

# Globaler Freihandel und Nachhaltige Entwicklung: Utopie oder Realität?

Stefan Giljum

## Einleitung

Wie der Begriff der Nachhaltigen Entwicklung, so hat auch das Schlagwort der Globalisierung in den 1990er Jahren die gesellschaftliche Diskussion stark geprägt. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts existiert praktisch kein Staat mehr, welcher sich der Dynamik der Globalisierung entziehen kann. Globalisierung bezeichnet dabei die Tendenz einer zunehmenden weltweiten Verflechtung vor allem in ökonomischer, aber auch in technologischer, sozialer, kultureller und umweltbezogener Hinsicht (siehe zum Beispiel Altwater/Mahnkopf 1996; Beck 1997). Eines der zentralen Merkmale des Globalisierungsprozesses ist die Intensivierung internationaler Handelsbeziehungen. Befürworter einer weiteren Liberalisierung des Welt-handelssystems vertreten die Ansicht, dass Handel Wirtschaftswachstum stimuliere und somit auch mehr Ressourcen für Umweltschutzaktivitäten zur Verfügung stünden. Des weiteren komme eine Liberalisierung vor allem den ärmsten Bevölkerungsschichten in den so genannten »Entwicklungsländern« zu Gute, weshalb Handel als ein zentrales Instrument der Armutsbekämpfung angesehen wird. Freier Handel fördere demgemäß eine Entwicklung Richtung Nachhaltigkeit nicht nur in ökonomischer, sondern auch in ökologischer und sozialer Hinsicht. Diesen Argumenten halten Freihandelskritiker entgegen, dass zunehmender Handel entscheidend zur Übernutzung der globalen Naturressourcen beitrage und die Polarisierung zwischen reichen und armen Bevölkerungsschichten sowohl hinsichtlich des physischen Ressourcenverbrauchs als auch hinsichtlich der Verteilung monetärer Einkommen verstärke. In diesem Artikel wird die laufende Diskussion um Freihandel versus nachhaltiger Handel aufgegriffen und eine Einschätzung präsentiert, wie die beiden scheinbar unvereinbaren Positionen im Rahmen des Konzeptes einer Nachhaltigen Entwicklung zu bewerten und zu berücksichtigen sind.

## Die globale Dimension Nachhaltiger Entwicklung

Die Integration von ökonomischen, sozialen und Umweltaspekten (welche auch als die drei »Dimensionen der Nachhaltigkeit« bezeichnet werden) stand von Beginn an im Mittelpunkt des Konzeptes einer Nachhaltigen Entwicklung (siehe zum Beispiel Hinterberger u.a. 1996). Der Prozess der Globalisierung hat dabei starken Einfluss auf jede dieser drei Dimensionen.

Wichtige Merkmale der ökonomischen Globalisierung sind unter anderem die verstärkte Verflechtung internationaler Finanzmärkte, der Anstieg der grenzüberschreitenden Kapitalinvestitionen sowie die zunehmende Organisation von Pro-

duktionsketten auf globaler Ebene. Damit eng verknüpft ist der zunehmende Handel von Gütern über nationalstaatliche Grenzen hinweg, der in vielen Bereichen im Laufe der letzten Jahrzehnte eine Liberalisierung erfuhr. Das Wachstum des Welt-handelsvolumens lag dabei in den letzten Jahrzehnten stetig über jenem der weltweiten Güterproduktion und der monetäre Wert der gesamten Weltexporte stieg in den letzten 50 Jahren um mehr als den Faktor 90 (WTO 2001). In den 1990er Jahren führte zunehmende Integration auf globaler Ebene vor allem in den so genannten »Schwellenländern« (wie etwa China, Indien, und Mexiko) zu einem Wachstumsschub. Eine große Gruppe von Staaten der so genannten »Dritten Welt«, darunter viele der am wenigsten entwickelten Länder, verzeichnete im selben Zeitraum jedoch einen realen Rückgang der Wirtschaftsleistung (World Bank 2002). Vor allem aufgrund der Verlangsamung des Wirtschaftswachstums in den OECD-Ländern lag das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) pro Kopf im Weltdurchschnitt in der Periode von 1980–2000 um mehr als die Hälfte *unter* jenem der Periode von 1960–1980. Das Hauptargument von Freihandelsbefürwortern, die Integration der Weltmärkte führe in jedem Fall zu mehr Wachstum (siehe weiter unten), kann daher empirisch widerlegt werden und verändert den Ausgangspunkt der Globalisierungsdebatte radikal (Weisbrot u.a. 2000).

Obwohl in den letzten Jahrzehnten mit der Expansion der weltweiten Güterproduktion auch die Höhe der Einkommen insgesamt stetig anstieg, sind die Gewinne der wirtschaftlichen Globalisierung zunehmend in den Händen der reichen Bevölkerungsschichten konzentriert. Das Verhältnis der reichsten 20% der Weltbevölkerung zu den ärmsten 20% veränderte sich zwischen 1960 und 1993 von 30:1 auf 78:1 und die reichsten 1% allein vereinigen gegenwärtig knapp 60% aller Einkommen auf sich (UNDP 2001). In mehr als 70 Ländern der Südlichen Region liegt das durchschnittliche Einkommen pro Kopf heute hingegen unter dem Niveau von 1980 (WRI 2000b). Der Anteil der Weltbevölkerung, welcher mit einem Einkommen von weniger als einem US Dollar pro Tag auskommen muss, hat sich zwar zwischen 1987 und 1998 leicht verringert, die absoluten Zahlen blieben jedoch aufgrund des Bevölkerungswachstums unverändert. Legt man die Einkommensgrenze auf zwei US Dollar pro Tag, dann hat sich die Anzahl der Armen sogar um 250 Millionen Menschen erhöht und macht heute knapp die Hälfte der Erdbevölkerung aus (WTO 1999b).

