besser in der Lage zu sein, ihre legitimen nationalen Interessen zu verteidigen.

596. Wir fordern daher Regierungen und andere Akteure auf, diesen Dialog im Licht der in unserem Bericht ausgesprochenen Empfehlungen zu fördern. Die Regierungen sollten über geeignete Mechanismen hierfür nachdenken. Dabei kann auf existierende Strukturen zurückgegriffen werden, oder es können neue öffentliche Plattformen geschaffen werden, wie etwa nationale Kommissionen für die soziale Dimension der Globalisierung. Auf diese Weise können unterschiedliche Interessengruppen zusammenkommen, ihre Anliegen vorbringen und so zu einem tieferen Verständnis über die Folgen der Globalisierung für Menschen und Gemeinschaften beitragen. Ihr Ziel sollte es sein, Probleme anzusprechen, Informationen weiterzugeben, sich über bewährte Verfahrensweisen auszutauschen und über alternative politische Ansätze nachzudenken. Die Ergebnisse dieses Austauschs sollten in die weiter unten beschriebene Arbeit der multilateralen Organisationen auf Länderebene einfließen. Wichtig ist, dass dieser nationale Dialog durch eine verstärkte nationale Forschungstätigkeit und durch Netzwerke für die soziale Dimension der Globalisierung unterstützt wird. Auch wird es von Nutzen sein, die Netzwerkbildung zwischen diesen nationalen Kommissionen zu fördern. Sie können so aus den Erfahrungen lernen, die mit den verschiedenen politischen Antworten auf die Globalisierung gemacht worden sind.

Das multilaterale System

597. Das multilaterale System, bestehend aus dem System der Vereinten Nationen, der Weltbank, dem IWF und der WTO tragen zweifellos Verantwortung für die Umsetzung des Aufrufs der Millenniums-Erklärung, „die Globalisierung zu einer positiven Kraft für alle Menschen der Welt“ werden zu lassen. Nichts geringeres als das ist die bleibende Herausforderung des 21. Jahrhunderts. Es muss das Leitmotiv für ihr Handeln sein.

598. Jede Reform des multilateralen Systems sollte darauf ausgerichtet sein, es demokratischer, partizipatorischer, transparenter und in höherem Maß rechenschaftspflichtig werden zu lassen. Eine solche Reform ist unerlässlich, um unsere Vision eines faireren und stärker auf soziale Inklusion ausgerichteten Globalisierungsprozesses umzusetzen.

599. Es ist zwar nicht beabsichtigt, die Maßnahmen zur Umsetzung sämtlicher Empfehlungen des vorliegenden Berichts auf die Organisationen des multilateralen Systems zu begrenzen, dennoch meinen wir, dass viele von ihnen dort angesiedelt sein sollten. Es bestehen bereits größere Projekte zur Globalisierung in den Vereinten Nationen, ihren Fonds, Programmen und Sonderorganisationen¹¹⁴.

600. Die Lenkungsorgane der zuständigen internationalen Organisationen sind aufgerufen, über die direkte Unterstützung der Folgemaßnahmen zu den in diesem Bericht vorgelegten Vorschlägen hinaus zu prüfen, inwieweit sie unsere Empfehlungen bei der Entwicklung eigener Programme berücksichtigen können. Sie könnten auf diese Weise die Grundvoraussetzungen für veränderte Regeln und eine Umorientierung der Politik auf eine fairere und verstärkt demokratisch gelenkte Globalisierung schaffen.

601. Allerdings muss das multilaterale System gestärkt werden, um diese Schlüsselrolle wirksam erfüllen zu können. Dazu ist ein erneut bekräftigtes politisches Eintreten für den Multilateralismus unerlässlich. Sämtliche Länder müssen ihr gemeinsames Interesse und ihre Verpflichtung gegenüber einem starken, leistungsfähigen multi-

Reform des multilateralen Systems: Es soll demokratischer, partizipatorischer, transparenter und stärker rechenschaftspflichtig werden

¹¹⁴ Zum Beispiel in der FAO, der IAO, dem IFAD, der UNCTAD, dem UNDP, dem UNEP, der Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), der UNIDO und der WHO.

lateralen System als Fundament für eine gerechte, produktive und nachhaltige Weltwirtschaft bekräftigen.

602. Um auf dem Weg zu einer auf Werte gestützten Globalisierung voranzukommen, ist es erforderlich, dass die verschiedenen internationalen Organisationen des multilateralen Systems in ihrem wertebezogenen Handeln kohärent vorgehen. Auch müssen zur Erreichung dieses Ziels die universalen Werte international wirksamer gefördert und umgesetzt werden. In einem ersten Schritt sollten sämtliche internationale Organisationen in der Ausübung ihres jeweiligen Mandats auf die Wahrung der Menschenrechte im Einklang mit ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen achten. Zum zweiten fordern wir alle Organisationen des multilateralen Systems, besonders aber die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen und die IAO, auf, ihre laufenden Verfahren und Systeme auf die Förderung und den Schutz allgemein anerkannter Grundsätze und Menschenrechte zu überprüfen, um diese in der Praxis besser umzusetzen, und den internationalen Dialog über gemeinsame Werte zu vertiefen.

Grundsatzpolitische Kohärenz schaffen

603. Grundsätzlich besteht zwischen den Gründungsprinzipien und den Zielen der wichtigsten internationalen Organisationen Kongruenz. Ihnen sind daher auch viele Ziele gemeinsam. Das internationale Recht schreibt darüber hinaus vor, dass sie ihr Mandat soweit wie möglich in Übereinstimmung mit dem anderer internationaler Organisationen auslegen und entsprechend den ihnen allen gemeinsamen, übergeordneten Zielen ausüben sollten. Ungeachtet aller Unterschiede in bezug auf wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Einfluss sollten sie alle in der Praxis ihr Mandat so ausüben, dass ihre Mitglieder nicht in einen Widerspruch mit ihren im Rahmen anderer internationaler Übereinkünfte und Verträge eingegangenen Verpflichtungen geraten.

604. In der Praxis schafft es das multilaterale System nur unzulänglich, die Wirtschafts-, Finanz-, Handels-, Umwelt- und Sozialpolitik kohärent auf die Förderung der menschlichen Entwicklung und des sozialen Fortschritts auszurichten. Wie weiter oben dargelegt, waren Regelwerk und Politik auf internationaler Ebene eher zugunsten einer Markterweiterung ausgelegt als zugunsten einer Wirtschafts- und Sozialpolitik, die das Ziel verfolgt, die Globalisierung so zu gestalten, dass sie allen Ländern und der gesamten Bevölkerung zugute kommt. Darin spiegelt sich die Tatsache wider, dass Einfluss und wirtschaftliche Macht der für Handel und Finanzen zuständigen Organisationen größer sind als die der mit Entwicklung und Sozialpolitik befassten Organisationen. Ein zentraler Ansatz, um eine stärkere Kohärenz und damit eine faire und auf soziale Inklusion ausgerichtete Globalisierung zu schaffen, besteht in der Überwindung dieser ungleichen Situation.

605. Verantwortlich für die Stärkung der Kohärenz der Grundsatzpolitik sind nicht nur die Organisationen des multilateralen Systems, sondern auch die Regierungen und Parlamente, die deren Arbeit überwachen. Insbesondere den internationalen Organisationen muss ein klares politisches Mandat erteilt werden, verstärkt die Kohärenz der Politiken anzustreben.

606. Ein wichtiges Instrument zur Erzielung einer stärkeren grundsatzpolitischen Kohärenz, die dazu dient, das Ungleichgewicht zwischen sozialen Zielen und wirtschaftspolitischen Ansätzen zu überwinden und die Menschen statt die Märkte in den Mittelpunkt zu rücken, liegt auf der nationalen Ebene. Wir empfehlen, auf nationaler Ebene regelmäßig die Wirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik auf ihre sozialen Auswirkungen zu überprüfen. Der IWF und die WTO führen regelmäßig Überprüfungen dieser Politiken durch, aber sie konzentrieren sich dabei auf die in ihrem jeweiligen Kompetenzbereich liegenden Fragen. Es besteht aber ein deutlicher Bedarf an Untersuchungen über die Auswirkungen dieser Politiken auf Fragen der menschenwürdigen Arbeit, der Gleichstellung der Geschlechter, auf Bildung, Gesundheit und soziale Ent-

Auf nationaler Ebene
regelmäßig die
Wirtschaftspolitik auf
ihre sozialen
Auswirkungen
überprüfen

wicklung. Diese Untersuchungen sollten darauf ausgerichtet sein, den nationalen Politiken mehr Raum für die Förderung der sozialen Entwicklung zu geben. Durchgeführt werden sollten sie von der IAO¹¹⁵ und anderen einschlägigen Organisationen des internationalen Systems mit einem Mandat für soziale Fragen, wie dem Entwicklungsprogramm oder den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen. Auf jeden Fall sollte die nationale Ebene die Federführung über den gesamten Prozess innehaben. Im Bereich der Beschäftigung bietet das Übereinkommen über die Beschäftigungspolitik der IAO einen Rahmen, der als Grundlage für einen globalen Ansatz genutzt werden könnte.

607. Für die internationale Ebene schlagen wir vor, systematisch ein neues operatives Instrument zu entwickeln, um die grundsatzpolitische Koordination zwischen den internationalen Organisationen in bezug auf jene Fragen zu verbessern, bei denen eine Überschneidung ihrer Aufgabengebiete vorliegt und es zu einer Interaktion von Politiken kommt. Auf diese Weise könnten das Ungleichgewicht zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik ausgeglichen, die durch eine Überschneidung politischer Zielsetzungen verursachten Nachteile vermieden und die Synergie komplementärer Politiken genutzt werden.

608. Wir schlagen vor, dass von den zuständigen Organisationen zu den zentralen Fragen der sozialen Dimension der Globalisierung Initiativen für grundsatzpolitische Kohärenz ergriffen werden. Ziel wäre die schrittweise Entwicklung integrierter grundsatzpolitischer Vorschläge, die den Wirtschafts-, Sozial- und Entwicklungsbelangen in spezifischen Fragen ausgewogen Rechnung trägt¹¹⁶.

Initiativen für
grundsatzpolitische
Kohärenz zu den
zentralen Fragen

609. Wir fordern die Leiter sämtlicher Organisationen des multilateralen Systems auf, gemeinsam mit anderen Organisationen zu überlegen, in welchen Fragen eine Zusammenarbeit in Form gemeinsamer Initiativen für grundsatzpolitische Kohärenz zu einer faireren und stärker auf soziale Inklusion ausgerichteten Globalisierung beitragen kann. Einige prioritäre Aufgaben übergeordneter Natur könnten sofort in die Überlegungen aufgenommen werden. Dazu gehören die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und die Armutsbekämpfung, die Gleichstellung der Geschlechter und die Befähigung zur Selbstbestimmung der Frau, die Integration der informellen Wirtschaft in das allgemeine Wirtschaftsleben, der Schutz grundlegender Arbeitsrechte, Bildung, Gesundheit, Nahrungsmittelsicherheit und das Wohn- und Siedlungswesen.

610. Die Leiter der Organisationen könnten sich entschließen, gemeinsam mit anderen Organisationen in jenen Fragen voranzuschreiten, die ihnen für solche Initiativen für grundsatzpolitische Kohärenz geeignet erscheinen. Die jeweilige Methode der Zusammenarbeit könnte von Fall zu Fall festgelegt werden. Die jeweils erzielte Verständigung über ausgewogene Politiken zur Erzielung gerechterer Resultate würde dann den jeweiligen Lenkungsorganen oder Verwaltungsräten zur Prüfung und Weiterverfolgung vorgelegt werden. Der Rat der Leiter der Organisationen der Vereinten Nationen unter Leitung des Generalsekretärs und der Wirtschafts- und Sozialrat sollten über den Fortschritt dieser Initiativen auf dem laufenden gehalten werden. Dieser Ansatz würde die Qualität der Formulierung von Grundsatzpolitik entscheidend verbessern und gleichzeitig die Nutzung einer flexiblen und pragmatisch einzusetzenden Arbeitsmethode ermöglichen.

¹¹⁵ Wie bereits weiter oben im Absatz 508 ausgeführt wurde, verfügt die IAO aufgrund ihrer Verfassung bereits über das ausdrückliche Mandat, die sozialen Auswirkungen der internationalen Wirtschaftspolitik zu überwachen.

¹¹⁶ Im Rahmen des Programms der Vereinten Nationen für HIV/Aids (UNAIDS), der systemweiten Weiterverfolgung der Entwicklungsziele des Millenniumgipfels und der vor kurzem gegründeten Genfer Gruppe für Fragen der Migration laufen bereits Bemühungen zur Entwicklung integrierter grundsatzpolitischer Ansätze.

611. Wir fordern wir die Leiter der relevanten Organisationen der Vereinten Nationen, der Weltbank, der Welthandelsorganisation und der IAO auf, im Rahmen einer Initiative für grundsatzpolitische Kohärenz zunächst einmal den Themenbereich globales Wachstum, Investitionen und Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten anzugehen. Angesichts der im vorliegenden Bericht aufgeworfenen Fragen halten wir dieses Thema für besonders vorrangig. Die beteiligten Organisationen könnten mit der Behandlung gerade dieser Frage, die für Regierungen, Wirtschaft, Arbeitnehmer, Zivilgesellschaft und Bevölkerung in der ganzen Welt Anlass zu Besorgnis ist, einen bedeutenden Beitrag leisten. Eine solche Initiative würde einem wesentlichen politischen Anliegen aller Länder entsprechen und als ein Zeichen für die Fähigkeit der Institutionen gedeutet werden, den Weg für neue Formen der Kooperation auf der Suche nach Lösungen für diese kritische Aufgabe zu ebnen.

Verbessertes Verfahren für die Gestaltung von Grundsatzpolitik

612. Ein weiteres Erfordernis für die Weiterverfolgung ist ein Verfahren zur Fortentwicklung spezifischer Empfehlungen in operative Politiken im Licht der Ansichten und Interessen der Menschen, die unmittelbar von ihnen betroffen sind.

613. Wir schlagen vor, dass unsere Vorschläge im Rahmen einer Reihe von Dialogrunden über die Gestaltung von Grundsatzpolitik im einzelnen geprüft und weiterentwickelt werden. Dieser Dialog könnte als Forum für Kommunikation und Austausch zwischen allen beteiligten Akteuren dienen. Er sollte so ausgelegt sein, dass er mittel- bis langfristig eine Einigung über spezifische grundsatzpolitische Vorschläge sowie ihre praktische Umsetzung möglich macht. Darüber hinaus kann dieser Dialog dazu dienen, die Diskussion über wichtige politische Fragen anzustoßen oder zu vertiefen, denen bislang eher wenig Aufmerksamkeit gewidmet wurde.

614. Teilnehmer eines solchen Dialogs wären Behörden, Politiker, Parlamentarier, die Wirtschaft, Arbeitnehmer, die Zivilgesellschaft und weitere, in den offiziellen Führungsstrukturen unterrepräsentierte Gruppen. Auf diese Weise wären in den Prozess sowohl diejenigen Personengruppen eingebunden, die über umfangreiches Expertenwissen zu den relevanten Fragen verfügen, als auch diejenigen, deren Interessen betroffen sind, und diejenigen, die für die Umsetzung des Wandels Verantwortung tragen.

615. Die Struktur dieser Dialoge, ihr Arbeitsprogramm und ihre Teilnehmer können je nach Stand der Diskussion und zu behandelnder Thematik variieren.

616. Der Dialog über Grundsatzpolitik sollte folgende Themen abdecken:

- Schaffung eines multilateralen Rahmens für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen. In den Absätzen 440–444 wird hierzu ein Verfahren beschrieben. Das Sekretariat der Vereinten Nationen, die IAO, die Internationale Organisation für Migrationen, das Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte, das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, die Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen und das Büro der Vereinten Nationen für Drogenkontrolle und Verbrechenverhütung (UNODC) sollten hieran beteiligt sein.
- Soziale Verantwortung der Unternehmen für eine gerechtere Globalisierung. Im Absatz 557 wird vorgeschlagen, dass die IAO ein Forum zu dieser Frage einberuft. Die Internationale Arbeitgeberorganisation und der Internationale Bund Freier Gewerkschaften sollten hierbei eine tragende Rolle spielen.
- Ein entwicklungspolitischer Rahmen für ausländische Direktinvestitionen, der ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Rechten und Pflichten von (inländischen wie ausländischen) Investoren, Herkunfts- und Gastländern schafft und dabei die sozialen Auswirkungen berücksichtigt (Absatz 399). Hieran wären sämtliche

zuständigen Organisationen beteiligt. So wäre sichergestellt, dass die Interessen aller vertreten wären.

- Globalisierung, Anpassung und sozialer Schutz (Absätze 490–491). Dieser Dialog würde dazu dienen, eine grundsatzpolitische Agenda aufzustellen, deren Ziel die Stärkung des sozialen Schutzes in der globalen Wirtschaft wäre. Hier wären u.a. das UNDP, die Weltbank, die WTO, der IWF und die IAO gefordert.
- Aufbau von Kapazitäten für Ausbildung und Qualifikation im Bereich der Informationstechnologien auf globaler Ebene, um den Nutzen der Globalisierung breiter zu streuen (Absatz 487). Hierbei sollte auf die bestehende Initiative „Bildung für alle“ und auf die Ergebnisse des Weltgipfels über die Informationsgesellschaft aufgebaut werden. Der UNESCO und der Weltbank käme hierbei die führende Rolle zu; eingebunden werden sollten darüber hinaus die Internationale Fernmeldeunion, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen sowie weitere Organisationen.
- Der Beitrag regionaler und subregionaler Integration zu einer gerechteren Globalisierung (Absätze 333–334). Hieran wären die Sekretariate der entsprechenden regionalen Organisationen beteiligt, in Zusammenarbeit mit den Regionalen Wirtschaftsausschüssen der Vereinten Nationen, mit regionalen parlamentarischen Versammlungen, regionalen Entwicklungsbanken sowie mit anderen regionalen Institutionen und mit den zuständigen internationalen Organisationen.
- Gleichstellung der Geschlechter als Instrument für eine stärker auf soziale Inklusion ausgerichtete Globalisierung unter Beteiligung der Vereinten Nationen, des UNDP, des Entwicklungsfonds für die Frau (UNIFEM) sowie weiteren relevanten Akteuren.

617. Wir rufen die internationalen Organisationen auf, den Dialog über die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Fragen zu fördern und entsprechende Beiträge zu leisten.

618. Über diesen gezielten grundsatzpolitischen Dialog hinaus halten wir es für erforderlich, eine breitere Plattform für den Gedankenaustausch zwischen Menschen mit unterschiedlicher Einschätzung der Globalisierung zu schaffen. Aufgrund unserer Erfahrung mit der Arbeit in der Kommission sind wir überzeugt, dass ein solcher Austausch fruchtbar ist. Als einzelne Kommissionsmitglieder spiegeln wir die unterschiedlichsten Standpunkte wider: die verschiedener Regionen der Welt, die der Wirtschaft und der Arbeitnehmer, der politischen Entscheidungsträger und der Parlamentarier, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft. Das Einbringen all dieser Betrachtungsweisen in einen Dialog hat sich bereichernd auf unser Grundverständnis ausgewirkt, trotz der – manchmal unvermeidlichen – Differenzen. Auf diese Weise sind wir auf der Suche nach einem gemeinsamen Anliegen und nach einem Weg in die Zukunft einen entscheidenden Schritt vorangekommen. Auch hat sich in unseren nationalen und regionalen Konsultationen der Dialog als wertvolles Instrument erwiesen, um einen breit angelegten Austausch und das gegenseitige Verständnis zu fördern und mögliche Aktionsfelder aufzuzeigen, in denen die verschiedenen gesellschaftlichen Akteure im Interesse aller tätig werden können.

619. Aus diesem Grund empfehlen wir die Schaffung eines Forums für Globalisierungspolitik durch interessierte internationale Organisationen als Teil der nachhaltigen Bemühungen, den Dialog zwischen unterschiedlichen Standpunkten zum Fundament einer gerechteren Globalisierung werden zu lassen. Aufgabe dieses Forums wäre es, die zentralen Fragen der sozialen Dimension der Globalisierung zu erörtern.

620. Die Rolle des Forums bestünde darin, im gesamten multilateralen System Kräfte zu mobilisieren, um eine Plattform für den Dialog mit verschiedenen Interessengruppen zu schaffen und Rückhalt in der Öffentlichkeit für die aus diesem Dialog hervorgehenden Vorschläge zu generieren. Das Forum wäre eine Stätte des Zusammentreffens

Vorschlag zur Schaffung eines Forums für Globalisierungspolitik durch interessierte internationale Organisationen

der Organisationen des multilateralen Systems, insbesondere der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen, mit anderen Organisationen, Gruppen oder Einzelpersonen, deren Anliegen die soziale Dimension der Globalisierung ist. Regelmäßig könnten hier die sozialen Folgen von Entwicklungen und Politiken der globalen Wirtschaft untersucht werden. Das Wissen, die Ressourcen und die Betrachtungsweisen aller teilnehmenden Organisationen würden in die Arbeit einfließen können, um Trends der sozialen Folgen der Globalisierung auszumachen und zentrale Fragen der Grundsattpolitik zu analysieren.

621. Im Licht der Erfahrungen der Weltkommission für die Soziale Dimension der Globalisierung sollte unseres Erachtens die IAO die Initiative ergreifen, diese Empfehlung in Zusammenarbeit mit interessierten internationalen Organisationen umzusetzen.

622. Die beteiligten Institutionen können darüber hinaus einen wesentlichen Beitrag leisten, indem sie regelmäßig einen „Bericht zur Lage der Globalisierung“ vorlegen, in dem sich die Erfahrungen und Ansichten ihrer breitgestreuten Mitgliedsgruppen widerspiegeln.

Beitrag der Forschung

623. Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur sozialen Dimension der Globalisierung sollten durch genauere Daten über Globalisierungstrends und ihre Auswirkungen auf Menschen und Gemeinschaften sowie durch gründliche Analysen der internationalen Politik in zentralen Fragen untermauert werden. Wir sollten dabei auf eine Vielzahl unterschiedlicher Quellen und auf die Erfahrungen der verschiedenen Weltregionen zurückgreifen. Wenn wir die Globalisierung zu einer positiven Kraft für die Menschen in der ganzen Welt machen und die Umsetzung unserer diesbezüglichen Vorschläge fördern wollen, muss unser Wissen weiterentwickelt werden. Eine angemessene, stärker nach Geschlechtern differenzierte Datenerhebung und Messung, Forschung, Überprüfung von Politiken und systematische Berichterstattung sind unerlässlich, um die öffentliche Meinung zu mobilisieren, und dienen als Richtschnur für zu treffende Maßnahmen.

Bessere Überwachung und Messung

Erforderlich: Ein solideres und aktuelleres Wissen über die Globalisierung

624. Gehandelt wird nur auf der Grundlage messbarer Daten. Wir brauchen dringend eine solidere und aktuellere Wissensgrundlage über die Globalisierung. Es existiert zwar bereits eine Ansammlung von Erkenntnissen über eine Reihe wissenschaftlicher Aspekte der Globalisierung, wie etwa über den Handel, die Mobilität der Menschen und die Kapitalströme; jedoch sind diese Angaben unvollständig. Sie müssen erweitert und mit genaueren Daten über jene Themen angereichert werden, die bisher kaum abgedeckt waren, wie die globalen Produktionssysteme und die entsprechenden Lieferantennetzwerke, die Ausbreitung der Technologie und der Zugang der Menschen zur Technologie oder die wachsende Zahl internationaler Netzwerke von Menschen und Organisationen. Auch über die sozialen Auswirkungen der Globalisierung und die Verteilung ihrer Früchte sind regelmäßige, zuverlässige, nach Geschlechtern differenzierte Angaben erforderlich. Hierbei sollte auf die vielfältigen bereits laufenden Aktivitäten zur besseren Messung des Fortschritts aufgebaut und Bezug genommen werden. Auch brauchen wir genauere, zuverlässigere und systematischere Angaben darüber, wie die Menschen zu den zentralen Themen der Globalisierung stehen und welche Reaktionen diese in ihnen hervorrufen. Ziel ist es, neue Instrumente für diese Untersuchungen zur Verfügung zu stellen, um die Frage beantworten zu helfen, wie die Globalisierung den Bedürfnissen und Hoffnungen der Menschen entsprechen kann.