Aber nicht nur die wichtigsten Fragen in sozialer Hinsicht, auch viele der drängendsten Umweltprobleme (wie etwa der Klimawandel, die Zerstörung der Ozonschicht, die Ausdehnung der Wüsten sowie der Verlust der Artenvielfalt, siehe zum Beispiel, WRI 2000a) sind globaler Natur und können durch einzelstaatliche Maßnahmen nicht mehr hinreichend gelöst werden.

In vielen Nachhaltigkeitskonzepten steht der globale Aspekt von Umwelt- und Sozialproblemen im Mittelpunkt. Das Konzept des so genannten »Umweltraums« etwa geht von einer begrenzten Belastbarkeit der globalen Ökosysteme aus. Der globale »Umweltraum« umfasst jene maximale Nutzungsintensität der natürlichen Umwelt, welche die Menschheit dauerhaft aufrechterhalten kann (Spangenberg 1995). Jüngste Schätzungen haben ergeben, dass die Menschheit schon heute ungefähr ein Viertel mehr Ressourcen verbraucht, als die Erde langfristig ohne nachhaltige Zerstörung der Ökosphäre zur Verfügung stellen kann (WWF u.a. 2000). Neben dieser umweltbezogenen Komponente beruht das »Umweltraumkonzept«

auch auf einem globalen Gleichheitsprinzip, wonach jeder Mensch, ob heute oder in Zukunft lebend, prinzipiell das gleiche Recht auf die Inanspruchnahme der natürlichen Quellen und Senken hat. Angesichts der zunehmend ungleichen Nutzung von Naturgütern zwischen den einzelnen Weltregionen (siehe unten) macht dieser Ansatz deutlich, dass vor allem die reichen Industrienationen im Norden gefordert sind, eine Reduktion ihres Anteils am Konsum des »Umweltraums« zu erreichen, um den Menschen in den Südlichen Ländern auch im Hinblick auf den Ressourcenverbrauch Entwicklungsspielräume zu schaffen (Spangenberg 1995).

### **Freihandel und steigender globaler Ressourcenverbrauch**

Befürworter einer Politik der weiteren Handelsliberalisierung, wie etwa die Welthandelsorganisation WTO, die OECD oder die Weltbank, betonen, dass freier Handel vor allem zu einer effizienteren Allokation der Produktion auf weltweiter Ebene führe sowie durch Erhöhung der Handelsvolumina das Wirtschaftswachstum in den am Handel beteiligten Nationen stimuliere (zum Beispiel World Bank 2002). Neben positiven ökonomischen Effekten wie Effizienzsteigerung und Senkung der Produktionskosten würde gemäß dieser Argumentation auch die ökologische Nachhaltigkeit gefördert, da die durch das Wachstum resultierende erhöhte Wirtschaftsleistung für deren Regierungen die Möglichkeit eröffne, höhere Steuern einzuhoben und somit mehr Mittel für die Verbesserung der Umweltqualität bereit zu stellen. Diese könnten in der Folge verwendet werden, um die mit höherem Einkommen steigende Nachfrage nach einer sauberen Umwelt zu bedienen. Die erhöhte Umweltbelastung durch die Ausweitung der ökonomischen Aktivitäten würde durch andere Effekte ausgeglichen beziehungsweise überkompensiert. Zum einen würden »Entwicklungs«- und »Schwellenländer« im Laufe des Wachstumsprozesses ihre ökonomische Struktur von Aktivitäten im ressourcenintensiven primären Sektor hin zu umweltverträglicheren Dienstleistungsaktivitäten verändern, wie sie schon heute im Norden etabliert sind (wie weiter unten gezeigt wird, brachte diese Änderung der Wirtschaftsstruktur jedoch keine Abnahme der Umweltbelastungen mit sich), zum anderen würde durch den internationalen Handel der Transfer von sauberer Technologie von Nord nach Süd gefördert (WTO 1999a). Eine Liberalisierung des Handels führt gemäß dieser Argumentation daher in Summe zu einer Verbesserung der Umweltsituation (Bhagwati 1994; OECD 1997).

Kritiker einer weiteren Liberalisierung des Welthandelssystems halten dieser Argumentation entgegen, dass die stetig anwachsenden Handelsaktivitäten auf dem Weltmarkt sich immer effektiver der weltweiten Naturressourcen bemächtigen und damit einen maßgeblichen Beitrag zu erhöhtem Ressourcenverbrauch und steigender Verschmutzung auf globaler Ebene leisten (Daly 2000). Technologischer Fortschritt erlaubt es heute auch die schwieriger zugänglichen Ressourcenlager schneller und zu geringeren Kosten abzubauen. Mechanismen wie vereinfachter Währungsumtausch, schnellere Geldtransfers, zuverlässigere internationale Rechtsabkommen, bessere Kommunikationssysteme und höhere Transportkapazitäten beschleunigen diese Entwicklung zusätzlich. Ein weiterer zentraler Punkt ist die Tatsache, dass jede lokale Naturressource im Zeitalter globaler Märkte der größtmöglichen Nachfrage auf dem Weltmarkt zugänglich gemacht wird, wo-

durch die Abbauraten von Ressourcen und – selbst bei geringen oder sinkenden Profitmargen – die aus deren Verkauf resultierenden Profite erhöht werden. Aber auch auf der Konsumseite führt die Intensivierung des Handels zu negativen ökologischen Folgen, da historisch gewachsene Limitierungen des Konsums natürlicher Ressourcen verloren gehen. Als Konsequenz ist zu beobachten, dass immer mehr Länder ökologische Defizite anhäufen, das heißt über die im eigenen Land verfügbare ökologische Kapazität hinaus Ressourcen beanspruchen (Wackernagel/Giljum 2001).