625. Die Arbeit der statistischen Ämter und Observatorien, die in der ganzen Welt Daten zu diesen Themen erheben und auswerten, sollte in allen diesen Bereichen koor-

diniert und die Bildung von Netzwerken und der gegenseitige Austausch gefördert werden.

Systematischere Forschungsprogramme

626. Die Arbeit der Weltkommission hat gezeigt, dass mehr Informationen und bessere Analysen zur sozialen Dimension der Globalisierung erforderlich sind. Darüber hinaus besteht dringender Bedarf an einer gründlichen Überprüfung zentraler grundsatzpolitischer Fragen.

...und eine gründliche
Überprüfung
zentraler
grundsatzpolitischer
Fragen

627. In fast allen Ländern gibt es Forschungsinstitutionen, die mit der Erforschung verschiedener Aspekte der Globalisierung befasst sind¹¹⁷. Anstatt bereits bestehende Forschungsanstrengungen zu reproduzieren, sollten sich die betreffenden Institutionen und Netzwerke zusammentun und gemeinsam in ein breit angelegtes Forschungsvorhaben über die soziale Dimension der Globalisierung investieren, an dem sowohl das multilaterale System als auch nichtstaatliche Organisationen beteiligt sein sollten. Wir sind überzeugt, dass Netzwerke aus nationalen, regionalen und globalen Institutionen in der Lage wären, die erforderlichen Kapazitäten aufzubringen, um die verschiedenen Aspekte der sozialen Dimension der Globalisierung koordiniert und multidisziplinär zu untersuchen. Eines der zentralen Themen wäre etwa die Entwicklung eines sozioökonomischen Grundbestands auf nationaler Ebene im Umfeld der globalen Wirtschaft.

628. Die wichtigsten multilateralen Organisationen sollten darüber hinaus zu zentralen Fragen gemeinsame Forschungsprogramme entwickeln. Die Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD), die WTO und die IAO sollten ein gemeinsames Forschungsprogramm aufstellen, um die Auswirkungen der Entwicklung des Handels auf Quantität und Qualität der Beschäftigung sowie ihre Folgen auf die Situation der Geschlechter objektiv zu untersuchen. Ähnliche, von mehreren Organisationen gemeinsam getragene Programme sollten entwickelt werden, um größere Veränderungen in der Finanz- und Entwicklungspolitik zu prüfen und nach Möglichkeiten zu suchen, die positive Verknüpfung zwischen Rechten, Beschäftigung und Entwicklung zu verstärken.

Gemeinsame
Forschungsprogramme
der multilateralen
Organisationen

629. Über die Einrichtung von Diskussionsrunden über die Gestaltung von Grundsatzpolitik hinaus fordern wir eine breite Unterstützung für bereits bestehende interdisziplinäre Arbeitsgruppen und Politikforen, in denen Forscher, politisch Verantwortliche und Netzwerke der Zivilgesellschaft zusammenkommen, um für diese und andere Bereiche gangbare Optionen zu ermitteln. Dadurch kann zu dem Ziel der grundsatzpolitischen Kohärenz beigetragen werden. Eine Reihe bestehender Initiativen könnte als Grundlage für diese Bemühungen dienen. Um einem offenen Meinungs austausch und der regelmäßigen Veröffentlichung empirischer Forschungsergebnisse Raum zu geben, sollten darüber hinaus in regelmäßigen Abständen wissenschaftliche Tagungen abgehalten und Publikationen herausgebracht werden. Es empfiehlt sich, dies regional zu

¹¹⁷ Es gibt zahlreiche Institutionen, die sich auf dieses Thema spezialisiert haben, wie z.B. das *Yale Center for the Study of Globalization* oder das *London School of Economics Centre for the Study of Global Governance*. Viele Institutionen gehören regionalen Netzwerken an, wie etwa dem *Council for the Development of Social Science Research in Africa* (CODESRIA) in Dakar, dem *Economic Research Forum for the Arab Countries* in Kairo, dem Lateinamerikanischen Rat für Sozialwissenschaften (CLACSO) in Buenos Aires oder ähnlichen Netzwerken in anderen Regionen. Andere wiederum gehören globalen Netzwerken an, wie etwa dem *Global Development Network*, oder sind an globalen Projekten beteiligt, wie z.B. an denen des Weltforschungsinstituts für Entwicklungsökonomie der Universität der Vereinten Nationen (UNU-WIDER) in Helsinki, des Internationalen Instituts für Arbeitsfragen, des Forschungsinstituts der Vereinten Nationen für soziale Entwicklung (UNRISD) oder des Südentrums in Genf.

organisieren. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass sämtliche Regionen der Welt an diesen Initiativen teilnehmen können.

Beitrag der Institutionen

630. Wir fordern die IAO und andere interessierte Organisationen auf, die allgemeinen Folgemaßnahmen zu dem vorliegenden Bericht operativ zu unterstützen. Viele der Initiativen werden zweifellos die Mobilisierung finanzieller Sondermittel durch die beteiligten Institutionen erforderlich machen. Angesichts der enormen Bedeutung, die das Ziel einer faireren Globalisierung für die Weltgemeinschaft hat, rufen wir Geberländer und andere Finanzgeber auf, diese Bemühungen zu unterstützen.

631. Wir sind uns dessen bewusst, dass die Mitglieder der Kommission aktiv die Folgemaßnahmen begleiten müssen, um zur Erzielung greifbarer Resultate beizutragen. Wir werden die Reaktionen auf unseren Bericht verfolgen, Aktionen und Diskussionen unterstützen und in verschiedenen Foren grundsatzpolitisches Handeln fördern. Wir werden uns weiterhin der Umsetzung unserer Empfehlungen verpflichtet fühlen.

632. Wie wir bereits am Anfang unseres Berichts ausgeführt haben, ist unsere Botschaft kritisch, doch positiv. Wir haben uns bemüht, den Werten und den Erwartungen Rechnung zu tragen, die die Menschen auf der ganzen Welt mit einer fairen Globalisierung verbinden: einer Globalisierung, die die Vielfalt der Bedürfnisse und Betrachtungsweisen wahrt und größere Chancen für alle bietet.

Vom Engagement
zur Aktion

633. Jetzt kommt es darauf an, den politischen Willen aufzubringen, um dem Engagement Aktionen folgen zu lassen. Um Fortschritte zu erzielen, bedarf es eines offeneren Austauschs und einer besseren Qualität des Dialogs zwischen allen Betroffenen. Wir schlagen neue Initiativen vor, die dem Bedürfnis nach einer besseren Weltordnungspolitik sowohl in den Beziehungen der Länder untereinander als auch innerhalb der Länder entsprechen. Sie entspringen dem Bewusstsein einer wachsenden Interaktion und Interdependenz und werden diktiert vom Geist der Solidarität.

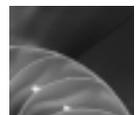
634. In unseren Vorschlägen fordern wir eine umfassendere Beteiligung der Menschen und Länder an der Formulierung der Grundsatzpolitiken, die sie betreffen. Das setzt voraus, dass diejenigen, die in Regierungen und Parlamenten, in der Wirtschaft und in der Arbeitswelt, in der Zivilgesellschaft und in den internationalen Organisationen über Entscheidungsbefugnis und Entscheidungsgewalt verfügen, ihrer gemeinsamen Verantwortung gerecht werden, eine freie, gerechte und leistungsfähige Weltgemeinschaft zu fördern.

ANHÄNGE

Anhang 1: Leitfaden zu den Vorschlägen und Empfehlungen

Anhang 2: Die Weltkommission: Hintergründe und Zusammensetzung

Anhang 3: Sitzungen, Konsultationen und Untersuchungen der Kommission



Anhang 1: Leitfaden zu den Vorschlägen und Empfehlungen

In diesem Anhang werden die wichtigsten grundsatzpolitischen Vorschläge und Empfehlungen des Berichts zusammengefasst. Die Ziffern in Klammern beziehen sich auf die Nummern der entsprechenden Absätze.

Eine faire Globalisierung setzt verbesserte Führungsstrukturen auf allen Ebenen voraus: auf der lokalen, der nationalen, der regionalen und der globalen Ebene.

Nationale Führungsstrukturen

Die Politik, die Institutionen und das Handeln innerhalb einzelner Staaten sind ausschlaggebend dafür, ob die Länder – und mit ihnen die gesamte Bevölkerung – an den Errungenschaften der Globalisierung teilhaben können. Unsere Vorschläge setzen daher auf der nationalen und lokalen Ebene an. Wenn wir davon ausgehen, dass die Politiken den Bedürfnissen und der spezifischen Situation des einzelnen Landes entsprechen müssen, ergeben sich insbesondere die folgenden wesentlichen Prioritäten:

1. Eine gute Staatsführung auf nationaler Ebene, beruhend auf einem demokratischen politischen System, auf der Wahrung der Menschenrechte und der Gleichstellung der Geschlechter, auf sozialer Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit. Es sollten Institutionen vorhanden sein, die die Interessen aller vertreten und dem sozialen Dialog Raum geben. (238–245)
2. Eine aktive Rolle des Staates bei der Versorgung der Menschen mit grundlegenden öffentlichen Gütern und angemessenem sozialen Schutz, beim Ausbau der Fähigkeiten und der Chancen aller Menschen sowie bei der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft. (249–251, 255–259, 269–277)
3. Starke Institutionen für die Unterstützung und Überwachung der Märkte; eine umsichtige Steuerung der Integration in die globale Wirtschaft und eine makroökonomische Politik, die auf eine hohe und stabile Wachstumsrate abzielt. (247–248, 251–254)
4. Politische Maßnahmen und institutionelle Reformen, die darauf abzielen, die informellen Aktivitäten in den formalen Sektor zu verlagern, indem die Produktivität und das Einkommen gesteigert, der Schutz verstärkt und ein rechtlicher und institutioneller Rahmen für Eigentums- und Arbeitsrechte und für die Entwicklung von Unternehmen geschaffen wird. (261–268)

5. Menschenwürdige Arbeit als zentrales Ziel der Wirtschaftspolitik. Dazu sollte der Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten Priorität eingeräumt werden; es sollten die Grundrechte am Arbeitsplatz gewahrt, der soziale Schutz verstärkt und der soziale Dialog gefördert werden. Die Politiken sollten geschlechterspezifisch sein und auf einen neuen sozialen Vertrag aufbauen, der sowohl den Interessen der Arbeitgeber als auch denen der Arbeitnehmer Rechnung trägt. (278–289)
6. Schaffung der Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung. Dazu sollten die Verwendung der richtigen Technologien durch die Unternehmen und das nachhaltige Management von Naturressourcen durch die lokalen Gemeinwesen gefördert werden. (290–292)
7. Befähigung der lokalen Gemeinwesen zur Selbstbestimmung durch eine Dezentralisierung von Befugnissen und Mitteln entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip; Stärkung der Wirtschaftskraft auf lokaler Ebene; Wahrung der lokalen Kultur und Identität und Achtung der Rechte indigener Stämme und Bevölkerungsgruppen. (293–312)
8. Nutzung sämtlicher Vorteile, die eine Zusammenarbeit auf regionaler Ebene bietet, insbesondere durch den Beitrag der regionalen Institutionen zur Steuerung der Globalisierung; sowie eine angemessene Berücksichtigung sozialer Zielsetzungen im Prozess der regionalen wirtschaftlichen und politischen Integration. (313–334)
9. Kohärenz zwischen nationaler Politik und globalen Interessen. Sämtliche Staaten müssen im Rahmen einer Weltordnungspolitik verantwortungsvoll agieren und sich der über die nationalen Grenzen hinausgehenden Auswirkungen ihrer Politik bewußt sein. (243, 260, 541)

Globale Führungsstrukturen

Auf globaler Ebene beruht das gegenwärtige Weltordnungssystem auf Regeln und Politiken, die zu unausgewogenen und häufig unfairen Ergebnissen führen. Die globalen Führungsstrukturen müssen in den folgenden zentralen Bereichen reformiert werden:

Faire Regeln

Die Regeln der Weltwirtschaft sollten auf eine Verbesserung der Rechte, des Lebensunterhalts, der Sicherheit und der Chancen der Menschen, Familien und Gemeinschaften in der gesamten Welt abzielen. Dazu gehören faire Regeln für Handel, Finanzen und Investitionen, Maßnahmen zur verstärkten Wahrung grundlegender Arbeitsnormen und die Schaffung kohärenter Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Mobilität der Menschen.

Das multilaterale Handelssystem und das internationale Finanzsystem sollten mehr Raum für grundsatzpolitische Autonomie in den Entwicklungsländern erlauben, damit diese ihre Entwicklung in einem offenen wirtschaftlichen Umfeld rascher vorantreiben können. (361–367)

(i) Handel

1. Unfaire Schranken zum Marktzugang sollten weitgehend abgebaut werden, insbesondere für Güter, für die die Entwicklungsländer einen deutlichen komparativen Vorteil innehaben. In der Landwirtschaft sollten neue Exportkredite und Subventionen sowie innenpolitische, den Handel verzerrende Stützmaßnahmen verboten und bereits bestehende Maßnahmen möglichst rasch eingestellt werden. Handlungsbedarf besteht auch hinsichtlich der Handelsschranken für die Erzeugnisse

der Textil- und Bekleidungsindustrie. Gleichzeitig müssen die Regierungen sowohl der Industrie- als auch der Entwicklungsländer dafür Sorge tragen, dass politische Maßnahmen zur Absicherung der Arbeitnehmer und zur Umstrukturierung ihrer Industrien ergriffen werden. (369–379)

2. Die technischen Normen für Handelswaren sollten nach einem objektiven Verfahren und unter Mitsprache der Entwicklungsländer festgesetzt werden; auch sollte diesen verstärkt bei der Anpassung an die strengeren Produktnormen geholfen werden. Darüber hinaus sollte ein Missbrauch der Anti-Dumping-Maßnahmen verhindert und sichergestellt werden, dass den Entwicklungsländern technische Hilfe in Verfahrensfragen zur Verfügung steht. (380–382)
3. Ein verbesserter Marktzugang ist kein Allheilmittel. Wesentlich ist eine ausgewogenere Strategie für nachhaltiges globales Wachstum und Vollbeschäftigung auf der Grundlage einer gleichmäßig auf alle Länder verteilten Verantwortung für das Aufrechterhalten einer hohen effektiven Nachfrage in der Weltwirtschaft. (372)
4. Faire Regeln für den Schutz des geistigen Eigentums sollten die Interessen der Hersteller und die der Anwender von Technik ausgewogen berücksichtigen, vor allem in den Niedriglohnländern, deren Zugangsmöglichkeiten zu Wissen und Technologie begrenzt sind. (383)
5. Das globale Regelwerk muss in stärkerem Maß dem Erfordernis aktiver Fördermaßnahmen zugunsten jener Länder entsprechen, deren Fähigkeiten geringer sind als die der bereits zu einem früheren Zeitpunkt entwickelten Länder. Dazu sollten die WTO-Bestimmungen hinsichtlich einer Sonder- und Vorzugsbehandlung spürbar ausgeweitet werden. (369, 385–386)

(ii) Globale Produktionssysteme

Es besteht Bedarf an einheitlichen, kohärenten Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen und Wettbewerbspolitik, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Interessen, Rechten und Verantwortlichkeiten herzustellen.

1. Der Dialog und die Kooperation in Fragen der grenzüberschreitenden Wettbewerbspolitik müssen verbessert werden, um die globalen Märkte transparenter und wettbewerbsfähiger zu gestalten. Dies hat u.a. den Vorteil, dass es den Unternehmen aus Entwicklungsländern den Zutritt zu den globalen Produktionssystemen erleichtert. (390–393)
2. Für ausländische Direktinvestitionen sollten transparentere, kohärentere und ausgewogenere Rahmenbedingungen zu entwickelt werden, in denen die Interessen aller berücksichtigt werden, die Probleme des Anreizewettbewerbs abgebaut und der Beitrag der ausländischen Direktinvestitionen zu einer ausgewogenen Entwicklung gestärkt werden. Es sollte verstärkt daran gearbeitet werden, ein allgemein anerkanntes multilaterales Forum zu finden, in dem diese Rahmenbedingungen ausgearbeitet werden könnten. (394–399)

(iii) Das internationale Finanzsystem

Solange die Funktionsweise des internationalen Finanzsystems nicht deutlich verbessert wird, können die Vorteile, die der Handel und die ausländischen Direktinvestitionen bieten, nicht voll ausgeschöpft werden. Das System sollte so ausgelegt sein, dass es ein nachhaltiges globales Wachstum fördert und die Bedingungen für die Integration der armen Länder in die Weltwirtschaft verbessert.

1. Es muss entschlossen darauf hingearbeitet werden, dass die Entwicklungsländer stärker am Reformprozess des internationalen Finanzsystems beteiligt werden. (405–407)

2. Es müssen dringend Fortschritte beim Abbau der durch finanzielle Volatilität und Ansteckung durch Finanzkrisen in den neu entstehenden Märkten verursachten Probleme gemacht werden. Es sind rasch Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass das Angebot an Geldmitteln für eine Notfinanzierung in Krisenzeiten erhöht wird und dass diese Art der Finanzierung den von einer Ansteckung durch eine Finanzkrise betroffenen Ländern zur Verfügung steht. (411)
3. Die Regeln und Politiken des globalen Finanzsystems sollten es den Entwicklungsländern mit unterentwickelten und schlecht regulierten Finanzsystemen ermöglichen, sich schrittweise und vorsichtig an eine Liberalisierung des Kapitalverkehrs anzunähern, und mehr Raum für Anpassungsmaßnahmen mit möglichst niedrigen sozialen Kosten bieten. (408–409, 413)
4. Es sollte stärker daran gearbeitet werden, leistungsfähige Mechanismen zu entwickeln, mittels derer die Verantwortung und die Lasten ausgewogen auf Schuldner und Gläubiger verteilt werden können. (412)

(iv) Arbeit in der Weltwirtschaft

Fairere wirtschaftliche Spielregeln sollten einhergehen mit einer strengeren Wahrung der Kernarbeitsnormen und ausgewogenen Regeln für die grenzüberschreitende Mobilität der Menschen.

1. Die Fähigkeit der IAO, die Wahrung der Kernarbeitsnormen zu fördern, sollte gestärkt werden. Alle relevanten internationalen Organisationen sollten ihrer Verantwortung nachkommen, diese Normen zu fördern und sicherzustellen, dass ihre Politiken und Programme der Verwirklichung dieser Normen nicht im Weg stehen. (426)
2. Es sollte ein multilateraler Rahmen mit fairen und transparenten Regeln für die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen geschaffen werden. Wir empfehlen einen systematischen Ansatz; nämlich (a) bestehende multilaterale Verpflichtungen, etwa in Bezug auf die Grundrechte und den Schutz von Wanderarbeitnehmern oder in Bezug auf den Menschen- und insbesondere den Frauenhandel, wiederzubeleben und auszuweiten; (b) im Dialog zwischen den Ursprungs- und den Zielländern gemeinsam Lösungen für die wichtigsten politischen Fragen zu erarbeiten und (c) globale Rahmenbedingungen für ein geregeltes und ordnungsgemäßes Verfahren im gemeinsamen Interesse zu entwickeln. (433–444)
3. Wir brauchen ein globales Gremium für den regelmäßigen Meinungs- und Informationsaustausch über die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen. Die mit dieser Frage befassten multilateralen Organisationen sollten gestärkt werden. (445–446)

Verbesserte internationale Politiken

Die Maßnahmen zur Schaffung eines faireren Regelwerks müssen von kohärenteren und ausgewogeneren internationalen Politiken flankiert werden.

1. Es kommt entscheidend darauf an, dass international mehr dafür getan wird, Ressourcen zu mobilisieren. Die Verpflichtung, 0,7 Prozent des BIP für die ODA zur Verfügung zu stellen, muss endlich eingehalten werden. Außerdem muss die Entwicklungshilfe effektiver gestaltet werden. (453–458)
2. Der Prozess des Schuldenerlasses sollte beschleunigt und vertieft werden. (459–462)
3. Darüber hinaus sollte intensiv über ein möglichst breites Spektrum an zusätzlichen Finanzierungsquellen nachgedacht werden. Allerdings sollten diese tatsächlich komplementär sein und nicht als Ersatz für die Verpflichtung zur Umsetzung des 0,7-Prozent-Ziels für die ODA angesehen werden. (463–470)

4. Das Potential der freiwilligen, privaten Hilfe und der Beiträge philanthropischer Initiativen im Rahmen der globalen Solidarität sollte besser ausgeschöpft werden. (471–472)
5. Initiativen für Investitionen mit sozial verantwortlicher Ausrichtung, durch die Finanzmittel in einkommensschwache Länder gelenkt werden, sollten stärker unterstützt werden. (474–475)
6. Internationale Maßnahmen sind erforderlich, um in den Entwicklungsländern die Investitionen in die Bildung aufzustocken und die technologische Kompetenz zu stärken. (482–487)
7. Ebenso besteht internationaler Handelsbedarf, um die nationalen Systeme für den sozialen Schutz zu stützen und auf diese Weise sicherzustellen, dass in der globalen Wirtschaft ein Mindestmaß an sozialem Schutz vorhanden ist. (488–491)
8. Es sollte ein wirkungsvollerer Mechanismus für das globale makroökonomische Management geschaffen werden. Die Koordinierung makroökonomischer Maßnahmen sollte über das kurzfristige Management der Finanzströme und Wechselkurse hinaus langfristig auf eine Vollbeschäftigung abzielen. (410, 494–497)
9. Verstärkte Anstrengungen und ein breiter angelegter sozialer Dialog sind erforderlich, um die menschenwürdige Arbeit in den Ausfuhrfreizonen und generell in den globalen Produktionssystemen zu fördern. Die IAO sollte, wann immer erforderlich, die Teilnehmer eines solchen Dialogs beraten und unterstützen. (498–501, 563–566)
10. Eine menschenwürdige Arbeit für alle sollte zum globalen Ziel erklärt werden und durch eine bessere Koordinierung der Politiken innerhalb des multilateralen Systems angestrebt werden. Sämtliche Organisationen des multilateralen Systems sind aufgerufen, in Fragen der internationalen Wirtschafts- und Arbeitspolitik geschlossener und konsequenter vorzugehen. (502–510)
11. In den Fragen der Bildung, der Gesundheit, der Menschenrechte, der Umwelt und der Gleichstellung der Geschlechter sollten wirtschaftliche und soziale Zielsetzungen nach einem integrierten Ansatz verfolgt werden. (511–514)

Eine verstärkte Rechenschaftspflicht der Institutionen

(i) Das multilaterale System und die staatlichen Akteure

Eine entscheidende Voraussetzung für eine bessere Weltordnungspolitik liegt in der Reform des multilateralen Systems. Es muss demokratischer, transparenter, stärker rechenschaftspflichtig und kohärenter werden.