Darüber hinaus werden viele Primärgüter (etwa mineralische Rohstoffe oder landwirtschaftliche Produkte) auf den Weltmärkten zu Preisen gehandelt, welche unter anderem nicht die tatsächlich beim Abbau beziehungsweise bei der Produktion entstandenen Umwelt- und Sozialkosten widerspiegeln (die Möglichkeit einer Quantifizierung dieser so genannten »externen Kosten« ist jedoch sehr umstritten), und die wesentlich auf den Niedriglöhnen des Südens beruhen. Der Trend niedriger Preise für Primärgüter wird durch die Tatsache verstärkt, dass sich in den letzten Jahren – unter dem Druck von Armut, Schuldenbelastung und Vorgaben der Strukturanpassungsprogramme des internationalen Währungsfonds (IWF) – viele Südliche Länder zur gleichen Zeit auf die Produktion im primären Sektor spezialisierten, wodurch das Angebot erhöht wurde. Gleichzeitig stieg jedoch die Nachfrage im Norden nicht im selben Ausmaß an beziehungsweise ging aufgrund von Effizienzgewinnen, Substituierung oder Recyclingmaßnahmen für manche Rohstoffe sogar zurück. Das Resultat davon ist ein weiterer Preisverfall auf den Rohstoffmärkten. Die allgemein niedrigen Preise für natürliche Ressourcen stimulieren den materiellen Überkonsum im Norden und führen im Süden zu Umwelterstörung und der Fortsetzung nicht nachhaltiger Nutzungsformen (Arden-Clarke 1992).

Empirisch wurde festgestellt, dass die Gesamtmenge der von den Wirtschaftssystemen aktivierten Energie- und Materialflüsse sowohl in den Industrieländern als auch in den »Entwicklungsländern« tatsächlich stetig zunimmt. Im Norden führten Effizienzgewinne und Strukturwandel hin zu Dienstleistungsaktivitäten zwar zu einer relativen Entkoppelung des Wachstums des BIP von den physischen Ressourcenflüssen, jedoch wächst der *absolute* Naturverbrauch weiterhin ungebrochen. Untersuchungen in einigen Südlichen Ländern, wie etwa Brasilien, Venezuela oder Chile, ergaben, dass die Ressourcenentnahme sogar schneller als das BIP wächst (Fischer-Kowalski/Amann 2001; Giljum 2002). Das von Freihandelsbefürwortern vorgebrachte Argument, dass Strukturwandel in Richtung von so genannten »Dienstleistungsgesellschaften« automatisch zu einem Rückgang der Nutzung natürlicher Ressourcen führt, hält daher empirischen Untersuchungen nicht stand.

Die Exportsektoren zählen nicht nur in monetärer Hinsicht, sondern auch hinsichtlich der Ressourcenflüsse zur Gruppe der Sektoren mit den höchsten Wachstumsraten. Das Gesamtvolumen an physisch exportierten Gütern steigerte sich im Zeitraum zwischen 1950 und 2000 um mehr als den Faktor 20 und in den 1990er Jahren lag die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des physischen Welt-handelsvolumens bei 6.5%. Eng verknüpft mit der steigenden Intensität des internationalen Güteraustausches ist die Zunahme der Umweltbelastungen durch den Transportsektor, allen voran die Emission von treibhauswirksamen Gasen wie etwa

CO<sub>2</sub> (van Veen-Groot/Nijkamp 1999). Die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Transportsektors insgesamt (Güter- und Personentransporte) verdoppelten sich in den letzten 30 Jahren in den OECD Ländern und machen heute bereits mehr als ein Fünftel der Gesamtemissionen aus, mit steigender Tendenz (IEA 2000). Größte Wachstumsraten für die nächsten Jahrzehnte werden für den Sektor des Lufttransports prognostiziert, wobei die niedrigen Preise für fossile Energieträger gerade in diesem Fall eine entscheidende Rolle spielen. Flugbenzin (Kerosin) ist der einzige nicht-besteuerte Treibstoff, wodurch der Lufttransport gegenüber anderen Transportarten an Wettbewerbsfähigkeit gewinnt und es möglich wird, Waren aus den verschiedensten Weltregionen zu ähnlich niedrigen Preisen wie national hergestellte Güter anzubieten, da die Transportkosten ökonomisch nicht ins Gewicht fallen.