1. Die Bretton-Woods-Institutionen sollten ein ausgewogeneres Stimmrechtssystem einführen, das den Entwicklungsländern eine stärkere Repräsentation verschafft. (521–525)
2. Die Arbeitsmethoden und Verhandlungsverfahren der WTO sollten so ausgelegt sein, dass die volle und effektive Partizipation sämtlicher Mitgliedstaaten gewährleistet ist. (527)
3. Sämtliche UN-Gremien sollten ihre Evaluierungseinheiten stärken, klare Grundsätze für die Offenlegung festlegen und die Ergebnisse entsprechend veröffentlichen. Externe Evaluierungen sollten gefördert werden, und es sollte regelmäßig über Folgemaßnahmen berichtet werden. (529)
4. Wir rufen sämtliche Staats- und Regierungschefs auf, auf den internationalen Foren, die sich mit dem Wohlergehen und der Lebensqualität der Bevölkerung beschäftigen, die Kohärenz der Politiken zu fördern. Das Ziel einer größeren Übereinstimmung internationaler sozioökonomischer Politiken sollte auch anläss-

lich der Begegnungen der politischen Führer der Welt auf die Tagesordnung gesetzt werden. (532)

5. Die bereits vorliegenden Vorschläge zur Einrichtung eines Sicherheitsrats für Wirtschaft und Soziales und eines globalen Rats zu Fragen der Weltordnungspolitik sollten ernsthaft in Erwägung gezogen werden. (530–531)
6. Die Fähigkeit des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC), die Wirtschafts- und Sozialpolitiken international zu koordinieren, sollte gestärkt werden, indem man seine Repräsentationsebene anhebt. Insbesondere sollten ein Exekutivausschuss auf Ministerebene, eine Interaktion der Minister in zentralen Fragen der globalen Politik und die Einführung neuer Funktionsweisen vorgesehen werden. (533–534)
7. Die finanziellen Beiträge für die multilateralen Institutionen müssen aufgestockt werden, damit diese ihrer erweiterten Verantwortung gerecht werden können. Gleichzeitig sollte auf eine verbesserte Effektivität und Leistungsfähigkeit dieser Institutionen geachtet werden. (536)
8. Sämtliche Organisationen, auch die der Vereinten Nationen, müssen der Öffentlichkeit gegenüber stärker rechenschaftspflichtig für die von ihnen verfolgte Politik werden. Die nationalen Regierungen und Parlamente sollten dazu beitragen, indem sie die von ihren jeweiligen Vertretern in den Organisationen getroffenen Entscheidungen überprüfen. (528, 539–540, 543)
9. Darüber hinaus fordern wir eine schrittweise Ausweitung der parlamentarischen Kontrolle über das multilaterale System auf globaler Ebene sowie die Schaffung einer Globalen Parlamentarischen Gruppe, die die Kohärenz und Übereinstimmung globaler Wirtschafts- und Sozialpolitiken überwachen sollte. (544–545)

(ii) Nichtstaatliche Akteure

Neben dem multilateralen System leisten auch die Wirtschaft, die Gewerkschaften, die Organisationen der Zivilgesellschaft und die globalen Netzwerke einen bedeutenden Beitrag zur Weltordnung.

1. Die freiwilligen Initiativen der Unternehmen sowohl auf nationaler als auch auf transnationaler Ebene könnten gestärkt werden, um den Beitrag, den sie zur sozialen Dimension der Globalisierung leisten, zu erhöhen. Die IAO sollte zu dieser Frage ein Forum einberufen. (555–557)
2. In den Bretton-Woods-Institutionen und in der WTO sollten formale Strukturen für die Beratungen mit der internationalen Gewerkschaftsbewegung und der Unternehmergemeinschaft geschaffen werden. (562)
3. Die Organisationen und Bewegungen der Zivilgesellschaft sollten stärker unterstützt werden, und die Rechte und Freiheiten des Einzelnen, Vereinigungen zu bilden, sollten umfassender gewahrt werden. In den globalen Netzwerken der Zivilgesellschaft sollten die Organisationen aus den Entwicklungsländern stärker vertreten sein. Eine verbesserte Interaktion mit dem multilateralen System sollte gefördert werden. (568, 570–572)
4. Die Organisationen der Zivilgesellschaft sollten transparent und rechenschaftspflichtig sein, ohne das Recht der Bürger, sich zu organisieren und ihre Meinung kundzutun, zu beschneiden. Initiativen zur Selbstregulierung sollten gefördert werden. (569)
5. Verantwortungsvoll handelnde Medien können eine entscheidende Rolle spielen, indem sie das Ziel einer faireren und stärker auf soziale Inklusion ausgerichteten Globalisierung vorantreiben. Bei den politischen Maßnahmen sollte immer auch die Bedeutung der Vielfalt des Informations- und Kommunikationsflusses hervorgehoben werden. (577)

6. Wir brauchen eine bessere Koordinierung zwischen den internationalen Organisationen und den globalen Netzwerken und Partnerschaften, die sich für den Austausch von Informationen, die Vertretung von Interessen und die Mobilisierung von Ressourcen im Wirtschafts- und Sozialbereich engagieren. (581)

Wandel gestalten

Um diese Reformen durchführen zu können, bedarf es der Mobilisierung zahlreicher Akteure. Über die bereits bestehenden Verhandlungen und Diskussionen im Rahmen nationaler und multilateraler Foren hinaus schlagen wir folgende Maßnahmen und Initiativen vor:

1. Auf nationaler Ebene fordern wir Regierungen und nichtstaatliche Akteure auf, im Rahmen eines breit angelegten Dialogs Folgemaßnahmen für die lokale, nationale und regionale Ebene zu diskutieren und zu formulieren. (594–596)
2. Die Organisationen des multilateralen Systems sollten ihre eigenen Verfahren daraufhin überprüfen, dass die Kohärenz ihres Handelns in bezug auf die universalen Werte und Menschenrechte gewahrt ist, damit diese in der Praxis besser umgesetzt werden können und zu einer Verbesserung des internationalen Dialogs beigetragen wird. (513, 602)
3. Die internationalen Organisationen sollten Initiativen für grundsatzpolitische Kohärenz ergreifen, im Rahmen derer sie gemeinsam ausgewogenere und einander ergänzende Politiken mit dem Ziel einer fairen und auf soziale Inklusion ausgerichteten Globalisierung erarbeiten können. Die erste dieser Initiativen sollte sich mit dem Themenbereich Wachstum, Investitionen und Beschäftigung befassen. (608–611)
4. Die Organisationen des internationalen Systems, die über ein Mandat für soziale Fragen verfügen, sollten auf nationaler Ebene die sozialen Auswirkungen der Wirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik untersuchen. Hierbei ist die eigenverantwortliche Federführung durch die nationale Ebene zwingend erforderlich. (606)
5. Eine Reihe von Dialogrunden über die Gestaltung von Grundsatzpolitik mit Beteiligung unterschiedlicher Interessengruppen sollte von den entsprechenden internationalen Organisationen organisiert werden, um die zentralen grundsatzpolitischen Vorschläge dieses Berichts zu erörtern und weiterzuentwickeln. (613–617)
6. Interessierte internationale Organisationen sollten ein Forum für Globalisierungspolitik ins Leben rufen. Es würde als Plattform für einen regelmäßigen Dialog zwischen den verschiedenen Betrachtungsweisen der sozialen Auswirkungen von Entwicklungen und Politiken der globalen Wirtschaft dienen. Die teilnehmenden Institutionen könnten regelmäßig einen „Bericht zur Lage der Globalisierung“ vorlegen. (618–622)
7. Forschungsprogramme und Datenerhebung zur sozialen Dimension der Globalisierung sollten verstärkt vorangetrieben werden. (623–629)



Anhang 2: Die Weltkommission: Hintergründe und Zusammensetzung

Die Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung wurde durch einen Beschluss des Verwaltungsrats des IAA vom November 2001 ins Leben gerufen. Sie sollte einen umfassenden und richtungsweisenden Bericht über die soziale Dimension der Globalisierung erarbeiten und dabei u.a. die Wechselwirkung zwischen Weltwirtschaft und Arbeitswelt untersuchen*.

Der Generaldirektor des IAA wurde gebeten, umfangreiche Konsultationen zu führen, um hochrangige, renommierte Persönlichkeiten als Kommissionsmitglieder zu gewinnen. Dabei sollte auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Geschlechtern und Regionen geachtet, der Dreigliedrigkeit Rechnung getragen werden und die wichtigsten, in der Globalisierungsdiskussion aufeinandertreffenden Ansichten und politischen Anliegen vertreten sein.

Im Februar 2002 nahmen Ihre Exzellenz Frau Tarja Halonen, Präsidentin der Republik Finnland, und Seine Exzellenz Herr Benjamin Mkapa, Präsident der Vereinigten Republik Tansania, die Einladung des Generaldirektors an, gemeinsam den Vorsitz der Kommission zu übernehmen. Neunzehn weitere Persönlichkeiten aus verschiedenen Regionen der Welt und mit sehr unterschiedlichen Werdegängen und Erfahrungen wurden als Mitglieder in die Kommission berufen. Fünf Ex-officio-Mitglieder, darunter der Generaldirektor und die Mitglieder des Verwaltungsrats des IAA, fungierten als Bindeglied zwischen der Kommission und der IAO.

Die Kommission hat als unabhängiges Gremium gearbeitet und ist für den vorliegenden Bericht und die ihm zugrundeliegenden Arbeitsmethoden in vollem Umfang und allein verantwortlich. Sämtliche Kommissionsmitglieder haben in ihrer Eigenschaft als Einzelpersonen mitgewirkt. Die Kommission hatte somit freie Hand, nach eigenem Ermessen Fragen zu behandeln, Rat einzuholen und Vorschläge und Empfehlungen zu formulieren.

* Siehe IAA-Verwaltungsratsdokumente: „Enhancing the action of the Working Party on the Social Dimension of Globalization: Next steps“ (GB.282/WP/SDG/1), Genf, November 2001; und „Report of the Working Party on the Social Dimension of Globalization“ (GB.282/12), Genf, November 2001.

Mitglieder der Kommission

Ko-Vorsitzende

Ihre Exzellenz Frau Tarja Halonen, Präsidentin der Republik Finnland

Tarja Halonen wurde im Februar 2000 zur Präsidentin der Republik Finnland gewählt. Sie ist das erste weibliche Staatsoberhaupt Finnlands. Sie hat das Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Helsinki mit einem Magister abgeschlossen und wurde 1970 Anwältin beim Dachverband der finnischen Gewerkschaften. Diese Tätigkeit hielt sie während ihrer politischen Karriere als Abgeordnete und als Ministerin aufrecht. Von 1979 bis zu ihrem Amtsantritt als Präsidentin der Republik Finnland war Frau Halonen Mitglied des finnischen Parlaments. In der finnischen Regierung war sie u.a. Justizministerin (1990–1991), Außenministerin (1995–2000) und Ministerin für nordische Kooperation (1989–1991). Frau Halonen hat eine aktive Rolle im Europarat gespielt, wo sie von 1998–1999 Mitglied des Weisenrats war. Sie hat im Verlauf ihrer politischen Karriere den Fragen der Menschenrechte, der Demokratie, des Rechtsstaats und den Angelegenheiten der Zivilbevölkerung stets große Aufmerksamkeit geschenkt.

Seine Exzellenz Herr Benjamin William Mkapa, Präsident der Vereinigten Republik Tansania

Benjamin William Mkapa wurde im November 1995 zum Präsidenten der Vereinigten Republik Tansania gewählt. Er hat am Makere University College in Uganda studiert und das Studium 1962 mit einem Bachelor of Arts für Englisch abgeschlossen. 1966 begann er eine langjährige Laufbahn als Journalist. Er war Geschäftsführender Herausgeber bei zwei der führenden Tageszeitungen Tansanias: *The Nationalist Uhuru* und *The Daily News*. 1974 wurde er zum Pressesprecher des Präsidenten der Vereinigten Republik Tansania, Seiner Exzellenz Herrn Mwalimu Julius Nyerere, ernannt. Im Verlauf seiner internationalen diplomatischen Karriere hatte er u.a. folgende Ämter inne: Hochkommissar in Nigeria (1976), Außenminister (1977–1980), Hochkommissar in Kanada (1982) und Botschafter in den Vereinigten Staaten (1983). 1984 wurde er erneut zum Außenminister ernannt. Anfang der neunziger Jahre wurde er Informations- und Rundfunkminister und 1992 Minister für Wissenschaft, Technologie und Hochschulbildung, bevor er 1995 zum Präsidenten gewählt wurde. Während seiner gesamten politischen Karriere hat sich Präsident Mkapa für die Stärkung der Demokratie Tansanias und die verstärkte Öffnung des Landes für den internationalen Handel und Auslandsinvestitionen eingesetzt.

Mitglieder

Giuliano Amato – Herr Dr. Amato war zweimal Premierminister Italiens: von 1992 bis 1993 und von 2000 bis 2001. Bis vor kurzem hatte er das Amt des Vizepräsidenten des Verfassungskonvents der Europäischen Union inne. Als Mitglied des italienischen Senats hat Herr Dr. Amato mehrere bedeutende Regierungsämter innegehabt. Er war u.a. Stellvertretender Premierminister, Finanzminister, Minister für institutionelle Reformen und Präsident der italienischen Kartellbehörde. Herr Dr. Amato ist gelernter Jurist. 1975 bis 1997 war er Professor für italienisches und vergleichendes Verfassungsrecht an der Fakultät für Politikwissenschaften der Universität Rom.

Ruth Cardoso – Präsidentin des *Programa Capacitação Solidaria*, einer Organisation, die Partnerschaften für den Kampf gegen die Armut und die soziale Ausgrenzung fördert. Frau Dr. Cardoso, von 1995 bis 2002 First Lady Brasiliens, war zuvor als leitende Forscherin am Brasilianischen Zentrum für Analyse und Planung und als Professorin für Anthropologie an der Universität São Paulo tätig. Sie ist Mitglied des

Verwaltungsrats der Stiftung für die Vereinten Nationen und der Hochrangigen Gruppe für Jugendbeschäftigung. Sie ist Autorin mehrerer Bücher über Jugend, soziale Bewegungen, Zivilgesellschaft und die neuen sozialen Akteure.

Heba Handoussa – Frau Prof. Handoussa ist Mitglied des Schura-Rats, des Oberhauses des Ägyptischen Parlaments, und Mitglied des Lenkungsgremiums der ägyptischen Zentralbank. Sie ist Wirtschaftswissenschaftlerin und war bis 2003 Leiterin des Forums für Wirtschaftsforschung der arabischen Länder Iran und Türkei. Frau Prof. Handoussa lehrte an der Amerikanischen Universität Kairo und wurde anschließend zur stellvertretenden Dekanin ernannt. Sie diente der ägyptischen Regierung und der Weltbank als Beraterin. Sie hat zahlreiche Forschungsarbeiten zu den Themen Struktur- anpassung, Industriepolitik und Auslandshilfe, institutionelle Reform und vergleichende Entwicklungsmodelle veröffentlicht.

Eveline Herfkens – Exekutivkoordinatorin der Kampagne zur Erreichung der Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels und frühere Entwicklungsministerin der Niederlande (1998–2002). 1996 bis 1998 war Frau Herfkens Botschafterin bei den Vereinten Nationen und bei der WTO sowie Mitglied des Lenkungsgremiums des Forschungsinstituts der Vereinten Nationen für soziale Entwicklung (UNRISD) und Vorsitzende des Präsidiums der Wirtschaftskommission für Europa. 1990 bis 1996 war sie Exekutivdirektorin der Weltbankgruppe. Zuvor war sie neun Jahre Parlamentsmitglied für die Arbeitspartei der Niederlande. Frau Herfkens ist Juristin und hat in mehreren nichtstaatlichen Organisationen eine aktive Rolle gespielt.

Ann McLaughlin Korologos – Vizepräsidentin der Rand Corporation, leitende Beraterin der New Yorker Investmentbank Benedetto, Gartland and Company und Vorstandsmitglied verschiedener Unternehmen, insbesondere Microsoft Corporation, AMR Corporation und ihrer Tochtergesellschaft American Airlines, Fannie Mae, Harman International Industries, Kellogg Company, Vulcan Materials und Host Marriott Corporation. Frau Korologos war von 1987 bis 1989 US-Arbeitsministerin. Darüber hinaus war sie Staatssekretärin im Innenministerium und Unterstaatssekretärin im Finanzministerium. Von 1996 bis 2000 stand sie dem Aspen-Institut vor.

Lu Mai – Seit 1998 Generalsekretär der chinesischen Stiftung für Entwicklungsforschung. Seit 1995 ist Herr Lu auch leitendes Mitglied des Zentrums für Entwicklungsforschung des Staatsrats. Er verfügt über umfangreiche Erfahrungen auf dem Gebiet der Landreform in China und war Ende der achtziger Jahre Direktor der Abteilung für experimentelle Bereiche der Landreform im Forschungszentrum für ländliche Entwicklung des Staatsrats. Er ist Autor zahlreicher Veröffentlichungen über die Wirtschaftsreform und war als Berater für die Weltbank, die Asiatische Entwicklungsbank und weitere internationale Organisationen tätig.

Valentina Matvienko – Seit 2003 Gouverneurin von St. Petersburg. Zuvor war Frau Matvienko als stellvertretende Premierministerin der Russischen Föderation für soziale Angelegenheiten, Bildung und Kultur zuständig. Darüber hinaus war sie für die Beziehungen zwischen Regierung und Gewerkschaften, für soziale Bewegungen und Verbände, für konfessionelle Organisationen und die Medien verantwortlich. 1998 übernahm sie das Amt der stellvertretenden Premierministerin mit Zuständigkeit für soziale Angelegenheiten. Zuvor war sie als Diplomatin und langjährige Regierungsbeamtin tätig. 1991 bis 1995 war sie russische Botschafterin in Griechenland.

Deepak Nayyar – Vizekanzler der Universität Delhi. Professor Nayyar ist ein renommierter Ökonom. Er hat an der Universität Oxford, an der Universität Sussex, am Indischen Institut für Management in Kalkutta und an der Jawaharlal-Nehru-Universität in Neu-Delhi unterrichtet. Er war Chefberater der indischen Regierung in Wirtschaftsangelegenheiten und Staatssekretär im Finanzministerium. Er ist Autor mehrerer Bücher und zahlreicher Artikel. Professor Nayyar ist außerdem Vorsitzender des Gouverneursrats des Weltforschungsinstituts für Entwicklungsökonomie in Helsinki,

Beiratsvorsitzender des Zentrums für internationale Entwicklung der Universität Oxford und Mitglied des Lenkungsgremiums des Forschungsrats für Sozialwissenschaften in den Vereinigten Staaten.

Taizo Nishimuro – Vorstandsvorsitzender der Toshiba Corporation. Im Verlauf seiner Manager-Laufbahn bei Toshiba war Herr Nishimuro im internationalen Vertrieb und Marketing von elektronischen Bauteilen und Unterhaltungselektronik tätig. Er ist gegenwärtig stellvertretender Vorsitzender des Japanischen Unternehmerverbands, der im Mai 2002 aus der Fusion der zwei bedeutendsten Arbeitgeberverbände, Keidanren und Nikkeiren, hervorgegangen war.

François Perigot – Seit Juni 2001 Präsident der Internationalen Arbeitgeberorganisation IOE. Während seiner langjährigen Managertätigkeit in der französischen Wirtschaft hat François Perigot die Unternehmen Thibaud, Gibbs et Cie (1968–1970) und Unilever France (1971–1986) geleitet. Von 1986 bis 1994 war er Präsident des Nationalverbands der Französischen Unternehmer. Seit 1997 ist er Präsident des internationalen Bereichs der bedeutendsten Arbeitgeberorganisation Frankreichs, der Bewegung der Französischen Unternehmen (MEDEF).

Surin Pitsuwan – Parlamentsmitglied und früherer thailändischer Außenminister. Herr Dr. Surin blickt auf eine langjährige Tätigkeit in der Regierung und den auswärtigen Beziehungen seines Landes zurück. Von 1997 bis 2001 war er Außenminister, nachdem er von 1992 bis 1995 als stellvertretender Außenminister tätig gewesen war. Er wurde 1986 zum ersten Mal ins Parlament gewählt und blieb dann sechs aufeinanderfolgende Legislaturperioden lang Mitglied des Parlaments. Dr. Surin ist Politikwissenschaftler und hat an der Harvard-Universität promoviert. Er war Mitglied der Kommission für menschliche Sicherheit und schreibt regelmäßig Artikel für die großen Tageszeitungen Thailands und der gesamten Region.

Julio Maria Sanguinetti – Präsident des *Circulo de Montevideo*, eines Forums, das sich zum Ziel gesetzt hat, den Weg für neue Formen der Staatsführung zu bereiten und für Lateinamerika eine nachhaltige Entwicklung zu erzielen. Julio Maria Sanguinetti wurde zweimal hintereinander zum Präsidenten der Republik Uruguay gewählt und hielt dieses Amt von 1985 bis 1990 und von 1990 bis 1995 inne. Er blickt auf eine langjährige, verdienstvolle Laufbahn in Politik, Kultur und Journalismus zurück. Seine vielfältigen Leistungen wurden im Jahr 2000 durch die Verleihung des Simon-Bolivar-Preises der UNESCO anerkannt. Darüber hinaus ist er Träger mehrerer akademischer Titel *honoris causa* von verschiedenen Universitäten der Welt.

Hernando de Soto – Präsident des Instituts für Freiheit und Demokratie in Lima, Peru. Laut *The Economist* ist er eine der bedeutendsten „Denkfabriken“ der Welt in Entwicklungsfragen. Hernando de Soto ist einflussreicher Autor mehrerer Bestseller über wirtschaftspolitische Fragen und wurde von der Zeitschrift *Time* zu einem der fünf führenden lateinamerikanischen Innovatoren des Jahrhunderts ernannt. Er ist als einer der einflussreichsten Experten für den informellen Sektor bekannt und hat die peruanische Regierung hinsichtlich der Entwicklung und Umsetzung von Strategien zur Eingliederung informeller Unternehmen und Eigentumstitel in das allgemeine Wirtschaftsleben beraten.

Joseph Stiglitz – Professor für Ökonomie, Unternehmensführung und internationale Angelegenheiten an der Columbia-Universität. Er ist ein berühmter Denker und Lehrer und Mitbegründer der modernen Entwicklungsökonomie. Er war Lehrstuhlinhaber in Yale, Princeton, Oxford und Stanford sowie Chefökonom der Weltbank. 1993 bis 1997 war er Vorsitzender des *Council of Economic Advisers* der Regierung der Vereinigten Staaten. 2001 erhielt Joseph Stiglitz den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften.

John J. Sweeney – Präsident des amerikanischen Gewerkschaftsdachverbands AFL-CIO. Gebürtig aus der Bronx (New York), steht John J. Sweeney seit 1995 an der

Spitze des AFL-CIO. Seine Laufbahn als Gewerkschafter begann er als Forschungsassistent für die Gewerkschaft für Beschäftigte in der Damenbekleidungsbranche. 1960 ging er als Direktor für New York zur Gewerkschaft für Dienstleistungsbeschäftigte (SEIO), zu deren Präsident er 1989 gewählt wurde. Dieses Amt hielt er während vier Amtszeiten inne, bevor er zum Präsidenten des AFL-CIO gewählt wurde.