### **Die internationale Neuverteilung von Umweltgütern und Umweltbelastungen**

Nach Ansicht vieler Freihandelskritiker führt zunehmender Handel auf globaler Ebene auch zu einer Neuverteilung zwischen Nord und Süd von Ressourcennutzung auf der einen Seite und Umweltbelastungen auf der anderen Seite (zum Beispiel Sachs 1999). In mehreren Studien über physische Ressourcenflüsse auf den Weltmärkten wurde eine zunehmende Differenz zwischen Industrie- und »Schwellenländern« einerseits und »Entwicklungsländern« andererseits festgestellt. Industrie- und zum Teil auch »Schwellenländer« weisen in der Regel ein physisches Handelsdefizit auf, das heißt sie importieren mehr Naturressourcen als sie exportieren. Vergleicht man etwa den monetären mit dem physischen Außenhandel der Region der EU-15, so kann man starke strukturelle Unterschiede feststellen. Während die monetäre Handelsbilanz, abgesehen von einem geringen Defizit mit asiatischen Staaten, ausgeglichen ist, ist der physische Außenhandel durch ein hohes Defizit mit allen anderen Weltregionen (inklusive den Nicht-EU-OECD-Ländern) gekennzeichnet (Giljum/Hubacek 2001). Diese Struktur spiegelt auch zu einem gewissen Grad die Position der EU im internationalen ökonomischen System wider. Relativ billige Rohstoffe werden mehrheitlich aus südlichen Regionen importiert, während die EU Exporte einen weit höheren monetären Wert pro physischer Einheit besitzen. Die ökonomischen Gewinne aus dem internationalen Handel konzentrieren sich dadurch in der EU. Die internationale Verteilung der Gewinne aus dem Handel wird auch durch die Struktur der Handelspartner entscheidend beeinflusst, wie eine kürzlich veröffentlichte Studie über den Außenhandel Österreichs zeigt (Erb 2002). Österreich importiert demnach zunehmend billige land- und forstwirtschaftliche Rohstoffe aus dem Süden, veredelt diese und exportiert sie mit erheblichem Mehrwert in andere Industrieländer. In diesem System geraten die Extraktionsökonomien im Süden in die Falle einer steigenden Abhängigkeit von Rohstoffpreisen bei geringer Wertschöpfung, so dass bei begrenzter Marktmacht Einnahmesteigerungen nur über die Erhöhung der Exportvolumina erreichbar erscheinen, die wiederum die Weltmarktpreise drücken. Statt des Aufbaus vollständiger, diversifizierter Ökonomien, die gleichberechtigte Handelspartner des Nordens wie untereinander sein könnten, ergibt sich eine Zweiteilung in »Veredelungswirtschaften« im Norden und »Veredelungswirtschaften« im Süden.

Die Tatsache, dass nicht alle Nationen gleichzeitig Nettoimporteure von Naturressourcen sein können, wird in der Argumentation der Freihandelsbefürworter gänzlich ignoriert (Daly 2000). Nettoimporte sind jedoch nur dann möglich, wenn andere Weltregionen als Ressourcenlieferanten dienen (schon seit Beginn der Kolonialisierung wurden viele Regionen im Süden oft mit militärischer Gewalt gezwungen, im internationalen Wirtschaftssystem die Rolle von Lieferanten billiger Rohstoffe und Arbeitskräfte einzunehmen). In der Tat hat die Öffnung der nationalen Ökonomien mit dem Ziel einer verstärkten Integration in den Weltmarkt in den letzten 20 Jahren für viele Regionen im Süden eine weitergehende Spezialisierung im Bereich ressourcenintensiver Exportprodukte beziehungsweise Industrieerzeugung mit hohem Umweltgefährdungspotenzial mit sich gebracht (siehe, zum Beispiel, Schaper 1999 für eine Studie über Lateinamerika). Die Ausnahme in diesem Trend bilden vor allem einige Nationen Ost- und Südostasiens, welche ihren Anteil an verarbeitender Industrie deutlich erhöhen konnten. Dieser erfolgreiche Übergang gelang diesen Staaten aber gerade deshalb, weil sie *nicht* dem von Weltbank, IWF und WTO forcierten neo-liberalen Paradigma folgten. Die wirtschaftliche Entwicklung und der Aufbau der heimischen Industrie wurde stattdessen von staatlicher Seite her durch die Errichtung von Schutzzöllen und die Gewährung von Steuererleichterungen und Subventionen massiv beeinflusst und gefördert.

Die Spezialisierung einiger Weltregionen im Bereich des primären Sektors ist aus Sicht der ökologischen Nachhaltigkeit nicht prinzipiell abzulehnen, da einige Regionen gewisse Produkte (etwa in der Landwirtschaft) mit geringerem Energie- und Materialeinsatz und höherer Produktivität herstellen können als andere Regionen. Wirtschaftsaktivitäten des primären Sektors sind jedoch nicht nur durch geringere Wertschöpfung, sondern oft auch durch höhere Umweltbelastungen gekennzeichnet als jene des Sekundär- oder Tertiärsektors (zum Beispiel UNEP 1999). Der zunehmende internationale Konkurrenzdruck verstärkt zudem die Tendenz, fragile Ökosysteme übermäßig zu belasten (so sind die Bodenverhältnisse in den meisten Regionen der tropischen Länder für eine Intensivlandwirtschaft nach europäischen Muster ungeeignet) und entstehende Sozial- und Umweltfolgen nicht im Produktpreis zu berücksichtigen (Daly 2000). Dieser Trend ist ein entscheidendes Argument gegen die These der Freihandelsbefürworter, welche besagt, dass die internationale Spezialisierung eine Optimierung der Ressourcenallokation bewirkt. Wenn nämlich Produktionspreise nicht die tatsächlichen Kosten widerspiegeln, spezialisieren sich Länder oder Regionen in Aktivitäten, welche den Wohlstand der Gesellschaft in Wahrheit verringern, da die Gesamtkosten der Produktion die Gewinne aus den Exporten überkompensieren (Costanza u.a. 1995). Der Austausch von Gütern zwischen Weltregionen kann daher nicht nur aus Sicht der physischen Ressourcenflüsse, sondern auch hinsichtlich der berücksichtigten Umwelt- und Sozialkosten »ungleich« sein (Cabeza-Gutés/Martinez-Alier 2001).