Victoria Tauli-Corpuz – Exekutivdirektorin der Tebtebba-Stiftung (Forschungszentrum der indigenen Völker der Philippinen). Die Kämpferin für die Rechte indigener Völker stammt aus der Cordillera-Region der Philippinen. Sie war Gründerin und Leiterin verschiedener nichtstaatlicher Organisationen, die sich mit Aufklärung in sozialen Fragen, der Organisation von Bürgerinitiativen und Forschungs- und Entwicklungsarbeit befassen. Seit 1994 ist sie Mitglied und Vorsitzende/ Berichterstatlerin des Treuhänderausschusses des Freiwilligen Fonds der Vereinten Nationen für Indigene Bevölkerungsgruppen. Vor kurzem wurde sie in die Nationale Kommission zur Rolle der philippinischen Frauen berufen, wo sie die Belange der indigenen Bevölkerungsgruppen vertritt.

Aminata D. Traoré – Autorin und Direktorin des Centre Amadou Hanyrat Ba (CAHBA), einer der Organisationen des Afrikanischen Sozialforums. Zuvor war Frau Dr. Traoré Ministerin für Kultur und Tourismus der Republik Mali. Sie hat sich in ihrer Arbeit und ihren Veröffentlichungen mit Entwicklungsfragen beschäftigt, insbesondere mit den Nord-Süd-Beziehungen, der bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit, den demokratischen lokalen und internationalen Führungsstrukturen und der Globalisierung. Frau Dr. Traoré gehörte zu den Organisatoren des ersten Afrikanischen Sozialforums, das im Januar 2002 in Bamako stattfand.

Zwelinzima Vavi – Generalsekretär des südafrikanischen Gewerkschaftsverbands COSATU. Herr Vavi hat im Goldbergbau in Klerksdrop und Orkney gearbeitet und schloss sich 1987 der Nationalen Gewerkschaft der Goldbergerbeiter NUM an. 1988 wurde er Regionalsekretär des COSATU für West-Transvaal. Vier Jahre später übernahm er das Amt des Nationalen Exekutivsekretärs. Bevor er sein jetziges Amt als Generalsekretär übernahm, war er von 1993 bis 1999 stellvertretender Generalsekretär des COSATU.

Ernst Ulrich von Weizsäcker – Naturwissenschaftler und Parlamentarier. Er ist seit 1998 Mitglied des Deutschen Bundestags und war Vorsitzender der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft: Herausforderungen und Antworten“. Als renommierter Naturwissenschaftler für Biologie und Physik war Herr Dr. von Weizsäcker Direktor am Zentrum für Wissenschaft und Technologie der Vereinten Nationen und am Institut für Europäische Umweltpolitik. Er ist seit 1991 Mitglied des Club of Rome und ist Autor zahlreicher Veröffentlichungen über politische Grundsatzenfragen und Umwelt und Energie.

Ex-officio-Mitglieder

Bill Brett – Präsident des Verwaltungsrats des IAA 2002 – 2003. Lord Brett war zehn Jahre lang Mitglied der Arbeitnehmergruppe des IAA-Verwaltungsrats und neun Jahre Vizepräsident der Arbeitnehmergruppe des Verwaltungsrats. In seiner langjährigen Laufbahn hat er sich stets für die Belange der Gewerkschaften eingesetzt. Er ist im Juni 1999 zum Mitglied des *House of Lords* des Vereinigten Königreichs ernannt worden.

Eui-young Chung – Präsident des Verwaltungsrats des IAA 2003–2004. Ständiger Vertreter der Republik Korea bei den Vereinten Nationen und weiteren internationalen Organisationen in Genf, 2001-04. Botschafter Chung war Vorsitzender der Sondersitzung des TRIPS-Rats der WTO für die Doha-Entwicklungs-Agenda für 2002-04.

Daniel Funes de Rioja – Vizepräsident des Verwaltungsrats des IAA und Präsident der Arbeitgebergruppe. Herr Funes ist Vizepräsident der Internationalen Arbeitgeberorganisation, Vorsitzender des Ständigen Technischen Ausschusses für Arbeitsfragen der Organisation Amerikanischer Staaten und Direktor für Sozialpolitik beim Verband der argentinischen Industrie.

Juan Somavia – Seit 1998 Generaldirektor des IAA und früherer Ständiger Vertreter Chiles bei den Vereinten Nationen. Herr Somavia blickt auf eine langjährige, verdienstvolle Laufbahn in nationalen und internationalen Angelegenheiten zurück. Er war zweimal Präsident des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (ECOSOC) sowie Vorsitzender des Vorbereitungsausschusses für den Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen.

Alain Ludovic Tou – Präsident des Verwaltungsrats des IAA 2001–2002 und seit November 2000 Minister für Beschäftigung, Arbeit und Soziale Sicherheit von Burkina Faso. Herr Tou hat eine Reihe hoher Regierämter innegehabt. Unter anderem war er Minister für Wohnungs- und Städtebau und Gesundheitsminister.

Das Sekretariat

Vom IAA wurde ein Sekretariat gebildet, um die Arbeit der Kommission zu unterstützen. Die Weltbank hat ebenfalls einen hohen Beamten in das Sekretariat abgestellt. Das Sekretariat hat eng mit den Beratern der Ko-Vorsitzenden zusammengearbeitet: Jarmo Viinanen und Heikki Pohja (Berater von Präsidentin Halonen) und Fulgence Kazaura, Ombeni Sefue und Tuvako Manongi (Berater von Präsident Mkapá).

Das Hauptsekretariat bestand aus folgenden Mitgliedern: Padmanabha Gopinath (Exekutivsekretär), Gerry Rodgers (Technischer Direktor), Eddy Lee (Wirtschaftlicher Berater), Dharam Ghai, Arna Hartmann (Weltbank), Susan Hayter, Michael Henriques (verantwortlich für Operationen), Rolph van der Hoeven (verantwortlich für das Technische Sekretariat), Ruth McCoy und Aurelio Parisotto. Zoreh Tabatabai übernahm die Aufgabe der Kommunikationsberatung.

Einen wesentlichen Beitrag zur Arbeit des Sekretariats leisteten darüber hinaus Manolo Abella, José-Guilherme Almeida dos Reis, Rashid Amjad, Philip Bowring, Susan Davis, Janelle Diller, Tayo Fashoyin, Deborah France, Ajit Ghose, K.P. Kannan, Richard Kozul-Wright (UNCTAD), Bob Kylvoh, John Langmore, Virgilio Levaggi, Francis Maupain, Steven Oates, Nana Oishi, Stephen Pursey und Hamid Tabatabai.

Als Dokumentarin war Annette Schut zuständig, und redaktionelle Unterstützung wurde von Rosemarie Beattie, Sheila Davey und Geraldine Fitzgerald geleistet. Für die Organisation der Verwaltungs-, Finanz-, Informationssysteme und des Sekretariats waren Barbara Collins und Clare Schenker zuständig, für die Durchführung Rowena Ferranco, Zydre Pember, Judy Rafferty, Véronique Arthaud, Mila Cueni, Sharon Dubois, Catherine Harada, Zohreh Mobasser und Meral Stagoll. Michiko Miyamoto und Roberto Zachmann leisteten Unterstützung bei Internet-Anwendungen und Renato Johnsson, Andrew Lang, Malte Luebker und Muriel Meunier assistierten bei Forschungsaufgaben.



Anhang 3: Sitzungen, Konsultationen und Untersuchungen der Kommission

Sitzungen der Kommission

Die Kommission ist sechsmal in Genf zusammengetreten: vom 24. bis 26. März 2002, vom 20. bis 21. Mai 2002, vom 12. bis 15. Oktober 2002, vom 16. bis 18. Februar 2003, vom 17. bis 20. Mai 2003 und vom 10. bis 12. August 2003. Darüber hinaus fand vom 4. bis 6. Oktober 2003 ein informeller Meinungsaustausch in Genf statt.

Neben den Sitzungen der Kommission wurden zahlreiche Konsultationen und Gespräche geführt. Die Kommission hat sich auf umfangreiche, vom Sekretariat erarbeitete technische Arbeitsunterlagen gestützt.

Konsultationen

Die Gespräche mit dem Geschäftsführenden Direktor des IWF, Horst Köhler, am 12. Oktober 2002, mit dem Generaldirektor der WTO, Supachai Panitchpakdi, am 14. Oktober 2002 und mit dem Präsidenten der Weltbank, James Wolfensohn, am 18. Februar 2003 sind für die Arbeit der Kommission von großem Nutzen gewesen.

Darüber hinaus hat die Kommission eine Reihe von Gesprächen in der gesamten Welt geführt, um ein möglichst breites Spektrum von Ansichten und Betrachtungsweisen zur Globalisierung anzuhören. Im Verlauf der Kommissionstätigkeit haben die einzelnen Kommissions- und Sekretariatsmitglieder an neunzehn nationalen und sieben regionalen Dialogrunden teilgenommen und neun Gespräche mit den wichtigsten Akteuren geführt. Dadurch ist mit über 2.000 Führungspersonlichkeiten und Meinungsführern aus Regierungen, Wirtschaft, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft sämtlicher Regionen der Welt ein breiter Querschnitt der internationalen öffentlichen Meinung zu Wort gekommen. Die vollständigen Berichte dieser Dialogrunden finden sich auf der Internetseite der Kommission (www.ilo.org/wcsdng).

Nationaler Dialog

- Tansania Daressalam, 19.–20. August 2002
- Senegal Dakar, 26. August 2002
- Uganda Kampala, 4. Oktober 2002
- Philippinen Manila, 12. September 2002
- Russland Moskau, 25. September 2002
- Mexiko Mexiko, 8. Oktober 2002
- Costa Rica San José, 28. Oktober 2002
- Chile Santiago, 4. November 2002
- Südafrika Johannesburg, 9. November 2002
- Finnland Helsinki, 13. November 2002
- China Beijing, 26. November 2002
- Argentinien-Uruguay Carrasco, 2. Dezember 2002
- Indien Neu-Delhi, 11. Dezember 2002
- Ägypten Kairo, 21.–22. Dezember 2002
- Brasilien Basilia, 20.–21. Januar 2003
- Polen Warschau, 6. Februar 2003
- Vereinigte Staaten Fokusgruppen Indianapolis, 22. April 2003
Washington, 24. April 2003
- Deutschland Berlin, 28. April 2003

Regionaler und subregionaler Dialog

- Lateinamerika Lima, 7. Dezember 2002
Santiago de Chile, 1. Juli 2002
- Asien Bangkok, 16.–17. Dezember 2002
- Europa Brüssel, 3.–4. Februar 2003
- Afrika Arusha, 6.–7. Februar 2003
- Karibik Barbados, 9. April 2003
- Arabische Staaten Beirut, 8.–9. Mai 2003

Weitere Gespräche

- Treffen am Rand des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung, Johannesburg, 30. August 2002
- Informelles Treffen mit Organisationen der Zivilgesellschaft während des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung, Johannesburg, 2. September 2002
- Treffen mit hochrangigen Wirtschaftsvertretern bei der Internationalen Arbeitgeberorganisation, Genf, 16. Oktober 2002
- Dialog mit der Internationalen Gewerkschaftsbewegung, dem Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IBFG) und dem Weltverband der Arbeitnehmer (WVA), Brüssel, 26. November 2002
- Informelles Treffen beim *State of the World Forum*, Ausschuss für Globalisierung, Mexiko, 4. Dezember 2002
- Dialog zum Thema „Die soziale Dimension der Globalisierung – Eine kritische Beurteilung durch die Zivilgesellschaft“, Thammasat-Universität und Friedrich-Ebert-Stiftung, Bangkok, 17.–18. Dezember 2002

- Treffen am Rande des Weltsozialforums, Porto Alegre, 24. Januar 2003
- Treffen zum Thema „Die Werte der Globalisierung“ am Rande des Weltwirtschaftsforums, 25. Januar 2003
- Round-table-Gespräch mit Leitern nichtstaatlicher Organisationen, Genf, 6. Juni 2003

Technische Unterstützung

Vom Sekretariat wurde eine umfangreiche Wissensbasis zusammengestellt, um die Kommission bei ihrer Arbeit zu unterstützen. Dazu gehören ein Bericht über die Arbeit früherer Kommissionen, ein Nachweis einschlägiger Literatur- und Forschungsarbeiten, eine Zusammenstellung grundsatzpolitischer Gedanken und Erfahrungen, die Erarbeitung einer Reihe von Grundsatzpapieren und eine Datensammlung über Trends der sozialen Dimension der Globalisierung. Darüber hinaus fanden technische Beratungen mit anderen internationalen Organisationen statt, insbesondere mit der Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Zusammenarbeit (DESA), dem Entwicklungsprogramm (UNDP) und der Handels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD) der Vereinten Nationen, mit der Weltbank, der WTO und dem IWF.

Es wurden *Netzwerke des Wissens* mit Anwendern, technischen Experten, Wissenschaftlern und sonstigen Akteuren gebildet, um für die folgenden Fragestellungen das erforderliche Fachwissen einzuholen:

- Werte und Zielsetzungen im Kontext der Globalisierung
- Lokale Märkte und Politiken im globalen Umfeld
- Politik der sozialen Inklusion auf nationaler Ebene: damit die Früchte der Globalisierung mehr Menschen zugute kommen
- Grenzüberschreitende Netzwerke für Produktion und Technologie: um die Entwicklung und die menschenwürdige Arbeit zu fördern
- Internationale Migration: Mobilität der Arbeitnehmer als Teil der globalen grundsatzpolitischen Agenda
- Ein internationaler Ordnungsrahmen für eine auf soziale Inklusion ausgerichtete Globalisierung
- Globalisierung und Kultur.

Die Gleichstellung der Geschlechter und die Beschäftigung wurden als Querschnittsthemen behandelt.

Das Sekretariat hat eine Reihe von Treffen organisiert, um sich das Fachwissen dieser Netzwerke des Wissens zunutze zu machen (siehe untenstehende Liste). Diese Treffen haben geholfen, die zu behandelnden Fragen einzugrenzen, verschiedene politische Ansätze zu prüfen und die der Kommission zur Erörterung vorzulegenden Optionen herauszuarbeiten.

Berichte über diese Treffen der Netzwerke des Wissens, eine Sammlung statistischer Daten, eine elektronische „Ideenbank“ mit grundsatzpolitischen Vorschlägen zur sozialen Dimension der Globalisierung, eine annotierte Bibliographie sowie eine Reihe technischer Unterlagen werden demnächst auf der Internetseite der Kommission (www.ilo.org/wcsdg) abrufbar sein. Unabhängig davon werden Vorbereitungen für die Veröffentlichung dieser Dokumente getroffen.

Treffen der Netzwerke des Wissens

- Globalisierung und Ausgrenzung Genf, 16.–17. September 2002
- Internationale Migration Genf, 18.–19. September 2002

- Grenzüberschreitende Netzwerke für Produktion und Technologie Genf, 19.–20. September 2002
- Werte und Globalisierung elektronische Konferenz 24.–30. September 2002
- Lokale Märkte und Politiken im globalen Umfeld Genf, 7.–8. November 2002
- Rechtliche Rahmenbedingungen in einer globalen Wirtschaft Genf, 21.–22. November 2002
- Ein Ordnungsrahmen für eine bessere Globalisierung New York, 22. November 2002
- Für ein besseres Funktionieren der Globalisierung: ihren Nutzen auf Arbeiterfamilien und Arme Washington, 2.–3. Dezember 2002 (in Zusammenarbeit mit der *Brookings Institution* und der *Carnegie Endowment* ausdehnen *for International Peace*)
- Den Handel auf eine fairere Globalisierung ausrichten Genf, 6. Dezember 2002
- Internationale Migration Genf, 16.–17. Dezember 2002
- Globalisierung, Kultur und sozialer Wandel Genf, 30.–31. Januar 2003 (in Zusammenarbeit mit dem UNRISD)
- Soziale Verantwortung der Unternehmen Genf, 14.–15. Februar 2003
- Globalisierung und Anpassung des Arbeitsmarktes in den Entwicklungsländern London, 8. April 2003 (in Zusammenarbeit mit dem DFID)

Danksagungen

Zahlreiche Personen und Institutionen haben wertvolle Beiträge zur Arbeit der Kommission geleistet. Die Kommission dankt ihnen für ihre Mithilfe.

Finanzieller Beitrag

Der wesentliche Teil der Arbeit der Kommission ist von der IAO getragen worden. Einige spezifische Aktivitäten der Kommission sind von den Regierungen Dänemarks, Norwegens, der Schweiz und des Vereinigten Königreichs finanziert worden.

Unterstützung bei der Organisation der Dialogrunden und Konsultationen

Zahlreiche Organisationen haben zum Gelingen der Dialogrunden und Konsultationen beigetragen; insbesondere: das Al-Ahram-Zentrum für politische und strategische Studien in Kairo; die Andengemeinschaft; die chinesische Stiftung für Entwicklungsforschung (CDRF) in Beijing; das Colegio de México in Mexiko-Stadt; der Rat für die Entwicklung der sozialwissenschaftlichen Forschung in Afrika (CODESRIA) in Dakar; die Wirtschaftskommission für Afrika; die Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik; die Stiftung für Wirtschafts- und Sozialforschung (ESRF) in Daressalam; die Generaldirektion Beschäftigung und Soziales der Europäischen Kommission; das deutsche Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit; das flämische Ministerium für innere Angelegenheiten, öffentlichen Dienst und auswärtige Politik; die Friedrich-Ebert-Stiftung in Bangkok; die Regierung von Barbados; Hart Research

Associates in Washington D.C.; der Internationale Bund Freier Gewerkschaften (IBFG); die Internationale Arbeitgeberorganisation (IOE); das Forschungsinstitut für Internationale Beziehungen (IPRI) des brasilianischen Außenministeriums; das Institut für Arbeits- und Gesellschaftsstudien (IETS) in Rio de Janeiro; das polnische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Soziales; das ugandische Ministerium für die Gleichstellung der Geschlechter, Arbeit und Soziales; das brasilianische Ministerium für Arbeit und Beschäftigung; der südafrikanische Nationalrat für Wirtschaftsentwicklung und Arbeit (NEDLAC); das Amt des Präsidenten der Republik Finnland; das Amt des Präsidenten der Vereinigten Republik Tansania; Public Opinion Strategies in Washington D.C.; das Forschungsinstitut für die Armutsbekämpfung (REPOA) in Daressalam; die Thammasat-Universität in Bangkok; der Ausschuss für Globalisierung des State of the World Forum; der Verbindungsdienst der Vereinten Nationen zu den nichtstaatlichen Organisationen; der Weltverband der Arbeitnehmer; das Weltwirtschaftsforum; das Weltsozialforum.

Einen wesentlichen Beitrag leistete auch der Außendienst der IAO. Hervorgehoben werden soll insbesondere die Mitwirkung der Leiter und der Bediensteten der Regionalämter der IAO in Abidjan, Bangkok, Beirut, Genf und Lima; der Leiter und Bediensteten der Subregionalämter der IAO in Budapest, Kairo, Dakar, Manila, Moskau, Neu-Delhi, Lima, Port of Spain, Santiago und San José und der Leiter und Bediensteten der Ämter der IAO in Beijing, Bonn, Brasilia, Brüssel, Buenos Aires, Daressalam, Mexiko-Stadt, New York, Pretoria und Washington.

Mitwirkung an den Netzwerken des Wissens

Zahlreiche Experten haben an den umfangreichen Gesprächen oder an den Sitzungen der Netzwerke des Wissens teilgenommen oder schriftliche Kommentare oder Grundsatzdokumente zur Verfügung gestellt. Unser Dank gilt insbesondere Nermin Abadan-Unat, Aderanti Adepoju, Yilmaz Akyuz, Yoginder Alagh, Alice Amsden, Catherine Aniagolu, Abdullahi An-Na'im, Edna Armendariz, Tony Atkinson, Farooq Azam, Jim Baker, Stephanie Barrientos, Graziano Battistella, Nouredine Benfreha, Raj Bhala, Arne Bigsten, Mark Bogan, Jan Breman, Nilüfer Çağatay, Wendy Caird, Marilyn Carr, Manuel Castells, Stephen Castles, Gopal Krishan Chadha, Dan Chiribuca, Martha Chen, Anthony Clunies Ross, Barry Coates, Jeff Crisp, Dan Cunniah, Sriyan de Silva, Simon Deakin, Nitin Desai, Alisa DiCaprio, Zdenek Drabek, Asbjorn Eide, Kimberly Ann Elliott, Korkut Ertürk, John Evans, Richard Falk, Gary Fields, Michael Finger, Augustin Fosu, Torbjörn Fredriksson, Alvaro Garcia Hurtado, Charles Gore, Duncan Green, David Greenaway, Rebecca Grynspan, Basudeb Guha-Khasnobis, Bernhard Gunter, Sanjeev Gupta, Cees J. Hamelink, Ulf Hannerz, John Harriss, Pamela Hartigan, Jeremy Heimans, Hazel Henderson, Fred Higgs, Michael Hopkins, Edwin Horlings, Renate Hornung-Draus, Naomi Hossain, James Howard, John Humphrey, Didier Jacobs, Elizabeth Jelin, Richard K. Johanson, Emmanuel Julien, Dwight Justice, Naila Kabeer, Evance Kalula, Rashid Kaukab, Neil Kearney, George Kell, Martin Khor Kok Peng, Mwangi Kimenyi, Evans Kituyi, Michelle Klein Solomon, David Kostzer, Zeljka Kozul-Wright, Viktor Kuvardin, Brian Langille, Frédéric Lapeyre, Ernst Ligteringen, Sachinkonye Llyod, Robert Lucas, Archie Mafeje, Philip Martin, Susan Martin, Joerg Mayer, Sharon McClenaghan, Allister McGregor, Malini Mehra, Claire Melamed, Ronald Mendoza, Jörg Meyer-Stamer, Thandika Mkandawire, Branko Milanovic, William Milberg, John Morley, Oliver Morrissey, Lamiya Morshed, Jill Murray, Sali Nasr, Deepak Nayyarm, Sopiée Noordin, Anita Normark, Martha Nussbaum, Kingsley Ofei-Nkansah, Rene Ofreneo, Irena Omelaniuk, Banji Oyeyinka, Florence Palpacuer, T.S. Papola, Ebrahim Patel, Roberta Piermartini, Roger Poole, Carolina Quinteros, Dan Rees, Steve Richards, Lesley Roberts, Virginia Rodríguez, Bruno Roelants, Jorge Saba Arbache, Lloyd Sachikonye, Ignacy Sachs, Ashwani Saith, Saskia Sassen, Rene Scharer, Elliot J. Schrage, Kunal Sen, Iddi Simba,

Andrés Solimano, Lina Song, Simon Steyne, Seán Siochrú, Alain Supiot, Hiromi Suzumura, Michelle Swenarchuk, Kaarin Taipale, Dirk Willem te Velde, Elizabeth Thomas-Hope, Anthony Tsekpo, Andras Uthoff, Fitzgerald Valpy, Gijsbert van Liemt, Anthony Venables, Anil Verma, Anna Walker, Simon Walker, Kevin Watkins, Jonas Widgren, Meredith Woo-Cumings, Adrian Wood, Ngairé Woods, Zhang Xiao Shan, Gisèle Yitamben.

Unser Dank gilt ebenfalls den zahlreichen Bediensteten der IAO, die, ohne direkt in die Arbeit des Sekretariats eingebunden zu sein, wertvolle Ideen, Vorschläge und Informationen zur Arbeit der Kommission beigetragen haben.

Das Forschungsinstitut der Vereinten Nationen für Soziale Entwicklung (UNRISD), das Ministerium für Entwicklungszusammenarbeit des Vereinigten Königreichs (DFID), die Brookings Institution und die Carnegie Endowment for International Peace haben mehrere technische Sitzungen mitfinanziert und zu ihrer Organisation und Durchführung beigetragen. Die norwegische Regierung hat eine außerordentliche Beratungssitzung ausgerichtet, um die Arbeit der Kommission zu unterstützen.