### **Freihandel als Strategie zur Armutsbekämpfung?**

Die Ausweitung des Freihandels wird von Globalisierungsbefürwortern auch als eines der wichtigsten Instrumente zur Bekämpfung der Armut gesehen. Grundlegende Annahme ist dabei, dass Integration in die Weltmärkte zu erhöhtem Wirt-

schaftswachstum führe. Wie oben bereits erwähnt, lässt sich diese Annahme jedoch gerade für die am wenigsten entwickelten Länder im Süden nicht bestätigen, wodurch die Legitimität des von Weltbank und IWF propagierten neo-liberalen Entwicklungsparadigmas grundsätzlich angezweifelt werden muss.

Analysen der Weltbank ergaben, dass – sofern feststellbar – Wirtschaftswachstum in »Entwicklungsländern« die ärmsten Einkommensschichten im selben Verhältnis begünstigt wie die reichsten (Dollar/Kraay 2000). Hier sei darauf hingewiesen, dass einerseits die absoluten Einkommensunterschiede zwischen den Reichsten und Ärmsten zunehmen, auch wenn das Wachstum in den einzelnen Einkommensschichten im selben Verhältnis verläuft. Andererseits steigen in Wachstumsökonomien häufig die Lebenshaltungskosten, so dass ein absolut steigendes Einkommen durchaus mit zunehmender Armut einhergehen kann. Laut Prognosen der Weltbank würde die Liberalisierung des internationalen Handels und das dadurch induzierte Wirtschaftswachstum die Einkommensverteilung zu Gunsten der ärmsten Bevölkerungsschichten sogar verbessern (World Bank 2001). Voraussetzung dafür sei jedoch der weitere Abbau von Zöllen und Subventionen in Wirtschaftssektoren der industrialisierten Länder, in denen »Entwicklungsländer« Kostenvorteile in der Produktion besitzen, so etwa in der Landwirtschaft und der arbeitsintensiven Industrieproduktion, in denen der Grossteil der armen Bevölkerungsschichten tätig ist. Laut Schätzungen der Weltbank verlieren die Südlichen Länder durch diese Art der Protektion des Nordens jährlich mehr als 100 Milliarden US Dollar an Einnahmen (World Bank 2002). Die Diskussion um ökonomische Entwicklung im Süden solle daher ins Zentrum der zukünftigen Agenda der WTO rücken.

Die Gültigkeit dieser Argumentation setzt jedoch voraus, dass in den arbeitsintensiven Sektoren zum Großteil Exportprodukte angebaut beziehungsweise hergestellt werden, was in direkter Konkurrenz zur Eigenversorgung vor allem mit Lebensmitteln, aber auch mit anderen Produkten, stehen kann. Laut Weltbank könnten diese Güter dann mittels der Exporterlöse auf dem Weltmarkt erworben werden. Wenn diese Art der Spezialisierung jedoch gesamtwirtschaftlich nicht negativ sein soll, muss der Zugang zu den internationalen Märkten, ein dort vorhandenes Angebot und faire Preise vorausgesetzt werden können. Dieser Zugang zu den Märkten fehlt jedoch insbesondere der Landbevölkerung, die auf Export-Agenten und lokale Märkte angewiesen sind und der aufgrund von Devisenmangel ausländische Versorgungsgüter nicht zugänglich sind.

Die Stärkung der Rechte und Chancen der armen Bevölkerungsschichten, und hier im Besonderen der Frauen, ist eine weit vielversprechendere Strategie der Armutsbekämpfung als die Ausweitung der Exportproduktion durch die Förderung ausländischer Direktinvestitionen. Gewinne aus Exportaktivitäten werden nämlich zu erheblichen Teilen nicht im Produktionsland reinvestiert, sondern vielfach von transnationalen Akteuren innerhalb der Unternehmen rücktransferiert («transfer pricing») und an den Ort niedrigster steuerlicher Belastung verschoben. Weiters kommen die Gewinne in der Regel nur den nationalen Eliten als reguläres Einkommen oder durch Korruption zu Gute und werden dann außer Landes angelegt (Kapitalflucht). Ohne Verschiebungen im Machtgefüge werden den Armen weiterhin die Sicherheit und notwendigen Mittel fehlen, sich eine würdevolle und gesicherte Existenz aufzubauen. Zur Armutsbekämpfung ist die Ankur-

belung des Wirtschaftswachstums durch Freihandel daher weit weniger zielführend als die Sicherung der Existenzrechte der Marginalisierten (Sachs 2002).

### **Reformansätze in Richtung eines nachhaltigen Handels**

Internationaler Handel muss aus Sicht einer Nachhaltigen Entwicklung nicht per se negativ zu beurteilen sein, da er ökonomische Vorteile wie Effizienzerhöhung und Wachstumschancen mit sich bringen kann und Möglichkeiten des Technologietransfers eröffnet. Nachhaltige Entwicklung auf globaler Ebene kann jedoch nur durch eine grundlegende Reform des derzeit etablierten Handelssystems erreicht werden, welche die ausschließliche Orientierung an ökonomischen Zielen aufhebt und eine gleichberechtigte Einbindung der Interessen der Südlichen Länder, und hier insbesondere der armen Bevölkerungsschichten, ermöglicht (Costanza u.a. 1995). Sofern die Rahmenbedingungen entsprechend reformiert werden, könnte internationaler Handel nach Meinung einiger einflussreicher Entwicklungs-NGOs auch ein wirksames Instrument zur Armutsbekämpfung sein (siehe zum Beispiel Oxfam 2002).

Zwei zentrale Ziele können für Reformen in Richtung Nachhaltigkeit definiert werden: erstens die *absolute* Reduktion der Nutzung natürlicher Ressourcen durch die Implementierung einer Strategie der »Dematerialisierung« (Hinterberger u.a. 1996), wobei hier vor allem die Industrieländer gefordert sind, ihren Anteil am globalen Ressourcenverbrauch drastisch zu reduzieren. Zweitens eine Neuverteilung sowohl von monetären Einkommen als auch von Ressourcenkonsum zwischen Nord nach Süd, um den Menschen in den »Entwicklungsländern« Zukunftsperspektiven zu eröffnen und den Aufbau gleichwertiger Wirtschaftssysteme im Süden zu ermöglichen.

Solange Handelspolitik getrennt von umweltpolitischen (etwa Klimastabilität, Erhalt der Biodiversität) und entwicklungspolitischen Zielen (wie etwa Armutsbekämpfung) diskutiert wird, laufen diese Ziele selbst Gefahr, nicht erreicht zu werden. Ein zentrales Prinzip ist daher die verstärkte Integration von Handels-, Entwicklungs- und Umweltpolitiken auf allen Ebenen, um eine bestmögliche Kompatibilität zu erreichen. Voraussetzung für jede erwogene weitere Liberalisierung des Handels, aber auch Mittel zur Überprüfung und gegebenenfalls Revision bisheriger Deregulierungen, sollte eine Evaluation der potenziellen Nachhaltigkeitsfolgen solcher Maßnahmen sein, wie sie etwa von der EU konzipiert wird (European Commission 2000). Die Evaluation im Rahmen dieses »Sustainability Impact Assessments« basiert dabei auf einer Reihe von ökonomischen Indikatoren (zum Beispiel Wirtschaftswachstum, Investitionen), sozialen Indikatoren (zum Beispiel Beschäftigung, Einkommensverteilung, Armutsbekämpfung) sowie umweltbezogenen Indikatoren (Wasser- und Luftqualität, Biodiversität, Ressourcennutzung), wodurch die gleichberechtigte Berücksichtigung aller drei Dimensionen gewährleistet ist (Kirkpatrick u.a. 1999); eine in der Praxis bewährte Fassung eines solchen Indikatorenansatzes liegt jedoch bislang noch nicht vor.

Für die Etablierung nachhaltiger Handelsstrukturen ist aus Sicht der Südlichen Länder langfristig das wichtigste Ziel, die Abhängigkeit wirtschaftlicher Entwicklung vom Export primärer Ressourcen zu verringern, das heißt eine Diversifizierung ihrer Ökonomien und der Exportsektoren zu realisieren. Eine Diversifizie-



rung kann entweder vertikal erfolgen, in dem die Weiterverarbeitung von Rohstoffen, welche derzeit vielfach unverarbeitet in den Norden exportiert werden, in südlichen Ländern gefördert wird. Dies würde den Mehrwert («added value») der Exporte und somit auch die Exporteinnahmen erhöhen, sowie die negativen Folgen von Preisschwankungen auf den Rohstoffmärkten verringern. Gleichzeitig gilt es jedoch auch, eine horizontale Diversifizierung zu initiieren, und andere, weniger ressourcenintensive Sektoren aufzubauen. Diesen Zielen stehen heute jedoch massive Interessen der Industriestaaten entgegen, welche trotz allgemeiner Freihandelsrhetorik gegenüber den »Entwicklungsländern« nach wie vor eine Strategie von zweierlei Standards praktizieren. Während südliche Länder ihre Ökonomien unter dem Druck von Strukturanpassungsprogrammen des IWF in rasantem Tempo öffnen müssen, sind wichtige Sektoren in den Industrieländern nach wie vor durch hohe Zollschranken geschützt, so etwa der Textil- oder Agrarsektor (Raffer 1997). Importzölle in den Industrieländern für Waren aus »Entwicklungsländern« sind im Durchschnitt etwa vier mal so hoch wie jene für Exporte aus dem Norden in den Süden (Oxfam 2002). Wenn sich die Industrieländer tatsächlich zu Armutsbekämpfung durch internationalen Handel bekennen, müsste zuallererst ein faires und international ausgeglichenes Zollsystem etabliert werden. Die Entwicklung von alternativen Exportsektoren im Süden, welche nicht alleine auf der Ausbeutung von natürlichen Ressourcen beruhen, wird zusätzlich durch die Tatsache erschwert, dass die Extraktionsaktivitäten in vielen primären Sektoren von multinationalen Unternehmen aus dem Norden dominiert werden, welche gemäß der Interessen der Industrieländer strukturerhaltend agieren (Altvaater/Mahnkopf 1996). Multinationale Unternehmen sollten verpflichtet werden, einen großen Anteil ihrer Gewinne im Land selbst zu reinvestieren, anstatt sie in die Industrieländer zurückzuführen.

Temporäre Einschränkungen des Freihandels, wie etwa Importkontrollen oder Subventionen zum Schutz von im Aufbau befindlichen Industriezweigen, welche zur Entwicklung zukunftsfähiger Wirtschaftsaktivitäten im Süden beitragen, könnten wichtige Instrumente sein, um das Welthandelssystem insgesamt in eine nachhaltigere Richtung zu lenken (Arden-Clarke 1992). Die so genannten »Tiger-Staaten« Ost- und Südostasiens geben ein Beispiel für die Wichtigkeit dieser Maßnahmen bei der Entwicklung diversifizierter Ökonomien. Darüber hinaus sollte es Staaten erlaubt sein, Importe mit Zöllen zu belegen, welche durch »Öko- oder Sozialdumping« hergestellt wurden, um so eine nachhaltiger strukturierte heimische Produktion zu schützen. Südlichen Ländern sollte es überdies möglich sein, ihren heimischen Nahrungsmittelmarkt gegen Billigimporte aus dem Norden zu schützen, um eine eigenständige Versorgung mit Nahrungsmitteln sicherzustellen.

### **Schlussfolgerungen**

In diesem Artikel wurde erläutert, welche Gefahren das gegenwärtige System des globalen Freihandels für die Verwirklichung einer umfassenden Nachhaltigkeit mit sich bringt. Globalisierung und internationaler Handel in seiner derzeitigen auf ökonomische Ziele ausgerichteten Form, führt eher zu fragmentierenden und polarisierenden als zu integrierenden Prozessen. Es muss befürchtet werden, dass sich die zunehmend verschärfenden regionalen und sozialen Disparitäten für die

große Mehrheit der Weltbevölkerung in Phänomenen wie beschleunigter Umweltzerstörung, Massenmigration, Marginalisierung, Arbeitslosigkeit und Verelendung manifestieren werden. Am globalen Wettbewerb nehmen schon heute keineswegs alle Länder und auch nicht deren Bevölkerung als Ganzes teil, sondern nur bestimmte Regionen und auch davon nur die mittleren und oberen Einkommenschichten. Sollte der Globalisierungsprozess daher weiterhin zum Großteil von ökonomischen Prinzipien gesteuert werden, ist eher von einer nach Wohlstand, Wirtschaftskraft, und politischer Macht auseinanderdriftenden Welt als von einer sich vereinigenden Welt auszugehen.

Die große Herausforderung für die Zukunft muss daher sein, den Prozess der Globalisierung in einer Weise zu beeinflussen, die eine Nachhaltige Entwicklung sowohl in den Industriestaaten als auch in den »Entwicklungsländern« fördert. Im globalen Kontext kommt der Verbindung zwischen der ökologischen Dimension (vor allem dem hohen Ressourcenverbrauch in den nördlichen Industriestaaten) und der sozialen Dimension (der zunehmenden Verarmung in vielen Südländern sowie der zunehmenden Ungleichverteilung der Einkommen) der Nachhaltigkeit eine zentrale Rolle zu. Globale Nachhaltigkeit ist nur dann zu erreichen, wenn erstens der absolute Ressourcenverbrauch auf globaler Ebene verringert wird und zweitens die Verteilung der Ressourcen einerseits sowie der Gewinne und Kosten der Globalisierung andererseits zwischen Nord und Süd gerechter wird. Dieser Einsicht kommt nach den Ereignissen vom 11. September des Vorjahres noch eine weitere Dimension hinzu, nämlich jene der Friedenssicherung. »Globale Verantwortung« zu übernehmen heißt im Sinne der Nachhaltigkeit nicht zuletzt auch, Spannungsfelder zwischen den Weltregionen abzubauen und zu globaler Friedenssicherung beizutragen.

## Literatur

- Altwater, Elmar/Birgit Mahnkopf (1996): Grenzen der Globalisierung – Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft, Münster.
- Arden-Clarke, Charles (1992): South-North Terms of Trade: Environmental Protection and Sustainable Development; in: *International Environmental Affairs* 4 (2), 122-139.
- Beck, Ulrich (1997): Was ist Globalisierung. Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung, Frankfurt am Main.
- Bhagwati, Jagdish (1994): Ein Plädoyer für freien Handel; in: *Spektrum der Wissenschaft* (Januar), 34-39.
- Cabeza-Gutés, Maite/Joan Martinez-Alier (2001): L'échange écologiquement inégal; in: Michel Damian/Jean-Christophe Graz (Hg.) *Commerce internationale et développement soutenable*, Paris.
- Costanza, Robert/John Audley/Richard Borden/Paul Ekins/Carl Folke/Silvio Funtowicz/Jonathan Harris (1995): Sustainable trade. A new paradigm for world welfare; in: *Environment* 37 (5), 16-20, 39-44.
- Daly, Herman (2000): Ecological economics and the ecology of economics. *Essays in criticism*, Cheltenham.
- Dollar, David/Aart Kraay (2000): Growth Is Good for the Poor. *Development Research Working Paper*, World Bank, Washington.
- Erb, Karl-Heinz (2002): Die Globalisierung der Landnutzung: Österreichs Inanspruchnahme von Landfläche in der Welt; in: *Natur und Kultur* 3 (1), 35-56.
- European Commission (2000): Sustainability impact assessment to underpin EU approach on sustainable development, DG Trade, Brussels.
- Fischer-Kowalski, Marina/Christof Amann (2001): Beyond IPAT and Kuznets Curves: Global

- lization as a Vital Factor in Analysing the Environmental Impact of Socio-Economic Metabolism; in: *Population and Environment* 23 (1), 7-47.
- Giljum, Stefan (2002): Trade, material flows and economic development in the South: the example of Chile. Paper presented at the 7th Biennial Conference of the International Society for Ecological Economics, Sousse, Tunisia.
- Giljum, Stefan/Klaus Hubacek (2001): International trade, material flows and land use: developing a physical trade balance for the European Union, Interims Report No. 01-059, IIASA, Laxenburg.
- Hinterberger, Friedrich/Fred Luks/Marcus Stewen (1996): *Ökologische Wirtschaftspolitik. Zwischen Ökodiktatur und Umweltkatastrophe*, Basel.
- IEA (2000): *The road from Kyoto. Current CO<sub>2</sub> and Transport Policies in the IEA*, International Energy Agency, Paris.
- Kirkpatrick, Colin/Norman Lee/Oliver Morrissey (1999): *WTO new round: sustainability impact study. Phase one and phase two reports*, University of Manchester, Manchester (UK).
- OECD (1997): *Globalisation and Environment: Preliminary Perspectives*, OECD, Paris.
- Oxfam (2002): *Rigged rules and double standards. Trade, globalisation and the fight against poverty*, Oxfam International, Oxford, UK.
- Raffer, Kunibert (1997): *Helping Southern Net Food Importers after the Uruguay Round: A Proposal*; in: *World Development* 25 (11), 1901-1907.
- Sachs, Wolfgang (1999): *Planet Dialectics – Explorations in Environment and Development*, London.
- Sachs, Wolfgang (Hg.) (2002): *Das Jo'burg Memo: Ökologie – die neue Farbe der Gerechtigkeit*, Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin.
- Spangenberg, Joachim (Hg.) (1995): *Sustainable Europe. The study*, Friends of the Earth, Brussels.
- UNDP (2001): *Human development report 2001*, United Nations Development Programme, New York.
- UNEP (1999): *Trade Liberalisation and the Environment. Lessons learned from Bangladesh, Chile, India, Philippines, Romania and Uganda*, United Nations Environmental Programme, New York and Geneva.
- van Veen-Groot, Danielle/Peter Nijkamp (1999): *Globalisation, transport and the environment: new perspectives for ecological economics*; in: *Ecological Economics* 31 (3), 331-346.
- Wackernagel, Mathis/Stefan Giljum (2001): *Der Import von ökologischer Kapazität: Globaler Handel und die Akkumulation von ökologischen Schulden*; in: *Natur und Kultur* 2 (1), 33-54.
- Weisbrot, Mark/Robert Naiman/Joyce Kim (2000): *The Emperor Has No Growth: Declining Economic Growth Rates in the Era of Globalization*, Center for Economic and Policy Research, Washington.
- World Bank (2001): *Global economic prospects and developing countries 2002*, World Bank, Washington.
- World Bank (2002): *Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World Economy*, World Bank, Washington.
- WRI (2000a): *World Resources 2000-2001*, World Resources Institute, Washington.
- WRI (2000b): *World trends*, World Resources Institute, Washington.
- WTO (1999a): *Trade and Environment, Special studies No. 4*, World Trade Organization, Geneva.
- WTO (1999b): *Trade, income disparity and poverty, Special Studies No. 5*, World Trade Organisation, Geneva.
- WTO (2001): *International trade statistics 2001*, World Trade Organization, Geneva.
- WWF/UNEP/Redefining Progress/Centre for Sustainability Studies (2000): *Living Planet Report 2000*, WWF, Gland, Switzerland.

Gustav Ernst

**Die Frau des Kanzlers**

Eine Rede

88 Seiten, Leinen mit Schutzumschlag

EUR 14,30 / ISBN 3 85449 200 6

»In diesem Kollateralschaden österreichischer Innenpolitik kulminiert das Buch...« *Neue Zürcher Zeitung*

»... gesalzene Gardinenpredigt...«

*DeutschlandRadio*

»... ekliges Pamphlet...« *Kronen Zeitung*

»... ein einziges Wüten, das lustvoll in der Nähe des Skandals operiert.« *profil*

»Fine Polit-Satire und ein Psychogramm.«

*Tiroler Tageszeitung*

»... absolute Pflichtlektüre...«

*Kunstundbuecher.at*

»Von wem wohl die Rede ist?« *Die Presse*

»Ein Sch(l)üssel-Roman« *News*



»Die Schlacht ist geschlagen, Schlüssel der Triumphator, Rot-Grün deprimiert, Haider blamiert, desgleichen die Meinungsforscher. Von wegen »Kopf-an-Kopf-Rennen«. Ein Erdbeben war's, in Kärnten fielen die Rechtspopulisten auf Platz drei. Was ist passiert?

**Vielleicht hilft das aktuellste politbelletristische Buch zur Lage:** *Die Frau des Kanzlers*, eine beißende Satire, die sich keineswegs, wie man spontan meinen könnte, der Lage in Deutschland widmet. Diese Kanzlergattin ist von dem Autor Gustav Ernst vielmehr der österreichischen Wirklichkeit nachempfunden. Sie richtet einen zornigen Monolog an ihren Mann, den Chef einer Mitte-rechts-außen-Regierung in Wien. Ihre Rede ist eine Abrechnung mit ihm, seinem machtseitigen Opportunismus und der Verharmlosung der rechtsradikalen Positionen seines Koalitionspartners. Erster Satz: »Ich möchte mich von dir scheiden lassen.« Ähnlichkeiten mit den Eheleuten Dr. Wolfgang und Dr. Krista Schüssel sind natürlich fiktiv, wenngleich gut erfunden. Erst recht gilt dies für die Analogien zum extremistischen Vizekanzler in der Rede, zumal Jörg Haider der ÖVP/FPÖ-Koalition offiziell nie angehört hatte.

**Ein fulminantes Bändchen, von dem einen Intellektuelle im Kaffeehaus vorschwärmen (»Müssen Sie lesen!« *Die Zeit*, 28. Nov. 2002**